

Памятка для субъектов предпринимательства по вопросам проведения проверок органами государственного и муниципального контроля.

Целью разработки настоящей памятки является изложение в доступной форме ключевых требований законодательства, регламентирующего проведение проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Информация представлена в форме ответов на основные вопросы, которые могут возникнуть у представителей бизнес-сообщества в ходе осуществления деятельности.

1. Какими нормативными правовыми актами регулируется проведение проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, существуют ли особенности регулирования отдельных видов контроля?

Отношения в области организации и проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей регулируются Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее по тексту - Федеральный закон № 294-ФЗ).

Частями 3 и 3.1 статьи 1 Федерального закона № 294-ФЗ установлены случаи и виды контроля, на которые положения данного закона не распространяются. Наиболее актуальными из них для субъектов малого и среднего предпринимательства являются:

- проведение оперативно-розыскных мероприятий, производство дознания, проведение предварительного следствия;
- осуществление прокурорского надзора, правосудия и проведение административного расследования;
- расследование причин возникновения аварий, несчастных случаев на производстве и иных чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и ликвидация их последствий;
- налоговый контроль;
- таможенный контроль.

Деятельность органов государственной власти в указанных случаях регламентируется специальным законодательством (УПК РФ, Налоговый кодекс РФ, Таможенный кодекс РФ и т.д.).

Кроме того, частью 4 статьи 1 Федерального закона № 294-ФЗ установлено 35 видов государственного контроля (надзора), для которых особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры, могут устанавливаться другими федеральными законами.

Среди них:

- лицензионный контроль (ст.19 Федерального закона от 04.05.2011 №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»);

- федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции (ст.29.2 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», Постановление Правительства РФ от 13.11.2012 № 1162);

- федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства (ст.ст.353, 360 Трудового кодекса РФ);

- федеральный государственный пожарный надзор (ст.ст.6, 6.1 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»);

- государственный строительный надзор (ст.54 Градостроительного кодекса РФ); - государственный земельный надзор и муниципальный земельный контроль (ст.ст.71-72 Земельного кодекса РФ).

На все иные виды государственного и муниципального контроля, не перечисленные в частях 3, 3.1 и 4 Федерального закона № 294-ФЗ, положения данного закона распространяются в полном объеме.

2. Какие основания для проведения проверок установлены законом, как часто проверки могут проводиться?

Федеральным законом № 294-ФЗ предусмотрено 2 вида проверок: плановые (статья 9) и внеплановые (статья 10).

По общему правилу плановые проверки проводятся 1 раз в 3 года. Но для отдельных видов контроля установлена иная периодичность проверок (ч.4 ст.1, ч.9 ст.9 Федерального закона № 294-ФЗ).

Основанием для проведения проверки является ее включение в согласованный с органами прокуратуры план проверок на соответствующий год. Планы проверок публикуются на официальных сайтах органов контроля.

Сводный план проверок всех органов контроля размещен на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ в сети Интернет <http://genproc.gov.ru>. (раздел «Сводный план проверок») и на сайте Федеральной государственной информационной системы Единый реестр проверок <https://proverka.gov.ru>. Зайдя на один из этих Интернет-ресурсов по ИНН можно получить подробную информацию о том, какие органы и когда запланировали в текущем году проверку юридического лица (индивидуального предпринимателя).

Плановая проверка в обязательном порядке должна быть начата в месяц, установленный планом органа контроля.

Общими основаниями для проведения внеплановых проверок являются:

- истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении нарушений;

- поступление в органы контроля обращений и заявлений граждан и организаций, информации от органов власти, из СМИ о возникновении угрозы причинения либо причинении вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Выездная проверка по этому основанию в обязательном порядке согласуется с органами прокуратуры;

- нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены);

- поручения Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, требования прокурора о проведении внеплановой проверки.

Кроме того, для отдельных видов контроля (они перечислены в ч.4 ст.1 Федерального закона № 294-ФЗ) могут устанавливаться иные основания для проведения внеплановых проверок и случаи их обязательного согласования с органами прокуратуры (указываются в специальных законах, регулирующих соответствующий вид контроля, например в ст. ст.19 Федерального закона от 04.05.2011 №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» для лицензионного контроля).

Периодичность проведения внеплановых проверок действующим законодательством не регламентирована.

3. В каких формах могут проводиться плановые и внеплановые проверки?

Как плановые, так и внеплановые проверки могут проводиться в форме:

- документарных (органом контроля для оценки соблюдения субъектом предпринимательства законодательства при осуществлении деятельности у него истребуются и изучаются необходимые документы без выхода на объект);

- выездных (по месту осуществления деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя органом контроля изучаются документы, обследуются объекты, производимая продукция и т.д.).

4. Существуют ли предельная продолжительность проверок?

В силу ст.13 Федерального закона № 294-ФЗ срок проведения выездных и документарных проверок не может превышать двадцать рабочих дней.

Срок проведения плановой проверки содержится в соответствующей графе плана органа контроля. При этом в соответствии с законом в отношении одного субъекта малого предпринимательства общий срок проведения плановых выездных проверок не может превышать 50 часов для малого предприятия и 15 часов для микропредприятия в год.

Это означает, что вне зависимости от количества органов контроля, проводящих плановые проверки в отношении конкретного малого предприятия или микропредприятия, общий срок этих проверок не может превышать в год 50 часов или 15 часов соответственно. В целях соблюдения этих сроков даты проведения проверок органы контроля обязаны согласовывать или проводить плановые проверки совместно.

5. Каким образом должностное лицо органа контроля обязано уведомить о предстоящей проверке и какие документы предъявить в подтверждение законности проведения проверки?

В силу ст.14 Федерального закона № 294-ФЗ проверка проводится на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа контроля.

В распоряжении (приказе) наряду с иными сведениями в обязательном порядке указывается информация о виде проверки и ее основаниях, должностных лицах, уполномоченных на проведение проверки, дата начала и продолжительность проверки.

Также в распоряжении указывается цели, задачи, предмет проверки, превышать которые должностное лицо не вправе. Например, если внеплановая проверка проводится с целью контроля за исполнением предписания, проверяться могут лишь только те нарушения, которые указаны в предписании. Действия, направленные на выявление иных нарушений, в данном случае будут незаконными.

До начала проверки заверенные печатью копии распоряжения или приказа о проведении проверки вручаются под роспись должностными лицами органа контроля руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю одновременно с предъявлением служебных удостоверений.

О проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом контроля не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала ее проведения посредством направления копии распоряжения или приказа о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом.

О проведении внеплановой выездной проверки, за исключением внеплановой выездной проверки, основания проведения которой указаны в пункте 2 части 2 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ (обращение о причинении вреда или угрозе его причинения), юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом контроля не менее чем за двадцать четыре часа до начала ее проведения любым доступным способом.

6. Как оформляются результаты проверки?

В соответствии со ст. 16 Федерального закона № 294-ФЗ по результатам проверки должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящими проверку, составляется акт по установленной форме в двух экземплярах.

В акте проверки наряду с иными сведениями указывается информация о продолжительности проверки выявленных нарушениях. Акт проверки оформляется непосредственно после ее завершения в двух экземплярах, один из которых с копиями приложений вручается руководителю (представителю), юридического лица, индивидуальному предпринимателю, а случае невозможности личного вручения направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

В случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных

нарушений в течение пятнадцати дней с даты получения акта проверки субъект предпринимательской деятельности вправе представить в соответствующий орган контроля в письменной форме возражения. При этом юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе приложить к таким возражениям документы, подтверждающие обоснованность таких возражений, или их заверенные копии либо в согласованный срок передать их в орган контроля.

7. Какие меры может принять должностное лицо органа контроля в случае выявления нарушений в ходе проверки?

В соответствии со ст.17 Федерального закона № 294-ФЗ в случае выявления нарушений должностные лица органа контроля, проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, могут:

- выдать предписание об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения и дальнейшим контролем за его исполнением, в том числе путем проведения внеплановых проверок;
- возбудить дело об административном правонарушении.

8. Что такое Единый реестр проверок и учетный номер проверки?

В целях обеспечения учета проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля проверок, а также их результатов в Российской Федерации создан единый реестр проверок (адрес в сети Интернет - <https://proverki.gov.ru>).

Ведение единого реестра проверок призвано способствовать прозрачности плановых и внеплановых проверок, обеспечить защиту прав субъектов предпринимательской деятельности.

При внесении органом контроля в единый реестр проверок информации о проверке ей присваивается учетный номер. Наличие учетного номера проверки – дополнительная гарантия законности ее проведения.

Поэтому руководитель или иной представитель юридического лица, индивидуальный предприниматель вправе потребовать у должностного лица органа контроля сообщить сведения об учетном номере проверки, а затем самостоятельно на указанном выше Интернет-сайте проверить достоверность представленной информации, наличие оснований для проведения проверки.

Общедоступная часть Единого реестра проверок по каждой проверке содержит следующие сведения:

- 1) учетный номер проверки;
- 2) информация, указываемая в распоряжении или приказе о проверке;
- 3) информация, указываемая в акте проверки;
- 4) указание результатов проверки;
- 5) указание на принятые меры в отношении нарушений, выявленных при проведении проверки, включая выдачу предписаний об устранении выявленных нарушений.

9. Могут ли обладать полномочиями по контролю не органы государственной власти и местного самоуправления, а общественные организации, иные юридические лица?

Отдельные полномочия по осуществлению федерального государственного лесного надзора, федерального государственного пожарного надзора, государственного надзора в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий, государственного портового контроля, федерального государственного пробирного надзора, а также контроля за соблюдением требований законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма организациями, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими скупку, куплю-продажу драгоценных металлов и драгоценных камней, ювелирных изделий из них и лома таких изделий, в соответствии с федеральными законами могут осуществляться государственными учреждениями, подведомственными соответственно федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Выполнение иными юридическими лицами (например, общественными организациями по защите прав потребителей) мероприятий по контролю запрещено. Такие юридические лица и их работники обладают общими правами как потребители товаров (работ, услуг) того или иного предпринимателя и не вправе выдвигать обязательные требования о предоставлении не предусмотренных для общего доступа документов, возможности обследования не являющихся общедоступными помещений и объектов, бесплатного получения образцов продукции для их исследования и т.д. В том числе не наделены полномочиями по контролю ветеринарные врачи, располагающиеся на объектах массовой торговли и осуществляющие свою деятельность на основании договоров.

10. Что такое «надзорные каникулы» и на кого они распространяются?

Мораторий на плановые проверки, установленный Постановлением Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 (ред. от 11.09.2024) «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», действовавший до конца 2024 года, продлили до 2030-го, но не для всех видов контроля:

- на 2025 год продлен мораторий на плановые проверки субъектов малого и среднего бизнеса, которые не относятся к категории повышенного риска нарушений.

- не распространяется мораторий на проверки бизнеса в отношении контроля со стороны ведомств, указанных в части 5 статьи 2 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 248-ФЗ);

- внеплановые проверки могут проводиться по согласованию с прокуратурой, если на деятельность организации или индивидуального предпринимателя поступают многочисленные жалобы;

- в 2025 году не действует мораторий на внеплановые проверки онлайн-касс;

- мобилизованные предприниматели освобождаются от всех видов проверок с момента призыва до истечения трех месяцев со дня завершения их службы.

- мораторий не касается налогового контроля, прокурорского надзора и других проверок, которые не подпадают под регулирование Федерального закона № 294-ФЗ и Федерального закона № 248-ФЗ)

11. Какие нарушения со стороны должностных лиц органов контроля являются грубыми и влекут недействительность проверки, а также незаконность принятых по ее результатам мер?

Результаты проверки, проведенной органом контроля с грубым нарушением установленных Федеральным законом № 294-ФЗ требований, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем требований законодательства и подлежат отмене вышестоящим органом государственного контроля (надзора) или судом на основании заявления юридического лица, индивидуального предпринимателя.

В силу ч.2 ст.20 Федерального закона № 294-ФЗ к грубым нарушениям относится нарушение требований, предусмотренных:

- частями 2, 3 (в части отсутствия оснований проведения плановой проверки), частью 12 статьи 9 и частью 16 (в части срока уведомления о проведении проверки) статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ;

- пунктами 7 и 9 статьи 2 Федерального закона № 294-ФЗ (в части привлечения к проведению мероприятий по контролю не аккредитованных в установленном порядке юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и не аттестованных в установленном порядке граждан);

- пунктом 2 части 2, частью 3 (в части оснований проведения внеплановой выездной проверки), частью 5 (в части согласования с органами прокуратуры внеплановой выездной проверки в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя) статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ;

- частью 2 статьи 13 Федерального закона № 294-ФЗ (в части нарушения сроков и времени проведения плановых выездных проверок в отношении субъектов малого предпринимательства);

- частью 1 статьи 14 Федерального закона № 294-ФЗ (в части проведения проверки без распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля);

- пунктами 1, 1.1 и 1.2, пунктом 3 (в части требования документов, не относящихся к предмету проверки), пунктом 6 (в части превышения установленных сроков проведения проверок) статьи 15 Федерального закона № 294-ФЗ;

- частью 4 статьи 16 настоящего Федерального закона (в части непредставления акта проверки); - частью 3 статьи 9 настоящего Федерального закона (в части проведения плановой проверки, не включенной в ежегодный план проведения плановых проверок);

- частью 6 статьи 12 Федерального закона № 294-ФЗ (в части участия в проведении проверок экспертов, экспертных организаций, состоящих в гражданско-правовых и трудовых отношениях с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых проводятся проверки).

12.Какой порядок обжалования действий должностных лиц органов контроля и составленных ими документов?

Действия (бездействия) должностных лиц органов контроля, в том числе результаты проверки юридические лица и индивидуальные предприниматели вправе обжаловать:

- вышестоящему должностному лицу органа контроля (в течение 15 дней с даты получения акта);
- в органы прокуратуры;
- в арбитражный суд (в течение 3 месяцев).

Составленные по результатам проверок протоколы об административных правонарушениях самостоятельному обжалованию не подлежат. В ходе рассмотрения дела об административном правонарушении юридические лица и индивидуальные предприниматели вправе представить свои возражения, а внесенное по делу постановление в случае несогласия с ним обжаловать в порядке, установленном главой 30 КоАП РФ (вышестоящему должностному лицу или в суд).