УТВЕРЖДЕН

приказом ФНС России

от «01» марта 2024 г.

№ ЕД-7-20/168@

Доклад, содержащий результаты обобщения правоприменительной практики ФНС России по федеральному государственному контролю (надзору)

за соблюдением законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники, в том числе за полнотой учета выручки в организациях и у индивидуальных предпринимателей за 2023 год

Доклад подготовлен во исполнение части 2 статьи 47 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре)
и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ).

Федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники, в том числе за полнотой учета выручки в организациях и у индивидуальных предпринимателей (далее - федеральный государственный контроль (надзор)) осуществляется ФНС России в соответствии с Положением
о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники, в том числе за полнотой учета выручки в организациях и у индивидуальных предпринимателей, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2022 года № 272 (далее – Положение о федеральном государственном контроле).

Федеральный государственный контроль (надзор) осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона № 248-ФЗ с 01.03.2022.

Предметом федерального государственного контроля (надзора) являются правила применения контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации в целях обеспечения интересов граждан и организаций, защиты прав потребителей, обеспечения установленного порядка осуществления расчетов, полноты учета выручки в организациях и у индивидуальных предпринимателей, в том числе в целях налогообложения и обеспечения установленного порядка оборота товаров.

Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется Федеральной налоговой службой в рамках федерального государственного контроля (надзора), утвержден приказом ФНС России
от 3 апреля 2017 года № ММВ-7-2/278@. Указанный перечень содержит следующие нормативно-правовые акты:

- статья 1.2; статья 2; пункты 2 - 6 статья 3; статья 3.1; статья 4; статья 4.1; статья 4.2; статья 4.3; статья 4.4; статья 4.5; статья 4.6; статья 4.7; статья 5 Федерального закона № 54-ФЗ;

- статья 4; статья 5; статья 6; статья 7 Федерального закона от 03.06.2009 № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами»;

- статья 14 Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе»;

- приказ ФНС России от 08.09.2021 № ЕД-7-20/800@ «Об утверждении формы заявления о соответствии модели контрольно-кассовой техники требованиям законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники и формы заявления о соответствии модели фискального накопителя требованиям законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники, порядка заполнения заявления о соответствии модели контрольно-кассовой техники требованиям законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники и порядка заполнения заявления о соответствии модели фискального накопителя требованиям законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники, порядка направления и получения указанных документов на бумажном носителе, а также перечня дополнительных сведений, которые необходимо указывать в заявлении о соответствии модели контрольно-кассовой техники требованиям законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники, и перечня дополнительных сведений, которые необходимо указывать в заявлении о соответствии модели фискального накопителя требованиям законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники»;

- приказ ФНС России от 08.09.2021 № ЕД-7-20/799@ «Об утверждении форм заявлений о регистрации (перерегистрации) контрольно-кассовой техники и снятии контрольно-кассовой техники с регистрационного учета, карточки регистрации контрольно-кассовой техники и карточки о снятии контрольно-кассовой техники с регистрационного учета, а также порядка заполнения форм указанных документов и порядка направления и получения указанных документов на бумажном носителе»

- приказ ФНС России от 19.07.2021 № ЕД-7-20/673@ «Об утверждении случаев, порядка и сроков предоставления информации и документов в электронной форме организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими расчеты, и пользователями в налоговые органы через кабинет контрольно-кассовой техники»;

- приказ ФНС России от 08.09.2021 № ЕД-7-20/798@ «Об утверждении порядка ведения кабинета контрольно-кассовой техники»;

- приказ ФНС России от 26.07.2019 № ММВ-7-20/381@ «Об утверждении методики проведения экспертизы моделей контрольно-кассовой техники и технических средств оператора фискальных данных (соискателя разрешения на обработку фискальных данных)»;

- приказ ФНС России от 08.09.2021 № ЕД-7-20/801@ «Об утверждении порядка обеспечения налоговым органам доступа к фискальным данным в режиме реального времени и представления фискальных данных оператором фискальных данных по запросу налогового органа»;

- приказ ФНС России от 17.09.2021 № ЕД-7-20/815@ «Об утверждении перечня информации и (или) документов, порядка, формы и формата их предоставления оператором фискальных данных налоговым органам при проведении ими контроля и надзора»;

- приказ ФНС России от 14.09.2020 № ЕД-7-20/662@ «Об утверждении дополнительных реквизитов фискальных документов и форматов фискальных документов, обязательных к использованию»;

- Указание Банка России от 11.03.2014 № 3210-У «О порядке ведения кассовых операций юридическими лицами и упрощенном порядке ведения кассовых операций индивидуальными предпринимателями и субъектами малого предпринимательства»;

- Указание Банка России от 09.12.2019 № 5348-У «О правилах наличных расчетов».

Объектом федерального государственного контроля (надзора) является деятельность организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих расчеты в Российской Федерации, за исключением организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих расчеты, при которых в соответствии с законодательством Российской Федерации контрольно-кассовая техника может не применяться, а также операторы фискальных данных, экспертные организации и изготовители.

По состоянию на 31.12.2023 в налоговых органах зарегистрировано более 3,6 млн единиц контрольно-кассовой техники (ККТ), 1,7 млн пользователями ККТ.

Продолжается формирование рынка профессиональных участников реформы ККТ. Так, по состоянию на 31.12.2023:

- в реестр экспертных организаций включены сведения о 7 экспертных организациях;

- выданы разрешения на обработку фискальных данных 16 организациям;

- в реестре контрольно-кассовой техники содержатся сведения о 214 моделях контрольно-кассовой техники;

- в реестр фискальных накопителей включены сведения о 14 моделях фискальных накопителей.

Федеральный государственный контроль (надзор) осуществляется ФНС России с учетом риск-ориентированного подхода. Применяется скоринговая система оценки деятельности налогоплательщика на основании имеющейся у налоговых органов информации. Выявляются аномалии в деятельности налогоплательщика при применении ККТ, свидетельствующие о наличии налоговых рисков. Контрольные мероприятия проводятся только в отношении указанных налогоплательщиков.

При осуществлении контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся, проверки соблюдения требований законодательства о применении контрольно-кассовой техники относятся к внеплановым проверкам.

10.03.2022 принято постановление Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», согласно которому в 2022 году внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия в рамках контроля (надзора) за применением контрольно-кассовой техники проводятся в исключительных случаях по решению руководителя, заместителя руководителя ФНС России.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 336 допускается проведение профилактических мероприятий, мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований, контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия в отношении контролируемых лиц в соответствии с Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2022
№ 2516 внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации № 336, в соответствии с которыми ограничения на проведение контрольных (надзорных) мероприятий продлены на 2023 год.

В 2023 году при осуществлении федерального государственного контроля (надзора), с учетом введенных ограничений, территориальными налоговыми органами ФНС России в отношении организаций и индивидуальных предпринимателей в большей степени проводились профилактические мероприятия, направленные на предупреждение совершения нарушения обязательных требований, и внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия.

На основании решения заместителя руководителя ФНС России в 2023 году территориальными налоговыми органами ФНС России инициировано 106 документарных проверок.

В целях оценки соблюдения контролируемыми лицами обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники, в 2023 году проведено 77,9 тыс. контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия в виде выездного обследования.

В рамках 13,7 тыс. выездных обследований проведена контрольная закупка в соответствии с частью 7 статьи 75 Федерального закона № 248-ФЗ.

В рамках контрольных (надзорных) мероприятий выявлено порядка 14 тыс. нарушений. По итогам контрольных (надзорных) мероприятий назначено административное наказание: в более 10 тыс. случаев налогоплательщики привлечены к административной ответственности в виде предупреждения, в 4 тыс. случаев назначено административное наказание в виде административного штрафа на общую сумму 76,8 млн рублей.

В целях сбора и анализа данных об объектах федерального государственного контроля (надзора) в 2023 году территориальными налоговыми органами ФНС России проведено 84,4 тыс. наблюдений за соблюдением обязательных требований.

По результатам наблюдения в связи с выявлением признаков нарушения обязательных требований законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники, а также по результатам рассмотрения сведений, поступивших в налоговые органы, о возможных нарушениях обязательных требований законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники, вынесено порядка 115 тыс. решений об объявлении предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований, что 4,6 раза превышает показатели 2022 года.

Согласно положениям Федерального закона № 248-ФЗ при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля проведение профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения вреда (ущерба), является приоритетным по отношению к проведению контрольных (надзорных) мероприятий.

Государственный контроль (надзор), муниципальный контроль должны обеспечивать стимулы к добросовестному соблюдению обязательных требований и минимизацию потенциальной выгоды от нарушений обязательных требований.

В соответствии со статьей 16 Положения о федеральном государственном контроле в целях информирования налогоплательщиков об обязательных требованиях, а также о видах, содержании и об интенсивности проводимых контрольных (надзорных) мероприятий, территориальными налоговыми органами в 2023 году проведено 63,7 тыс. обязательных профилактических визитов в отношении контролируемых лиц, приступающих к осуществлению деятельности, при осуществлении которой контролируемое лицо должно соблюдать обязательные требования, что в 9,5 раз превышает показатели 2022 года.

Территориальными налоговыми органами ФНС России в рамках профилактических мероприятий в целях информирования налогоплательщиков о нормах Федерального закона № 54-ФЗ, мерах ответственности за их нарушения, а также порядке приведения в соответствие с данным Федеральным законом своей деятельности направляются информационные письма о недопустимости нарушения обязательных требований законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники.

Так, за 2023 год в адрес пользователей ККТ территориальными налоговыми органами ФНС России было направлено
49,3 тыс. информационных писем о недопустимости нарушения обязательных требований законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники.

Кроме того, ФНС России реализован функционал по автоматическому направлению в адрес пользователей контрольно-кассовой техники по телекоммуникационным каналам связи информационных писем о необходимости соблюдения обязательных требований.

За 2023 год в автоматическом режиме было направлено
24,4 тыс. информационных писем.

По результатам рассмотрения полученных писем о недопустимости нарушения обязательных требований законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники порядка 50 % пользователей ККТ изменили модель своего «недобросовестного» поведения.

Данный показатель говорит об эффективности использования данного механизма по информированию налогоплательщиков, который способствует обеспечению соблюдения контролируемыми лицами всех обязательных требований и снижению количества контрольных (надзорных) мероприятий в отношении контролируемых лиц.

Территориальными налоговыми органами ФНС России в 2023 году проведено порядка 132,2 тыс. консультаций с объектами контроля по вопросам профилактики рисков нарушения обязательных требований, соблюдения обязательных требований и порядка осуществления федерального государственного контроля (надзора), что составляет 8 % от общего числа пользователей ККТ.

С целью формирования единого понимания обязательных требований
в деятельности подконтрольных субъектов ФНС России в течение 2023 года проводилась актуализация на официальном сайте ФНС России в сети «Интернет» перечней нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), а также текстов соответствующих нормативных правовых актов или их отдельных частей.

Существующее регулирование контрольной (надзорной) деятельности в части федерального государственного контроля (надзора), по мнению ФНС России, требует доработки. В этой связи считаем необходимым внести в Федеральный закон № 248-ФЗ следующие изменения:

1. В часть 3 статьи 67 добавить возможность осуществления контрольных действий при контрольной закупке в виде опроса и получения письменных объяснений;

2. В часть 11 статьи 67 добавить часть 7 статьи 75 (в целях легализации возможности проведения внеплановой контрольной закупки, проведенной в рамках выездного обследования без согласования с прокуратурой);

3. Из части 2 статьи 88 исключить слова «либо КНМ без взаимодействия с контролируемым лицом» (в части исключения необходимости формирования акта проверки по результатам проведения контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом);

4. В части 2 статьи 76 после слов «с применением видеозаписи» добавить слова «, за исключением проведения осмотра в рамках выездного обследования»;

5. В части 2 статьи 88 добавить пункт 10 части 1 статьи 65 (в части исключения необходимости ознакомления контролируемого лица с актом контрольной закупки на месте проведения внепланового контрольного (надзорного) мероприятия).

6. В статью 72 добавить возможность проведения документарной проверки после контрольной закупки: «Если в рамках контрольной закупки выявлены нарушения обязательных требований, инспектор вправе незамедлительно начать проведение документарной проверки в случае указания такой возможности в федеральном законе о виде контроля. В отношении проведения документарной проверки не требуется принятие решения о проведении данного контрольного (надзорного) мероприятия. Информация о проведении документарной проверки вносится в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий в течение одного рабочего дня с момента начала документарной проверки».

Также считаем необходимым внести в постановление Правительства
№ 336 следующие изменения:

1. Установить возможность проведения внеплановой документарной проверки без согласования с прокуратурой.
2. Возможность инициирования внеплановой документарной проверки не только на основании решения руководителя (заместителя руководителя) ФНС России, а также на основании решения руководителя (заместителя руководителя) территориального налогового.
3. Установление возможности инициирования на основании решения инспектора документарной проверки по результатам контрольной закупки, проведенной в рамках выездного обследования, в случае, если по результатам такой контрольной закупки установлено нарушение.

Иные предложения в части оптимизации процессов контроля:

1. Установление возможности непроведения предварительных профилактических мероприятий перед инициированием документарных проверок;
2. Определить порядок, при котором ознакомление (вручение) с актом контрольной закупки осуществляется без необходимости распечатывания такого акта из ЕРКНМ с QR-кодом и личного вручения контролируемому лицу при повторном визите;
3. Внести изменения в КоАП РФ в части исключения обязанности при вменении административного наказания в виде предупреждения за впервые совершенное нарушения в части неприменения ККТ (часть 2 статьи 14.5 КоАП РФ);
4. Внести изменения в КоАП РФ в части исключения снижения границ сумм назначаемого штрафа на 50 % для субъектов МСП;
5. Исключение освобождения юридического лица от ответственности в случае, если должностное лицо такого юридического лица привлечено к ответственности за данное нарушение;
6. Изменить подход принятия решений о проведении КНМ за прямые нарушения (такие процедуры должны быть проще, чем процедуры инициирования КНМ при срабатывании индикаторов риска);