Обзор основных положений Федерального закона от 31.07.2020 №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Новый закон позволит упростить проверки и перейти от существующей системы к контролю, основанному на профилактических мероприятиях, риск-ориентированном подходе, дистанционном мониторинге и цифровизации. Одним из основных показателей эффективности государственного и муниципального контроля должно стать не количество проведенных проверок, а снижение ущерба от нарушений и барьеров для развития бизнеса.

Ключевые показатели вида контроля и их целевые значения, индикативные показатели для видов муниципального контроля **утверждаются представительным органом муниципального образования** (*ч.5 ст.30* [*Закона № 248-ФЗ*](https://its.1c.ru/db/garant/content/74349814/hdoc)*)*.

Пунктом 7 ст. 30 [Закона № 248-ФЗ](https://its.1c.ru/db/garant/content/74349814/hdoc) введен запрет на установление следующих количественных ключевых показателей по видам контроля: сколько проведено профилактических и контрольных (надзорных) мероприятий, выявлено нарушений, привлечено к ответственности лиц, на какую сумму выписано штрафов.

Закон № 248-ФЗ разграничивает полномочия органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в сфере государственного и муниципального контроля (надзора). Кроме того, закон определяет права и обязанности контролеров и лиц, в отношении которых проводятся проверки. Цель закона № 248-ФЗ – устранение недостатков действующих норм, регулирующих сферу проверок, а также снижение количества проверок бизнеса в качестве наиболее затратного способа контроля.

Закон № 248-ФЗ определил систему нормативного правового регулирования в сфере муниципального контроля. Кроме данного закона органы муниципального контроля в своей деятельности должны руководствоваться федеральными законами и положениями о видах муниципального контроля.

На уровне муниципального образования вопросы организации муниципального контроля должны быть урегулированы в положениях о его видах. В ч.5 ст. 3 [Закон № 294-ФЗ](https://its.1c.ru/db/garant/content/12064247/hdoc) определено, что должно содержать Положение о виде муниципального контроля, при этом Федеральные законы о видах контроля могут устанавливать положения, которые в соответствии с [Законом № 294-ФЗ](https://its.1c.ru/db/garant/content/12064247/hdoc) должны содержаться в положении о виде контроля.

 Положения о видах муниципального контроля на основе Закона № 248-ФЗ должны быть приняты не позднее 1 января 2022 года и утверждены представительным органом муниципального образования (*ч.2 ст.3 и ч. 4 ст.98* [*Закона № 248-ФЗ*](https://its.1c.ru/db/garant/content/74349814/hdoc)*)*. До их утверждения будут применяться нормативные правовые акты о порядке организации и осуществления видов муниципального контроля, принятые по правилам, утвержденным Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (*далее -* [*Закон № 294-ФЗ*](https://its.1c.ru/db/garant/content/12064247/hdoc)). С 1 января 2025 года планируют отменить [Закон № 294-ФЗ](https://its.1c.ru/db/garant/content/12064247/hdoc).

С 1 июля 2021 года муниципальный контроль будет осуществляться только в рамках полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения (*ч. 6 ст. 1 Закона № 248-ФЗ).* Это положение разграничивает муниципальный контроль и иные виды контроля (федеральный, региональный).

Закон № 248-ФЗ не содержит перечня видов федерального, регионального и муниципального контроля. Но в нем указаны общие основания для установления видов контроля. Виды муниципального контроля будут устанавливаться федеральными законами с указанием наименования вида контроля (надзора) и отнесением его к муниципальному контролю (*ч. 8, 10 ст. 1 Закона № 248-ФЗ*).

Сведения о видах контроля и контрольных органах будут включаться в единый реестр видов федерального, регионального и муниципального контроля (*ст. 18 Закона № 248-ФЗ*). Формирование реестра планируется с 1 июля 2021 года, а его ввод в эксплуатацию — до 1 января 2022 года (ч. 5 *ст. 98 Закона № 248-ФЗ*).

Муниципальный контроль определенного вида будет осуществляться только при наличии в границах муниципального образования объектов этого вида контроля (*ч. 9 ст. 1 Закона № 248-ФЗ*).

Осуществление отдельных видов муниципального контроля или отдельные полномочия по его осуществлению орган МСУ может возложить на муниципальные учреждения *(ч. 2 ст. 26 Закона № 248-ФЗ*).

Закон № 248-ФЗ устанавливает принцип приоритета профилактических мер при осуществлении контрольно-надзорной деятельности *(ст. 8* [*Закона № 248-ФЗ*](https://its.1c.ru/db/garant/content/74349814/hdoc)*)*. В законе закреплено семь профилактических мероприятий:

- информирование;

- обобщение правоприменительной практики;

- меры стимулирования добросовестности;

- самообследование;

- консультирование;

- объявление предостережения;

- профилактический визит.

Виды профилактических мероприятий, которые проводятся при осуществлении муниципального контроля, **определяются положением о виде контроля** с учетом того, что при осуществлении муниципального контроля **является обязательным проведение только двух видов профилактических мероприятий**: информирование и консультирование (*ч. 2 ст. 45 Закона № 248-ФЗ*).

Остальные можно проводить, если решение об их применении примет орган МСУ.

**Информирование.** Органы муниципального контроля осуществляют информирование контролируемых и иных заинтересованных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований законодательства, которые являются предметом контроля.

Информирование осуществляется путем размещения сведений на официальном сайте контрольного органа или через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах.

В рамках информирования контрольный орган обязан размещать на своем официальном сайте и поддерживать в актуальном состоянии:

- тексты нормативных правовых актов, регулирующих осуществление муниципального контроля, и сведения об изменениях, внесенных в такие акты, сроках и порядке их вступления в силу;

-перечень нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых является предметом контроля, а также информацию о мерах ответственности, применяемых при нарушении требований, с текстами в действующей редакции с указанием структурных единиц;

- утвержденные проверочные листы в формате, допускающем их использование для самообследования;

- руководства по соблюдению обязательных требований;

- перечень критериев и индикаторов риска нарушения обязательных требований, порядок отнесения объектов контроля к категориям риска;

- перечень объектов контроля с указанием категории риска;

- программу профилактики рисков причинения вреда и план проведения плановых контрольных мероприятий контрольным органом;

- исчерпывающий перечень сведений, которые могут запрашиваться контрольным органом у контролируемого лица;

- сведения о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований;

- сведения о применении контрольным органом мер стимулирования добросовестности контролируемых лиц;

- сведения о порядке досудебного обжалования решений контрольного органа, действий (бездействия) его должностных лиц;

- доклады о муниципальном контроле, содержащие результаты обобщения правоприменительной практики контрольного органа.

**Консультирование.** Должностное лицо контрольного органа по обращениям контролируемых лиц и их представителей дает разъяснения по вопросам, связанным с организацией и осуществлением муниципального контроля. Консультирование осуществляется без взимания платы. Оно возможно по телефону, посредством видео-конференц-связи, на личном приеме либо в ходе проведения профилактического или контрольного мероприятия.

Порядок консультирования, перечень вопросов, по которым оно осуществляется, **определяются положением о виде контроля**, принятым органом МСУ. По итогам консультирования информация в письменной форме контролируемым лицам и их представителям не предоставляется, **если письменный ответ не предусмотрен положением о виде контроля**. Но контролируемое лицо вправе запросить письменный ответ в сроки, установленные Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ.

Контрольные органы будут обязаны осуществлять учет консультирования.

Разъяснения по однотипным обращениям контролируемых лиц и их представителей можно размещать на официальном сайте контрольного органа (*ч. 9 ст. 50 Закона № 248-ФЗ*). **Но такая возможность должна быть прописана в положении о виде контроля**.

Информацию, ставшую известной должностному лицу контрольного органа в ходе консультирования, не может использоваться контрольным (надзорным) органом в целях оценки контролируемого лица по вопросам соблюдения обязательных требований.

Для управления рисками причинения вреда контрольный орган должен применять риск-ориентированный подход к осуществлению муниципального контроля и относить объекты контроля к одной из шести категорий риска - от чрезвычайно высокого до низкого (*гл. 5 Закона № 248-ФЗ*).

Внедрение риск-ориентированного подхода — сложная организационная задача. Предстоит разработать множество правовых актов, собрать большой объем информации о подконтрольной среде, присвоить объектам контроля категории риска. Риски в сферах, которые защищает муниципальный контроль, не столь велики. Поэтому орган МСУ вправе отказаться от внедрения риск-ориентированного подхода, **если иное не установлено федеральным законодательством.** Отказ от применения системы оценки и управления рисками при осуществлении соответствующего вида муниципального контроля **должен быть закреплен в положении о виде муниципального контроля** (*ч. 7 ст. 22 Закона № 248-ФЗ).* В этом случае плановые контрольные (надзорные) мероприятия и внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия проводятся с учетом особенностей, установленных статьями 61 и 66 *Закона № 248-ФЗ,* то есть плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся, а все внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия могут проводиться только после согласования с органами прокуратуры(*ч. 2 ст.61и ч.3 ст.66 Закона № 248-ФЗ).*

Законом № 248-ФЗ предусмотрено девять видов контрольно-надзорных мероприятий. Семь из них предполагают взаимодействие с контролируемыми лицами, еще два — не предполагают *(ст. 56 Закона № 248-ФЗ).*

Перечень конкретных видов контрольных мероприятий, которые применяются при осуществлении каждого вида муниципального контроля**, орган МСУ устанавливает в положении о виде контроля** *(ч.4 ст. 56 Закона № 248-ФЗ).* Данный перечень формируется с учетом организационных и кадровых возможностей органа муниципального контроля, а также с учетом обеспечения эффективности и достаточности контроля.

Закон №248-ФЗ содержит подробные правила проведения каждого мероприятия. Прежде всего, они отличаются набором допустимых контрольно-надзорных действий: осмотр, досмотр, опрос, истребование документов, эксперимент и др. *(ст. 65* [*Закона № 248-ФЗ*](https://its.1c.ru/db/garant/content/74349814/hdoc)). В рамках того или иного контрольного мероприятия допустимы только установленные действия.

 **Положением о виде контроля устанавливаются контрольные (надзорные) действия**, **совершаемые в рамках конкретного вида контрольных (надзорных) мероприятий,** из числа предусмотренных Законом № 248-ФЗ для того же вида контрольного (надзорного) мероприятия *(ч. 2 ст. 65* [*Закона № 248-ФЗ*](https://its.1c.ru/db/garant/content/74349814/hdoc)).

Закон предусматривает отмену решений, принятых по результатам любого контрольно-надзорного мероприятия, которое провели с грубыми нарушениями. Сейчас такая отмена возможна лишь в отношении результатов проверок.

В законе перечислены 11 грубых нарушений. Одно из них - совершение контрольно-надзорных действий, недопустимых для определенного мероприятия *(п. 9 ч. 2 ст. 91* [*Закона № 248-ФЗ*](https://its.1c.ru/db/garant/content/74349814/hdoc)). В действующем списке такого нарушения нет.

У проверяемых лиц появится возможность досудебного обжалования решений контрольных органов. Но **в положении о виде муниципального контроля можно указать, что досудебный порядок подачи жалоб не применяется**, если иное не установлено законодательством (*ч. 4 ст. 39 Закона № 248-ФЗ*). Для досудебного обжалования создадут специальную информационную систему.

Закон № 248-ФЗ содержит требования об обеспечении осуществления контроля в электронном виде. Органы МСУ будут вправе переводить в электронный вид оформление документации, обмен информацией с контролируемыми лицами, создание и использование реестров. В Законе № 294-ФЗ такая возможность не предусмотрена.

Разработчики Закона № 248-ФЗ учли различные уровни готовности муниципальных образований к использованию цифровых технологий и предусмотрели переходный период. До 31 декабря 2023 года **положение о виде муниципального контроля может предусматривать** **подготовку документов, информирование проверяемых лиц, обмен информацией с ними на бумажных носителях.**

В первой половине 2021 года мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований закона № 294-ФЗ будут проводиться по утвержденной ранее программе профилактики на 2021 год. В период с 1 июля по 31 декабря 2021 года профилактические мероприятия будут проводиться по правилам [Закона № 248-ФЗ](https://its.1c.ru/db/garant/content/74349814/hdoc) без утверждения программы профилактики (*п. 6 ст. 98* [*Закона № 248-ФЗ*](https://its.1c.ru/db/garant/content/74349814/hdoc)*).*

 Плановые проверки, проведение которых было запланировано на 2021 год, будут проводиться по плану, утвержденному в 2020 году в соответствии с [Законом № 294-ФЗ](https://its.1c.ru/db/garant/content/12064247/hdoc) и с учётом положений Постановления Правительства РФ от 30.11.2020 N 1969.

Правительство запретило включать субъектов малого предпринимательства в ежегодные планы проверок на 2021 год *(п. 7 Постановления Правительства РФ от 30.11.2020 N 1969)*.

Предусмотрен ряд исключений *(п. 8 Постановления Правительства РФ от 30.11.2020 N 1969)*. Например, от проверок не освобождается малый бизнес, отвечающий двум условиям:

- организация или ИП были привлечены к административной ответственности в виде приостановления деятельности;

- с момента окончания проверки, по итогам которой было применено наказание, прошло менее 3 лет.

Организация, проведение и оформление результатов проверок, не завершенных на 1 июля 2021 года, будут осуществляться по правилам, действовавшим на дату начала этих проверок (*п.7-8 ст. 98* [*Закона № 248-ФЗ*](https://its.1c.ru/db/garant/content/74349814/hdoc)*).*

Весь 2021 год юридических лиц и ИП можно проверять дистанционно, используя в том числе аудио- и видеосвязь.

Если проверка проводится во II полугодии 2021 года, то:

- общий срок проведения документарной и выездной проверок не будет превышать 10 рабочих дней. Сейчас он составляет максимум 20 рабочих дней;

- плановую проверку можно заменить на инспекционный визит, а он занимает всего 1 рабочий день в одном месте осуществления деятельности либо на одном производственном объекте.

В 2021 году формирование планов проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год (*на 2022 год и далее*) будет осуществляться в соответствии с Правилами, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2428 "О порядке формирования плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год, его согласования с органами прокуратуры, включения в него и исключения из него контрольных (надзорных) мероприятий в течение года" (вместе с "Правилами формирования плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год, его согласования с органами прокуратуры, включения в него и исключения из него контрольных (надзорных) мероприятий в течение года"). Данный порядок основан [Законе № 248-ФЗ](https://its.1c.ru/db/garant/content/74349814/hdoc) и значительно отличается от применяемого сейчас. Есть ряд принципиальных отличий. Во-первых, все плановые контрольные мероприятия проводятся только на основании управления рисками. Нет категории риска – нет планового контроля. Во-вторых, формирование и согласование ежегодного плана будет происходить в электронной форме – посредством единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий. Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2428 вступает в силу с 1 июля 2021 г.

В соответствии с частью 10 статьи 30 [Закона № 248-ФЗ](https://its.1c.ru/db/garant/content/74349814/hdoc) Правительство Российской Федерации установило требования к подготовке докладов о видах контроля и сводного доклада о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации - Постановление Правительства РФ от 07.12.2020 № 2041 "Об утверждении требований к подготовке докладов о видах государственного контроля (надзора), муниципального контроля и сводного доклада о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации" *(постановление вступает в силу с 1 июля 2021 г.).* В 2022 году доклад о видах муниципального контроля за отчётный 2021 год будет подготавливаться с учётом требований данного постановления.