

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 22 февраля 2017 года № 8К (1153) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию мероприятий в рамках планов информатизации в 2014-2015 годах и истекшем периоде 2016 года (при необходимости в более ранние периоды) в целях обеспечения прозрачности таможенного оформления и таможенного контроля»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Федеральной таможенной службе.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Министерство финансов Российской Федерации.

Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию мероприятий в рамках планов информатизации в 2014- 2015 годах и истекшем периоде 2016 года (при необходимости в более ранние периоды) в целях обеспечения прозрачности таможенного оформления и таможенного контроля»

Основание для проведения контрольного мероприятия: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год (пункт 3.14.0.2, обращение Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С.Е. Нарышкина от 23 октября 2015 года № 1.1-0740 ДСП).

Предмет контрольного мероприятия

Деятельность ФТС России по расходованию средств федерального бюджета и иных средств в 2014-2015 годах и истекшем периоде 2016 года (при необходимости в более ранние периоды), выделенных на реализацию мероприятий, направленных на создание, развитие, эксплуатацию и применение информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры (далее - мероприятия по информатизации) в целях обеспечения прозрачности таможенного оформления и таможенного контроля, практика внедрения и результаты применения таможенными органами информационных систем;

нормативные правовые акты и распорядительные документы, регулирующие и определяющие деятельность объектов контроля в части реализации мероприятий по информатизации в целях обеспечения прозрачности таможенного оформления и таможенного контроля;

планы информатизации и отчеты об их выполнении;

декларации на товары и документы, представляемые к ним;

документы, аналитическая, статистическая и иная информация по вопросам контрольного мероприятия.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральная таможенная служба;

Центральная энергетическая таможня (г. Москва) с выездом в подчиненные таможенные посты (выборочно) (г. Новороссийск);

Северо-Западное таможенное управление (г. Санкт-Петербург);

Центральное информационно-техническое таможенное управление (г. Москва).

Сроки проведения контрольного мероприятия: сентябрь 2016 года - февраль 2017 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию мероприятий по информатизации в целях обеспечения прозрачности таможенного оформления и таможенного контроля.

2. Оценить влияние применения информационно-коммуникационных технологий на выполнение функций таможенных органов в части обеспечения прозрачности таможенного оформления и таможенного контроля.

Проверяемый период деятельности: 2014-2015 годы (при необходимости более ранний период), истекший период 2016 года.

Используемые сокращения

РТУ - региональное таможенное управление;

ТНП - таможня непосредственного подчинения;

ЦЭТ - Центральная энергетическая таможня ФТС России;

СЗТУ - Северо-Западное таможенное управление ФТС России;

ГУИТ - Главное управление информационных технологий ФТС России;

ЦИТТУ - Центральное информационно-техническое таможенное управление ФТС России;

участник ВЭД - участник внешнеэкономической деятельности;

ИПС - информационно-программные средства;

ФГИС - федеральная государственная информационная система;

ЕАИС ТО - Единая автоматизированная информационная система таможенных органов;

АС «ПП» - автоматизированная система таможенного оформления и таможенного контроля в пограничных пунктах пропуска;

КПС «МПП» - комплекс программных средств таможенного контроля в морском пункте пропуска;

ФАП ФТС России - фонд алгоритмов и программ ФТС России.

Результаты контрольного мероприятия

1. Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию мероприятий по информатизации в целях обеспечения прозрачности таможенного оформления и таможенного контроля

Автоматизация реализации возложенных на ФТС России функций и полномочий в области таможенного дела, а также функций и задач, обеспечивающих деятельность ФТС России, осуществляется с использованием Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов, представляющей собой комплекс функциональных автоматизированных систем (приказ ФТС России от 17 июня 2010 года № 1154 «Об утверждении Положения о Единой автоматизированной информационной системе таможенных органов» (далее - приказ № 1154).

Создание ЕАИС ТО началось в 1994 году на основании решения Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 28 апреля 1994 года б/н.

В декабре 1994 года введена в промышленную эксплуатацию I очередь ЕАИС ТО.

В соответствии с данными реестра ФГИС¹ (за 1994-2013 годы), а также утвержденных планов информатизации ФТС России (в 2014-2016 го-

¹ Реестр федеральных государственных информационных систем (порядок ведения утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2009 года № 723 «О порядке ввода в эксплуатацию отдельных государственных информационных систем» (утратило силу с 1 декабря 2015 года в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2015 года № 1235 «О федеральной государственной информационной системе координации информатизации»).

дах²), расходы на ЕАИС ТО с 1994 года по 2016 год составляют порядка 21809,8 млн. рублей (расчетно), в том числе:

(млн. руб.)

	Создание	Эксплуатация	Модернизация	Развитие
Всего	225,5	12112,6	8589,4	882,2
в том числе: 1994-2013 гг.	225,5	7852,6	6877,9	0,0
2014 г.	0,0	2386,9	1135,0	526,2
2015 г.	0,0	1375,8	439,5	0,0
2016 г.	0,0	497,2	137,0	356,0

Согласно данным таблицы расходы на эксплуатацию ЕАИС ТО составляют 55,7 % от общей суммы расходов на систему, на модернизацию - 39,3 процента.

При этом в рамках модернизации ЕАИС ТО фактически создавались информационно-программные средства, количество которых с 1994 года по 2015 год возросло до 858 наименований.

В 2015 году в соответствии с приказом ФТС России от 30 июля 2015 года № 1534 «О создании комиссии по определению состава информационно-программных средств, утративших актуальность и подлежащих исключению из фонда алгоритмов и программ ФТС России» ФТС России проведена инвентаризация в целях выявления морально устаревших и (или) не применяемых в деятельности таможенных органов информационно-программных средств, утративших функциональное назначение и (или) не обеспечивающих реализацию информационных таможенных технологий.

На основании акта «О проведении анализа информационно-программных средств фонда алгоритмов и программ ФТС России» от 30 декабря 2015 года № 1 (приложение № 2) 377 ИПС признаны утратившими актуальность в связи с изменением полномочий и функций, возлагаемых на таможенные органы, развитием средств вычислительной техники, общесистемного программного обеспечения, систем управления базами данных, средств и систем программирования.

² План информатизации ФТС России на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов (далее - план информатизации на 2014 год) утвержден приказом ФТС России от 1 сентября 2014 года № 1681; план информатизации ФТС России на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов (далее - план информатизации на 2015 год) утвержден приказом ФТС от 18 ноября 2015 года № 2345; план информатизации ФТС России на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов (далее - план информатизации на 2016 год) утвержден приказом ФТС России от 27 сентября 2016 года № 1876. Информация о планах информатизации размещена в автоматизированной информационной системе Минкомсвязи России «Управление ведомственной и региональной информатизацией», обеспечивающей процессы подготовки и оценки проектов планов информатизации (АИС УВиРИ).

Согласно пункту 4 указанного акта мероприятия по подготовке и списанию ИПС, утративших актуальность и имеющих свидетельства об исключительном праве на интеллектуальную собственность, должны быть проведены в срок до 15 марта 2017 года.

Таким образом, по состоянию на момент проверки 481 ИПС признано актуальным и используемым в работе таможенных органов.

Организация создания, модернизации, внедрения и эксплуатации, сопровождения и вывода из эксплуатации информационно-программных средств ЕАИС ТО осуществляется в соответствии с Положением по организации процессов жизненного цикла информационно-программных средств в таможенных органах, утвержденным приказом ФТС России от 13 марта 2015 года № 423 (в редакции приказа ФТС России от 8 июля 2016 года № 1356) (далее - Положение о жизненном цикле ИПС).

Координацию деятельности структурных подразделений ФТС России, ЦИТТУ, таможенных органов, связанной с развитием информационно-коммуникационных технологий, осуществляет ГУИТ.

Положением о жизненном цикле ИПС определено, что жизненный цикл ИПС состоит из совокупности взаимосвязанных процессов, к которым относятся: формирование заказа на создание ИПС; создание ИПС; эксплуатация и сопровождение ИПС; модернизация (изменение функциональных возможностей) ИПС; вывод из эксплуатации и списание ИПС.

Пунктом 5.1.1. Положения о жизненном цикле ИПС определено, что процесс создания ИПС начинается после заключения контракта с исполнителем на выполнение опытно-конструкторской работы. Пунктом 3.8 Положения о Единой автоматизированной информационной системе таможенных органов, утвержденного приказом № 1154, также определено, что ИПС ЕАИС ТО являются результатом НИОКР, выполняемых за счет средств федерального бюджета.

В соответствии с пунктами 4.7., 4.8. Положения о жизненном цикле ИПС ежегодно до 1 апреля текущего года в ФТС России осуществляется формирование проекта плана НИОКР на очередной календарный (финансовый) год и перечня НИР, ОКР на плановый период, который рассматривается Научно-техническим советом ФТС России и утверждается приказом ФТС России.

Во исполнение указанных пунктов Положения о жизненном цикле ИПС приказом ФТС России от 5 февраля 2014 года № 182 утвержден План научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ на 2014 год, приказом ФТС России от 6 февраля 2015 года № 196 утвержден План научно-

исследовательских и опытно-конструкторских работ на 2015 год и приказом ФТС России от 2 февраля 2016 года № 182 утвержден План научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ на 2016 год.

В соответствии с данными приказами в период с 2014 по 2016 год ФТС России были заключены государственные контракты на выполнение ОКР на создание ИПС на сумму 72,9 млн. рублей.

Проверка показала, что в 2014-2016 годах расходы по созданию ИПС отражались ФТС России по коду вида расходов 241 «Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы» (далее - ВР 241), расходы по развитию и эксплуатации ИПС - по коду вида расходов 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий» (далее - ВР 242).

При этом согласно Указаниям о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденным приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н (далее - Указания о порядке применения бюджетной классификации в Российской Федерации), расходы федерального бюджета на реализацию мероприятий по созданию, с учетом опытной эксплуатации, развитию, модернизации, эксплуатации государственных информационных систем и информационно-коммуникационной инфраструктуры, а также расходы по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных государственных органов, в том числе находящихся в их ведении федеральных государственных казенных учреждений, и органов управления государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, подлежат отражению по коду виду расходов 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий».

Таким образом, в нарушение Указаний о порядке применения бюджетной классификации в Российской Федерации ФТС России расходы на выполнение работ в сфере информационно-коммуникационных технологий по государственным контрактам на общую сумму 72,9 млн. рублей планировались и отражались по виду расходов 241 «Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы», а не по виду расходов 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий».

Кроме того, отнесение расходов по созданию ИПС к ВР 241 позволило ФТС России вывести указанные расходы из-под действия норм постановления Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-

коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» (далее - постановление № 365), т.е. не включать их в планы информатизации на соответствующий год и не направлять на заключение в Минкомсвязи России, в рамках которого проводится, в том числе, проверка обоснованности привлечения средств федерального бюджета для реализации мероприятий по информатизации в запрашиваемых размерах.

ФТС России на реализацию мероприятий по информатизации в 2014-2016 годах предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме:

(млн. руб.)

ВР*	Утверждено на начало года**	Сводная бюджетная роспись (на конец года)	План информатизации	Разница между планом информатизации и бюджетными ассигнованиями, утвержденными на начало года
2014 г.				
241	107,4	54,0	-	-
242	5310,3	5277,3	5308,0	-2,2
2015 г.				
241	107,7	96,9	-	-
242	5370,0	5016,3	3703,5	-1666,6
2016 г.***				
241	87,1	22,2	-	-
242	4481,7	4163,9	2096,5	-2385,2

* Расходы ФТС России на создание информационных систем отражаются по ВР 241.

** Федеральный закон от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»; Федеральный закон от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»; Федеральный закон от 14 декабря 2015 года № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год».

*** По состоянию на 1 декабря 2016 года.

В 2014-2016 годах согласно сводной бюджетной росписи расходы ФТС России (глава 153) на закупку товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий (ВР 242) ежегодно сокращаются. Так, в 2015 году снизились на 4,9 % относительно предыдущего года, в 2016 году - на 17,0 процента.

ФТС России утверждены планы информатизации на 2014-2016 годы в объеме бюджетных ассигнований меньше, чем утверждено федеральными законами о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период ФТС России по ВР 242: в 2014 году - на 2,2 млн. рублей, в 2015 году - на 1666,6 млн. рублей, в 2016 году - на 2385,2 млн. рублей.

Фактические расходы ФТС России на реализацию мероприятий по информатизации в 2014-2016 годах составили:

(млн. руб.)

	Сводная бюджетная роспись (на конец года)	План информатизации	Кассовое исполнение	Отношение кассового исполнения к сводной бюджетной росписи, %	Разница между кассовым исполнением и планом информатизации
2014 г.	5277,3	5308,0	5103,3	96,7	-204,7
2015 г.	5016,3	3703,5	4727,3	94,2	1023,8
2016 г.*	4163,9	2096,5	2409,1	57,9	312,6

* По состоянию на 1 декабря 2016 года.

Согласно данным таблицы кассовое исполнение в 2014-2015 годах составило всего 96,7 % и 94,2 %, соответственно.

В нарушение пункта 29 Правил подготовки планов информатизации государственных органов и отчетов об их выполнении, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2013 года № 1056), и пункта 27 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 5 мая 2016 года № 392), согласно которым финансированию за счет средств федерального бюджета подлежат только те мероприятия по информатизации, которые включены в утвержденный план информатизации, фактические расходы ФТС России на реализацию мероприятий по информатизации превысили предусмотренные планами информатизации:

- в 2015 году - на 1023,8 млн. рублей, или на 27,6 %;
- в 2016 году - на 312,6 млн. рублей, или на 14,9 процента.

ФТС России формирует планы информатизации с учетом мероприятий, реализуемых таможенными органами. При этом в части формирования планов информатизации, а также отчетов об их исполнении за 2014 и 2015 годы переписка ФТС России с таможенными органами отсутствует.

Кроме того, в нарушение пункта 34 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2013 года № 1056), предусматривающего требования к содержанию отчетов о выполнении планов информатизации, и порядка формирования сводного доклада об основных направлениях информатизации в государственных органах в отчетах о выполнении планов информатизации за 2014 год и 2015 год информация о заключенных таможенными органами государственных контрактах ФТС России не заполнена. Таким образом, должный контроль за деятельностью территориальных органов ФТС Рос-

сии в части формирования и реализации мероприятий по информатизации ФТС России не осуществляется.

Пунктом 27 Положения о координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2013 года № 1056), утвержденного постановлением № 365, предусмотрено, что в рамках осуществления координации мероприятий по информатизации Минкомсвязь России ежегодно утверждает графики подготовки и утверждения федеральными органами исполнительной власти и органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации планов информатизации. В ходе проверки выявлены систематические нарушения ФТС России сроков утверждения планов информатизации, установленных графиками подготовки и утверждения федеральными органами исполнительной власти и органами управления государственными внебюджетными фондами планов информатизации (далее - График):

- на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов - на 200 дней (в соответствии с Графиком, утвержденным приказом Минкомсвязи России от 21 марта 2013 года № 56 «Об утверждении графика подготовки и утверждения федеральными органами исполнительной власти и органами управления государственными внебюджетными фондами планов информатизации на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов», планы информатизации подлежали утверждению до 12 февраля 2014 года. План информатизации ФТС России на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов утвержден приказом ФТС России от 1 сентября 2014 года № 1681 с нарушением установленного срока);

- на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов - на 274 дня (в соответствии с Графиком, утвержденным приказом Минкомсвязи России от 5 июня 2014 года № 152 «Об утверждении графика подготовки и утверждения федеральными органами исполнительной власти и органами управления государственными внебюджетными фондами планов информатизации на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» (с изменениями от 17 октября 2014 года № 352), планы информатизации подлежали утверждению до 16 февраля 2015 года. План информатизации ФТС России на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов утвержден приказом ФТС России от 18 ноября 2015 года № 2345 с нарушением установленного срока);

- на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов - на 224 дня (в соответствии с Графиком, утвержденным приказом Минкомсвязи России от

3 июля 2015 года № 238 «Об утверждении графика подготовки и утверждения федеральными органами исполнительной власти и органами управления государственными внебюджетными фондами планов информатизации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов», планы информатизации подлежали утверждению до 15 февраля 2016 года. План информатизации ФТС России на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов утвержден приказом ФТС России от 27 сентября 2016 года № 1876 с нарушением установленного срока).

Также установлены систематические нарушения пункта 29 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2013 года № 1056) и пункта 27 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 5 мая 2016 года № 392), в соответствии с которыми финансированию за счет средств бюджетов подлежат только те мероприятия по информатизации, которые включены в утвержденный план информатизации, в части заключения ФТС России в 2014-2016 годах государственных контрактов на выполнение мероприятий по информатизации до утверждения планов информатизации на общую сумму 1916,3 млн. рублей, в том числе:

- в 2014 году - 16 государственных контрактов на общую сумму 481,0 млн. рублей;

- в 2015 году - 24 государственных контракта на общую сумму 341,8 млн. рублей;

- в 2016 году - 16 государственных контрактов на сумму 1093,5 млн. рублей.

Также в нарушение пункта 28 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 5 мая 2016 года № 392), согласно которому товары, работы, услуги, предусмотренные мероприятиями по информатизации, включенными в утвержденный план информатизации, в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд включаются в план закупок и план-график закупок, до утверждения плана информатизации на 2016 год ФТС России включены закупки по ВР 242 в план-график размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на 2016 год³ на общую сумму 838,7 млн. рублей (расчетно).

³ Утвержден руководителем ФТС России от 14 января 2016 года и размещен с изменениями от 11 мая 2016 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru.

На основании отчетов о выполнении плана информатизации ФТС России на 2014 год и плана информатизации ФТС России на 2015 год установлено превышение фактического объема финансирования части мероприятий по информатизации. Указанное превышение обусловлено разницей между запланированным объемом бюджетных ассигнований в плане информатизации по определенному мероприятию и фактическим объемом бюджетных ассигнований, направленных на его реализацию, что, в том числе, обусловлено образовавшейся экономией по остальным мероприятиям по информатизации.

Таким образом, в нарушение пункта 30 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2013 года № 1056), превышение фактического объема финансирования мероприятий по информатизации составило в 2014 году - 142,1 млн. рублей, в 2015 году - 1097,3 млн. рублей.

Также установлены систематические нарушения пункта 30 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2013 года № 1056) в части несоответствия закупаемых товаров, работ и услуг утвержденным планам информатизации, например: в 2014 году в рамках мероприятия 2.10 «Обновление парка рабочих станций» ФТС России приобретены 25 планшетов Samsung Galaxy на общую сумму 805,6 тыс. рублей, не предусмотренные утвержденным планом информатизации на 2014 год.

В ходе проверки проведен анализ государственных контрактов, заключенных ФТС России, ЦИТТУ, ЦЭТ и СЗТУ в 2014-2016 годах в целях реализации мероприятий по информатизации, а также выполнения НИР и ОКР в сфере информационно-коммуникационных технологий:

(млн. руб.)

	2014 г.	2015 г.	2016 г.
ФТС России	1016,6	1254,7	1375,9
в том числе:			
по ВР 242	976,7	1213,6	1375,9
по ВР 241	39,7	41,1	0,0
ЦИТТУ	1559,8	630,3	808,6
СЗТУ	38,2	28,8	41,9
ЦЭТ	20,4	20,3	19,2

Выявлены следующие недостатки в ходе заключения и исполнения государственных контрактов.

В 2015 году ФТС России заключен государственный контракт на оказание услуг по технической поддержке (стандартной и расширенной) программных продуктов Oracle с ЗАО «РДТех Разумные Деловые Технологии» от 9 апреля 2015 года № 30 (далее - ГК № 30/2015) на сумму 177,0 млн. рублей.

Анализ документов закупки показал, что в соответствии с подпунктом 1.3.1. Информационной карты аукциона в электронной форме объектом закупки являлось оказание услуг по технической поддержке (стандартной и расширенной) программных продуктов Oracle. Согласно части 2 «Технические требования. Описание объекта закупки» документации об аукционе в электронной форме в составе оказываемых услуг были предусмотрены услуги по технической поддержке (стандартной и расширенной) программных продуктов Oracle на федеральном уровне, уровне РТУ, таможни и таможенного поста. Срок оказания услуг - в течение 8 месяцев с даты заключения контракта (в 2015 году).

Начальная (максимальная) цена контракта была рассчитана методом сопоставимых рыночных цен на основании ценовой информации, представленной 3 потенциальными исполнителями, 2 из которых (ЗАО «РДТех Разумные Деловые Технологии» и ООО «Группа Борлас») в стоимость услуг по технической поддержке (стандартной и расширенной) программного продукта Oracle была включена стоимость восстановления технической поддержки программных продуктов Oracle в размере 124,0 млн. рублей. Третьим потенциальным исполнителем (ЗАО «КРОК инкорпорейтед») в стоимость оказания услуг за 2015 год были включены суммы, рассчитанные за период с 1 января 2014 года до 31 декабря 2015 года, то есть за пределами установленного документацией об аукционе в электронной форме срока оказания услуг.

Таким образом, в нарушение пунктов 2, 3 и 16 статьи 22 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на основе применения метода сопоставимых рыночных цен ФТС России рассчитала начальную (максимальную) цену контракта на оказание услуг по технической поддержке программных продуктов Oracle в 2015 году на основании коммерческих предложений, не сопоставимых с условиями планируемой закупки, что привело к завышению начальной (максимальной) цены контракта на 124,0 млн. рублей (расчетно) и, соответственно, к увеличению цены ГК № 30/2015.

В 2013 году ФТС России заключен государственный контракт на выполнение научно-исследовательской работы «Проведение исследований

и разработка прототипа единой платформы информационного взаимодействия контрольных органов и заинтересованных лиц в морских пунктах пропуска» (далее - НИР «Морской порт») с ООО «Гелиос ИТ» от 6 августа 2013 года № 166 на сумму 12,0 млн. рублей.

По результатам НИР «Морской порт» подготовлено техническое задание на создание полнофункциональных специализированных программных средств «Портал Морской порт» (далее - КПС «Портал Морской порт») со следующей архитектурой:

- «внешняя» часть системы, обеспечивающая принципы «единого окна» и интерфейс участников информационного взаимодействия;
- «таможенная» часть системы (внутренняя), реализующая доступ к КПС «Портал Морской порт» работникам ФТС России и обеспечивающая интеграцию с другими программными средствами в составе ЕАИС ТО.

Реализовать «таможенную» часть предложено либо путем создания нового программного средства, либо путем модернизации уже созданного и функционирующего КПС «МПП», при этом конкретный способ реализации «таможенной» части КПС «Портал Морской порт» в НИР не раскрыт.

После завершения НИР «Морской порт» ФТС России заключен государственный контракт с ЗАО «ИНЛАЙН ГРУП» от 20 февраля 2015 года № 21 на выполнение опытно-конструкторской работы по теме «Разработка программных средств Портала взаимодействия государственных контрольных органов и заинтересованных лиц в процессе оформления товаров и транспортных средств в морских пунктах пропуска» (шифр: «Морской порт-2») на сумму 37,0 млн. рублей.

В ходе проверки установлено, что созданный функционал «ведомственной» части КПС «Портал Морской порт» имеет признаки, дублирующие функционал КПС «МПП»⁴.

Так, в КПС «Портал Морской порт» реализована работа с журналом судозаходов, в КПС «МПП» - формирование в соответствии с требованиями нормативно-правовой базы ФТС России необходимых журналов регистрации сообщений о прибытии (убытии) грузов морским (речным) транспортом; формирование в соответствии с нормативно-правовой базой ФТС России журналов учета прибытия и убытия судов заграничного плавания.

⁴ На основании «Описания технологического процесса обработки данных» комплекса программных средств таможенного контроля в морском пункте пропуска (НЮГК.193030-18 31), подготовленного в рамках исполнения государственного контракта от 6 сентября 2016 года № 3211-16-02/16 на выполнение работ по модернизации информационно-программных средств обеспечения совершения таможенных операций в пунктах пропуска.

При этом анализ отчетных документов показал, что вариант реализации «внутренней» части КПС «Портал Морской порт» посредством модернизации КПС «МПП» ФТС России даже не рассматривался.

Кроме того, с момента заключения государственного контракта от 20 февраля 2015 года № 21 на выполнение опытно-конструкторских работ по теме «Разработка программных средств Портала взаимодействия государственных контрольных органов и заинтересованных лиц в процессе оформления товаров и транспортных средств в морских пунктах пропуска», в рамках которого принято решение о создании «ведомственной» части КПС «Портал Морской порт», реализующей функционал КПС «МПП», ЦИТТУ продолжало заключать государственные контракты на выполнение работ по сопровождению и модернизации АС «ПП» (КПС «МПП» входит в состав АС «ПП»), сумма фактически оплаченных работ в рамках которых в 2015-2016 годах составила 29,2 млн. рублей, в том числе: на сопровождение - 3,5 млн. рублей, на модернизацию - 25,7 млн. рублей.

Приказом ФТС России от 8 апреля 2016 года № 704 «О поэтапном внедрении в таможенных органах комплекса программных средств «Портал взаимодействия государственных контрольных органов и заинтересованных лиц в процессе оформления товаров и транспортных средств в морских пунктах пропуска» период внедрения КПС «Портал Морской порт» в таможенных органах, обладающих компетенцией по совершению таможенных операций в отношении товаров, перемещаемых морским (речным) транспортом в морских портах, установлен со II квартала 2016 года по II квартал 2017 года.

На момент проведения проверки решение о целесообразности использования КПС «МПП» после завершения ввода в эксплуатацию КПС «Портал Морской порт» ФТС России не было принято. Одновременная эксплуатация ФТС России КПС «МПП» и КПС «Портал Морской порт», предназначенных для автоматизации одних и тех же функций ФТС России, создает риск возникновения дополнительных расходов федерального бюджета.

2. Оценка влияния применения информационно-коммуникационных технологий на выполнение функций таможенных органов в части обеспечения прозрачности таможенного оформления и таможенного контроля

В соответствии с пунктом 4 статьи 322 Федерального закона от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской

Федерации» с 1 января 2014 года таможенное декларирование товаров с использованием декларации на товары (далее - ДТ) производится в электронном виде.

Электронную форму декларирования применяют 99,9 % участников ВЭД. На момент проведения проверки 99,96 % всех ДТ подаются в электронной форме, регистрация, оформление и выпуск которых осуществляется посредством ИПС ЕАИС ТО.

В ходе проверок в ЦЭТ и подчиненном ей таможенном посту в г. Новороссийске, а также в СЗТУ проведен анализ применения подсистем ЕАИС ТО в целях автоматизации функций ФТС России по осуществлению таможенных операций при декларировании и выпуске товаров, а также администрированию доходов федерального бюджета.

Основным программным средством, позволяющим автоматизировать декларирование и выпуск товаров на всех уровнях таможенных органов, а также осуществлять контроль за начислением и уплатой таможенных платежей, является автоматизированная информационная система таможни АИС «АИСТ-М».

Автоматизированный контроль за поступлением денежных средств реализован посредством АПС «Лицевые счета» (включает в себя КПС «Лицевые счета-Т», установленный на уровне таможни), учет задолженности по уплате таможенных платежей и пеней - КПС «КТП-Р» и АПС «Задолженность».

Проверкой выявлены следующие основные недостатки при функционировании и взаимодействии указанных систем в процессе совершения таможенных операций.

1. Реализованный в АИС «АИСТ-М» форматно-логический контроль (далее - ФЛК) в большинстве случаев указывает на ошибки, которые по существу не являются ошибками, в том числе орфографические или пунктуационные. Одной из причин таких ошибок является алгоритм, заложенный в ФЛК.

В ходе проверки в отделе таможенного оформления и таможенного контроля № 1 Центральной энергетической таможни (нефть и нефтепродукты) (далее - ОТО и ТК № 1 Московского ТП ЦЭТ) 26 сентября 2016 года инспекторам Счетной палаты Российской Федерации продемонстрирован ФЛК в процессе оформления ДТ, по результатам которого выявлены 4 ошибки, 3 из которых критические. Одна из критических ошибок установлена в отношении страны назначения и предлагается исправить «IT» на «RU», при этом правильной страной назначения в соответствии с ДТ является Итальянская Республика.

Также ФЛК указывает, что ДТ подана в таможенный орган (10006031, Московский энергетический таможенный пост Центральной энергетической таможни), не обладающий компетенцией на декларирование заявленных в ДТ товаров, и предлагает направить ДТ на пост 10006080 (Дальневосточный энергетический таможенный пост Центральной энергетической таможни) со ссылкой на приказ ФТС России от 14 мая 2014 года № 881 «О компетенции таможенных органов по совершению таможенных операций в отношении энергоносителей, классифицируемых в отдельных позициях и подсубпозициях группы 27 ТН ВЭД ТС и отдельных подсубпозициях группы 29 ТН ВЭД ТС». При ознакомлении с указанным приказом установлено, что компетенция Московского энергетического ТП ЦЭТ соответствует ТН ВЭД ТС декларируемых товаров, и ДТ подана верно.

Таким образом, ФЛК не способствует проверке данных в ДТ, и по факту она осуществляется инспектором «вручную».

2. В АИС «АИСТ-М» не автоматизированы функции, влияющие на формирование таможенной стоимости и таможенных платежей в части учета полных и временных ДТ в целях недопущения нарушения сроков подачи полных ДТ; превышения объема товаров, задекларированных полными ДТ. Также не учтена специфика перемещения природного газа трубопроводным транспортом в части даты направления ДТ, курса валюты, а также расчета фактической цены. В результате инспекторы ведут учет информации в формате Excel.

В ходе проверки в ОТО и ТК № 1 Московского ТП ЦЭТ при регистрации ДТ № 10006031/260916/0002033 установлено, что контроль за свойствами нефти, влияющими на определение кода ТН ВЭД ТС и величину ставки таможенной пошлины, автоматически АИС «АИСТ-М» не осуществляется. Кроме того, не предусмотрена автоматическая взаимосвязь полных ДТ с временной ДТ. Инспектор ведет учет полных и временных ДТ в формате Excel в целях недопущения нарушения сроков подачи полных ДТ, превышения объема товаров, задекларированного полными ДТ и указанного во временной ДТ.

При демонстрации функционала АИС «АИСТ-М» в отделе таможенного оформления и таможенного контроля № 2 Центральной энергетической таможни (перемещение природного газа трубопроводным транспортом и электроэнергии по линиям электропередач) выявлено, что программное средство не учитывает специфику перемещения природного газа трубопроводным транспортом.

Так, ФЛК проверяет дату и курс валюты на день регистрации ДТ. При этом при перемещении природного газа трубопроводным транспортом дата и курс валюты применяются на дату регистрации временной ДТ, в связи с чем ФЛК указывает на ошибки. Фактически контроль за датой и курсом валюты осуществляется инспектором «вручную».

Проверка расчета таможенной стоимости была продемонстрирована инспекторам Счетной палаты Российской Федерации на двух экспортных ДТ № 10006032/101016/0001653 и № 10006032/140916/0001487.

Расчет фактической цены на природный газ осуществляется по индивидуальной формуле, указанной в контракте. Контракты, как правило, заключены на длительный период, например: по ДТ № 10006032/140916/0001487 контракт заключен от 1 августа 1996 года и включает дополнительные соглашения, влияющие на расчет фактической цены природного газа, по ДТ № 10006032/101016/0001653 - от 27 марта 2013 года.

В результате расчет цены на природный газ ведется инспекторами в формате Excel.

Таким образом, контроль за формированием таможенной стоимости и начислением таможенных платежей осуществляется инспекторами «вручную», что не исключает «человеческий» фактор, а также не обеспечивает прозрачность таможенного оформления. При этом доля администрируемых ЦЭТ доходов в общей сумме доходов федерального бюджета, администрируемых ФТС России, составила в 2014 году 63,6 %, в 2015 году - 55,4 процента.

3. АИС «АИСТ-М» предусмотрен автоматизированный контроль таможенной стоимости, который в большинстве случаев оказывается не применим в связи с некорректно заполняемыми участниками ВЭД данными, в том числе орфографическими и пунктуационными ошибками. В случае оформления экспортных ДТ применение АКТС не предусмотрено.

При проверке в отделе таможенного оформления и таможенного контроля № 2 Московского таможенного поста ЦЭТ инспекторам Счетной палаты Российской Федерации был продемонстрирован функционал АКТС при оформлении импортной ДТ № 10006032/200916/0001609, по результатам которого установлены 211 баллов критичности (в соответствии с Методическими рекомендациями по применению функции автоматизированного контроля таможенной стоимости в АИС «АИСТ-М» принять таможенную стоимость возможно только в случае, если количество баллов критичности составляет не более 0), что не позволяет инспектору принять заявленную таможенную стоимость, и контроль за ее расчетом инспектору необходимо выполнить «вручную».

Таким образом, АКТС не позволяет осуществлять контроль таможенной стоимости в автоматическом режиме. При этом от величины таможенной стоимости может зависеть размер таможенных платежей.

4. Ни одно ИПС, включая АИС «АИСТ-М» и АПС «Лицевые счета», не позволяет сформировать информацию о начисленных и оплаченных таможенных платежах в разрезе ДТ за определенный период.

В ходе проверки в Центральной энергетической таможне ФТС России в целях сравнительного анализа данных АИС «АИСТ-М» и КПС «Лицевые счета-Т» инспекторами Счетной палаты Российской Федерации были сопоставлены реестры документов контроля по ДТ, сформированные в отделе таможенного оформления и таможенного контроля № 1 Южного энергетического таможенного поста, и реестры уведомлений об уточнении вида и принадлежности платежа - перераспределение между КБК (далее - реестр КБК), сформированные в отделе таможенных платежей ЦЭТ, заданные на одинаковые календарные даты (27 и 28 сентября 2016 года).

Установлено, что в реестре КБК не отображается информация по суммам перезачета, а также по суммам уплат таможенных сборов и пошлин крупными налогоплательщиками. Кроме того, выявлены расхождения в реестре КБК от 27 сентября 2016 года, где не отражены 5 ДТ, оформленные указанной датой, сумма уплаты по которым составила 24727,6 тыс. рублей (без учета крупных налогоплательщиков), что обусловлено временными рамками операционного дня. Аналогично, 22 ДТ, оформленные 28 сентября 2016 года, сумма уплаты по которым составила 587944,7 тыс. рублей (без учета крупных налогоплательщиков), не отражены в реестре КБК от 28 сентября 2016 года.

Инспекторами Счетной палаты Российской Федерации была запрошена информация о начисленных и оплаченных таможенных платежах (с учетом способа платежа и формы оплаты (уплата/перезачет/возврат) в разрезе ДТ за определенный период, формирование которой, согласно письму ЦЭТ от 12 октября 2016 года № 01-23/9543, посредством стандартных отчетов, установленных программных средств, невозможно.

Таким образом, посредством ЕАИС ТО контроль за начислением и поступлением денежных средств в полной мере не автоматизирован.

5. Основной проблемой при взаимодействии АИС «АИСТ-М» и АПС «Лицевые счета» являются сбои передачи информации о списании денежных средств. Кроме того, сведения об оплаченных таможенных платежах в автоматизированной системе АПС «Лицевые счета» требуют постоянного контроля и корректировки «вручную».

При проведении проверки в Северо-Западном таможенном управлении инспекторами Счетной палаты Российской Федерации выборочно проведен анализ отчетных материалов к государственным контрактам на оказание услуг по сопровождению информационно-программных средств контроля уплаты таможенных платежей, который показал, что таможенными органами, подчиненными СЗТУ, направляются заявки на корректировку данных исполнителю государственного контракта. Так, согласно приложению № 1 (журнал регистрации заявок) к акту сдачи-приемки от 31 октября 2015 года № 1031/14 по государственному контракту от 29 июня 2015 года № 221 поступали заявки, согласно которым КПС «Лицевые счета - Т» периодически не отображается факт оплаты таможенных платежей, при этом фактически таможенные платежи по ДТ полностью оплачены, что подтверждено в АИС «АИСТ-М», например:

- от Санкт-Петербургской таможни от 6 октября 2015 года по ДТ № 10210013/021015/0000425 невозможно установить факт оплаты по виду платежа «3040» в сумме 8650,6 тыс. рублей;

- от Балтийской таможни от 15 октября 2015 года по ДТ № 10216130/240615/0018886 невозможно установить факт оплаты по виду платежа «1010» в сумме 1,5 тыс. рублей.

Установлено, что период подачи заявки на корректировку КПС «Лицевые счета - Т» с даты регистрации ДТ может превышать 3 месяца. Согласно пояснениям СЗТУ, направленным письмом от 9 ноября 2016 года № 13-04-13/24942, сверка данных по оплаченным платежам осуществляется сотрудниками таможенных органов «вручную», и заявки направляются на корректировку по мере выявления фактов неполной уплаты платежей.

Также направлялись заявки на корректировку начислений в КПС «Лицевые счета - Т» в большую сторону без формирования технологического документа учета задолженности с целью корректной оплаты таможенных платежей. В 2016 году согласно приложению № 1 (журнал регистрации заявок) к акту сдачи-приемки от 30 июня 2016 года № 630/2 по государственному контракту от 27 апреля 2016 года № 129 были поданы заявки, в том числе: заявка от Балтийской таможни от 31 мая 2016 года по ДТ № 10216110/180416/0023269 по виду платежа «5010» в сумме 607,7 тыс. рублей.

Согласно пояснениям СЗТУ, направленным письмом от 9 ноября 2016 года № 13-04-13/24942, указанные заявки направляются таможенными органами в случае невозможности доначисления и списания денежных средств с лицевого счета плательщика в режиме реального времени.

Направлялись заявки, согласно которым в клиентской части КПС «Лицевые счета - Т» невозможно провести операцию исключения задолженности, начисленную по технологическому документу учета задолженности (ТДУЗ). В 2015 году согласно приложению № 1 (журнал регистрации заявок) к акту сдачи-приемки от 31 августа 2015 года № 831/3 по государственному контракту от 29 июня 2015 года № 221 поступила, в том числе, заявка от Псковской таможни от 13 августа 2015 года о невозможности исключения остатка задолженности в сумме 7455,1 тыс. рублей.

Отсутствие возможности исключения задолженности в КПС «Лицевые счета - Т» приводит к некорректному отображению информации в оперативном балансе по счетам: 3.0.0 «Расчеты по задолженности по платежам и пеням», 11.0.0 «Расчеты с бюджетом по задолженности и штрафам», 3.1.4 «Исключение из учета. Списание», 11.1.6 «Исключение из учета. Списание».

Согласно пояснениям СЗТУ, направленным письмом от 9 ноября 2016 года № 13-04-13/24942, в целях предоставления достоверной отчетности, а также контроля за информацией, выводимой посредством АПС «Лицевые счета», сотрудниками СЗТУ формируется баланс оперативного учета «вручную».

Таким образом, осуществление контроля «вручную», значительные корректировки данных об оплаченных таможенных платежах исполнителем государственных контрактов, потери данных при взаимодействии 2 основных программных средств (АИС «АИСТ-М» и АПС «Лицевые счета»), а также невозможность выведения достоверной отчетности с помощью ИПС свидетельствуют о том, что посредством автоматизированных средств ЕАИС ТО прозрачность таможенного контроля за начислением и поступлением денежных средств обеспечивается не в полной мере.

При этом только СЗТУ в 2014-2016 годах заключило государственные контракты на сопровождение ИПС контроля и уплаты таможенных платежей (основная система - АПС «Лицевые счета») на общую сумму 34,2 млн. рублей, а также на сопровождение АИС «АИСТ-М» - на общую сумму 25,2 млн. рублей.

В ЦИТТУ фактическая стоимость работ по сопровождению только АПС «Лицевые счета» в 2014-2016 годах оставила 19,6 млн. рублей. Фактическая стоимость работ по сопровождению и модернизации АИС «АИСТ-М» составила 209,5 млн. рублей, из которых: на сопровождение - 85,4 млн. рублей, на модернизацию - 124,1 млн. рублей.

6. В ходе анализа технических заданий к государственным контрактам по сопровождению ИПС контроля уплаты таможенных платежей, заклю-

ченным СЗТУ и ЦИТТУ, установлено, что оба таможенных органа приобретали услуги по оказанию консультационной и технической помощи пользователям и администраторам ИПС. Закупки указанных услуг осуществлялись в соответствии с пунктом 6.3.5. Положения о жизненном цикле ИПС, предусматривающим право заключать контракты на оказание консультационной и технической помощи ЦИТТУ в интересах структурных подразделений РТУ, самим РТУ - подразделений. Отсутствие в Положении о жизненном цикле ИПС четкого разграничения полномочий ЦИТТУ и РТУ в части заключения контрактов по сопровождению ИПС может привести к одновременной закупке одинаковых услуг ЦИТТУ и РТУ и, как следствие, к двойному финансированию из средств федерального бюджета.

7. Ни одно ИПС не позволяет автоматически начислять задолженность по уплате таможенных платежей.

В ходе проверки в ФТС России установлено, что в части учета и контроля за задолженностью по уплате таможенных платежей ФТС России используются: КПС «КТП-Р» (создана в 1998 году для операционной системы MS DOS, последнее обновление в 2010 году) (информация ФАП ФТС России) и АПС «Задолженность» (введена в эксплуатацию в ноябре 2016 года).

Ни одна из ИПС, включая АПС «Задолженность» (фактические расходы ЦИТТУ на ее модернизацию в 2016 году составили 14,4 млн. рублей), не позволяет автоматически начислять задолженность по уплате таможенных платежей, в связи с чем заполняется инспекторами «вручную». Функционал обеих систем предполагает в основном внесение информации, при этом обработка информации и ее использование другими ИПС ЕАИС ТО не осуществляются.

Таким образом, функция ФТС России по начислению задолженности по уплате таможенных платежей в настоящее время не автоматизирована.

8. При взаимодействии АПС «СКВВ», которая предназначена для обеспечения учета и контроля фактического вывоза товаров с таможенной территории Таможенного союза, с КПС «МПП» установлены факты потери информации.

В ходе выездной проверки в Южный энергетический таможенный пост 5 октября 2016 года в отделе специальных таможенных процедур № 1 было продемонстрировано взаимодействие КПС «МПП» с АПС «СКВВ».

Инспекторами Счетной палаты Российской Федерации посредством АПС «СКВВ» сформирован запрос на поиск информации (Отчет 4. Расширенный поиск информации о вывозе), по которой в КПС «МПП» занесены сведения об убытии товара (судовое дело № 10006024/011016/0000721 от 1 октября

2016 года, судно - АРАЗ РИВЕР, вес нетто 5250000,00 кг) по экспортной ДТ № 10006021/300916/0010799, успешная передача данных о которой в АПС «СКВВ» отмечена пиктограммой «замок». Поиск указанной ДТ в АПС «СКВВ» результатов не дал, таким образом в АПС «СКВВ» отсутствует информация о вывозе товара.

Инспекторами Счетной палаты Российской Федерации также проведен сравнительный анализ журналов учета судов заграничного плавания, сформированных на основании данных КПС «МПП» Южного энергетического таможенного поста, и выгрузок из АПС «СКВВ», сформированных в ЦЭТ (письмо от 11 октября 2016 года № 01-23/9476), по результатам которого установлено, что в журнале учета судов заграничного плавания за период с 30 сентября по 5 октября 2016 года отображается информация о 5 судах (VILLE DI SIVIGLIA, CESME, SEABORNE, SANAR-4, ALHANI) с датой отхода 2 и 3 октября 2016 года и общим весом экспортируемого товара 198637,177 тонны, данные о которых в АПС «СКВВ» отсутствуют.

Таким образом, сравнительный анализ данных показал, что в АПС «СКВВ», предназначенном для контроля фактического вывоза товаров, содержится неполная информация.

При этом данные об объемах вывозимого товара из АПС «СКВВ» запрашиваются АИС «АИСТ-М» при оформлении ДТ в целях подтверждения сведений о фактическом вывозе товаров, что создает риск неправомерного отказа в выпуске ДТ.

Таким образом, основная задача программного средства, предназначенного для контроля фактического вывоза товаров, реализована не в полной мере. При этом расходы ЦИТТУ на сопровождение АПС «СКВВ» в 2014-2016 годах составили 19,1 млн. рублей.

Анализ применения основных программных средств ЕАИС ТО в целях автоматизации таможенного оформления и таможенного контроля показал, что ИПС не обеспечивают должным образом автоматизацию функций таможенных органов, зачастую используются в целях внесения, но не обработки информации, потери данных при их взаимодействии и существенные корректировки данных «вручную» не позволяют обеспечить прозрачность таможенного оформления и таможенного контроля, что создает риски недопоступления доходов федерального бюджета.

Основные цели усовершенствования таможенных операций и таможенных процедур, в том числе за счет внедрения информационно-коммуникационных технологий в деятельность таможенных органов, определены Планом мероприятий («дорожной картой») «Совершенство-

вание таможенного администрирования», утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 года № 1125-р (далее - «дорожная карта», распоряжение № 1125-р).

Анализ выполнения мероприятий «дорожной карты», на реализацию которых существенно влияет внедрение ИКТ, показал следующее.

Показатель «Срок прохождения таможенных операций и таможенных процедур для товаров, которые не подлежат дополнительным видам государственного контроля и не идентифицированы как рискованные поставки, требующие дополнительной проверки (импорт/экспорт)» достигнут и составил: в III квартале 2016 года 47 минут - при экспорте и 1 час 35 минут - при импорте, при этом плановое значение на 2018 год - не более 2 часов.

Вместе с тем «дорожной картой» предусмотрен ряд мероприятий, направленных на внедрение в таможенных органах технологий, обеспечивающих совершение таможенных операций без непосредственного участия должностных лиц таможенных органов в целях повышения прозрачности таможенных процедур:

- разработка и реализация технологии автоматической регистрации поданной таможенной декларации в виде электронного документа со сроком (далее - авторегистрация ДТ) - январь 2014 года (пункт 9 «дорожной карты»);

- реализация пилотного проекта внедрения технологии автоматического (без участия должностных лиц таможенных органов) принятия решения о выпуске товаров при представлении декларации на товары и документов, подтверждающих заявленные сведения, в виде электронных документов со сроком - январь 2015 года (пункт 10 «дорожной карты»);

- полномасштабное внедрение технологии автоматического (без участия должностных лиц таможенных органов) принятия решения о выпуске товаров при представлении декларации на товары и документов, подтверждающих заявленные сведения, в виде электронных документов со сроком - январь 2018 года (пункт 11 «дорожной карты»).

На момент проверки положениями Таможенного кодекса Таможенного союза (пункт 3 статьи 173) установлено, что совершение таможенных операций осуществляется исключительно должностным лицом таможенного органа. Применение технологий автоматического совершения таможенных операций возможно только в экспериментальном режиме. В рамках проводимого эксперимента возможны только регистрация и выпуск товаров, а принятие решения об отказе остается за должностным лицом таможенного органа.

Первая ДТ была зарегистрирована в автоматическом режиме в мае 2014 года. К концу 2015 года авторегистрация ДТ на экспортируемые товары была внедрена на всех таможенных постах. С апреля 2016 года началось практическое применение авторегистрации ДТ на ввозимые в соответствии с процедурой выпуска для внутреннего потребления товары во всех таможенных органах. Информация о количестве автоматически зарегистрированных ДТ приведена в таблице (по состоянию на 11 декабря 2016 года)⁵.

(ед.)

Таможенная процедура	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Экспорт	36872	110089	438259
Выпуск для внутреннего потребления	-	-	30365

Практическая реализация автовыпуска товаров в отношении экспортируемых товаров началась с июля 2015 года. Информация о количестве автоматически выпущенных товаров приведена в таблице (по состоянию на 4 декабря 2016 года)⁶.

(ед.)

Таможенная процедура	II полугодие 2015 г.	I полугодие 2016 г.	II полугодие 2016 г.
Экспорт	1550	9946	15763

В ходе контрольного мероприятия ФТС России была предоставлена статистическая информация о причинах отказа в авторегистрации ДТ и автовыпуске товаров.

Так, в части авторегистрации экспортируемых товаров в 2016 году (по состоянию на 11 декабря 2016 года) были поданы 1256074 ДТ, из которых: 438259 ДТ (34,9 %) успешно прошли авторегистрацию, по 372649 ДТ (29,7 %) было выявлено ограничение применения технологии авторегистрации.

По оставшимся ДТ основные причины отказа в авторегистрации ДТ распределились следующим образом:

- 207879 ДТ, или 46,7 %, - признаки наличия ошибок, допущенных декларантом при заполнении ДТ или сопроводительных документов;
- 165974 ДТ, или 37,3 %, - признаки повторной подачи ДТ;
- 49678 ДТ, или 11,2 %, - признаки подачи ДТ в таможенный орган, не обладающий компетенцией на декларирование заявленных товаров;

⁵ По данным справки, предоставленной Главным управлением организации таможенного оформления и таможенного контроля ФТС России.

⁶ По данным справки, предоставленной Главным управлением организации таможенного оформления и таможенного контроля ФТС России.

- 21635 ДТ, или 4,9 %, - технические ошибки взаимодействия программных средств.

В части авторегистрации ДТ, помещаемых под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления (импорт), с момента начала применения технологии (апрель 2016 года) в автоматическом режиме зарегистрированы всего 30365 ДТ.

При этом ограничение применения технологии выявлено по 659261 ДТ, признаки наличия ошибок, допущенных декларантом при заполнении ДТ или сопроводительных документов, выявлены по 812593 ДТ, технические ошибки взаимодействия программных средств - по 32969 ДТ.

В части автовывпуска товаров в 2016 году (по состоянию на 11 декабря 2016 года) в автоматическом режиме выпущены 26484 ДТ, или 6,0 % от экспортных ДТ (438259 ДТ), прошедших авторегистрацию. По 384917 ДТ выявлено ограничение применения технологии автовывпуска.

По оставшимся ДТ основные причины отказа в автовывпуске товаров распределились следующим образом:

- 26117 ДТ, или 97,2 %, - признаки наличия ошибок, допущенных декларантом при заполнении ДТ или сопроводительных документов;

- 741 ДТ, или 2,8 %, - технические ошибки взаимодействия программных средств.

Низкий процент успешной авторегистрации ДТ не позволяет сделать вывод о выполнении ФТС России в полном объеме пункта 9 «дорожной карты», предусматривающего реализацию авторегистрации к январю 2014 года.

Анализ причин отказа в авторегистрации подтверждает, что невыполнение указанного пункта «дорожной карты» во многом обусловлено недостатками программных средств ЕАИС ТО, выявленными в ходе проверки.

Кроме того, значительный процент отказов из-за ошибок заполнения ДТ декларантами свидетельствует о недостаточном уровне проработки ФТС России вопросов разъяснительной работы с участниками ВЭД, что в целом создает риски невыполнения соответствующих пунктов «дорожной карты» в установленные сроки.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию мероприятий в рамках планов информатизации в 2014-2015 годах и истекшем периоде 2016 года (при необходимости в более

ранние периоды) в целях обеспечения прозрачности таможенного оформления и таможенного контроля» представлены замечания начальника Главного управления информационных технологий Федеральной таможенной службы Д.В. Данилина (исходящее от 3 февраля 2017 года № 09-32/05317, заключение на замечания утверждено 6 февраля 2017 года № 02-329вн), начальника Северо-Западного таможенного управления А.Н. Гетмана (исходящее от 9 ноября 2016 года № 13-04-13/24942, заключение на замечания утверждено 18 ноября 2016 года № 02-2872вн), начальника Центрального информационно-технического таможенного управления А.А. Тимофеева (исходящее от 2 декабря 2016 года № 08-32/10510, заключение на замечания утверждено 6 декабря 2016 года № 02-3041вн).

Выводы

1. Расходы на создание, модернизацию и эксплуатацию ЕАИС ТО с 1994 года по 2016 год составили 21809,8 млн. рублей (расчетно).

2. К 2015 году количество ИПС, входящих в состав ЕАИС ТО, возросло до 858 наименований. По результатам инвентаризации в 2015 году признано актуальным 481 ИПС, или 56,0 % от общего количества ИПС, созданных с 1994 года по 2015 год.

3. Анализ применения программных средств ЕАИС ТО в целях автоматизации функций ФТС России по осуществлению таможенных операций при декларировании и выпуске товаров, а также администрированию доходов федерального бюджета (в том числе основные: АИС «АИСТ-М», АПС «Лицевые счета», АПС «СКВВ», АПС «Задолженность»), выявил следующие недостатки: потери данных при взаимодействии ИПС; существенные корректировки данных «вручную»; невозможность получения достоверной отчетности посредством ИПС; использование ИПС в целях внесения, но не обработки информации; невозможность сформировать информацию о начисленных и оплаченных таможенных платежах штатными средствами, которые негативно влияют на обеспечение прозрачности таможенного оформления и таможенного контроля.

4. Недостатки программных средств ЕАИС ТО, выявленные в ходе проверки, а также недостаточный уровень проработки ФТС России вопросов разъяснительной работы с участниками ВЭД привели к невыполнению пункта 9 Плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 года № 1125-р, по разработке и реализации авторегистрации деклараций на товары к январю

2014 года, и создают риски невыполнения к январю 2018 года полномасштабного внедрения технологии автовыпуска, установленного пунктом 11 «дорожной карты».

Так, в части авторегистрации экспортируемых товаров в 2016 году (по состоянию на 11 декабря 2016 года) были поданы 1256074 декларации, из которых успешно прошли авторегистрацию 438259 деклараций, или 34,9 %. Применение технологии авторегистрации в отношении импортируемых товаров начато только в апреле 2016 года.

Низкий процент успешной авторегистрации ДТ не позволяет сделать вывод о выполнении ФТС России в полном объеме пункта 9 «дорожной карты». По мнению ФТС России, исключить случаи «несрабатывания» авторегистрации ДТ практически невозможно. При этом показатели, характеризующие целевые значения (по пункту 9 - доли ДТ, прошедших авторегистрацию в общем объеме зарегистрированных ДТ, по пункту 11 - доли ДТ, прошедших процедуру автовыпуска в общем объеме выпущенных ДТ), «дорожной картой» не предусмотрены.

5. В нарушение Указаний о порядке применения бюджетной классификации в Российской Федерации ФТС России расходы на выполнение работ в сфере информационно-коммуникационных технологий по государственным контрактам на общую сумму 72,9 млн. рублей планировались и отражались по виду расходов 241 «Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы», а не по виду расходов 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий», что также позволило ФТС России вывести указанные расходы из-под действия норм постановления Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 года № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов», то есть не включать их в планы информатизации на соответствующий год и не направлять на заключение в Минкомсвязь России.

6. В нарушение пункта 10 Графика, утвержденного приказом Минкомсвязи России от 21 марта 2013 года № 56, пункта 10 Графика, утвержденного приказом Минкомсвязи России от 5 июня 2014 года № 152, и пункта 10 Графика, утвержденного приказом Минкомсвязи России от 3 июля 2015 года, нарушены сроки утверждения планов информатизации: в 2014 году - на 200 дней, в 2015 году - на 274 дня, в 2016 году - на 224 дня.

7. В нарушение пункта 28 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 5 мая 2016 года № 392) до утверждения плана информатизации на 2016 год и плановый период 2017-

2018 годов (приказ ФТС России от 27 сентября 2016 года № 1876) ФТС России включены закупки по ВР 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-телекоммуникационных технологий» в план-график размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на 2016 год, размещенный с изменениями от 16 июня 2016 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, на общую сумму 838,7 млн. рублей (расчетно).

8. В нарушение пункта 29 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2013 года № 1056) и пункта 27 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 5 мая 2016 года № 392) в 2014-2016 годах ФТС России заключены государственные контракты до утверждения планов информатизации (приказ ФТС от 1 сентября 2014 года № 1681, приказ ФТС России от 18 ноября 2015 года № 2345 и приказ ФТС России от 27 сентября 2016 года № 1876) на общую сумму 1916,3 млн. рублей.

9. В нарушение пункта 30 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2013 года № 1056) ФТС России превышен фактический объем финансирования мероприятий по информатизации над объемом бюджетных ассигнований, предусмотренным утвержденными планами информатизации, на общую сумму 1239,5 млн. рублей, в том числе: в 2014 году - на общую сумму 142,1 млн. рублей; в 2015 году - на общую сумму 1097,3 млн. рублей.

10. В нарушение пункта 29 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2013 года № 1056) и пункта 27 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 5 мая 2016 года № 392) фактические расходы ФТС России на реализацию мероприятий по информатизации превысили предусмотренные планами информатизации: в 2015 году - на 1023,8 млн. рублей, или на 27,6 %, в 2016 году - на 312,6 млн. рублей, или на 14,9 процента.

11. В нарушение пункта 34 Правил подготовки ПИ (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2013 года № 1056) в отчетах об исполнении планов информатизации за 2014 и 2015 годы информация о заключенных таможенными органами государственных контрактах в ФТС России отсутствовала.

12. В нарушение частей 2, 3 и 16 статьи 22 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных

нужд» на основе применения метода сопоставимых рыночных цен ФТС России рассчитала начальную (максимальную) цену контракта на оказание услуг по технической поддержке программных продуктов Oracle в 2015 году на основании коммерческих предложений, не сопоставимых с условиями планируемой закупки, что привело к завышению начальной (максимальной) цены контракта на 124,0 млн. рублей (расчетно) и, соответственно, к увеличению цены государственного контракта от 9 апреля 2015 года № 30.

13. На момент проведения проверки решение о целесообразности использования КПС «МПП» после завершения ввода в эксплуатацию КПС «Портал Морской порт» ФТС России не было принято. Одновременная эксплуатация ФТС России КПС «МПП» и КПС «Портал Морской порт», предназначенных для автоматизации одних и тех же функций ФТС России, создает риск возникновения дополнительных расходов федерального бюджета.

14. Отсутствие в Положении о жизненном цикле ИПС четкого разграничения полномочий ЦИТТУ и РТУ в части заключения контрактов по сопровождению ИПС может привести к одновременной закупке одинаковых услуг ЦИТТУ и РТУ и, как следствие, к двойному финансированию из средств федерального бюджета.

Предложения

1. Направить представление в Федеральную таможенную службу.

2. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации.

**Заместитель Председателя
Счетной палаты
Российской Федерации**

В.Е. ЧИСТОВА