



КонсультантПлюс

Статья: Под удаленным контролем. Будущее
электронных проверок бизнеса
(Шестакова Е.)
("Финансовая газета", 2021, N 29)

Документ предоставлен **КонсультантПлюс**

www.consultant.ru

Дата сохранения: 17.08.2021

"Финансовая газета", 2021, N 29

ПОД УДАЛЕННЫМ КОНТРОЛЕМ. БУДУЩЕЕ ЭЛЕКТРОННЫХ ПРОВЕРОК БИЗНЕСА

Планируется, что в будущем практически все проверки будут проходить онлайн. В том же режиме будет осуществляться досудебное обжалование. Считается, что такие изменения - в интересах предпринимателей. Но у этой медали есть вторая сторона. Многие компании, особенно в малом бизнесе, пока не готовы к электронным проверкам, не имеют оцифрованных документов, да и просто привыкли общаться с проверяющими лично. Теперь им предстоит спешно осваивать новые правила игры.

2020 год плавно перетек в 2021-й, а с ним и проблемы, связанные с коронавирусом. Вместе с тем был продлен и мораторий на проведение проверок. Но только в отношении малого бизнеса ([Постановление](#) Правительства РФ от 30 ноября 2020 года N 1969 "Об особенностях формирования ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2021 год, проведения проверок в 2021 году и внесении изменений в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" (далее - Постановление N 1969).

Примечание. 402 тыс. достигло количество федеральных проверок бизнеса в 2020 г., сократившись с 992 тыс. годом ранее. Число региональных проверок упало с 307 тыс. до 118 тыс., а муниципальных - с 49 тыс. до 15 тыс.

С 1 июля 2021 года вступили в силу и большинство норм нового Федерального [закона](#) от 31 июля 2020 года N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" (далее - Закон N 248-ФЗ). Он устанавливает базовые "правила игры" в сфере осуществления госконтроля во многих сферах деятельности.

Одновременно малый бизнес ощутил на себе рост числа различных запросов, которые поступают по электронным каналам связи. Получается, хотя формально действует мораторий на проверки, количество документов, на которые необходимо оперативно отвечать и реагировать, все увеличивается.

Достоинства и минусы дистанционных проверок

Согласно [Постановлению](#) N 1969 "проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в 2021 году могут проводиться с использованием средств дистанционного взаимодействия, в том числе аудио- или видеосвязи". Такой формат позволяет не тратить время контролера на дорогу, снижает административную нагрузку на бизнес, а также препятствует распространению вирусной инфекции. К достоинствам можно отнести быстрый доступ органов контроля к необходимой для проверки информации, что позволяет направить сэкономленный временной ресурс в полезное для бизнеса русло.

Но главным плюсом отказа от личной встречи является снижение коррупционных рисков. Логично отдавать приоритет дистанционным проверкам и приводить обоснования, в случае если они невозможны. Например, контроль документов может быть легко проведен онлайн, в то время как изъятие продукции, проведение различных экспертиз и замеров сложно обеспечить в рамках такого

формата. И все же эксперты уверены, что удаленно можно провести почти любые проверки, даже пожарной инспекции (видеоотчеты, план-схемы и т.д.).

Однако не нужно забывать, что это хотя и дистанционная, но все-таки проверка, поэтому руководителям, бухгалтерам и юристам приходится уделять достаточно много времени для сбора и представления документов. Это часто предполагает оцифровку документов и направление их в контролирующий орган, то есть необходим отдельный работник, который будет заниматься цифровым форматом, копированием, сжатием, проверкой отправки и пр. Сами видео- и аудиопроверки не вполне урегулированы, поэтому до конца неясно, как их следует проводить, как осуществлять идентификацию личности директора либо уполномоченного лица компании или предпринимателя.

В то же время сами дистанционные проверки (а точнее - иллюзия замены ими обычных) могли стать опасным заблуждением бизнеса. В **Постановлении** N 1969 действительно сказано, что проверки могут быть проведены в дистанционном режиме, но такой формат существует только в качестве возможного. Проверяющий вправе принять решение о дистанционной проверке. Но не обязан.

Все фиксируют онлайн

Все действия проверяющих должны будут отражаться в информационной системе. При этом в **Законе** N 248-ФЗ установлено, что проверка соблюдения одних и тех же обязательных требований несколькими контролирующими органами в отношении одного объекта контроля недопустима. Проведение контрольного (надзорного) мероприятия, которое не включено в Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий, станет невозможным.

Для этого уже сформированы:

- реестр видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля;
- единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий;
- информационная система досудебного обжалования;
- реестр заключений о подтверждении соблюдения обязательных требований;
- информационные системы контрольных (надзорных) органов.

Тех, кого будут проверять, будут выявлять тоже онлайн. Для этого применяется риск-ориентированный подход. Он предполагает, что выбор профилактических и контрольных мероприятий, их содержание, объем, интенсивность и другие параметры зависят от оценки рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, если контролируемое лицо нарушит обязательные требования. Соответственно, чем выше такой риск, тем чаще и тщательнее будут проверять.

Оценка же эффективности деятельности самого контрольного органа больше не будет зависеть от проведенных контрольных мероприятий, выявленных нарушений, лиц, привлеченных к ответственности, и т.д. Это должно способствовать избавлению от так называемой палочной системы и вести к сокращению числа проверок и штрафов.

Мониторинг вместо плановых проверок

Одним из способов снижения интенсивности контрольно-надзорных мероприятий станет мониторинг сведений об объекте контроля на условиях соглашения между контролируемым лицом и контрольным (надзорным) органом. Он может проводиться при помощи дистанционных технических средств, работающих в автоматическом режиме. Такие устройства будут осуществлять фото- и кино съемку, видеозапись, собирать другую информацию для контролирующего органа, а контролируемый - будет освобожден от плановых проверок соблюдения требований, контроль которых осуществляется при проведении мониторинга.

Достаточно давно уже был введен так называемый налоговый мониторинг. Эта форма налогового контроля заменяет традиционные проверки на онлайн-взаимодействие на основе удаленного доступа к информационным системам налогоплательщика и его бухгалтерской и налоговой отчетности. Такой способ представления данных налоговому органу позволяет оперативно согласовывать с ним позицию по налогообложению планируемых и совершенных операций.

Это позволяет налоговому органу снизить объем истребуемых документов и сосредоточить ресурсы на проверке тех операций, которые содержат элементы риска. Такая форма налогового контроля обеспечивает превентивное выявление налоговых рисков и быстрое урегулирование неопределенных налоговых позиций. Она позволяет уже в момент планирования операций предупредить возникновение налоговых рисков и спорных ситуаций (ст. 105.26 НК РФ).

Периодом, за который проводится налоговый мониторинг, является календарный год (п. 4 ст. 105.26 НК РФ). Срок проведения мониторинга одного налогового периода - 1 год 9 месяцев (п. 5 ст. 105.26 НК РФ). При этом ведется совместная оценка рисков.

Налогоплательщики раскрывают риски, которые идентифицирует их система внутреннего контроля (Приложение N 1 к Приказу ФНС России от 16.06.2017 N ММВ-7-15/509@). Налоговый орган:

- проводит оценку отраслевых рисков и составляет карту рисков отрасли;
- проводит анализ рисков и контрольных процедур организации;
- формирует план проведения налогового мониторинга и определяет объем контрольных мероприятий.

При выявлении противоречий и несоответствий в документах организации налоговый орган направляет сообщение с требованием о представлении пояснений или внесении исправлений в течение пяти дней. Он вправе проводить следующие мероприятия (п. 3 ст. 105.29 НК РФ):

- истребовать у организации необходимые документы;
- истребовать у организации пояснения;
- привлекать эксперта и специалиста в порядке, установленном ст. 95, 96 НК РФ;
- проводить осмотр в соответствии со ст. 92 НК РФ.

При установлении факта нарушения налоговый орган в течение 10 дней направляет организации уведомление о наличии оснований для составления мотивированного мнения в порядке,

предусмотренном [ст. 105.30](#) НК РФ.

Использование электронных сервисов

По новым нормам выездная проверка может проводиться, только если у контролера нет возможности ([ст. 73](#) Закона N 248-ФЗ):

- удостовериться в полноте и достоверности сведений, которые содержатся в находящихся в распоряжении контрольного (надзорного) органа или в запрашиваемых им документах и объяснениях контролируемого лица;

- оценить соответствие деятельности, действий (бездействия) контролируемого лица и (или) принадлежащих ему и (или) используемых им объектов контроля обязательным требованиям без выезда на указанное в [ч. 2 настоящей статьи](#) место и совершения необходимых контрольных (надзорных) действий, предусмотренных в рамках иного вида контрольных (надзорных) мероприятий.

На сайте Роструда онлайнинспекция.рф уже появилось четыре новых бесплатных электронных сервиса, упрощающих проведение проверок и позволяющих снизить их вероятность. В частности, "Электронная проверка" позволяет работодателям направить в цифровом виде документы, которые запрашивает инспектор труда в ходе проверки. Это ускоряет и упрощает проведение контрольно-надзорных мероприятий.

Через сервис "Категория риска" можно направить заявление о снижении категории риска. Если организация не осуществляет потенциально травмоопасную деятельность, не допускает несчастных случаев на производстве, задолженности по заработной плате или других серьезных нарушений, она не попадет в план проверок.

Сервис "Банк предприятий и организаций" поможет проверить сведения о соблюдении трудового законодательства. Сервис предоставляет информацию о выявленных на российских предприятиях нарушениях, произошедших несчастных случаях и фактах задержки заработной платы. На основе этих данных можно оценить потенциальное место работы или будущего делового партнера.

Через чат-бот "Онлайнинспектор", который пока запущен в пилотном режиме, граждане могут задать вопросы, а также узнать о соблюдении трудового законодательства на предприятии. Предполагается, что его обучение будет происходить в течение 2021 года. Пока он, если бот не распознал вопрос, предлагает задать его через сервис "Дежурный инспектор".

Напомним, что с 1 октября 2020 года началась промышленная эксплуатация электронного документооборота на информационно-аналитическом портале вакансий Минтруда "Работа в России" или [trudvsem.ru](#). Теперь все работодатели могут при желании вести электронный документооборот через портал, что позволяет не дублировать трудовые документы на бумажном носителе.

Проверка граждан

Ведение реестров и учет граждан также служат целям контроля и проверок. В июне 2020 года Президент России подписал [Закон](#) о создании в России единого федерального регистра населения страны.

Регистр будет вести ФНС, а представлять информацию о жителях России будут МВД,

Минцифры, Минобороны, Минобрнауки, Пенсионный фонд, Рособнразор и Роструд. Часть сведений будет поступать от различных государственных внебюджетных фондов.

Основой регистра сведений о населении станут 8 млн записей госреестра актов гражданского состояния, формируемого в облачных дата-центрах ФНС с октября 2018 года, около 540 млн актовых записей, сохранившихся в России с 1926 года.

В базе регистра будут указаны Ф.И.О. граждан, номера СНИЛС и ИНН, пол, дата и место рождения, гражданство, семейное положение. Вместе с перечисленным в нем будет храниться информация о физлицах, позволяющая идентифицировать сведения о них в различных государственных информационных системах. К ней относятся записи актов о рождении и смерти, идентификаторы удостоверяющего личность документа, документов или отметок в документах, удостоверяющих личность, подтверждающих право иностранного гражданина и лица без гражданства на пребывание (проживание) в России, сведений о регистрационном учете россиянина и миграционном учете иностранного гражданина и лица без российского гражданства.

Список идентификаторов будет включать сведения о принятом решении по вопросам гражданства России, информацию о постановке на учет в налоговом органе, в том числе в качестве плательщика налога на профессиональный доход, подробности о регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, сведения о постановке на воинский учет граждан России, обязанных состоять на воинском учете, и др.

Закон вступил в силу 8 июня 2020 года. За исключением нескольких положений. Последние нормы **Закона** заработают с 1 января 2026 года.

Как будут развиваться механизмы проверок

Законом N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" предлагается наделить Правительство РФ полномочием по установлению особенностей осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля на территории ОЭЗ, на территории инновационного центра "Сколково", на территории свободной экономической зоны на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя, на ТОСЭР, на территории свободного порта Владивосток, в Арктической зоне.

Новыми редакциями статей для каждого вида контроля устанавливается его наименование с указанием отнесения к федеральному государственному контролю (надзору), региональному государственному контролю (надзору), муниципальному контролю. По каждому из видов контроля устанавливается его предмет как совокупность обязательных требований, частью которых могут быть лицензионные требования. Например, в отношении ресторана теперь нельзя будет провести выездную проверку без согласования с прокуратурой.

С июля 2021 года в сфере электронной подписи начинаются масштабные изменения. Они повлияют на всех, кто сдает отчетность через Интернет, участвует в торгах и использует подпись в других ситуациях.

В 2019 году приняли поправки к Федеральному **закону** от 06.04.2011 N 63-ФЗ "Об электронной подписи". Часть из них уже работает (некоторые положения только с июля 2021 года), часть начнет действовать в январе 2022 года. Июльские и январские изменения касаются всех, кто использует электронную подпись: руководители будут получать ее в налоговой и у ее доверенных лиц,

сотрудники - в удостоверяющих центрах (УЦ) с новой аккредитацией.

Пока что для владельцев действующих электронных подписей ничего не меняется. Осваивать новые правила им придется к 1 января 2022 года, если только срок действия подписи не заканчивается уже в этом году. Обычно он истекает через 12 месяцев с момента получения. Также электронная подпись станет недействительна раньше 1 января 2022 года, если аккредитация у УЦ закончится до этой даты.

С 1 января 2022 года руководители юрлиц и ИП должны будут использовать подписи ФНС. Получать их они могут уже с 1 июля 2021 года. Для этого нужно обратиться напрямую в налоговую или к ее доверенным лицам: УЦ, аккредитованным по новым правилам и прошедшим дополнительный отбор.

Для руководителей финансовых организаций и должностных лиц госструктур с 2022 года будут действовать новые правила применения электронной цифровой подписи. Им нужно будет применять подписи, полученные в ЦБ и Казначействе соответственно.

Правила применения электронной цифровой подписи

| Кто подписывает документ | Что нужно для подписания | Где получать ЭП |
|---|--|--------------------------|
| Частное физлицо | ЭП физлица (ФЛ) | Аккредитованный УЦ (АУЦ) |
| Сотрудник организации или уполномоченное лицо | ЭП ФЛ + доверенность, подписанная ЭП юрлица (ЮЛ) | АУЦ |
| Руководитель коммерческой организации | ЭП ЮЛ, в которой указан руководитель | ФНС и доверенные лица |
| Индивидуальный предприниматель (ИП) | ЭП ИП | ФНС и доверенные лица |
| Сотрудник ИП | ЭП ФЛ + доверенность, подписанная ЭП ИП | АУЦ |
| Нотариус | ЭП нотариуса | 3 года |
| Автоматическое подписание от организации | ЭП ЮЛ без указания руководителя | ФНС и доверенные лица |

С 1 апреля 2021 года ЭДО стал обязательным для всех участников контрактной системы. Соответственно, и проверки госзакупок будут производиться в электронном виде.

Налоговики разработали **Концепцию** развития ЭДО в хозяйственной деятельности (утверждена

25.12.2020 Решением президиума Правительственной комиссии по цифровому развитию).

Цели поставили амбициозные:

- за 2021 год полностью доработать нормативную базу;
- с 2022 года способствовать наращиванию темпов внедрения ЭДО между организациями и ИП на 20% в год;
- до конца 2024 года перевести в электронную форму 95% счетов-фактур и 70% товарных и транспортных накладных, оформляемых коммерческими структурами.

При этом Председатель Правительства Михаил Мишустин пообещал продолжить работу по переводу по избавлению предприятий от необязательных проверок и заверил, что в контрольной деятельности планируется переход на полностью безбумажный документооборот. По его словам, Правительство создаст единую цифровую платформу для среднего и малого бизнеса, которая сосредоточит онлайн-сервисы для предпринимателей.

Е. Шестакова
Генеральный директор
ООО "Актуальный менеджмент",
докторант РАНХиГС,
к. ю. н.

Подписано в печать

30.07.2021
