

Бюллетень Счетной палаты №2 (февраль) 2018 г.

БЮЛЛЕТЕНЬ Счетной палаты Российской Федерации 2 (242) 2018 год

отчет
о результатах контрольного мероприятия
« Проверка реализации программ деятельности
федеральным государственным унитарным предприятием
«Почта России», а также эффективности использования
бюджетных средств, выделенных предприятию в рамках
государственной программы Российской Федерации
«Информационное общество (2011-2020 годы)»,
за период 2014-2016 годов и истекший период 2017 года»

Основание проведения контрольного мероприятия: обращение депутата Государственной Думы М.В. Брячака от 20 апреля 2016 года № ПГ-748; обращение руководителя фракции «Коммунистическая партия Российской Федерации» Г.А. Зюганова от 28 апреля 2016 года № 5.2-26/1555; пункт 3.14.0.5 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год.

Предмет контрольного мероприятия

Решения о создании, реорганизации, преобразовании, изменении вида федерального государственного унитарного предприятия (далее - ФГУП);

стратегия деятельности ФГУП «Почта России» на период до 2018 года и программы деятельности ФГУП «Почта России» на 2014-2017 годы;

бухгалтерская, статистическая отчетность, отчеты о финансовых результатах за 2014-2016 годы, отчеты руководителя;

учредительные документы, лицензии на все виды деятельности предприятия, бухгалтерские и учетные документы по произведенным затратам, выручке и финансовым результатам при осуществлении уставной деятельности, регистры бухгалтерского и налогового учета, документы первичного учета;

договорные отношения, обуславливающие порядок расчетов за выполненные работы и предоставленные услуги: договоры (соглашения) о предоставлении ФГУП субсидий из федерального бюджета, отчетность по ним, соглашения о передаче полномочий государственного заказчика по заключению и исполнению от имени Российской Федерации государственных контрактов в целях осуществления бюджетных инвестиций; государственные контракты, договоры, в том числе договоры по переуступке прав требования, агентские договоры, соглашения о проведении взаимозачетов (взаиморасчетов) за реализацию услуг (работ), договоры аренды производственных площадей, оборудования, иные договоры (контракты, соглашения);

акты приема-передачи товаров, выполненных работ, оказанных услуг;

первичные документы, регистры бухгалтерского учета, финансовая отчетность, подтверждающая совершение операций со средствами федерального бюджета, документы, обосновывающие операции по управлению, распоряжению и использованию федеральной собственности;

материалы внешних и внутренних проверок;

иные материалы и документы по тематике контрольного мероприятия.

Объекты контрольного мероприятия

ФГУП «Почта России», Управление федеральной почтовой связи Московской области - филиал ФГУП «Почта России» (г. Москва), Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (г. Москва) (камерально).

Срок проведения контрольного мероприятия: август-декабрь 2017 года.

Цели контрольного мероприятия

Цель 4. Анализ реализации ФГУП «Почта России» функций оператора государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ), установленных Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства».

4.1. Проанализировать достижение целей и задач по созданию и эксплуатации ГИС ЖКХ, определенных в стратегии ФГУП «Почта России».

4.2. Проверить полноту и своевременность выполнения договоров по созданию, развитию и эксплуатации ГИС ЖКХ в части организации закупочных процедур, соблюдения условий договоров, соответствия состава и содержания выполненных работ техническим заданиям.

4.3. Проверить и проанализировать применение ГИС ЖКХ с целью выявления проблем и недостатков при сборе, обработке, хранении, предоставлении, размещении и использовании в ней информации.

Проверяемый период деятельности: 2014-2016 годы, истекший период 2017 года (при необходимости более ранний период).

Принятые в отчете сокращения

ФГУП «Почта России» (или Предприятие) - организация почтовой связи, включающая отделения почтовой связи, почтамты, и объединяющие результаты их деятельности по территориальному признаку филиалы без образования юридического лица, обеспечивающие функционирование Предприятия в рамках уставной деятельности на всей территории Российской Федерации и за ее пределами.

АУП - аппарат управления ФГУП «Почта России» - совокупность структурных подразделений Предприятия, осуществляющих руководство деятельностью всего Предприятия и расположенных по адресу: 131000, Москва, Варшавское шоссе, д. 37, находящихся в прямом подчинении генерального директора, заместителей генерального директора, с входящими в них подчиненными подразделениями, за исключением филиалов и обособленных структурных подразделений Предприятия.

ЕИС - единая информационная система в сфере закупок (zakupki.gov.ru).

ГИС ЖКХ - государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства, создание которой предусмотрено Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства».

КПЭ - ключевой показатель эффективности.

МКД - многоквартирный дом.

НМЦ - начальная максимальная цена.

ОСП - обособленное структурное подразделение.

УФПС - Управление федеральной почтовой связи - филиал ФГУП «Почта России», является обособленным подразделением Предприятия, которое расположено вне места нахождения Предприятия, осуществляет часть его функций на территории Российской Федерации, не является юридическим лицом и действует на основании Положения о филиале.

Филиалы ^[1] - обособленные подразделения Предприятия, расположенные вне места нахождения юридического лица, осуществляющие его функции и действующие на основании Положений о филиалах.

ЦАИТС - обособленное структурное подразделение Центр автоматизированных информационно-технологических систем, расположенное вне места нахождения юридического лица, осуществляющее его функции и действующее на основании Положения о ЦАИТС.

Цель 4. Анализ реализации ФГУП «Почта России» функций оператора государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ), установленных Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»

Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» (далее - Федеральный закон о ГИС ЖКХ) предусмотрено создание государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (далее - Система), которая введена в эксплуатацию на всей территории Российской Федерации с 1 июля 2016 года ^[43].

ГИС ЖКХ должна обеспечивать сбор, обработку, хранение, предоставление, размещение и использование информации о жилищном фонде, стоимости и перечне услуг по управлению общим имуществом в многоквартирных домах, работах по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, предоставлении коммунальных услуг и поставках ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, размере платы за жилое помещение и коммунальные услуги, задолженности по указанной плате, об объектах коммунальной и инженерной инфраструктур, а также иной информации, связанной с жилищно-коммунальным хозяйством.

Согласно Федеральному закону о ГИС ЖКХ Минкомсвязь России является государственным заказчиком, ответственным за координацию работ по созданию, эксплуатации и модернизации Системы. ФГУП «Почта России» (юридическое лицо, выполняющее работы по созданию, эксплуатации и модернизации системы) - оператор ГИС ЖКХ, обеспечивающий бесперебойное функционирование, возможность интеграции и взаимодействия иных информационных систем с Системой.

Создание ГИС ЖКХ поручено Правительству Российской Федерации в 2011 году в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 4 октября 2011 года № Пр-3081.

Проект технической концепции по созданию ГИС ЖКХ, предполагающей создание, внедрение и эксплуатацию ГИС ЖКХ без привлечения средств федерального бюджета, разработанный Минкомсвязью России в соответствии с пунктом 3 протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 29 июня 2013 года № ДК-П9-143пр, в целом одобрен на совещании у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака (протокол от 25 октября 2013 года № ДК-П9-233пр).

ФГУП «Почта России» предложено осуществить создание и внедрение ГИС ЖКХ за счет собственных средств и включить указанные расходы в инвестиционную программу Предприятия, что было поддержано на совещании у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака (протокол от 14 октября 2014 года № ДК-П10-204пр).

В Стратегию развития ФГУП «Почта России» до 2018 года, утвержденную приказом Минкомсвязи России от 31 декабря 2014 года № 518, создание ГИС ЖКХ включено в блок «Государственные услуги» с объемом финансирования до 0,2 млрд. рублей в течение 2014-2018 годов (указанный объем капитальных вложений предусмотрен по всем мероприятиям блока «Государственные услуги», в которые входят 2 мероприятия по ГИС ЖКХ), что ниже объема затрат на ее разработку на 195725,0 тыс. рублей, или 97,9 % (расчетно), относительно ранее заключенного договора от 30 июня 2014 года № 2212-7ПР на сумму 425725,0 тыс. рублей, из которых на разработку Системы предусмотрено 395725,0 тыс. рублей.

Кроме того, договор на создание ГИС ЖКХ заключен до утверждения Федерального закона о ГИС ЖКХ (от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ), а также до согласования проекта технического задания на выполнение работ по разработке Системы (согласован Экспертным советом при Правительстве Российской Федерации письмом от 24 ноября 2014 года № ЭС-070-11-14 и Минстроем России письмом от 3 декабря 2014 года № 27788-АЧ/04).

Необходимые требования к ГИС ЖКХ, разработка которых установлена пунктом 3 статьи 7 Федерального закона о ГИС ЖКХ и возложена на Минкомсвязь России и Минстрой России, утверждены после заключения договора на создание Системы, например, требования к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования государственной информационной системой жилищно-коммунального хозяйства, в том числе требования к ее архитектуре, утверждены совместным приказом от 23 марта 2015 года № 87/202/пр; функциональные требования к ГИС ЖКХ утверждены совместным приказом от 23 марта 2015 года № 85/200/пр; состав сведений о многоквартирных домах (подлежат размещению в ГИС ЖКХ), деятельность по управлению которыми осуществляют управляющие организации, установлен совместным приказом от 29 сентября 2015 года № 368/691/пр; формы электронного паспорта многоквартирного дома и жилого дома утверждены совместным приказом от 17 февраля 2016 года № 53/82/пр; состав, сроки и периодичность размещения информации поставщиками информации в ГИС ЖКХ утверждены совместным приказом от 29 февраля 2016 года № 74/114/пр.

Указанная ситуация привела к необходимости последующей доработки ГИС ЖКХ, стоимость которой составила 302581,4 тыс. рублей, или 76,5 % от расходов на ее первоначальную разработку (расчетно в соответствии с первым и вторым этапами в рамках исполнения договора от 8 февраля 2016 года № 1-ПО/2016).

Федеральным законом о ГИС ЖКХ установлены сроки обязательного размещения информации и применения административной ответственности за ее отсутствие, которые в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2016 года № 469-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» были перенесены на 1 год вперед:

- обязательное размещение поставщиками информации в ГИС ЖКХ за исключением поставщиков информации, осуществляющих деятельность на территориях субъектов Российской Федерации - городов федерального значения (Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя), с 1 июля 2017 года (было с 1 июля 2016 года);

- применение административной ответственности за отсутствие информации в Системе с 1 января 2018 года (было с 1 января 2017 года).

Количество зарегистрированных организаций в ГИС ЖКХ по состоянию на 31 октября 2017 года составляет 83253, или 98,8 %, МКД - 1498215, или 98,1 %, жилых домов - 14842723, или 85,4 % (статистика внедрения ГИС ЖКХ по субъектам Российской Федерации на портале ГИС ЖКХ).

Кроме того, пунктом 8 статьи 12 предусмотрено, что с 1 января 2018 года в случае, если в Системе не размещена информация о размере платы, подлежащей внесению потребителем за жилое помещение и коммунальные услуги, либо размещена информация, которая не соответствует платежному документу, представленному потребителю на бумажном носителе, платежный документ считается не представленным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Исключение установлено для городов федерального значения - Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя - по истечении шести месяцев с даты обязательного размещения информации в Системе (1 июля 2019 года).

Согласно представленным ФГУП «Почта России» данным по состоянию на 1 ноября 2017 года по всем субъектам Российской Федерации в среднем на одно помещение в МКД размещено 1,76 лицевого счета (расчетно: отношение количества лицевых счетов в МКД к количеству помещений в МКД), на 1 жилой дом приходится 0,83 лицевого счета. Отношение количества выставленных платежных документов в предыдущем месяце к количеству лицевых счетов, размещенных в предыдущем месяце (по всем поставщикам), составило 12,1 процента (данные ФГУП «Почта России» на 1 ноября 2017 года).

Минкомсвязи России, Минстрою России, Минэнерго России в соответствии с пунктом 3 протокола заседания межведомственной рабочей группы по вопросам жилищно-коммунального хозяйства под председательством Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 20 июня 2017 года № 1 поручено представить в срок до 1 сентября 2017 года в Правительство Российской Федерации проекты нормативных правовых актов, предусматривающих, в том числе, исключение права потребителей не осуществлять оплату за представленные жилищные и коммунальные услуги, в случае, если в ГИС ЖКХ не размещена соответствующая информация, а также уточнение Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части дифференциации административной ответственности за нарушение порядка размещения информации в ГИС ЖКХ.

Финансовое обеспечение создания и эксплуатации ГИС ЖКХ

Средства из федерального бюджета на создание, развитие и сопровождение ГИС ЖКХ ФГУП «Почта России» не выделялись.

Первоначальный расчет стоимости работ по разработке ГИС ЖКХ отражен в финансово-экономическом обосновании к Технической концепции создания ГИС ЖКХ (письмо Минкомсвязи России от 21 октября 2013 года № МЕ-П25-15021) и составляет 861620,0 тыс. рублей, в том числе: на создание за 2014 год - 328294,0 тыс. рублей и на эксплуатацию до 2017 года - 533326,0 тыс. рублей.

На момент проведения проверки сумма договоров, заключенных ФГУП «Почта России» с ЗАО «Лаборатория новых информационных технологий «ЛАНИТ» (далее - ЗАО «ЛАНИТ») в целях создания и эксплуатации ГИС ЖКХ, составила 2292212,7 тыс. рублей, из которых создание - 1280569,6 тыс. рублей (55,9 %), эксплуатация - 1011643,1 тыс. рублей (44,1 %). Затраты на ГИС ЖКХ превышают запланированные Технической концепцией, утвержденной Минкомсвязью России, на 1430592,7 тыс. рублей, или на 166,0 %, в том числе: создание - на 952275,6 тыс. рублей, или 290,1 %, эксплуатация - на 478317,1 тыс. рублей, или на 89,7 процента.

Первоочередные работы по созданию ГИС ЖКХ осуществлялись в соответствии с договором от 30 июня 2014 года № 2212-7ПР на выполнение работ (оказание услуг) по разработке, проведению опытной эксплуатации в пилотных регионах и сопровождению прикладного программного обеспечения государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ), заключенного между ФГУП «Почта России» и ЗАО «ЛАНИТ» (далее - Договор от 30 июня 2014 года № 2212-7ПР).

Согласно данным ЕИС извещение о закупке у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) размещено только 8 августа 2014 года и по состоянию на 28 сентября 2017 года находится в статусе «Подача заявок».

Осуществление крупной сделки согласовано Минкомсвязью России письмом от 30 июня 2014 года № П23-1-11495.

В рамках Договора от 30 июня 2014 года № 2212-7 созданы основные компоненты ГИС ЖКХ:

1. Портал ГИС ЖКХ;

2. Функциональные подсистемы: ведения реестра программ в сфере ЖКХ; ведения электронных паспортов многоквартирных и жилых домов; ведения сведений о деятельности организаций, представляющих информацию о ГИС ЖКХ; управления жилищно-коммунальным хозяйством; ведения лицевых счетов; инспектирования жилищного фонда; управления обращениями граждан;

3. Обеспечивающие подсистемы: прикладного администрирования; информационной безопасности; взаимодействия с внешними системами; анализа и формирования отчетности; ведения нормативно-справочной информации.

Также создано мобильное приложение ГИС ЖКХ, поддерживающее возможность размещения в «AppleAppStore» и «GooglePlayМаркет».

ГИС ЖКХ обеспечивает информационную и технологическую совместимость при взаимодействии со многими информационными системами, в том числе с государственной системой межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), Единой системой идентификации и аутентификации (ЕСИА), Единым порталом государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ), Федеральной информационной адресной системой (ФИАС), региональными и муниципальными системами ЖКХ, Фондом содействия реформированию ЖКХ и др.

Согласно протоколу приемочных испытаний от 4 декабря 2015 года работы по разработке ППО ГИС ЖКХ, предусмотренные Договором от 30 июня 2014 года № 2212-7ПР, выполнены в полном объеме, при этом в связи с тем, что Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ, регулирующий отношения, возникающие при создании, эксплуатации и модернизации ГИС ЖКХ, был принят позднее подписания указанного договора и имеет ряд дополнительных функциональных требований, которые ведут к необходимости доработки ППО ГИС ЖКХ, Систему решено передать в тестовую эксплуатацию.

В целях выполнения в полном объеме требований Федерального закона от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ доработке подлежат следующие подсистемы ГИС ЖКХ: ведения сведений о поставщиках информации; ведения сведений о договорах; управления жилищно-коммунальным хозяйством; ведения реестра программ в сфере ЖКХ; ведения лицевых счетов.

Пунктом 7.2 Договора от 30 июня 2014 года № 2212-7ПР установлено, что исполнитель передает заказчику исключительные права на созданные объекты интеллектуальной собственности, стоимость которых определяется при подписании акта приема-передачи. В период контрольного мероприятия указанный акт приема-передачи предоставлен не был.

Согласно пункту 1 статьи 9 Федерального закона о ГИС ЖКХ правомочия обладателя государственного информационного ресурса системы и обладателя прав на результаты интеллектуальной деятельности, осуществляет от имени Российской Федерации Минкомсвязь России (свидетельство о регистрации программы для ЭВМ № 2017611795, свидетельства на товарный знак (знак обслуживания) ГИС ЖКХ № 613558 и № 613832).

Дальнейшие мероприятия по развитию ГИС ЖКХ осуществлялись в рамках Договора с ЗАО «ЛАНИТ» от 8 февраля 2016 года № 1-ПО/2016 на сумму 884844,61 тыс. рублей (далее - Договор от 8 февраля 2016 года № 1-ПО/2016).

Согласование указанной сделки получено письмом Минкомсвязи России от 10 февраля 2016 года № П25-1-2317.

В рамках первых двух этапов Договора от 8 февраля 2016 года

№ 1-ПО/2016 выполнены и приняты предусмотренные техническим заданием работы по развитию ППО ГИС ЖКХ на общую сумму 302581,4 тыс. рублей, в том числе развитие мобильного приложения ГИС ЖКХ, которое при анализе магазинов мобильных приложений «AppleAppStore» и «GooglePlayМаркет» не обнаружено. В соответствии с пояснениями руководителя департамента развития бизнес-приложений М.Б. Илезова от 2 ноября 2017 года «Мобильное приложение ГИС ЖКХ в Appstore и Android будет размещено, когда количество граждан, использующих личный кабинет ГИС ЖКХ позволит приложению быть востребованным».

В рамках третьего этапа работ на общую сумму 342894,0 тыс. рублей была предусмотрена возможность разработки дополнительной функциональности ГИС ЖКХ по заявкам заказчика.

Анализ заявок показал, что в ГИС ЖКХ создана информационная система Шлюз ГИС ЖКХ ФГУП «Почта России» на сумму 38183,5 тыс. рублей. В связи с тем, что Шлюз ГИС ЖКХ предназначен исключительно для осуществления взаимодействия ИС ФГУП «Почта России» с Системой и не подлежит использованию иными поставщиками информации, указанная работа не может относиться к развитию самой ГИС ЖКХ.

Кроме того, согласование заявок на доработку ГИС ЖКХ ФГУП «Почта России» осуществлялось с Минкомсвязью России в рабочем порядке на рабочих совещаниях, протоколы которых не велись, а также по факту их приемки (пояснения руководителя департамента развития бизнес-приложений ФГУП «Почта России» М.Б. Илезова от 3 ноября 2017 года).

В рамках четвертого этапа выполнения работ по Договору от 8 февраля 2016 года № 1-ПО/2016 осуществляется сопровождение ППО ГИС ЖКХ, стоимость которого составила 196750,4 тыс. рублей (по состоянию на 3 ноября 2017 года).

Согласно акту ввода в эксплуатацию объекта нематериального актива (НМА) ФГУП «Почта России» № ПП/2016-08/39 б/д балансовая стоимость ГИС ЖКХ составляет 706571,2 тыс. рублей, срок полезного использования - 120 месяцев.

Документами-основаниями являются: приказ Минкомсвязи России от 14 июня 2016 года № 264, протокол заседания комиссии по координации работ по созданию, эксплуатации и модернизации ГИС ЖКХ (акт о завершении опытной эксплуатации и приемке системы в эксплуатацию) от 17 июня 2016 года № П25-202пр.

Документом, подтверждающим права на НМА, определен Договор от 30 июня 2014 года № 2212-7ПР, заключенный на сумму 425725,0 тыс. рублей.

Отнесение указанных сумм на балансовую стоимость Системы отчетными документами не подтверждено. Кроме того, согласно актам выполненных работ по договорам затраты на создание ГИС ЖКХ к моменту ее постановки на учет составили 637306,4 тыс. рублей (расчетно), что на 69264,8 тыс. рублей меньше балансовой стоимости.

Также, по информации Минкомсвязи России, в период проведения проверки проводится работа по постановке Системы на баланс Министерства на основании статьи 9 Федерального закона о ГИС ЖКХ.

ГИС ЖКХ должна обеспечивать возможность внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги.

Указанный функционал реализован в Системе, при этом сама ГИС ЖКХ не осуществляет расчеты начислений, все расчеты осуществляются самими организациями сферы ЖКХ, и результаты таких расчетов размещаются ими в Системе, в том числе суммы задолженности. Система предусматривает возможность автоматического квитиования.

Оператором по переводу денежных средств на сайте ГИС ЖКХ является Публичное акционерное общество «Почта Банк».

В настоящее время ПАО «Почта Банк» не взимает комиссию с клиентов за операции в ГИС ЖКХ, при этом прямые убытки составляют от 0,5 % от суммы каждой операции.

За период с октября 2016 года по октябрь 2017 года количество операций по оплате ЖКУ через портал ГИС ЖКХ составило 26251 шт. на общую сумму 83589,0 тыс. рублей, таким образом, недополученный доход составил 4179,4 тыс. рублей (расчетно).

Стратегией развития ФГУП «Почта России» до 2018 года установлен ключевой показатель эффективности - выручка от рассылки счетов, приема платежей и других видов деятельности в рамках проекта ГИС ЖКХ в объеме

до 2,5 млрд. рублей к 2018 году, в связи с чем возникает риск невыполнения ключевого показателя эффективности (КПЭ) к 2018 году.

В связи с этим в 2017 году ФГУП «Почта России» с целью получения доходов от использования ГИС ЖКХ и для компенсации своих затрат на ее создание размещены два извещения о проведении электронного аукциона на оказание услуг по обеспечению функционирования ГИС ЖКХ с начальной (максимальной) ценой контракта 996644,6 тыс. рублей и на выполнение работ по развитию ППО ГИС ЖКХ, предусматривающему создание связанного платежного функционала (платежной системы), а также оказание услуг по сопровождению их прикладного программного обеспечения, с начальной (максимальной) ценой контракта 1417987,6 тыс. рублей.

Обе закупки отменены в связи с желанием нового руководства Предприятия проинспектировать степень выполнения обязательств согласно законодательству Российской Федерации и необходимостью выполнения всех требований по расширению функционала Системы.

Расширение платежного функционала, подразумевающего оплату услуг, дополнительных к коммунальным (домофон, охрана, телефон, интернет, а также страхование недвижимого имущества), ни Жилищным кодексом Российской Федерации, ни Федеральным законом о ГИС ЖКХ не предусмотрено.

В связи с отменой указанных закупок Минкомсвязь России письмом от 1 августа 2017 года № НН-П23-074-18236 обратилась к Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козаку по вопросу возникновения рисков невыполнения ФГУП «Почта России» обязательств по доработке ГИС ЖКХ, а также рисков окупаемости ГИС ЖКХ в связи с отсутствием качественного платежного функционала в ГИС ЖКХ.

На момент проверки решение по обозначенным проблемам принято не было.

В ходе анализа применения ГИС ЖКХ выявлены проблемы и недостатки.

Согласно данным ГИС ЖКХ по состоянию на 31 октября 2017 года количество зарегистрированных организаций в Системе составляет 98,8 %, МКД - 98,1 %, жилых домов - 85,4 процента.

Указанные показатели рассчитываются, как отношение количества зарегистрированных в ГИС ЖКХ организаций, МКД или жилых домов к плановому количеству, предоставленному субъектом Российской Федерации.

При этом фактические данные превышают плановые, например, в части организаций по 68 из 85 субъектов Российской Федерации, или 80,0 %, в части МКД - по 69 из 85 субъектов Российской Федерации, или 81,2 %, что обусловлено отсутствием информации по количеству организаций и количеству МКД у субъектов Российской Федерации в полном объеме.

Анализ размещения информации по МКД по субъектам Российской Федерации, где показатель составил 100 %: Московская область, Кемеровская область и Сахалинская область, показал, что информация о МКД заполнена не в полном объеме, не указаны: кадастровый номер, год постройки, общая площадь жилых помещений и иные данные.

Таким образом, для стопроцентной статистики достаточно разместить МКД в реестре объектов жилищного фонда, наличие заполненных характеристик, предусмотренных совместным приказом Минкомсвязи России и Минстроя России от 29 февраля 2016 года № 74/114/пр, не учитывается. При этом необязательные для заполнения в ГИС ЖКХ сведения нормативными правовыми актами не установлены.

Согласно представленной ФГУП «Почта России» статистике заполнения технических характеристик МКД от 11 октября 2017 года по субъектам: Московская область, Нижегородская область, Псковская область, Республика Ингушетия, Республика Крым, Хабаровский край, количество МКД, по которым заполнено более 90,0 % характеристик, составляет менее 1,0 %, при этом количество МКД, по которым сведения занесены менее чем на 10,0 %, составляет в среднем 30,0 процента.

Пояснения ФГУП «Почта России» представлены за подписью руководителя департамента развития бизнес-приложений М.Б. Илезова от 25 октября 2017 года: «... процент размещения МКД в «Статистике внедрения ГИС ЖКХ по субъектам Российской Федерации» рассчитывается, как отношение количества домов в реестре объектов жилищного фонда к плановому количеству, предоставленному субъектом, при этом не производится проверка размещения конкретных МКД из лицензий. Возможны неточные плановые данные или при размещении дома некорректно указан тип (ЖД/МКД), кроме того из-за наличия в адресной системе дублей адресов, то в лицензии может быть один из дублей, а в реестре ОЖФ другой. В идеальной ситуации, когда плановые данные точные, отсутствуют дубли в адресной системе и корректно указаны типы размещенных домов, при стопроцентном

размещении МКД в каждой лицензии столбец: «Информация в реестре объектов жилищного фонда» должен быть заполнен для каждого дома».

Выборочная проверка информации о регистрации лицензий показала, что номера реальных лицензий (прикрепленные образы документов) не совпадают с номерами лицензий, указанных в Системе; образы документов отсутствуют или загружены пустые или нечитаемые файлы.

В ходе проверки была запрошена статистика обращений в службу поддержки ГИС ЖКХ за 2017 год (за январь-сентябрь), согласно которой за указанный период направлены 208518 обращений, из которых 95,1 % - вопросы по работе Системы, обращения по устранению ошибок ГИС ЖКХ составляют 3,9 % от общего объема заявок (основные ошибки касаются объектов жилищного фонда, регистрации организаций и предоставления прав доступа).

Согласно пункту 5 статьи 5 Федерального закона о ГИС ЖКХ Система должна обеспечивать возможность осуществления контроля достоверности, полноты и своевременности размещения информации в Системе.

Оператором ГИС ЖКХ осуществляется форматно-логический контроль при размещении информации.

Ответственность за нарушение порядка размещения информации в Системе предусмотрена статьями 13.19.1 и 13.19.2 КоАП, контроль за соблюдением порядка осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие региональный государственный жилищный надзор (ГЖИ).

При этом для отдельных организаций (кроме расположенных в городах федерального значения) такая ответственность наступает с 1 января 2018 года, что создает риск незаинтересованности ГЖИ осуществлять проверки до момента возможности применять нормы КоАП.

Приведенные выше примеры неполного или некорректного заполнения информации, в том числе самими ГЖИ (несовпадения реквизитов лицензий с бумажной версией, загруженные пустые лицензии), свидетельствуют о нарушении пункта 4 статьи 5 Федерального закона о ГИС ЖКХ, согласно которому Система должна позволять получать достоверную и актуальную информацию, что обусловлено недостаточным контролем за вносимыми в Систему сведениями.

В период проверки инспекторами Счетной палаты Российской Федерации направлены 44 запроса информации в организации, в управлении которых находятся МКД, которыми не заполнена необходимая информация, по субъектам: Московская область, Нижегородская область, Республика Ингушетия, Псковская область, Республика Крым и Хабаровский край.

По состоянию на 13 ноября 2017 года были получены всего 15 писем от организаций.

При анализе ответов были установлены основные проблемы при внесении сведений в ГИС ЖКХ, а именно:

- отмечено нестабильное использование шаблонов при внесении информации и потеря данных. При этом использование шаблонов для организаций, в управлении которых находится значительное количество МКД, является оптимальным решением;
- невозможность добавления данных из-за отсутствия адресов в ФИАС;
- длительное утверждение договоров по МКД (статус «на утверждении»), в связи с чем внесение дальнейшей информации невозможно;
- блокировка МКД и невозможность дальнейших с ними действий в связи с передачей МКД в управление другой организации;
- обращения в службу поддержки зачастую не решают проблем организаций.

В Московской области функционирует Единая информационно-аналитическая система ЖКХ Московской области (ЕАИС МО), из которой данные по МКД должны передаваться в ГИС ЖКХ в полном объеме, при этом по факту передается только часть информации. Кроме того, по информации управляющих организаций, заполнять информацию в «обход» ЕАИС МО напрямую в ГИС ЖКХ не рекомендуется.

ГЖИ проверка размещенных в ГИС ЖКХ сведений по МКД была осуществлена только по одной из ответивших организаций, у остальных такая переписка отсутствует.

Возражения или замечания руководителей объектов
контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

1 . Пояснения к акту по результатам контрольного мероприятия в Управлении федеральной почтовой связи Московской области - филиале ФГУП «Почта России» поступили в Счетную палату Российской Федерации 13 октября 2017 года вх. № 6132. Заключение на них утверждено заместителем Председателя Счетной палаты Российской Федерации от 16 ноября 2017 года № 02-3075вн.

2 . Замечания и пояснения к акту по результатам контрольного мероприятия в ФГУП «Почта России» поступили в Счетную палату Российской Федерации 21 ноября 2017 года вх. № 7037. Заключение на них утверждено заместителем Председателя Счетной палаты Российской Федерации от 27 ноября 2017 года № 02-3175вн.

3. Замечания к акту по результатам контрольного мероприятия в Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации поступили в Счетную палату Российской Федерации 30 ноября 2017 года. Заключение на них утверждено заместителем Председателя Счетной палаты Российской Федерации от 12 декабря 2017 года.

Выводы

13.8. В части реализации ФГУП «Почта России» функций оператора государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства

13.8.1. Создание ГИС ЖКХ предусмотрено Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства». Средства федерального бюджета на ГИС ЖКХ не выделяются, все работы осуществляются за счет средств ФГУП «Почта России», которое назначено оператором Системы. Минкомсвязь России является государственным заказчиком, ответственным за координацию работ по созданию, эксплуатации и модернизации Системы.

13.8.2. Федеральный закон о ГИС ЖКХ, являющийся основанием для создания Системы, техническое задание на выполнение работ по разработке Системы (согласовано Экспертным советом при Правительстве Российской Федерации письмом от 24 ноября 2014 года № ЭС-070-11-14 и Минстроем России письмом от 3 декабря 2014 года № 27788-АЧ/04), а также необходимые требования (в том числе технологические, программные; к составу сведений; составу, срокам и периодичности размещения информации) утверждены после заключения договора ФГУП «Почта России» на создание ГИС ЖКХ от 30 июня 2014 года № 2212-7ПР, что повлекло необходимость последующей доработки Системы, которая составила 302581,4 тыс. рублей, или 76,5 % от расходов на ее создание (расчетно в соответствии с первым и вторым этапами в рамках исполнения Договора от 8 февраля 2016 года № 1-ПО/2016).

13.8.3. Сумма затрат на создание ГИС ЖКХ в объеме до 0,2 млрд. рублей, включенная в Стратегию развития ФГУП «Почта России» до 2018 года, учтена не в полном объеме. Согласно ранее заключенному Договору на разработку Системы от 30 июня 2014 года № 2212-7ПР, расходы составили 0,4 млрд. рублей, что на 0,2 млрд. рублей, или на 97,9 %, больше, чем предусмотрено Стратегией (расчетно).

13.8.4. На момент проверки сумма договоров, заключенных ФГУП «Почта России» в целях создания и эксплуатации ГИС ЖКХ (2015-2017 годы), составила 2292212,7 тыс. рублей, из которых создание - 1280569,6 тыс. рублей, или 55,9 %, эксплуатация - 1011643,1 тыс. рублей, или 44,1 %. Фактические затраты на ГИС ЖКХ превышают запланированные Технической концепцией, утвержденной Минкомсвязью России, на 1430592,7 тыс. рублей, или 166,0 %, в том числе: создание - на 952275,6 тыс. рублей, или 290,1 %, и эксплуатация - на 478317,1 тыс. рублей, или на 89,7 процента.

13.8.5. Минкомсвязь России в соответствии со статьей 9 Федерального закона о ГИС ЖКХ является правообладателем на результаты интеллектуальной собственности, в связи чем планирует постановку Системы на баланс. На момент проверки ГИС ЖКХ отражена в учете ФГУП «Почта России» с балансовой стоимостью 706571,2 тыс. рублей.

13.8.6. Мобильное приложение ГИС ЖКХ создано в рамках двух договоров от 30 июня 2014 года № 2212-7ПР и от 8 февраля 2016 года № 1-ПО/2016, работы по которым приняты Предприятием в полном объеме. На момент проверки ни в одном из магазинов мобильных приложений «AppleAppStore» и «GooglePlayMarket» ГИС ЖКХ не размещено и сроки его запуска не установлены.

13.8.7. Установлены риски завышения балансовой стоимости ГИС ЖКХ при передаче ее на учет Минкомсвязи России. Созданный в целях развития Системы Шлюз ГИС ЖКХ стоимостью 38183,49 тыс. рублей предназначен исключительно для использования ФГУП «Почта России» и не подлежит применению иными поставщиками информации, в связи с чем не может относиться к развитию непосредственно ГИС ЖКХ и увеличению ее балансовой стоимости.

13.8.8. Стратегией развития ФГУП «Почта России» до 2018 года установлен ключевой показатель эффективности (КПЭ) от создания ГИС ЖКХ - выручка от рассылки счетов, приема платежей и других видов деятельности в рамках проекта ГИС ЖКХ в объеме до 2,5 млрд. рублей к 2018 году. Созданный платежный функционал, где оператором является ПАО «Почта Банк», не предполагает взимания комиссии за осуществление платежей, что создает риск невыполнения КПЭ к 2018 году.

13.8.9. В ГИС ЖКХ реализован платежный функционал, соответствующий требованиям Жилищного кодекса Российской Федерации (пункт 17 статьи 155) и Федерального закона о ГИС ЖКХ, позволяющий вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Планируемое ФГУП «Почта России» расширение существующего платежного функционала, подразумевающее оплату услуг, дополнительных к коммунальным (домофон, охрана, телефон, интернет, а также страхование недвижимого имущества), ни Жилищным кодексом Российской Федерации, ни Федеральным законом о ГИС ЖКХ не предусмотрено.

13.8.10. Приведенная статистика на портале ГИС ЖКХ по заполнению сведений в Системе, которая на 31 октября 2017 года по организациям составляет 98,8 %, по многоквартирным домам - 98,1 %, по жилым домам - 85,4 %, не соответствует фактическому размещению информации. Так, отсутствуют плановые показатели для расчета

указанной статистики в полном объеме, предоставляемые субъектами Российской Федерации. Также при учете показателей не учитывается полнота заполнения характеристик. Так, по состоянию на 11 октября 2017 года по субъектам: Московская область, Нижегородская область, Псковская область, Республика Ингушетия, Республика Крым, Хабаровский край, количество многоквартирных домов, по которым заполнено более 90,0 % характеристик, составляет менее 1,0 %, количество МКД, по которым сведения занесены менее чем на 10,0 %, составляет в среднем 30,0 процента.

13.8.11. ФГУП «Почта России» ненадлежащим образом выполнялись функции оператора ГИС ЖКХ, установленные статьей 2 Федерального закона от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» в части обеспечения Системой возможности получения и использования достоверной и актуальной информации в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Федерального закона о ГИС ЖКХ, что подтверждается выявленными в ходе контрольного мероприятия фактами неполного или некорректного заполнения информации в ГИС ЖКХ (например: пустые бланки лицензий, несоответствие номеров лицензий бумажным документам, отсутствие МКД в реестре объектов жилищного фонда при его размещении в лицензии, незаполненные технические характеристики МКД).

13.8.12. Низкая статистика по размещению лицевых счетов (по состоянию на 1 ноября 2017 года в среднем на одно помещение в МКД размещен 1,76 лицевого счета, на 1 жилой дом - 0,83 лицевого счета), а также выставлению платежных документов (отношение количества выставленных платежных документов в предыдущем месяце к количеству лицевых счетов, размещенных в предыдущем месяце, составило 12,1 %) создают риски неосуществления оплаты услуг ЖКХ в случае отсутствия платежных документов в Системе.

13.8.13. Длительная реализация Минкомсвязью России своих функций государственного заказчика Системы в части разработки нормативных правовых актов, устанавливающих требования к ГИС ЖКХ, а также согласования технического задания на ее создание (согласовано после заключения ФГУП «Почта России» договора на разработку ГИС ЖКХ), повлекла множественные доработки Системы и, как следствие, привела к техническим трудностям при внесении данных поставщиками информации и размещении информации в ГИС ЖКХ не в полном объеме.

Функционирование ГИС ЖКХ в режиме реального времени не обеспечено, Система к полноценному использованию не подготовлена в связи с низким уровнем заполнения информацией, что не позволяет в полной мере использовать ее потенциал в целях предоставления гражданам информации в сфере ЖКХ, а также оплаты жилищно-коммунальных услуг.

Предложения

1. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Министру связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, генеральному директору ФГУП «Почта России».
2. Направить информационные письма Президенту Российской Федерации, в Федеральную антимонопольную службу, в Федеральное казначейство.
3. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.
4. Направить копию отчета в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.
5. Направить информационные письма о результатах контрольного мероприятия руководителю фракции «Справедливая Россия» С.М. Миронову и руководителю фракции «Коммунистическая партия Российской Федерации» Г.А. Зюганову.
6. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Заместитель Председателя Счетной палаты Российской Федерации В.Е. ЧИСТОВА