

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 8 июня 2017 года № 36К (1181) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка процедур подачи заявлений застрахованного лица о переходе (досрочном переходе) из негосударственных пенсионных фондов в Пенсионный фонд Российской Федерации, из Пенсионного фонда Российской Федерации в негосударственные пенсионные фонды и из одного негосударственного пенсионного фонда в другой негосударственный пенсионный фонд в электронной форме в совокупности с процедурой заключения договора об обязательном пенсионном страховании за период 2012-2016 годов»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации председателю Пенсионного фонда Российской Федерации.

Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации, Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, акционерное общество «Негосударственный Пенсионный Фонд Сбербанка», акционерное общество «Негосударственный пенсионный фонд ГАЗФОНД пенсионные накопления», акционерное общество «Негосударственный пенсионный фонд электроэнергетики».

Направить обращения Счетной палаты Российской Федерации в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и Федеральную службу безопасности Российской Федерации с приложением копий отчета о результатах контрольного мероприятия и акта проверки Пенсионного фонда 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 процедур подачи заявлений застрахованного лица о переходе (досрочном переходе) из негосударственных пенсионных фондов в Пенсионный фонд Российской Федерации, из Пенсионного фонда Российской Федерации в негосударственные пенсионные фонды и из одного негосударственного пенсионного фонда в другой негосударственный пенсионный фонд в электронной форме в совокупности с процедурой заключения договора об обязательном пенсионном страховании за период 2012-2016 годов»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 3.10.0.6, 3.10.0.6.1-3.10.0.6.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации

на 2017 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год, пункт 3.10.5).

Предмет контрольного мероприятия

Деятельность Пенсионного фонда Российской Федерации и негосударственных пенсионных фондов в части реализации прав застрахованных лиц на переход (досрочный переход) из Пенсионного фонда Российской Федерации в негосударственные пенсионные фонды (далее - НПФ), из негосударственных пенсионных фондов в Пенсионный фонд Российской Федерации и из одного негосударственного пенсионного фонда в другой негосударственный пенсионный фонд, а также по соблюдению процедуры подачи заявлений и процедуры заключения договоров об обязательном пенсионном страховании.

Объекты контрольного мероприятия

Пенсионный фонд Российской Федерации (далее - ПФР) (г. Москва);
акционерное общество «Негосударственный Пенсионный Фонд Сбербанка» (далее - НПФ Сбербанка) (г. Москва);

открытое акционерное общество «Негосударственный пенсионный фонд ГАЗФОНД пенсионные накопления» (далее - НПФ ГАЗФОНД-ПН) (г. Москва);

акционерное общество «Негосударственный пенсионный фонд электроэнергетики» (далее - НПФ электроэнергетики) (г. Москва).

Срок проведения контрольного мероприятия: с декабря 2016 года по июнь 2017 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Оценить достаточность и полноту нормативной правовой базы, регулирующей деятельность Пенсионного фонда Российской Федерации, негосударственных пенсионных фондов в части реализации права застрахованного лица на переход (досрочный переход) из ПФР в НПФ, из НПФ в ПФР и из одного НПФ в другой НПФ.

2. Оценить деятельность Пенсионного фонда Российской Федерации по реализации права застрахованного лица на переход (досрочный переход) из ПФР в НПФ, из НПФ в ПФР и из одного НПФ в другой НПФ.

3. Оценить деятельность НПФ Сбербанка, НПФ ГАЗФОНД-ПН, НПФ электроэнергетики по реализации права застрахованного лица на переход (досрочный переход) из ПФР в НПФ, из НПФ в ПФР и из одного НПФ в другой НПФ.

Проверяемый период деятельности: 2012-2016 годы.

Краткая характеристика проверяемой сферы

Статьей 5 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 167-ФЗ) предусматривается, что наряду с Пенсионным фондом Российской Федерации страховщиками по обязательному пенсионному страхованию могут являться негосударственные пенсионные фонды.

Начиная с 1 января 2004 года застрахованным лицам предоставлено право отказаться от получения накопительной пенсии в ПФР и передать свои накопления, учтенные в специальной части индивидуального лицевого счета, в НПФ (статья 32 Федерального закона № 167-ФЗ).

Порядок реализации права застрахованного лица на выбор страховщика по обязательному пенсионному страхованию определяется Федеральным законом от 7 мая 1998 года № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» (далее - Федеральный закон № 75-ФЗ) и Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 111-ФЗ).

Наряду с указанными федеральными законами вопросы формирования средств пенсионных накоплений также регулируются федеральными законами:

- от 1 апреля 1996 года № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования»;
- от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее - Федеральный закон № 256-ФЗ);
- от 30 апреля 2008 года № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную пенсию и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений»;
- от 30 ноября 2011 года № 360-ФЗ «О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений» (далее - Федеральный закон № 360-ФЗ);
- от 28 декабря 2013 года № 424-ФЗ «О накопительной пенсии»;
- от 28 декабря 2013 года № 422-ФЗ «О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации при формировании и инвестировании средств пенсионных

накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений» (далее - Федеральный закон № 422-ФЗ).

За проверяемый период количество НПФ, осуществляющих деятельность по обязательному пенсионному страхованию, сократилось со 116 единиц до 41 единицы, или в 2,8 раза (приложение 1 к настоящему отчету. Приложения в Бюллетене не публикуются).

По данным, размещенным на официальном сайте Банка России в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее - сеть Интернет), по состоянию на 1 января 2017 года численность застрахованных лиц, формирующих накопительную пенсию в НПФ, составила 29,84 млн. человек и по сравнению с 1 января 2012 года увеличилась в 2,5 раза (на 1 января 2012 года - 11,88 млн. человек).

Объем средств пенсионных накоплений, находящихся в НПФ, по состоянию на 1 января 2017 года составил 2114609,27 млн. рублей и по сравнению с 1 января 2012 года увеличился в 5,4 раза (на 1 января 2012 года - 393786,22 млн. рублей).

За проверяемый период динамика изменения численности застрахованных лиц, формирующих накопительные пенсии в НПФ, и объемов пенсионных накоплений, находящихся в НПФ, согласно информации, содержащейся на официальном сайте Банка России, представлена в таблице:

| | Численность застрахованных лиц, формирующих накопительную пенсию в НПФ, млн. чел. | Общий объем средств пенсионных накоплений, находящихся в НПФ, млн. руб. | Доля застрахованных лиц, передавших пенсионные накопления в НПФ в общей численности застрахованных лиц, родившихся начиная с 1 января 1967 г. и позднее, % | Количество НПФ, осуществляющих деятельность по обязательному пенсионному страхованию, ед. | Общий объем средств пенсионных накоплений, находящихся в государственной управляющей компании, млн. руб. |
|------------------|---|---|--|---|--|
| 1 января 2012 г. | 11,88 | 393786,22 | | 116 | 1333712,07 |
| 1 января 2013 г. | 16,57 | 668690,45 | | 106 | 1643313,26 |
| 1 января 2014 г. | 22,19 | 1086276,91 | | 94 | 1865035,10 |
| 1 января 2015 г. | 22,07 | 1128945,20 | 82,18 | 91 | 1902253,67 |
| 1 января 2016 г. | 26,33 | 1707146,15 | 84,89 | 70 | 2012396,66 |
| 1 января 2017 г. | 29,84 | 2114609,27 | 87,56 | 41 | 1967958,07 |

Крупнейшие НПФ по численности привлеченных застрахованных лиц и по объему средств пенсионных накоплений по состоянию на 1 октября 2016 года представлены в таблице:

| Номер лицензии | Наименование НПФ | Количество застрахованных лиц, млн. чел. | Объем средств пенсионных накоплений (балансовая стоимость), млн. руб. | Доходность инвестирования средств пенсионных накоплений с начала года, % |
|----------------|---|--|---|--|
| 41/2 | АО «Негосударственный Пенсионный Фонд Сбербанка» | 4,25 | 353188,63 | 9,60 |
| 431 | АО «Негосударственный пенсионный фонд «БУДУЩЕЕ» | 3,96 | 257397,79 | 4,08 |
| 432 | АО «Негосударственный пенсионный фонд «ЛУКОЙЛ-ГАРАНТ» | 3,34 | 250569,51 | 8,23 |
| 407/2 | ОАО «Негосударственный Пенсионный Фонд «РГС» | 2,84 | 163028,73 | 11,77 |
| 67/2 | АО «Негосударственный пенсионный фонд «САФМАР» | 2,27 | 183657,31 | 9,35 |
| 408/2 | ЗАО «КИТФинанс негосударственный пенсионный фонд» | 2,12 | 108051,96 | 12,92 |
| 28/2 | ЗАО «Негосударственный пенсионный фонд «Промагрофонд» | 1,80 | 79453,12 | 13,58 |
| 430 | ОАО «Негосударственный пенсионный фонд ГАЗФОНД пенсионные накопления» | 1,34 | 162359,42 | 13,16 |
| 269/2 | АО Негосударственный пенсионный фонд ВТБ Пенсионный фонд | 1,33 | 124832,29 | 10,30 |

Надзор и контроль за деятельностью НПФ в области негосударственного пенсионного обеспечения и обязательного пенсионного страхования осуществляет уполномоченный федеральный орган и Банк России (статья 34 Федерального закона № 75-ФЗ в редакции Федерального закона от 23 июля 2013 года № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» (далее - Федеральный закон № 251-ФЗ).

В качестве федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное регулирование деятельности НПФ по негосударственному пенсионному обеспечению, обязательному пенсионному страхованию в части правоотношений между НПФ и его участниками, застрахованными лицами и их правопреемниками, а также в части правоотношений, субъектом которых является ПФР, определен Минтруд России (постановление Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2003 года № 669 «Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственное регулирование деятельности негосударственных пенсионных фондов по негосударственному пенсионному обеспечению, обязательному пенсионному страхованию» (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 669).

Наряду с этим пунктом 1 (1) постановления Правительства Российской Федерации № 669 и постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере государственного регулирования деятельности НПФ, обязательному пенсионному страхованию и профессиональному пенсионному страхованию (за исключением государственного регулирования вопросов, установленных постановлением Правительства Российской Федерации № 669) является Минфин России.

Обязанность по координации деятельности ПФР постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 610 «Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации» возложена на Минтруд России.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Оценка достаточности и полноты нормативной правовой базы, регулирующей деятельность ПФР, НПФ в части реализации права застрахованного лица на переход (досрочный переход) из ПФР в НПФ, из НПФ в ПФР и из одного НПФ в другой НПФ

Нормативная правовая база для реализации прав застрахованных лиц на формирование накопительной пенсии, выбор страховщика по обязательному социальному страхованию (далее - страховщик) в целом сформирована.

Порядок реализации прав застрахованного лица на формирование пенсионных накоплений в НПФ и порядок инвестирования НПФ средств пенсионных накоплений регламентируются главой X.1 «Особенности деятельности по формированию и инвестированию пенсионных накоплений» Федерального закона № 75-ФЗ.

Федеральным законом № 75-ФЗ предусматривается, что при реализации застрахованным лицом права на отказ от формирования накопительной пенсии через ПФР и права на выбор НПФ, а также на переход из одного НПФ в другой НПФ должен соблюдаться определенный порядок.

Одним из требований данного порядка является заключение договора об обязательном пенсионном страховании (далее - договор ОПС) в простой письменной форме (пункты 4 и 5 статьи 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ).

С 1 сентября 2013 года форма типового договора ОПС должна утверждаться Банком России.

В нарушение пункта 3 статьи 36.3 Федерального закона № 75-ФЗ форма типового договора ОПС Банком России не утверждена.

В то же время частью 1 статьи 49 Федерального закона № 251-ФЗ допускается до вступления в силу нормативных актов Банка России применять нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации.

В период с 8 сентября 2013 года и на момент проведения контрольного мероприятия действует форма типового договора ОПС, утвержденная приказом Минтруда России от 3 июня 2013 года № 238н (далее - приказ Минтруда России № 238н, типовая форма договора ОПС)¹.

Согласно пункту 41 формы типового договора ОПС договор ОПС не может противоречить Федеральному закону № 75-ФЗ, Федеральному закону № 360-ФЗ и страховым правилам НПФ.

Вместе с тем подпункт 3 пункта 37 формы типового договора ОПС предусматривает, что действие договора ОПС прекращается по истечении трех месяцев со дня аннулирования лицензии на осуществление деятельности по пенсионному обеспечению и пенсионному страхованию у НПФ. Однако Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 410-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 410-ФЗ) из абзаца 4 пункта 2 статьи 36.5 Федерального закона № 75-ФЗ слова «по истечении трех месяцев» исключены.

Также из формы типового договора ОПС не исключен подпункт 5 пункта 37, предусматривающий в качестве основания прекращения действия договора ОПС перевод суммы средств (части средств) материнского (семейного) капитала, направленных на формирование накопительной части трудовой пенсии, в связи с отказом застрахованного лица от направления данных средств на формирование накопительной части трудовой пенсии и выбором другого направления их использования в соответствии с Федеральным законом № 256-ФЗ в случае, если средства пенсионных накоплений, переданные в НПФ, состоят только из средств (части средств) материнского (семейного) капитала, включая доход от их инвестирования. Вместе с тем положение абзаца шестого пункта 2 статьи 36.5 Федерального закона № 75-ФЗ Федеральным законом от 30 декабря 2015 года № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» исключено.

¹ В период до 8 сентября 2013 года действовала типовая форма договора, утвержденная приказом Минздравсоцразвития России от 19 июля 2010 года № 523н.

Федерации» (далее - Федеральный закон № 421-ФЗ), предусматривающее указанное основание прекращения действия договора ОПС, признано утратившим силу.

Кроме того, текст формы типового договора ОПС содержит некорректное положение. Так, в пункте 38 указана ссылка на содержащиеся в тексте формы типового договора ОПС подпункты 1 и 2 пункта 28 вместо подпунктов 1 и 2 пункта 37.

В период действия формы типового договора ОПС с учетом положений пункта 3 статьи 36.3 Федерального закона № 75-ФЗ изменения в нее не вносились. В этой связи, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, хотя формально форма договора ОПС и имеет право применяться, она не содержит актуальной информации об изменениях в период 2013-2015 годов действующего законодательства в части прав застрахованных лиц на формирование накопительной пенсии и выбор страховщика, в том числе информации о праве на формирование накопительной пенсии исходя из тарифов 6 % или 0 %, правах в период действия «моратория» на формирование средств пенсионных накоплений, правах и обязанностях, вытекающих из правил подачи заявления о досрочном переходе из Пенсионного фонда Российской Федерации в негосударственный пенсионный фонд, из НПФ в ПФР и из одного НПФ в другой НПФ, а также уведомления о замене страховщика, о порядке и сроках расчета результатов инвестирования пенсионных накоплений, о возможной потере инвестиционного дохода, полученного в результате инвестирования средств пенсионных накоплений при досрочном переходе к другому страховщику, или об уменьшении средств пенсионных накоплений на сумму отрицательного инвестиционного результата, а также о правах, вытекающих из законодательства о гарантировании пенсионных накоплений.

Согласно пункту 1 статьи 14 Федерального закона № 75-ФЗ НПФ обязан знакомить застрахованных лиц со страховыми правилами НПФ и со всеми вносимыми в них изменениями и дополнениями.

Полномочия по утверждению типовых страховых правил НПФ с 1 сентября 2013 года были переданы Банку России.

В нарушение пункта 3 статьи 9 Федерального закона № 75-ФЗ типовые страховые правила НПФ Банком России не утверждены.

Таким образом, страховые правила проверяемых НПФ также не содержат информации с учетом изменений действующего законодательства, касающихся прав застрахованных лиц на формирование накопительной пенсии и выбор страховщика, поскольку типовые страховые правила НПФ

утверждены приказом Минздравсоцразвития России от 26 августа 2010 года № 731н с последними изменениями, внесенными в них приказом Минздравсоцразвития России от 15 мая 2012 года № 540н «О внесении изменений в типовые страховые правила негосударственного пенсионного фонда, утвержденные приказом Минздравсоцразвития России от 26 августа 2010 года № 731н «Об утверждении типовых страховых правил негосударственного пенсионного фонда».

Другие документы, которые подписывает застрахованное лицо (заявление о переходе, досрочном переходе), вступая в правоотношения с НПФ, аналогичной информации по своей форме также не содержат (за исключением предупредительной надписи на формах заявлений о потере инвестиционного дохода при досрочном переходе, а также уменьшении средств пенсионных накоплений на сумму отрицательного инвестиционного результата).

Таким образом, застрахованное лицо, подписывая договор ОПС в форме, не содержащей актуальной информации с учетом внесенных в законодательство изменений, касающихся прав застрахованных лиц на формирование накопительной пенсии и выбор страховщика, знакомясь со страховыми правилами избранного НПФ, также не содержащих актуальной информации о действующем законодательстве, практически не информировано о существенных изменениях законодательства, влияющих на его права, в том числе материальные, не имеет полноценной информации о правах и обязанностях, вытекающих из передачи пенсионных накоплений в НПФ, и фактически вводится в заблуждение относительно своих прав на формирование пенсионных накоплений в НПФ.

Для реализации права на смену страховщика (если страховщиком является НПФ), кроме заключения договора ОПС с новым страховщиком, застрахованное лицо подает в ПФР соответствующее заявление (пункт 5 статьи 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ).

С 1 января 2015 года помимо заявления застрахованного лица как документа, на основании которого реализуется право выбора застрахованным лицом страховщика (далее - заявление), введены такие понятия как заявление застрахованного лица о переходе и заявление застрахованного лица о досрочном переходе (статья 3 Федерального закона № 75-ФЗ (в редакции Федерального закона № 410-ФЗ)).

В соответствии со статьей 3 Федерального закона № 75-ФЗ заявление застрахованного лица о переходе - документ, на основании которого переход застрахованного лица в НПФ или ПФР осуществляется в году, следую-

щем за годом, в котором истекает пятилетний срок с года подачи такого заявления, в случае если после его подачи не подано иное заявление застрахованного лица (далее - заявление о переходе). Заявление застрахованного лица о досрочном переходе - документ, на основании которого переход застрахованного лица в НПФ или ПФР осуществляется в году, следующем за годом подачи такого заявления, в случае если после его подачи не подано иное заявление застрахованного лица (далее - заявление о досрочном переходе).

При этом подача заявления о досрочном переходе сопряжена с изменением порядка определения суммы пенсионных накоплений, подлежащих передаче из ПФР в НПФ, из НПФ в ПФР или из одного НПФ в другой НПФ. Передача пенсионных накоплений в данном случае осуществляется без учета результата инвестирования за периоды накопления, если они длились со страховщиком менее 5 лет (статья 36.6-1 Федерального закона № 75-ФЗ и статья 34.1 Федерального закона № 111-ФЗ).

Наряду с этим Федеральным законом № 75-ФЗ введено уведомление о замене - документ, на основании которого застрахованное лицо уведомляет НПФ о замене выбранного им страховщика, указанного в заявлении о переходе либо в заявлении о досрочном переходе (далее - уведомление о замене).

С 1 сентября 2013 года форма заявления и инструкция по ее заполнению должны утверждаться ПФР (пункт 2 статьи 36.7, пункт 2 статьи 36.8, пункт 2 статьи 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ в редакции Федерального закона № 251-ФЗ).

С 1 января 2015 года ПФР также должен утверждать форму заявления о переходе, заявления о досрочном переходе, форму уведомления о замене и инструкции по их заполнению (пункт 2 статьи 36.7, пункт 2 статьи 36.8, пункт 2 статьи 36.8-1, пункт 2 статьи 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ в редакции Федерального закона № 410-ФЗ).

Проверка показала, что в проверяемый период действовали следующие формы заявлений и уведомления о замене:

- формы заявлений о переходе из ПФР в НПФ и из одного НПФ в другой НПФ, утвержденные приказом Минздравсоцразвития России от 13 декабря 2011 года № 1536н «Об утверждении административного регламента по предоставлению Пенсионным фондом Российской Федерации государственной услуги по приему от застрахованных лиц заявлений о выборе инвестиционного портфеля (управляющей компании), о переходе в негосударственный пенсионный фонд или о переходе в Пенсионный

фонд Российской Федерации из негосударственного пенсионного фонда для передачи им средств пенсионных накоплений», действовавшие до 12 августа 2014 года;

- форма заявления о переходе из НПФ в ПФР и инструкция по его заполнению, утвержденные приказом Минздравсоцразвития России от 13 ноября 2009 года № 897н, действовавшие с 1 апреля 2010 года по 1 апреля 2013 года;

- форма заявления о переходе из НПФ в ПФР и инструкция по его заполнению, утвержденные приказом Минтруда России от 24 декабря 2012 года № 620н, действовавшие с 2 апреля 2013 года по 11 августа 2014 года;

- формы заявлений о переходе из ПФР в НПФ, из НПФ в ПФР и из одного НПФ в другой НПФ, утвержденные постановлением Правления ПФР от 9 июня 2014 года № 169п, действовавшие с 12 августа 2014 года по 8 июня 2015 года;

- формы заявления о переходе, заявления о досрочном переходе, уведомления о замене и инструкции по их заполнению, утвержденные постановлением Правления ПФР от 12 мая 2015 года № 158п, действовавшие с 9 июня 2015 года до 2 октября 2016 года;

- формы заявления о переходе, заявления о досрочном переходе и уведомления о замене, инструкции по их заполнению и порядок доведения до сведения застрахованных лиц данных форм документов, утвержденные постановлением Правления ПФР от 9 сентября 2016 года № 850п, действующие с 3 октября 2016 года по настоящее время.

Анализ действовавших в период с 1 сентября 2013 года по настоящее время форм заявлений, уведомлений о замене, а также инструкций по их заполнению показал, что ПФР недолжным образом исполнялись полномочия по формированию нормативных правовых актов, необходимых для реализации прав граждан на выбор страховщика, возложенных на него Федеральным законом № 75-ФЗ.

Так, в нарушение пункта 2 статьи 36.7, пункта 2 статьи 36.8 и пункта 2 статьи 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ в период с 12 августа 2014 года по 8 июня 2015 года отсутствовали инструкции по заполнению форм заявлений о переходе.

В нарушение пункта 2 статьи 36.7, пункта 2 статьи 36.8, пункта 2 статьи 36.8-1 и пункта 2 статьи 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ (в редакции Федерального закона № 410-ФЗ) в период с 1 января 2015 года по 8 июня 2015 года отсутствовали формы заявлений о досрочном переходе и уведомления о замене, а также инструкции по их заполнению.

В ходе проверки установлено, что при приеме заявлений о досрочном переходе ПФР в период с 1 января 2015 года по 8 июня 2015 года применялись формы заявлений, утвержденные постановлением Правления ПФР от 9 июня 2014 года № 169п, а признак «досрочного перехода» проставлялся сотрудником территориального органа ПФР вручную.

При этом уведомление застрахованного лица о потере инвестиционного дохода при досрочном переходе, а также возможном уменьшении средств пенсионных накоплений на сумму отрицательного инвестиционного результата не осуществлялось в силу отсутствия соответствующей надписи на форме заявления.

Установлено, что указанные формы заявлений использовались при реализации прав застрахованных лиц на выбор варианта пенсионного обеспечения в соответствии с Федеральным законом от 4 декабря 2013 года № 351-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного пенсионного страхования в части права выбора застрахованными лицами варианта пенсионного обеспечения» (далее - Федеральный закон № 351-ФЗ), согласно которому для лиц 1967 года рождения и моложе действовал пресекаемый срок (31 декабря 2015 года включительно), до истечения которого необходимо было выбрать вариант пенсионного обеспечения, предусматривающий направление на финансирование накопительной части трудовой пенсии 6,0 % или 0 % индивидуальной части тарифа страхового взноса.

Кроме того, в отношении данной категории застрахованных лиц использовались формы заявлений о досрочном переходе, предусмотренные постановлением Правления ПФР от 12 мая 2015 года № 158п.

С 1 января 2015 года началась реализация прав застрахованных лиц на досрочные переходы от одного страховщика к другому.

При этом особенности реализации прав застрахованных лиц на выбор варианта пенсионного обеспечения в условиях действия законодательства о досрочных переходах установлены не были.

Такой порядок реализации прав застрахованных лиц, которые до 31 декабря 2015 года должны были выбрать свой вариант пенсионного обеспечения, в совокупности с одновременной реализацией прав застрахованных лиц на досрочный переход от одного страховщика к другому и отсутствию для них в законодательстве каких-либо особенностей, мог привести к нарушениям их материальных прав в виде утраты инвестиционного дохода за предыдущий период накопления.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, целесообразно оценить риски возможной утраты инвестиционного дохода застрахованных лиц, реализовавших право на выбор варианта пенсионного обеспечения в условиях действия пресекательного срока (31 декабря 2015 года включительно) и законодательства о досрочных переходах от одного страховщика к другому, и при необходимости принять меры к урегулированию этой ситуации.

Порядок подачи застрахованным лицом заявления о переходе (о досрочном переходе) и уведомления о замене регламентируется статьями 36.7, 36.8, 36.11 и 36.8-1 Федерального закона № 75-ФЗ.

В соответствии с указанными статьями Федерального закона № 75-ФЗ заявление о переходе (о досрочном переходе) застрахованным лицом направляется в ПФР не позднее 31 декабря текущего года, уведомление о замене - не позднее 31 декабря года, предшествующего году, в котором должно быть удовлетворено заявление о переходе.

Федеральным законом № 75-ФЗ допускается возможность застрахованному лицу в течение года направлять в ПФР заявления о переходе (о досрочном переходе) неоднократно. Однако юридические последствия порождает последнее по дате поступления в территориальный орган ПФР заявление. Данное обстоятельство создает конкуренцию между НПФ в деятельности по заключению с застрахованными лицами договора ОПС и сопряжено с рисками возможной фальсификации заявлений (факты, подтверждающие наличие данных рисков, выявленные в ходе контрольного мероприятия, изложены в разделе 2.1 цели 2 настоящего отчета).

Пунктом 4 статьи 36.7, пунктом 3 статьи 36.8, пунктом 4 статьи 36.8-1 и пунктом 3 статьи 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ предусматривается, что застрахованное лицо может подать заявление о переходе (о досрочном переходе) и уведомление о замене в территориальный орган ПФР лично или направить иным способом. В последнем случае установление личности и проверка подлинности подписи застрахованного лица осуществляются нотариусом или в порядке, установленном пунктом 2 статьи 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации, должностными лицами консульских учреждений Российской Федерации в случаях, если застрахованное лицо находится за пределами территории Российской Федерации, многофункциональным центром предоставления государственных и муниципальных услуг (далее - МФЦ), а также в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2012 года № 1352 «О порядке установления личности и проверки подлинности подписи застрахованного лица при подаче им заявлений по вопросам, связан-

ным с формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений, в форме электронных документов».

До 1 января 2014 года установление личности и проверка подлинности подписи застрахованного лица при подаче им заявления о переходе осуществлялись также органом (организацией), с которым ПФР заключено соглашение о взаимном удостоверении подписей, типовая форма которого была утверждена приказом Минфина России от 21 августа 2003 года № 79н (подпункт 3 пункта 4 статьи 36.7, абзац четвертый пункта 3 статьи 36.8 и абзац четвертый пункта 3 статьи 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ в редакции от 23 июля 2013 года)².

С 1 января 2014 года удостоверять личность и проверять подлинность подписи застрахованного лица имеет право НПФ, с которым застрахованным лицом заключен договор ОПС (пункт 3 статьи 36.8, пункт 3 статьи 36.11, пункт 4 статьи 36.8-1 Федерального закона № 75-ФЗ в редакции Федерального закона № 410-ФЗ).

В ходе проверки установлено, что в период с 1 января 2014 года по 31 декабря 2016 года в ПФР заявления, где личность застрахованного лица была бы удостоверена НПФ, в котором формировались пенсионные накопления застрахованного лица, не поступали.

Анализ положений Федерального закона № 75-ФЗ в части регулирования порядка подачи заявлений о досрочных переходах показал, что для принятия застрахованным лицом осознанного решения о смене страховщика ему необходимо обладать информацией о годе вступления в силу договора ОПС с НПФ, из которого он намерен перейти к другому страховщику, или периоде, в течение которого страховщиком был ПФР, об отраженном на его пенсионном счете результате инвестирования пенсионных накоплений за периоды, за которые при досрочном переходе этот результат будет утрачен.

Такая информация согласно подпункту 2 статьи 36.2 Федерального закона № 75-ФЗ предоставляется НПФ бесплатно один раз в год только по обращению застрахованного лица. Согласно подпункту 13 пункта 2 статьи 10 Федерального закона № 111-ФЗ застрахованное лицо вправе получить указанные сведения также при обращении в ПФР.

Вместе с тем в Федеральном законе № 75-ФЗ, Федеральном законе № 111-ФЗ и иных нормативных правовых актах, принятых в целях реали-

² С 1 января 2014 года данное положение утратило силу в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 410-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

зации указанных законов, обязанность страховщика (ПФР или НПФ) информировать застрахованных лиц о размерах возможной потери инвестиционного дохода перед подачей заявления о досрочном переходе не установлена. Право застрахованного лица обладать этой информацией связано с необходимостью обращения к страховщику, с которым имеется действующий договор ОПС, или к ПФР.

Таким образом, процедура подачи заявления о досрочном переходе, при которой заявление подается непосредственно в ПФР, не предусматривает предоставление застрахованному лицу информации о возможной потере инвестиционного дохода, которую он может получить только у страховщика, от которого намерен осуществить переход.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, было бы целесообразно рассмотреть вопрос об изменении процедуры подачи заявлений о досрочном переходе с целью установления порядка, предусматривающего обязательность предварительного информирования застрахованного лица о материальных последствиях досрочной смены страховщика.

Анализ нормативных правовых актов показал, что в нарушение подпункта 2 статьи 36.2 Федерального закона № 75-ФЗ форма извещения НПФ застрахованного лица о состоянии его пенсионного счета накопительной пенсии и о результатах инвестирования средств пенсионных накоплений ПФР не утверждена.

В течение проверяемого периода действовала форма извещения застрахованного лица о состоянии пенсионного счета накопительной части трудовой пенсии и о результатах инвестирования средств пенсионных накоплений, утвержденная приказом Минтруда России от 31 октября 2012 года № 505н, которая не соответствует действующему законодательству.

В целом по итогам переходных кампаний 2015-2016 годов при досрочном переходе застрахованных лиц к другому страховщику потеря инвестиционного дохода составила 48362258,16 тыс. рублей.

По информации Банка России (письмо от 14 апреля 2017 года № 015-54/2708), объем потерянного инвестиционного дохода при досрочном переходе из одного НПФ в другой НПФ по итогам переходных кампаний 2015-2016 годов составил 18947255,66 тыс. рублей, в том числе: при досрочном переходе из НПФ Сбербанк - 3554621,44 тыс. рублей (по итогам переходной кампании 2015 года доход потеряли 262,24 тыс. застрахованных лиц в размере от 0,02 рубля до 75902,58 рубля, 2016 года - 291,08 тыс. застрахованных лиц в размере от 0,02 рубля до 135707,99 рубля); из НПФ ГАЗФОНД-ПН - 398408,18 тыс. рублей (по итогам переходной кампании

2015 года - 41,97 тыс. застрахованных лиц в размере от 0,06 рубля до 52176,97 рубля, 2016 года - 33,04 тыс. застрахованных лиц в размере от 0,05 рубля до 99700,72 рубля); из НПФ электроэнергетики - 925641,9 тыс. рублей (по итогам переходной кампании 2015 года - 156,20 тыс. застрахованных лиц в размере от 0,02 рубля до 63134,49 рубля, 2016 года - 32,21 тыс. застрахованных лиц в размере от 0,03 рубля до 74313,91 рубля).

Наибольшие объемы потерянного инвестиционного дохода сложились при переходе застрахованных лиц из ОАО «НПФ РГС» (по итогам переходной кампании 2015 года доход потеряли 327,63 тыс. застрахованных лиц в объеме 1268763,17 тыс. рублей, 2016 года - 167,42 тыс. застрахованных лиц в объеме 664003,57 тыс. рублей), АО НПФ ВТБ Пенсионный фонд (по итогам переходной кампании 2015 года - 88,44 тыс. застрахованных лиц в объеме 533403,77 тыс. рублей, 2016 года - 107,62 тыс. застрахованных лиц в объеме 1183190,73 тыс. рублей), АО НПФ «САФМАР» (по итогам переходной кампании 2015 года - 355,36 тыс. застрахованных лиц в объеме 1441014,01 тыс. рублей, 2016 года - 71,94 тыс. застрахованных лиц в объеме 221798,92 тыс. рублей), ЗАО «КИТФинанс НПФ» (по итогам переходной кампании 2015 года - 254,40 тыс. застрахованных лиц в объеме 1119766,00 тыс. рублей, 2016 года - 100,37 тыс. застрахованных лиц в объеме 508991,00 тыс. рублей).

По данным ПФР, при досрочном переходе из ПФР в НПФ объем потерянного инвестиционного дохода по итогам переходной кампании 2015 года составил 2344081,60 тыс. рублей (4143,63 тыс. застрахованных лиц), по итогам переходной кампании 2016 года - 27070920,90 тыс. рублей (3634,31 тыс. застрахованных лиц в размере от 0,1 рубля до 567499,78 рубля).

Средства потерянного застрахованными лицами инвестиционного дохода в соответствии с Федеральным законом № 75-ФЗ и Федеральным законом № 111-ФЗ направлялись ПФР и НПФ в резервы по обязательному пенсионному страхованию (далее - РОПС).

Порядок инвестирования и использования РОПС НПФ устанавливается Банком России, однако в нарушение пункта 10 статьи 20.1 Федерального закона № 75-ФЗ на момент проведения контрольного мероприятия данный порядок Банком России не принят.

Отсутствие нормативно-правового регулирования требований к порядку инвестирования и порядку использования средств РОПС НПФ не исключает риски заинтересованности НПФ в наращивании объемов указанных средств за счет части дохода от инвестирования пенсионных накоплений и их непрозрачного использования.

С 1 июля 2015 года установлена обязанность НПФ передавать принятые заявления о переходе (о досрочном переходе) и уведомления о замене, по которым установление личности и проверка подлинности подписи застрахованного лица осуществлялись НПФ, в течение 3 рабочих дней в ПФР (пункт 27 статьи 36.2 Федерального закона № 75-ФЗ в редакции Федерального закона № 410-ФЗ).

Порядок передачи в Пенсионный фонд Российской Федерации заявлений застрахованных лиц о переходе (заявлений о досрочном переходе) в Пенсионный фонд Российской Федерации и из негосударственного пенсионного фонда в негосударственный пенсионный фонд и уведомлений о замене установлен указанием Банка России от 11 марта 2015 года № 3584-У.

Приказом Минтруда России от 4 августа 2014 года № 517н утвержден порядок электронного документооборота между негосударственным пенсионным фондом, осуществляющим обязательное пенсионное страхование, и Пенсионным фондом Российской Федерации (далее - Порядок № 517н).

Порядок рассмотрения ПФР заявления о переходе (досрочном переходе) застрахованного лица и передачи пенсионных накоплений из ПФР и НПФ определен статьями 36.9, 36.10, 36.11 и 36.12. Федерального закона № 75-ФЗ.

Заявление о переходе рассматривается ПФР до 1 марта года, следующего за годом, в котором истекает пятилетний срок, исчисляющийся начиная с года подачи застрахованным лицом заявления о переходе, заявление о досрочном переходе - до 1 марта года, следующего за годом подачи застрахованным лицом заявления о досрочном переходе.

Федеральным законом № 351-ФЗ застрахованным лицам было предоставлено право выбора варианта своего пенсионного обеспечения: направить на финансирование накопительной пенсии 6,0 % индивидуальной части тарифа страхового взноса либо отказаться от финансирования накопительной пенсии, направив указанный размер процентов индивидуальной части тарифа страхового взноса на финансирование страховой пенсии, а также определен порядок реализации права на выбор страховщика застрахованных лиц, подавших заявления о переходе в 2013 и 2014 годах.

Заявления о переходе, поданные в 2013 и 2014 годах, подлежали рассмотрению ПФР до 1 мая 2015 года (подпункт «б» пункта 7 статьи 6 Федерального закона № 351-ФЗ).

Сумма, эквивалентная пенсионным накоплениям застрахованного лица, отказавшегося от формирования накопительной пенсии в ПФР, передается ПФР в выбранный застрахованным лицом НПФ не позднее 31 марта года, следующего за годом подачи заявления.

Пенсионные накопления застрахованного лица, отказавшегося от формирования накопительной пенсии в НПФ и воспользовавшегося правом на переход в ПФР или другой НПФ, передаются из НПФ в ПФР или в другой НПФ не позднее 31 марта года, следующего за годом подачи застрахованным лицом заявления в ПФР в порядке, установленном статьей 36.6 Федерального закона № 75-ФЗ.

Порядок передачи средств пенсионных накоплений для финансирования накопительной пенсии из одного негосударственного пенсионного фонда в другой негосударственный пенсионный фонд или в Пенсионный фонд Российской Федерации и порядок уведомления застрахованных лиц о наступлении оснований передачи средств пенсионных накоплений и разъяснения застрахованным лицам их прав, связанных с возникновением оснований передачи средств пенсионных накоплений, утверждены указанием Банка России от 1 августа 2016 года № 4094-У.

Порядок расчета размера средств пенсионных накоплений негосударственным пенсионным фондом утвержден указанием Банка России от 12 февраля 2016 года № 3959-У.

Вместе с тем на момент проведения контрольного мероприятия также действует постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2004 года № 55 «Об утверждении Правил передачи пенсионных накоплений для финансирования накопительной части трудовой пенсии из одного негосударственного пенсионного фонда в другой негосударственный пенсионный фонд или из негосударственного пенсионного фонда в Пенсионный фонд Российской Федерации и определения их стоимости» (далее - Правила № 55), регулирующие практически одни и те же вопросы, что и указанные выше указания Банка России.

В связи с этим следует рассмотреть вопрос о необходимости признания утратившими силу Правил № 55 (их отдельных положений).

Анализ положений нормативных правовых актов показал необходимость приведения Порядка установления личности и проверки подлинности подписи застрахованного лица при подаче им заявлений по вопросам, связанным с формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений, в форме электронных документов, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2012 года № 1352, в соответствие с положениями Федерального закона № 75-ФЗ и Федерального закона № 111-ФЗ в части включения в него заявлений о досрочном переходе и уведомлений о замене.

Отсутствие в указанном порядке заявлений о досрочном переходе и уведомлений о замене привело к тому, что ПФР осуществлял установление личности и проверку подлинности подписи застрахованного лица при подаче им заявлений о досрочном переходе без достаточного нормативно-правового регулирования. При этом предложения по изменению указанного порядка ПФР в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий нормативно-правовое регулирование в данной сфере, не вносились.

Цель 2. Оценка деятельности ПФР по реализации права застрахованного лица на переход (досрочный переход) из ПФР в НПФ, из НПФ в ПФР и из одного НПФ в другой НПФ

2.1. Проверка соблюдения ПФР процедуры приема заявлений застрахованных лиц о переходе (досрочном переходе)

В ходе переходных кампаний 2012-2016 годов в ПФР поступило 56839,25 тыс. заявлений, наибольшее количество из которых (20452,03 тыс. заявлений, или 40 %) было подано в 2013 году.

За проверяемый период количество заявлений о смене страховщика выросло на 34,4 процента.

Территориальными органами ПФР осуществлялся прием заявлений о переходе (о досрочном переходе) как представленных застрахованными лицами лично, так и иными способами: через организации, заключившие с ПФР соглашения о взаимном удостоверении подписей (в 2012-2013 годах заявления о переходе), посредством почтовой связи и курьера, через МФЦ, в форме электронного документа через Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) (далее - ЕПГУ), личный кабинет застрахованного лица на информационном сайте ПФР (далее - ЛКЗЛ), а также с использованием услуг юридических лиц, осуществляющих функции по созданию и выдаче сертификатов ключей проверки электронных подписей (далее - сертификат ключа проверки электронной подписи) - аккредитованных удостоверяющих центров (далее - удостоверяющий центр, УЦ).

Информация о принятых заявлениях по смене страховщика в разрезе способов их подачи приведена в таблице:

| | 2012 г. | | 2013 г. | | 2014 г. | | 2015 г. | | 2016 г. | |
|--|---------|-------|----------|-------|---------|-------|----------|-------|----------|-------|
| | ед. | % | ед. | % | ед. | % | ед. | % | ед. | % |
| Количество принятых заявлений о переходе к другому страховщику (ПФР, НПФ), всего | 8584950 | 100,0 | 20452026 | 100,0 | 5174546 | 100,0 | 11091668 | 100,0 | 11536055 | 100,0 |

| | 2012 г. | | 2013 г. | | 2014 г. | | 2015 г. | | 2016 г. | |
|---|---------|------|----------|------|---------|------|---------|------|----------|------|
| | ед. | % | ед. | % | ед. | % | ед. | % | ед. | % |
| в том числе: территориальными органами ПФР при личном обращении застрахованного лица | 198358 | 2,3 | 252118 | 1,2 | 3141062 | 60,7 | 2483152 | 22,4 | 360176 | 3,1 |
| организациями, за- ключившими с ПФР соглашения о вза- имном удостове- рении подписей | 8386565 | 97,7 | 20199264 | 98,8 | - | - | - | - | - | - |
| территориальными органами ПФР иным способом | 27 | 0,0 | 46 | 0,0 | 1860306 | 36,0 | 1108923 | 10,0 | 1094397 | 9,5 |
| из них: почтой | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 142931 | 2,8 | 69056 | 0,6 | 9435 | 0,1 |
| курьером | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 1717331 | 33,2 | 1039867 | 9,4 | 1084962 | 9,4 |
| через единый пор- тал госуслуг | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 11 | 0,0 | 263 | 0,0 | 3 | 0,0 |
| на сайте ПФР | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| в электронном виде | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 144528 | 2,8 | 7451959 | 67,2 | 10074317 | 87,3 |
| через МФЦ | 0 | 0,0 | 598 | 0,0 | 28639 | 0,6 | 47371 | 0,4 | 7162 | 0,1 |

В ходе контрольного мероприятия проведена проверка процедуры приема ПФР заявлений, поступающих от застрахованных лиц всеми допустимыми законодательством способами.

Так, заявления застрахованных лиц на бумажном носителе, поданные лично при посещении территориального органа ПФР, регистрируются в электронном журнале регистрации и переводятся в форму электронного документа. Застрахованному лицу выдается расписка о приеме заявления с указанием даты и номера регистрации. Территориальным органом ПФР осуществляется операционный контроль заявления на наличие ошибок визуального контроля и ошибок в соответствии с классификатором нарушений, разработанным ПФР, загрузка электронной формы заявления в программный технический комплекс системы персонифицированного учета, передача на хранение в архив. Удостоверение личности застрахованного лица в этом случае осуществляется на основании документа, удостоверяющего личность, и страхового свидетельства обязательного пенсионного страхования (далее - СНИЛС).

В проверяемом периоде прием заявлений застрахованных лиц в соответствии с рекомендациями ПФР (письма от 13 июля 2005 года № ГБ-22-26/7379

«Об организации приема и обработки заявлений застрахованных лиц» и от 17 ноября 2008 года № КА-22-25/10647 «О направлении рекомендаций по организации приема и обработки заявлений») осуществлялся также территориальными органами ПФР при направлении данных заявлений застрахованными лицами посредством почтовой связи и через курьера.

Заявления, поступающие в территориальный орган ПФР подобными способами, были удостоверены нотариусом.

При направлении заявления посредством почтовой связи датой поступления заявления в территориальный орган ПФР считается дата, указанная на почтовом штемпеле организации почтовой связи по месту отправления.

С 1 января 2013 года ПФР реализована возможность подачи застрахованным лицом заявления через МФЦ. Удостоверение личности и проверка подлинности подписи застрахованного лица осуществляются сотрудником МФЦ.

В 2013 году ПФР были заключены соглашения о взаимодействии с МФЦ в 43 субъектах Российской Федерации.

Вместе с тем в нарушение срока, установленного пунктом 3.7 распоряжения Правления ПФР от 14 марта 2013 года № 80р «Об утверждении плана-графика организации предоставления государственных услуг ПФР по принципу «одного окна» на 2013-2015 годы» (не позднее июля 2013 года), были заключены соглашения о взаимодействии с МФЦ Камчатского края (20 августа 2013 года), Костромской области (4 сентября 2013 года), Приморского края (25 октября 2013 года), Кемеровской области (8 ноября 2013 года), Ненецкого автономного округа (27 ноября 2013 года), Томской области (9 декабря 2013 года), Волгоградской области и г. Москвы и Московской области (25 декабря 2013 года).

Проверка показала, что выбор застрахованными лицами способа подачи заявлений в ПФР через МФЦ, ЕПГУ и ЛКЗЛ незначителен по различным причинам.

Так, при наличии широкой сети территориальных органов ПФР подача заявлений через МФЦ осуществляется редко, поскольку обращение в МФЦ не позволяет получить дополнительную информацию или консультацию по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений.

До 1 января 2014 года при подаче заявления через орган (организацию), с которым ПФР было заключено соглашение о взаимном удостоверении подписей, удостоверение личности и проверка подлинности подписи застрахованного лица осуществлялась сотрудником данного органа (организации).

В 2012-2013 годах территориальными органами ПФР с органами (организациями) было заключено 1267 соглашений о взаимном удостоверении подписей (в 2012 году - 643 соглашения, в 2013 году - 624 соглашения).

С июня 2014 года ПФР начал осуществлять прием заявлений через ЕПГУ. При подаче заявления данным способом личность застрахованного лица подтверждается квалифицированной электронной цифровой подписью (далее - ЭЦП), полученной им в аккредитованном УЦ, и проверяется при помощи ключа проверки электронной подписи.

Для установления личности и проверки подлинности ЭЦП застрахованных лиц ПФР использует сертифицированное ФСБ России средство криптографической защиты информации VipNet-Client.

При подаче заявлений через ЕПГУ проверка ЭЦП проводится встроенными средствами ЕПГУ.

Проверка показала, что сервис подачи заявлений о переходе (досрочном переходе) и уведомлений о замене через ЕПГУ разрабатывался одновременно с изменением форм заявлений и уведомлений, что затруднило реализацию данного сервиса.

При использовании встроенного функционала ЕПГУ застрахованному лицу необходимо иметь ключи электронной подписи (далее - ЭП) и сертификат ключа проверки ЭП. После заполнения формы заявления застрахованному лицу предлагается автоматически установить на компьютер криптокомпонент для возможности простановки ЭП. В зависимости от типа ключевого носителя могут потребоваться установка средства криптографической защиты информации (далее - СКЗИ) и установка сертификата ключа проверки электронной подписи в локальное хранилище.

Вместе с тем инструкции по действиям пользователя отсутствуют, что вызывает трудности у застрахованных лиц по использованию данного способа подачи заявления.

Проверка действий пользователей показала, что наиболее сложным представляется установка сертификата ключа проверки электронной подписи в системное хранилище СКЗИ. Единый алгоритм установки отсутствует, для каждого СКЗИ требуется изучение эксплуатационной документации или помощь квалифицированного специалиста.

В ходе проверки установлено, что возможность предоставления в электронном виде услуги по приему от застрахованных лиц заявлений о смене страховщика вверяемом периоде была не реализована. Так, тестирование сервиса, позволяющего реализовать данную услугу, проведено в сентябре 2014 года. В связи с необходимостью технической доработки формы

заявления застрахованного лица в результате ее изменения в соответствии с постановлением Правления ПФР от 12 мая 2015 года № 158п с 4 сентября по 2 декабря 2015 года прием заявлений по данной государственной услуге на ЕПГУ был приостановлен. Услуга в этот период была доступна только в территориальных органах ПФР и в МФЦ.

За весь период функционирования указанной услуги через ЕПГУ было подано не более 500 заявлений, из них в 2015 году - 201 заявление.

Интерактивные формы заявлений были разработаны ПФР 21 октября 2016 года, их тестирование проводилось с 21 октября 2016 года по 16 марта 2017 года, вывод на ЕПГУ был подтвержден Минкомсвязью России 28 марта 2017 года (письмо Минкомсвязи России от 28 марта 2017 года № АК-П13-097-6784). Таким образом, возможность подачи заявления и уведомления через ЕПГУ по формам, утвержденным постановлением Правления ПФР № 850п, реализована фактически в марте 2017 года. При этом сроки разработки новых форм заявлений и их тестирования на портале ЕПГУ ПФР не регламентировались.

Вместе с тем возможность подачи заявлений в интерактивной форме была предусмотрена с января 2011 года (пункт 4 статьи 36.7, пункт 3 статьи 36.8 и пункт 3 статьи 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ в редакции Федерального закона от 27 июля 2010 года № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», пункт 4 статьи 32 Федерального закона № 111-ФЗ).

С 29 августа 2016 года ПФР организована возможность подачи заявления в форме электронного документа через ЛКЗЛ на сайте ПФР. Для подачи заявления через ЛКЗЛ застрахованному лицу требуются наличие усиленной квалифицированной электронной подписи (далее - УКЭП) и регистрация в Единой системе идентификации и аутентификации на ЕПГУ. Установление личности застрахованного лица осуществляется по аналогии с ЕПГУ.

При подаче заявлений через ЛКЗЛ проверка УКЭП проводится при помощи модуля электронной подписи и шифрования компонента идентификации и аутентификации подсистемы обеспечения информационной безопасности АИС ПФР-2 (далее - ЭПИШ). Модуль ЭПИШ имеет заключение на корректность встраивания СКЗИ в соответствии с положением о разработке, производстве, реализации и эксплуатации шифровальных (криптографических) средств защиты информации (положение ПКЗ-2005), утвер-

жденным приказом Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 9 февраля 2005 года № 66.

В ходе проверки установлено, что использование функционала при передаче заявлений через ЛКЗЛ для застрахованных лиц является достаточно сложным и в ряде случаев технически не исполнимым.

Так, в период с 27 февраля 2017 года по 24 марта 2017 года зарегистрировано 17 попыток подачи заявлений от 12 застрахованных лиц через ЛКЗЛ, данные заявления не прошли проверку и не были переданы для дальнейшей обработки.

По результатам проведенного в ходе контрольного мероприятия тестирования ЛКЗЛ установлены факты отклонения приема заявления застрахованного лица в связи с «некорректностью» его УКЭП, связанные с используемым в ПФР программным обеспечением. При этом валидность и корректность УКЭП застрахованного лица подтверждались ЕПГУ.

Застрахованное лицо не получает информацию о причинах отклонения его УКЭП даже при наличии квалифицированного сертификата ключа проверки ЭП, выданного аккредитованным УЦ, и, как следствие, не может предпринять действий по устранению ошибки.

Для подачи заявления через ЛКЗЛ и ЕПГУ, кроме наличия УКЭП, застрахованному лицу требуется установка на компьютере, с которого подается заявление, специальных программных продуктов, что может привести к невозможности использования застрахованным лицом указанных сервисов, связанной как с нежеланием пользователя получать УКЭП, так и со сложностью установки необходимого дополнительного программного обеспечения.

Для получения УКЭП застрахованному лицу необходимо лично обратиться в аккредитованный УЦ и выполнить требования по предоставлению комплекта документов. Стоимость УКЭП вместе с ключевым носителем составляет более 1000 рублей, а срок ее использования не превышает 15 месяцев.

Практически полная недоступность сервисов подачи заявлений через ЕПГУ и ЛКЗЛ привела к росту количества заявлений, подаваемых в форме электронного документа через УЦ, предоставляющих услуги по направлению заявлений застрахованных лиц с 2014 года в рамках пилотного проекта, проводимого ПФР по оформлению заявлений в форме электронных документов через УЦ, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью, по телекоммуникационным каналам связи в рамках системы защищенного документооборота (далее - пилотный проект).

Письмом Минтруда России от 8 апреля 2014 года № 21-0/4/10/П-1736 ПФР было предложено предоставить план мероприятий по реализации положений действующего законодательства в части обеспечения возможности подачи застрахованными лицами заявлений о выборе страховщика в форме электронных документов, подписанных УКЭП, способом, позволяющим передать в электронном виде заявления и иные документы.

ПФР в целях реализации предложений Минтруда России в план мероприятий по реализации государственной услуги «Прием от застрахованных лиц заявлений о выборе инвестиционного портфеля (управляющей компании), о переходе в негосударственный пенсионный фонд или о переходе в Пенсионный фонд Российской Федерации из негосударственного пенсионного фонда для передачи им средств пенсионных накоплений», утвержденный распоряжением Правления ПФР от 16 мая 2014 года № 193р, было включено мероприятие по реализации пилотного проекта.

Суть пилотного проекта заключается в том, что территориальные органы ПФР осуществляют прием заявлений застрахованных лиц о выборе страховщика в форме электронных документов от УЦ по защищенным каналам связи.

Территориальные органы ПФР, участвующие в пилотном проекте, организуют техническое и информационное взаимодействие с УЦ, заключившими с ними соглашение о совместных действиях по организации информационного обмена по телекоммуникационным каналам связи (далее - соглашение).

УЦ создают застрахованному лицу усиленную квалифицированную электронную подпись и направляют заявления застрахованных лиц в территориальные органы ПФР, с которыми ими заключены соглашения об обмене электронными документами.

Деятельность по созданию усиленной квалифицированной электронной подписи застрахованного лица УЦ осуществляют во взаимодействии с агентами НПФ в рамках заключенных с ними договоров оказания услуг.

Решение о проведении пилотного проекта ПФР с Минтрудом России и иными заинтересованными федеральными органами исполнительной власти не согласовывалось. Нормативная база для реализации пилотного проекта ПФР не сформировалась.

В пилотном проекте в проверяемом периоде принимали участие 5 территориальных органов ПФР (по Республике Бурятия, Республике Татарстан, Томской области, Кемеровской области и г. Москве и Московской области).

Вместе с тем критерии отбора территориальных органов ПФР для реализации пилотного проекта не устанавливались. По пояснениям ПФР их выбор осуществлялся на основании их технической, технологической и кадровой готовности.

В 2014 году заявления в форме электронного документа в ПФР поступали от ЗАО «Удостоверяющий центр», ОАО «ИнфоТекС Интернет Траст», ООО «Русь-Телеком», с 2015 года добавились ООО «Аксиком», ЗАО «Калуга Астрал» и ЗАО «Национальный удостоверяющий центр», с 2016 года - ООО «Спецоператор», ООО «Генеральный удостоверяющий центр» и ООО «Мостинфо-Екатеринбург».

Принятие решений по привлечению УЦ к реализации пилотного проекта и заключение с ними соглашений было делегировано ПФР руководителям территориальных органов ПФР в отсутствие каких-либо требований к УЦ и критериев их отбора (кроме наличия лицензии и аккредитации).

По пояснениям ПФР (письмо от 12 апреля 2017 года № АД-22-17/5129), соглашение заключалось отделениями ПФР со всеми аккредитованными УЦ, изъявившими готовность участвовать в пилотном проекте.

В соответствии с письмом ПФР от 25 июля 2014 года № 15-24-9513 контроль за исполнением УЦ условий заключенных с ними соглашений об обмене электронными документами возложен на территориальные органы ПФР.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что проверки исполнения соглашений проводились только отделением ПФР по Кемеровской области и отделением ПФР по Республике Бурятия.

Так, согласно информации отделения ПФР по Кемеровской области в целях реализации прав застрахованных лиц на подачу в электронном виде заявлений отделением заключено соглашение от 30 декабря 2015 года с ООО «Аксиком».

Начиная с мая 2016 года в отделение ПФР по Кемеровской области начали поступать запросы из других территориальных органов ПФР о переводе в НПФ средств пенсионных накоплений граждан без их согласия. Всего было получено 18 заявлений из 12 субъектов Российской Федерации. Все заявления были подписаны УКЭП, выданной УЦ ООО «Аксиком».

В результате проверки отделением ПФР по Кемеровской области 517,4 тыс. заявлений, поступивших от УЦ ООО «Аксиком», было выявлено:

- 46 случаев предоставления заявлений от имени застрахованных лиц, умерших ранее срока выпуска сертификата ключа проверки ЭП;

- выданная удостоверяющая подпись не соответствует (не принадлежит) застрахованному лицу, от имени которого было подано заявление;
- электронная подпись выдана лицу моложе 14 лет, а не его законному представителю.

По каждому факту выявленных нарушений отделением ПФР по Кемеровской области направлялись запросы в УЦ ООО «Аксиком» с требованием принятия мер, исключающих необоснованную выдачу УКЭП. Из ответов УЦ следует, что он работает по договорам с агентами и НПФ, в чьи обязанности входят прием заявлений застрахованных лиц и проверка документов, удостоверяющих их личность.

По мнению отделения ПФР по Кемеровской области, сложившийся порядок организации работы УЦ не исключает риски дальнейшего неправомерного перевода средств пенсионных накоплений граждан, что неизменно приводит к потере ими инвестиционного дохода.

В связи с этим отделением ПФР по Кемеровской области соглашение с УЦ ООО «Аксиком» расторгнуто 30 декабря 2015 года.

Аналогичные факты фальсификации подписей на заявлениях застрахованных лиц установлены отделением ПФР по Республике Бурятия в рамках контроля за исполнением условий соглашения с УЦ ОАО «ИнфоТекС Интернет Траст».

Заместителем председателя Правления ПФР Н.Б. Козловым 8 декабря 2015 года проведено совещание с руководителем ОАО «ИнфоТекС Интернет Траст», по итогам которого принято решение о разработке дополнительных мер по предупреждению фальсификации заявлений (протокол от 8 декабря 2015 года № НК-3), в том числе:

- исключение случаев задержки передачи сформированных заявлений застрахованных лиц в форме электронного документа в территориальные органы ПФР;
- осуществление передачи сформированных заявлений с УКЭП незамедлительно после их формирования, то есть в сроки, технологически обусловленные для передачи соответствующих заявлений в территориальный орган ПФР;
- обеспечение безусловного уведомления застрахованных лиц о приеме территориальным органом ПФР заявлений в форме электронного документа;
- внедрение аудиовидеозаписи при выдаче усиленной квалифицированной электронной подписи и формировании заявлений в форме электронного документа.

При этом ПФР не предусмотрел порядок реализации указанных мер и контроль за их реализацией.

Не конкретизированы «технологически обусловленные сроки» для передачи заявлений в территориальный орган ПФР от УЦ.

Внедрение аудиовидеозаписи при выдаче УКЭП и формировании заявлений в форме электронного документа внедрено у агентов - кредитных организаций на автоматизированных рабочих местах ответственных сотрудников (ПАО «Сбербанк России», ПАО Банк «ФК Открытие» и иные кредитные организации). Использование данной технологии агентами - физическими лицами вызывает сомнение.

В рамках пилотного проекта установление личности застрахованного лица при подаче им заявления осуществляется агентами и партнерскими организациями НПФ. Подробно порядок установления личности застрахованного лица изложен в разделе 3.2 цели 3 настоящего отчета.

Проверка заявлений, принятых ПФР от УЦ, установила факты, свидетельствующие о рисках, сопряженных с неправомерным формированием заявлений, влекущих за собой нарушения прав застрахованных лиц.

Так, выявлены поступившие из УЦ заявления о досрочном переходе в НПФ, с которыми на момент подачи такого заявления уже имелся действующий договор ОПС. Данные заявления поступали, как правило, в ПФР в последнюю неделю декабря текущего года, являлись заявлениями с самой поздней датой поступления.

В целом в переходную кампанию 2015 года в ПФР было подано 368,49 тыс. таких заявлений в форме электронного документа, из которых 312,14 тыс. заявлений (84,7 %) поступили в ПФР в период с 25 по 31 декабря 2015 года, в кампанию 2016 года - 130,30 тыс. заявлений, из которых 25,68 тыс. заявлений (19,7 %) поступили с 25 по 31 декабря 2016 года.

Наибольшее количество подобных заявлений подавались о переходе в НПФ «Большой» (в 2015 году - 862 заявления, в 2016 году - 12,79 тыс. заявлений), НПФ ГАЗФОНД-ПН (в 2015 году - 29,17 тыс. заявлений, в 2016 году - 130 заявлений), АО «НПФ «Доверие» (в 2015 году - 43,17 тыс. заявлений, в 2016 году - 51 заявление) ЗАО «КИТФинанс НПФ» (в 2015 году - 27,16 тыс. заявлений, в 2016 году - 105 заявлений), НПФ «Лукойл-Гарант» (в 2015 году - 114,57 тыс. заявлений, в 2016 году - 985 заявлений), АО «НПФ «САФМАР» (в 2015 году - 16,81 тыс. заявлений, в 2016 году - 510 заявлений), НПФ Сбербанка (в 2015 году - 27,66 тыс. заявлений, в 2016 году - 98,89 тыс. заявлений), ОАО «НПФ «Согласие» (в 2015 году - 48,81 тыс. за-

явлений, в 2016 году - 19 заявлений), НПФ электроэнергетики (в 2015 году - 37,48 тыс. заявлений, в 2016 году - 195 заявлений).

Учитывая, что в соответствии со статьями 36.9, 36.10, 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ ПФР принимает решение об удовлетворении заявления или об отказе в его удовлетворении по заявлению с самой поздней датой поступления в ПФР, то существует риск, что целью подачи данных повторных заявлений было не допустить переход застрахованных лиц к другому страховщику.

Установлены факты, когда заявления, поступившие о переходе к страховщику, с которым имеется действующий договор ОПС, привели к нарушению прав застрахованных лиц, изъявивших желание сменить страховщика.

Так, 23 декабря 2015 года в ПФР от имени застрахованного лица (СНИЛС 003-132-525), имеющего действующий договор ОПС с НПФ электроэнергетики, поступило заявление о переходе в НПФ Сбербанк (договор ОПС от 23 декабря 2015 года № 003-132-525), а 27 декабря 2015 года - заявление о переходе в НПФ электроэнергетики. В результате застрахованное лицо осталось в НПФ электроэнергетики.

От имени застрахованного лица (СНИЛС 149-208-400), имеющего действующий договор ОПС с НПФ электроэнергетики, 19 декабря 2015 года поступило заявление о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН (договор от 28 декабря 2015 года № 315017-07981), а 26 декабря 2015 года - о переходе в НПФ электроэнергетики. В результате застрахованное лицо осталось в НПФ электроэнергетики.

По пояснениям ПФР (письмо от 12 апреля 2017 года № АД-22-17/5129), анализ данных по общему количеству заявлений к текущему страховщику и вторых заявлений за более продолжительный период времени, начиная с 2012 года, показывает, что количество подобных заявлений является стабильным в течение всего этого времени, при этом в 2015-2016 годах удельный вес таких заявлений уменьшился.

Вместе с тем проверкой установлено, что количество заявлений о досрочном переходе в НПФ, с которыми на момент подачи такого заявления уже имелся действующий договор ОПС, в проверяемом периоде увеличилось, за исключением переходной кампании 2016 года (по итогам переходной кампании 2012 года подано 131,26 тыс. заявлений, по итогам переходной кампании 2013-2014 годов - 281,35 тыс. заявлений, по итогам переходной кампании 2015 года - 368,49 тыс. заявлений, по итогам переходной кампании 2016 года - 130,30 тыс. заявлений).

С учетом подачи в 2015 и 2016 годах заявлений в форме электронного документа количество заявлений о досрочном переходе в НПФ, с которыми на момент подачи такого заявления уже имелись действующие договоры ОПС, увеличилось на 20,9 % по сравнению с количеством заявлений, поданных в 2012-2014 годах.

Анализ положений Федерального закона № 75-ФЗ и иных нормативных правовых актов, принятых в целях реализации данного Закона, показывает, что заявление о переходе (о досрочном переходе) к страховщику, у которого на момент подачи такого заявления формировались пенсионные накопления, не несет за собой новых правоотношений в сфере обязательного пенсионного страхования. В связи с чем данное заявление по своей сути не является заявлением о переходе (о досрочном переходе) и, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, не должно подлежать рассмотрению.

Вместе с тем факты массового поступления заявлений с указанием НПФ, который уже является страховщиком, особенно поступивших в последние дни декабря каждого года, ПФР оставлены без внимания. Анализ причин возникновения данной ситуации ПФР не проводился.

Наряду с этим выявлены факты поступления в ПФР из УЦ в один и тот же день двух заявлений от застрахованного лица: заявление о смене страховщика и заявление о переходе к страховщику, с которым имеется действующий договор ОПС, и которого застрахованное лицо предполагало сменить.

При этом в соответствии со статьями 36.9, 36.10 и 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ в случае поступления в ПФР в один день от застрахованного лица нескольких заявлений, ПФР отказывает в удовлетворении всех поступивших в один день заявлений.

Так, от имени застрахованного лица (СНИЛС 140-548-165), имеющего действующий договор ОПС с НПФ электроэнергетики, 26 декабря 2015 года поступило два заявления: о переходе в НПФ Сбербанк (договор от 4 августа 2015 года № 140-548-16542) и о переходе к текущему страховщику - НПФ электроэнергетики. В результате застрахованное лицо осталось в НПФ электроэнергетики.

От застрахованного лица (СНИЛС 098-113-879), имеющего действующий договор ОПС с НПФ электроэнергетики, 26 декабря 2015 года поступило заявление о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН (договор от 30 ноября 2015 года № 215378-00618) и заявление о переходе к текущему страхов-

щику - НПФ электроэнергетики. В результате застрахованное лицо осталось в НПФ электроэнергетики.

Кроме того, выявлен ряд фактов, сопряженных с риском фальсификации заявлений от имени застрахованных лиц.

1. Поступление в ПФР через УЦ в массовом порядке заявлений о смене страховщика 31 декабря от имени застрахованных лиц, не заключавших договор с НПФ, указанным в заявлении застрахованного лица.

Так, выявлено 570 заявлений, поступивших 31 декабря 2016 года от имени застрахованных лиц, имеющих действующий договор ОПС с НПФ «Благосостояние», о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН. При этом данными застрахованными лицами ранее в течение 2016 года были поданы заявления о переходе в НПФ Сбербанк и заключены с ним соответствующие договоры ОПС. По результатам рассмотрения заявлений ПФР вынесен отказ в удовлетворении поступивших 31 декабря заявлений по причине отсутствия договора ОПС между застрахованным лицом и НПФ ГАЗФОНД-ПН. По итогам переходной кампании 2016 года застрахованные лица остались в НПФ «Благосостояние».

Застрахованным лицом (СНИЛС 001-138-190), формирующим пенсионные накопления в НПФ «Благосостояние», был заключен договор с НПФ Сбербанк от 27 декабря 2016 года № 001-138-19081 и подано заявление о переходе 27 декабря 2016 года, а 31 декабря 2016 года в ПФР поступило заявление о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН. Застрахованное лицо осталось в НПФ «Благосостояние».

Застрахованным лицом (СНИЛС 007-518-401), формирующим пенсионные накопления в НПФ «Благосостояние», был заключен договор с НПФ Сбербанк от 27 декабря 2016 года № 007-518-40128 и подано заявление 27 декабря 2016 года, а 31 декабря 2016 года в ПФР поступило заявление о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН. Застрахованное лицо осталось в НПФ «Благосостояние».

2. Выявлены поступления в ПФР в массовом порядке вторых (дублирующих) заявлений застрахованных лиц о переходе в НПФ, выбранный данными застрахованными лицами.

Так, выявлены 196 повторных (дублирующих) заявлений застрахованных лиц о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН, поступивших в ПФР 23 декабря 2015 года, и 18 заявлений, поступивших 29 декабря 2015 года. По всем заявлениям ПФР отказал в их удовлетворении по причине поступления от застрахованных лиц в один день нескольких заявлений.

Таким образом, застрахованные лица, заключившие новый договор ОПС и подавшие заявления о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН, остались у те-

кущих страховщиков (в том числе НПФ электроэнергетики, НПФ Сбербанк, НПФ Лукойл Гарант, НПФ Наследие, НПФ РГС и Ханты-Мансийский НПФ).

Так, от имени застрахованного лица (СНИЛС 140-690-633) 23 декабря 2015 года поступило два заявления о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН № 003-022-1029230 и № 003-022-1029290 (договор ОПС от 31 декабря 2015 года № 215789-37813). В связи с отказом ПФР в удовлетворении заявлений застрахованное лицо осталось в НПФ Наследие.

От имени застрахованного лица (СНИЛС 134-210-079) 23 декабря 2015 года поступили два заявления о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН № 003-022-1029170 и № 003-022-1029213 (договор ОПС от 31 декабря 2015 года № 215789-10437). Застрахованное лицо осталось в НПФ Согласие.

3. Выявлены поступления повторных (дублирующих) заявлений от имени одного и того же застрахованного лица с более поздней датой.

Так, от имени застрахованного лица (СНИЛС 124-240-452) поступили заявления № 003-022-5559632 и № 003-022-5575904 о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН 21 и 28 декабря 2015 года (договор от 28 декабря 2015 года № 315035-03864), от имени застрахованного лица (СНИЛС 012-881-673) заявления № 003-022-9255643 и № 013-222-2305211 о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН поступили 26 и 30 декабря 2016 года (договор от 15 декабря 2016 года № 216849-36495).

От имени застрахованного лица (СНИЛС 129-795-567) поступили заявления № 003-022-1559980 и № 003-022-1722061 о переходе в НПФ электроэнергетики 21 и 30 декабря 2015 года (договор от 31 декабря 2015 года № 217-77021-19), от имени застрахованного лица (СНИЛС 002-585-520) поступили заявления № 003-022-9074222 и № 003-022-9277143 о переходе в НПФ электроэнергетики 25 и 26 декабря 2016 года (договор от 30 декабря 2016 года № 911-6201-183).

От имени застрахованного лица (СНИЛС 117-488-497) поступили заявления № 003-022-5511605 и № 003-022-8774357 о переходе в НПФ Сбербанк 19 и 25 декабря 2015 года (договор от 25 декабря 2015 года № 117-488-497), от имени застрахованного лица (СНИЛС 017-985-043) поступили заявления № 003-022-8275180 и № 003-022-8563526 о переходе в НПФ Сбербанк 17 и 27 декабря 2016 года (договор от 27 декабря 2016 года № 017-985-043), от имени застрахованного лица (СНИЛС 038-110-348) поступили заявления № 003-022-8480604 и № 003-022-8495477 о переходе в НПФ Сбербанк 23 и 26 декабря 2016 года (договор от 26 декабря 2016 года № 038-110-34815).

По итогам переходных кампаний указанные застрахованные лица перешли в НПФ согласно заявлениям, поступившим в ПФР с последней датой.

2.2. Проверка соблюдения ПФР порядка рассмотрения заявлений о переходе (досрочном переходе)

Согласно положениям статей 36.9, 36.10, 36.11 и 36.12 Федерального закона № 75-ФЗ при удовлетворении заявления о переходе (о досрочном переходе) ПФР вносит соответствующие изменения в Единый реестр застрахованных лиц (далее - ЕРЗЛ, положительное решение).

По результатам переходной кампании 2012 года положительное решение было вынесено ПФР по 4171,95 тыс. заявлений (48,6 % от принятых заявлений), переходной кампании 2013-2014 годов - 9935,52 тыс. заявлений (38,8 процента).

При рассмотрении заявлений 2013-2014 годов решение принималось на основании заявления с самой поздней датой поступления в ПФР, вне зависимости от общего количества заявлений, поступивших от застрахованного лица в течение этих двух лет. То есть у части застрахованных лиц были удовлетворены заявления 2013 года, у части - заявления 2014 года, при этом заявления 2014 года «перекрывали» заявления 2013 года, даже если по таким заявлениям ранее было вынесено положительное решение.

При рассмотрении заявлений в ходе переходной кампании 2015 года учитывались заявления 2013-2014 годов, ранее оставленные без рассмотрения в силу того, что выбранные застрахованными лицами НПФ к 1 марта 2015 года не были внесены в реестр участников системы гарантирования прав застрахованных лиц. В ходе переходной кампании 2015 года ПФР принял к рассмотрению 1864,56 тыс. заявлений 2013-2014 годов о выборе НПФ, ранее оставленных без рассмотрения.

По итогам переходной кампании 2015 года положительное решение было вынесено по 7437,77 тыс. заявлений (57,4 процента).

При рассмотрении заявлений в ходе переходной кампании 2016 года учитывались заявления 2013-2015 годов, ранее оставленные без рассмотрения в силу того, что выбранные застрахованными лицами НПФ к 1 марта 2016 года не были внесены в реестр участников системы гарантирования прав застрахованных лиц. В ходе переходной кампании 2016 года ПФР принял к рассмотрению 446,82 тыс. заявлений 2013-2015 годов о выборе НПФ, ранее оставленных без рассмотрения.

По результатам переходной кампании 2016 года положительное решение принято по 6507,47 тыс. заявлений (54,3 процента).

Пунктом 4 статьи 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ предусмотрено, что ПФР должен уведомлять застрахованное лицо и НПФ, с которым за-

страхованным лицом заключен новый договор ОПС, и НПФ, с которым застрахованным лицом соответствующий договор прекращен, не позднее 31 марта года, следующего за годом подачи застрахованным лицом заявления о переходе из одного НПФ в другой НПФ (далее - уведомление о внесении изменений в ЕРЗЛ).

В ходе проверки выявлено, что в нарушение сроков, установленных статьей 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ, в 2013-2014 годах рассылка уведомлений о внесении изменений в ЕРЗЛ застрахованным лицам по итогам переходной кампании 2012 года осуществлялась в соответствии с государственным контрактом, заключенным ПФР с ФГУП «Почта России» от 26 апреля 2013 года № 51, в сроки с 1 мая по 30 июня 2013 года, по итогам переходной кампании 2013 года - в соответствии с государственным контрактом от 21 ноября 2013 года № 155 в сроки с 1 июня по 31 октября 2014 года.

С 2015 года в соответствии с пунктом 10 статьи 6 Федерального закона № 351-ФЗ (в редакции Федерального закона № 410-ФЗ) ПФР информирует застрахованных лиц о внесении изменений в ЕРЗЛ или об отказе во внесении изменений в ЕРЗЛ в срок, установленный Федеральным законом № 75-ФЗ, при личном обращении застрахованного лица в территориальный орган ПФР, а также путем направления застрахованному лицу информации в электронном виде с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая ЕПГУ.

С 2016 года данная норма предусмотрена пунктом 4 статьи 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ.

В ходе проверки установлено, что ПФР, начиная с 2015 года, фактически уведомляет застрахованных лиц о внесении изменений (отказе о внесении) в ЕРЗЛ на основании личных обращений в территориальный орган ПФР либо по запросу соответствующей информации на ЕПГУ и ЕРЗЛ.

Учет количества личных обращений застрахованных лиц и количества направленных им уведомлений о внесении изменений в ЕРЗЛ ПФР не осуществляется.

Услуга по предоставлению информации о внесении изменений (отказе во внесении изменений) в ЕРЗЛ через ЕПГУ и ЛКЗЛ стала доступна для пользователей только с сентября 2016 года.

Таким образом, в период с 2015 года по 31 августа 2016 года ПФР не обеспечил возможность застрахованным лицам обратиться в ПФР за получением информации о внесении изменений в ЕРЗЛ в форме электронного документа с использованием информационно-телекоммуникационных се-

тей, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, включая Единый портал государственных и муниципальных услуг, что свидетельствует о недолжном исполнении ПФР полномочий, установленных пунктом 4 и пунктом 5 статьи 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ (в редакции Федерального закона № 421-ФЗ).

Кроме того, о необходимости личного обращения в ПФР застрахованные лица не уведомляются (соответствующие нормы отсутствуют в договоре ОПС, страховых правилах НПФ, формах заявлений). Соответственно в связи с проблемами функционирования информационных систем у застрахованного лица отсутствовала в полной мере возможность получить информацию о внесении изменений (отказе во внесении изменений) в ЕРЗЛ, в том числе о страховщике, у которого застрахованное лицо формирует средства пенсионных накоплений. Указание страховщика, у которого формируются пенсионные накопления, необходимо для надлежащего заполнения заявления о переходе (досрочном переходе). Неправильное указание страховщика влечет отказ во внесении изменений в ЕРЗЛ.

В то же время, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, получение такой информации для застрахованного лица должно быть доступно в автоматическом режиме.

Направление в НПФ уведомлений о внесении изменений в ЕРЗЛ по результатам переходных кампаний 2012-2016 годов осуществлялось ПФР своевременно.

Решения о внесении изменений и отказах о внесении изменений в ЕРЗЛ принимались ПФР, как правило, обоснованно на основании поступивших документов.

По итогам кампаний 2012-2016 годов ПФР вынесено 26386,15 тыс. отказов в удовлетворении заявлений и во внесении изменений в ЕРЗЛ (далее - отказ).

Причиной отказов в большинстве случаев (10263,38 тыс. заявлений, или 38,9 %) являлась подача застрахованным лицом заявления не по установленной форме (отсутствие реквизитов или подписи застрахованного лица, неправильное указание наименования и реквизитов НПФ).

Наряду с этим за проверяемый период ПФР вынесено 6416,85 тыс. отказов (24,3 %) в связи с подачей застрахованным лицом более одного заявления, 2901,47 тыс. отказов (11 %) - в связи с отсутствием заявления застрахованного лица, 2523,77 тыс. отказов (9,6 %) - в связи с неправильным указанием страховщика, у которого застрахованное лицо формирует накопительную пенсию, 923,14 тыс. отказов (3,5 %) - в связи с подачей заявлений о переходе к страховщику, у которого застрахо-

ванное лицо формирует накопительную пенсию, 1304,46 тыс. отказов (4,9 %) - в связи с подачей заявления о переходе в НПФ, не являющийся участником системы гарантирования прав застрахованных лиц, 748,20 тыс. отказов (2,8 %) - в связи с подачей заявления в НПФ, у которого отсутствует (аннулирована) лицензия.

Количество отказов, связанных с подачей застрахованным лицом более одного заявления, за период 2012-2016 годов увеличилось в 5,6 раза (в 2012 году - 499,40 тыс. отказов, в 2013 году - 416,40 тыс. отказов, в 2014 году - 812,20 тыс. отказов, в 2015 году - 1951,50 тыс. отказов, в 2016 году - 2797,20 тыс. отказов), отказов, связанных с подачей в один день нескольких заявлений, - в 4,7 раза (в 2012 году - 36,50 тыс. отказов, в 2013 году не было отказов, в 2014 году - 56,60 тыс. отказов, в 2015 году - 172,90 тыс. отказов, в 2016 году - 154,00 тыс. отказов).

Анализ показывает, что основное увеличение данных отказов наблюдается в 2014-2015 годах, что связано, в том числе, с реализацией ПФР пилотного проекта.

Рассмотрение заявлений о переходе (о досрочном переходе), а также уведомлений о замене, в том числе направленных в форме электронного документа, и принятие по ним решения осуществлялись в период проведения переходной кампании с помощью подсистемы УСПН АИС ПФР-2 в соответствии с алгоритмом, определенным техническим заданием на разработку АИС ПФР-2.

Проверка действия алгоритма подсистемы УСПН АИС ПФР-2 показала, что он в целом соответствует положениям Федерального закона № 75-ФЗ. Однако установлены случаи некорректной работы подсистемы УСПН АИС ПФР-2, что свидетельствует о недостаточной проработке ПФР программного кода и отсутствии должного тестирования программы при ее принятии в эксплуатацию.

Установлено, что некорректная работа данной подсистемы привела к тому, что по результатам переходных кампаний 2012-2016 годов в уведомления о внесении изменений в ЕРЗЛ по 17 НПФ были включены застрахованные лица, заключившие договоры ОПС с НПФ в период после окончания переходной кампании соответствующего года, то есть после 31 декабря (14,04 тыс. договоров ОПС), из них при переходе из ПФР в НПФ - 9,22 тыс. договоров ОПС, из НПФ в другой НПФ - 4,82 тыс. договоров ОПС.

Так, по результатам кампании 2012 года внесены изменения в ЕРЗЛ по переходу из ПФР в НПФ по 96 договорам ОПС, заключенным в январе-марте 2013 года, по результатам кампании 2013-2014 годов - по 7,97 тыс.

договоров ОПС, заключенных в январе-марте 2015 года, по результатам переходной кампании 2015 года - по 1,15 тыс. договоров ОПС, заключенных в январе-марте 2016 года.

Например, ПФР по итогам кампании 2015 года внесены изменения в ЕРЗЛ о переходе из ПФР в НПФ Сбербанка застрахованных лиц СНИЛС 058-739-468 (заявление от 23 декабря 2015 года, договор с НПФ Сбербанка от 3 февраля 2016 года № 058-739-46819), СНИЛС 030-835-687 (заявление от 22 декабря 2015 года, договор от 2 февраля 2016 года № 030-835-68747), СНИЛС 079-133-123 (заявление от 29 декабря 2015 года, договор от 11 марта 2016 года № 079-133-12361).

По пояснению ПФР (письмо от 12 апреля 2017 года № АД-22-17/5129), договоры ОПС заключаются гражданином и НПФ без участия ПФР, а НПФ только уведомляет ПФР о факте заключения такого договора с предоставлением экземпляра договора для того, чтобы ПФР при рассмотрении заявления «состыковал» заявление с договором, убедившись таким образом, что волеизъявление гражданина в заявлении и договоре о выборе страховщика совпадает. При этом в законодательстве нет предписания для ПФР принимать от НПФ уведомления о заключенных договорах только в пределах календарного года и «стыковать» заявления каждого года только с договорами этого же года. Данный порядок не нарушает прав застрахованных лиц, соответствует их реальным намерениям, выраженным в подаваемых заявлениях. В переходную кампанию 2016 года с учетом внедрения законодательства о срочных и досрочных переходах «стыковка» заявлений и договоров производилась строго в пределах календарного года.

Вместе с тем согласно пунктам 4 и 5 статьи 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ при заключении договора ОПС и реализации права застрахованного лица на выбор страховщика должен соблюдаться порядок, предусматривающий сначала заключение договора ОПС, а затем направление заявления в территориальный орган ПФР.

Несоблюдение данного порядка приводит не только к нарушению порядка заключения договора ОПС, но и намерения застрахованного лица.

Кроме того, согласно подпункту 1 статьи 36.2 Федерального закона № 75-ФЗ НПФ, осуществляющий деятельность по обязательному пенсионному страхованию, обязан уведомлять ПФР о вновь заключенных договорах ОПС в течение одного месяца со дня их подписания (далее - уведомление).

Порядок уведомления негосударственным пенсионным фондом, осуществляющим обязательное пенсионное страхование, Пенсионного фонда Российской Федерации и Федеральной службы по финансовым рынкам о вновь заключенных им договорах об обязательном пенсионном страховании утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 15 ноября 2011 года № 1355н (далее - Порядок № 1355н).

Пунктом 2 Порядка № 1355н предусмотрено, что НПФ вместе с уведомлением в ПФР обязан направить экземпляр вновь заключенного договора ОПС.

Исходя из положений статей 36.7 и 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ и Порядка № 1355н, уведомления должны быть представлены в ПФР не позднее 31 декабря текущего года включительно.

В нарушение пункта 4 статьи 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ ПФР внесены изменения в ЕРЗЛ по заявлениям о переходе (досрочном переходе) с учетом уведомлений НПФ о вновь заключенных договорах ОПС, представленных в ПФР с нарушением Порядка № 1355н.

Таким образом, по заключенным вне рамок переходной кампании (после 31 декабря соответствующего года) договорам ОПС ПФР не мог выносить решения о внесении изменений в ЕРЗЛ.

Объем средств, неправомерно перечисленных ПФР в НПФ по этим договорам ОПС по итогам переходных кампаний 2012-2016 годов, составил 573112,7 тыс. рублей.

Данное нарушение создает риски потери инвестиционного дохода тех застрахованных лиц, у которых в 2015-2016 году истекал пятилетний период формирования пенсионных накоплений у предыдущего страховщика.

Пунктом 10 статьи 36.5 Федерального закона № 75-ФЗ предусмотрено, что при аннулировании у НПФ лицензии ПФР вносит запись в ЕРЗЛ с указанием в качестве нового страховщика ПФР.

Проверкой установлено, что в 238 случаях по итогам кампании 2015 года ПФР отказал застрахованным лицам во внесении изменений в единый реестр застрахованных лиц в части перехода в НПФ Сбербанка и в НПФ ГАЗФОНД-ПН из НПФ «Стратегия» по основанию «Заявление не поступало». При этом заявления застрахованных лиц в ПФР поступали, а отказ вынесен ПФР в связи с тем, что лицензия НПФ «Стратегия» была аннулирована приказом Банка России от 16 марта 2016 года № ОД-871, и новым страховщиком автоматически определен ПФР. Некорректная причина отказа связана с недоработкой программного комплекса АИС ПФР-2 при автоматической смене страховщика.

2.3. Проверка соблюдения процедуры приема ПФР договоров ОПС

В ходе контрольного мероприятия установлено, что процедура приема договоров ОПС из НПФ и сроки их рассмотрения ПФР в основном соблюдались.

Сверка договоров ОПС, представленных в ходе проведения контрольного мероприятия НПФ Сбербанка, НПФ электроэнергетики, НПФ ГАЗФОНД-ПН и находящихся в ПФР, показала их идентичность.

Вместе с тем территориальными органами ПФР в ряде случаев договоры ОПС неправомерно возвращались в НПФ с отметкой причины возврата - «Нарушение сроков подачи».

Так, в отделение ПФР по Владимирской области уведомлением НПФ электроэнергетики от 29 августа 2012 года № 15 направлено 22 договора ОПС, из которых 4 договора ОПС от 30 июля 2012 года (№ 043-2-43480, № 043-3-43480, № 043-34-43КТ1, № 043-1-Z141002) возвращены по причине нарушения срока их предоставления (уведомление поступило в отделение ПФР по Владимирской области 31 августа 2012 года (вх. от 31 августа 2012 года № 7857).

Проверка процедуры приема ПФР договоров ОПС показала, что сотрудники территориальных органов ПФР проводят визуальную проверку договоров ОПС, поступивших из НПФ, по формальным признакам, устанавливая наличие подписей и реквизитов сторон договора ОПС, даты и места его заключения, а также соответствия типовой форме.

Правовые основания и возможность идентифицировать подпись застрахованного лица на договоре ОПС, а также подпись лица, заключившего договор ОПС от имени НПФ (сотрудника НПФ либо агента НПФ), у сотрудника территориального органа ПФР отсутствуют, что создает риски приема к рассмотрению ПФР договоров ОПС, заключенных ненадлежащими сторонами, либо принятию к рассмотрению фальсифицированных договоров ОПС.

Так, в 2013 году отделением ПФР по Нижегородской области было принято 1777 договоров ОПС от НПФ электроэнергетики.

Согласно письму НПФ электроэнергетики (от 19 июня 2013 года № 016-954) данные договоры ОПС были сфальсифицированы агентом НПФ, в связи с чем НПФ просил считать их недействительными.

Ответ о принятых мерах в отношении указанных договоров ОПС в НПФ электроэнергетики из отделения ПФР по Нижегородской области не поступал.

В ходе проверки ПФР установлено, что 1069 договоров ОПС рассмотрены ПФР, из которых по итогам переходной кампании 2013 года внесены изменения в ЕРЗЛ по 616 договорам ОПС, отказы - по 154 договорам ОПС, по итогам переходной кампании 2014 года внесены изменения по 1 договору ОПС, отказы - по 298 договорам ОПС.

В 366 договорах ОПС установлен факт изменения ПФР в ЕРЗЛ номера договора ОПС, при этом дата и место заключения договора, реквизиты застрахованных лиц, а также подписи сторон совпадают.

Так, договор ОПС от 28 февраля 2013 года № 078-32699-07830 внесен в ЕРЗЛ как договор от 28 февраля 2013 года № 007-32699-07830, договор ОПС от 28 марта 2013 года № 078-32611-07830 внесен в ЕРЗЛ как договор от 28 февраля 2013 года № 007-32611-07830.

В ходе проверки установлено, что электронный документооборот между ПФР и НПФ осуществляется в соответствии с Порядком № 517н.

Обмен электронными документами между ПФР и НПФ производился в соответствии с заключенными соглашениями об информационном взаимодействии.

Обмен электронными документами между ПФР и НПФ по телекоммуникационным каналам связи осуществляется с использованием технологии сетевой защиты информации, применяемой в системе ПФР. При обмене электронными документами используются сертифицированные криптографические средства защиты информации VipNet-Client, реализующие функции электронной подписи и шифрования, обеспечивающие безопасность обрабатываемой информации, подтверждение авторства, целостности и подлинности электронного документа с использованием технологии сетевой защиты информации, применяемой в системе ПФР, что соответствует пункту 10 Порядка № 517н. В качестве каналов связи используется сеть Интернет. Проверкой установлено, что применение иных средств защиты при организации электронного взаимодействия между ПФР и НПФ не допускается.

Нарушений порядка обмена электронными документами между ПФР и НПФ не выявлено.

Для выполнения требований по обеспечению конфиденциальности информации в ПФР создана система защиты конфиденциальной информации, в том числе персональных данных, изолированной локальной вычислительной сети «Информационный центр персонифицированного учета», что подтверждается аттестатом соответствия требованиям по безопасно-

сти информации от 12 октября 2015 года № 10/15-05/АС, выданным органом по аттестации ООО «НТК «Эспадон» на срок 3 года.

В соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2012 года № 1119 «Об утверждении требований к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных» и приказа ФСТЭК России от 11 февраля 2013 года № 17 «Об утверждении требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах» в системе АИС ПФР-2 установлены класс защищенности К1 и уровень защищенности персональных данных У33. В соответствии с установленным классом и уровнем защищенности применены соответствующие меры защиты информации.

Защита информации от несанкционированного доступа к программным средствам в информационных системах ПФР осуществляется сертифицированной ФСТЭК России системой защиты от несанкционированного доступа «Панцирь».

Нарушений требований по обеспечению конфиденциальности информации, содержащейся в электронных документах, и ее защиты от несанкционированного доступа не установлено.

Уведомления о вновь заключенных договорах ОПС и сами договоры ОПС принимались территориальными органами ПФР в соответствии с приказом Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2006 года № 883 «Об утверждении порядка электронного документооборота между негосударственным пенсионным фондом, осуществляющим обязательное пенсионное страхование, и Пенсионным фондом Российской Федерации», а с декабря 2014 года - в соответствии с Порядком № 517н.

В ходе проверки установлено, что в проверяемый период уведомления поступали в территориальные органы ПФР на бумажном носителе, а с 2015 года - в форме электронного документа, дублированного на бумажном носителе, за подписью уполномоченных представителей НПФ.

2.4. Проверка расходования средств бюджета ПФР на реализацию прав застрахованных лиц при смене страховщика

Расходы на обработку заявлений застрахованных лиц в проверяемом периоде были предусмотрены на 2012 год Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 373-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» в объеме 44909,7 тыс. рублей, на 2013 год - Федеральным законом от

3 декабря 2012 года № 218-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» в объеме 66105,2 тыс. рублей, на 2014 год - Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 320-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» в объеме 36317,9 тыс. рублей и осуществлялись в 2012 и 2013 годах по КБК 39210065052301244, в 2014 году - по КБК 39210067319999200.

На обработку заявлений застрахованных лиц в 2012 году израсходовано 35478,7 тыс. рублей (79 % от утвержденного показателя), в 2013 году - 57375,0 тыс. рублей (86,8 %). Расходы осуществлялись в рамках заключенных территориальными органами ПФР соглашений о взаимном удостоверении подписей застрахованных лиц с организациями (трансфер-агентами).

В 2014 году соглашения о взаимном удостоверении подписей с организациями не заключались. В 2014 году произведена оплата услуг по заявлениям, обработанным организациями в 2013 году и переданным в ПФР в январе 2014 года, в объеме 36314,1 тыс. рублей.

В 2015-2016 годах расходы на обработку заявлений застрахованных лиц в рамках реализации соглашений о взаимном удостоверении подписей с организациями (трансфер-агентами) в ПФР не предусматривались.

Расходы на организацию электронного документооборота при реализации прав застрахованного лица по выбору страховщика (в том числе на оплату каналов связи и защиты информации) за период 2012-2016 годов составили 58351,5 тыс. рублей, их них:

- расходы по приему отчетности и иных документов от страхователей и застрахованных лиц по телекоммуникационным каналам связи с использованием программного комплекса бесконтактного приема информации (ПК БПИ) - 23080,0 тыс. рублей;

- расходы на оплату каналов связи (входят в общую сумму расходов на оплату услуг интернет-провайдеров территориальных органов ПФР) - 1930,24 тыс. рублей,

- расходы по защите информации - 33341,30 тыс. рублей.

Следует отметить, что программные и технические средства, обеспечивающие защиту информации, задействованы также для выполнения других технологических процессов и не выделяются отдельно для решения задачи по защите информации при электронном документообороте в целях реализации прав застрахованного лица по выбору страховщика. В связи с чем

оценить расходы на решение задач по техническому сопровождению личного кабинета застрахованного лица не представляется возможным.

Расходы на сопровождение сайта ПФР за период 2012-2016 годов составили 17825,52 тыс. рублей, в том числе: в 2013 году - 743,40 тыс. рублей, в 2015 году - 5616,00 тыс. рублей, в 2016 году - 11466,12 тыс. рублей.

В соответствии с принятыми ПФР решениями о внесении изменений в ЕРЗЛ Фондом в НПФ в 2013 году по результатам переходной кампании 2012 года перечислено 90341213,80 тыс. рублей, в 2015 году по результатам переходных кампаний 2013-2014 годов - 399162270,50 тыс. рублей, в 2016 году по результатам переходной кампании 2015 года - 266638042,60 тыс. рублей и в 2017 году по результатам переходной кампании 2016 года - 234370309,00 тыс. рублей (по данным бухгалтерского учета).

Объем средств пенсионных накоплений, поступивших в ПФР от НПФ, по результатам переходных кампаний составил: 2012 года - 4493981,80 тыс. рублей, 2013-2014 годов - 12705562,00 тыс. рублей, 2015 года - 8658811,90 тыс. рублей.

Информация о застрахованных лицах, перешедших в НПФ или ПФР по результатам переходных кампаний, приведена в таблице:

| Год проведения переходной кампании | Год перехода ЗЛ | Количество застрахованных лиц, перешедших по результатам переходных кампаний | | | Итого, чел. |
|------------------------------------|-----------------|--|--------------|--------------|-------------|
| | | из НПФ в НПФ | из ПФР в НПФ | из НПФ в ПФР | |
| Кампания 2012 г. | 2013 | 1340947 | 2680536* | 150464 | 4171947* |
| Кампания 2013-2014 гг. | 2015 | 3383785 | 6253741 | 297992 | 9935518 |
| Кампания 2015 г. | 2016 | 3144984 | 4143634 | 149178 | 7437796 |
| Кампания 2016 г. | 2017 | 1731488 | 4696712 | 79266 | 6507466 |
| Всего | | 9601204 | 17774623* | 676900 | 28052727 |

*Без учета количества застрахованных лиц, вступивших в течение 2013 года в Программу государственного софинансирования пенсии и решивших формировать накопительную пенсию в НПФ и перешедших из ПФР в НПФ в течение 2013 года (2044197 человек).

В ходе проверки осуществлена сверка (выборочно) данных бухгалтерского учета с данными отчетности, направленной ПФР в ФСФР России и Банк России в соответствии с приказом ФСФР России от 11 ноября 2010 года № 10-68/пз-н, по объемам средств пенсионных накоплений, перечисленных ПФР в НПФ и полученных Фондом от НПФ по результатам переходных кампаний 2012-2015 годов. Расхождений не выявлено.

Цель 3. Оценка деятельности АО «Негосударственный Пенсионный Фонд Сбербанка», ОАО «Негосударственный пенсионный фонд ГАЗФОНД пенсионные накопления», АО «Негосударственный пенсионный фонд электроэнергетики» по реализации права застрахованного лица на переход (досрочный переход) из ПФР в НПФ, из НПФ в ПФР и из одного НПФ в другой НПФ

Обязательное пенсионное страхование может осуществлять НПФ, получивший лицензию, зарегистрировавший в Банке России страховые правила и вступивший в систему гарантирования прав застрахованных лиц в соответствии с Федеральным законом № 422-ФЗ (статья 36.1 Федерального закона № 75-ФЗ в редакции Федерального закона от 21 июля 2014 года № 218-ФЗ).

Наряду с этим с августа 2014 года к НПФ предъявляются требования по минимальному размеру уставного капитала, который должен составлять не менее 120 млн. рублей, а с 1 января 2020 года - не менее 150 млн. рублей, и минимальному размеру собственных средств - не менее 150 млн. рублей, с 1 января 2020 года - не менее 200 млн. рублей (статья 6.1 Федерального закона № 75-ФЗ в редакции Федерального закона от 21 июля 2014 года № 218-ФЗ).

В ходе проверки установлено, что АО «Негосударственный Пенсионный Фонд Сбербанка», ОАО «Негосударственный пенсионный фонд ГАЗФОНД пенсионные накопления» и АО «Негосударственный пенсионный фонд электроэнергетики» соответствуют предъявляемым Федеральным законом № 75-ФЗ к НПФ требованиям.

НПФ вновь образованы в 2014 году в соответствии с Федеральным законом № 410-ФЗ в результате реорганизации в форме преобразования некоммерческих организаций НПФ Сбербанка, основанного 17 марта 1995 года, НПФ электроэнергетики, основанного 30 апреля 1994 года, и являются правопреемниками указанных некоммерческих организаций.

НПФ ГАЗФОНД-ПН является правопреемником прав и обязанностей НПФ ГАЗФОНД в соответствии с разделительным балансом, утвержденным решением совета НПФ ГАЗФОНД (протокол от 4 марта 2014 года № 68).

НПФ Сбербанка зарегистрирован Банком России в книге государственной регистрации НПФ (№ 1Р-41/2), внесен в реестр НПФ - участников системы гарантирования прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования (далее - реестр НПФ) 1 января 2015 года (№ 2),

имеет лицензию на осуществление деятельности по пенсионному обеспечению и пенсионному страхованию от 16 июня 2009 года № 41/2.

Единственным акционером НПФ Сбербанка является ПАО «Сбербанк России».

НПФ Сбербанка имеет обособленные структурные подразделения в г. Санкт-Петербурге и в г. Новосибирске. По состоянию на 1 января 2017 года в штате числились 166 штатных единиц (на 1 января 2012 года - 78 штатных единиц).

По состоянию на 1 октября 2016 года в НПФ Сбербанка осуществляют формирование пенсионных накоплений 4250,9 тыс. застрахованных лиц (на 1 января 2012 года - 420,39 тыс. человек), объем средств пенсионных накоплений, сформированных в НПФ, составляет 350758953,0 тыс. рублей (на 1 января 2012 года - 21976385,0 тыс. рублей).

НПФ ГАЗФОНД-ПН зарегистрирован Банком России в книге государственной регистрации НПФ (№ 1Р-430), внесен в реестр НПФ 1 января 2015 года (№ 1), имеет лицензию на осуществление деятельности по пенсионному обеспечению и пенсионному страхованию от 30 апреля 2014 года № 430.

С 16 декабря 2015 года единственным акционером НПФ ГАЗФОНД-ПН является ООО «КИТФинанс Пенсионный администратор».

На момент проведения контрольного мероприятия НПФ ГАЗФОНД-ПН находится в процедуре реорганизации в форме присоединения к нему ЗАО «КИТФинанс НПФ», ЗАО «НПФ «Наследие» и ЗАО «НПФ «Промагрофонд». Завершение реорганизации запланировано на II квартал 2017 года.

В 2016 году НПФ ГАЗФОНД-ПН созданы 22 дирекции (по Центральному федеральному округу, Республике Татарстан, Республике Башкортостан, Чувашской Республике, Приморскому, Краснодарскому, Красноярскому, Хабаровскому и Пермскому краям, Кировской, Мурманской, Кемеровской, Саратовской, Самарской, Новосибирской, Волгоградской, Ростовской, Свердловской, Воронежской, Тульской и Ярославской областям, г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области), а также 26 дополнительных офисов в городах Российской Федерации.

По состоянию на 1 января 2017 года численность работников НПФ ГАЗФОНД-ПН составляет 515 человек (на 1 января 2012 года - 193 человека).

По состоянию на 1 октября 2016 года в НПФ ГАЗФОНД-ПН осуществляют формирование пенсионных накоплений 1340,99 тыс. застрахованных лиц (на 1 января 2012 года - 440,77 тыс. человек), объем средств пенсионных накоплений, сформированных в НПФ, составляет 158647160,84 тыс. рублей (на 1 января 2012 года - 23004081,93 тыс. рублей).

НПФ электроэнергетики зарегистрирован Банком России в книге государственной регистрации НПФ (№ 1Р-3/2), внесен в реестр НПФ 1 января 2015 года (№ 7), имеет лицензию на осуществление деятельности по пенсионному обеспечению и пенсионному страхованию от 22 марта 2005 года № 3/2.

В состав НПФ электроэнергетики в 2012 году вошли НПФ «Верность» и некоммерческая организация «НПФ «Вим-Биль-Дан».

По состоянию на 27 февраля 2017 года акционерами НПФ электроэнергетики являются ООО «Забота», ПАО «Федеральная гидрогенерирующая компания «РусГидро», ПАО «Вторая генерирующая компания оптового рынка электроэнергии», ПАО «Якутскэнерго», ПАО «Дальневосточная энергетическая компания», ПАО «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы», АО «Управляющая компания ГидроОГК», ПАО «Рязанская энергетическая сбытовая компания» и АО «Энерголайн». Основной пакет акций (более 98 %) принадлежит ООО «Забота».

По состоянию на 1 января 2017 года в составе региональной сети НПФ электроэнергетики действуют 19 обособленных подразделений и 1 территориальная дирекция, численность работников составляет 225 человек (на 1 января 2012 года - 577 человек).

В ходе проверки установлено, что в НПФ электроэнергетики в проверяемом периоде сеть филиалов и региональных представительств сокращена в 3,85 раза (с 77 в 2012 году до 20 в 2017 году), численность сотрудников региональной сети НПФ сократилась в 12 раз. Сокращение собственной сети НПФ связано со сменой организации привлечения застрахованных лиц через агентов. Однако такая модель создает риски в части обеспечения в будущем обязательств НПФ по выплате накопительных пенсий и других выплат за счет средств пенсионных накоплений застрахованным лицам.

По состоянию на 1 января 2017 года в НПФ электроэнергетики осуществляют формирование пенсионных накоплений 1074,14 тыс. застрахованных лиц (на 1 января 2012 года - 586,50 тыс. человек), объем средств пенсионных накоплений, сформированных в НПФ, составляет 92814165,66 тыс. рублей (на 1 января 2012 года - 22830028,88 тыс. рублей).

3.1. Проверка организации деятельности НПФ по привлечению застрахованных лиц в целях осуществления обязательного пенсионного страхования

Деятельность НПФ Сбербанка, НПФ ГАЗФОНД-ПН и НПФ электроэнергетики по привлечению застрахованных лиц в 2012-2016 годах осуществлялась как самими НПФ, так и агентами, с которыми НПФ были заключены

договоры в соответствии со статьей 1005 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - агентский договор).

Агентские договоры, как правило, заключались по установленной НПФ типовой форме и содержали, в том числе, положения о правах и обязанностях НПФ и агента, соблюдении маркетинговых и иных ограничений в своей деятельности, положения об оплате услуг агента и применении к агенту штрафных санкций в случае нарушения им условий договора, порядок прохождения агентом соответствующего обучения.

В ходе проверки установлено, что договоры с агентами, заключенные НПФ электроэнергетики в 2015-2016 годах, не содержали информации об ограничении маркетинга в НПФ, осуществляющем деятельность по обязательному пенсионному страхованию, что, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, создает риски нарушения агентами пункта 3 статьи 36.27 Федерального закона № 75-ФЗ, в соответствии с которым агенты не вправе делать в устной и письменной форме заявления, распространяемые среди застрахованных лиц о НПФ или его управляющей компании, которые заведомо направлены на введение в заблуждение или содержат недостоверную информацию, а также делать застрахованным лицам заявления или прогнозы относительно результатов будущей инвестиционной деятельности НПФ в форме, отличной от формы, установленной страховыми правилами НПФ.

В 2012-2016 годах НПФ Сбербанка привлекал 12 агентов - юридических лиц (ПАО «Сбербанк России», ООО «ФЦ-Мегаполис», ООО «ФМЦ-Центральный», ООО «Мегаполис-РЕ», ООО «Регион-М», ООО «Базис», СОАО «Военная страховая компания», ОАО «Национальная страховая компания ТАТАРСТАН», ООО «Национальный оператор социальных счетов», ООО «Рольф», ЗАО «Связной Логистика» и ООО «Сетелем Банк»).

Вместе с тем основная доля застрахованных лиц (94,2 %) была привлечена ПАО «Сбербанк России».

НПФ ГАЗФОНД-ПН привлекал 54 агента - юридических лиц (АО «Газпромбанк», ПАО «Совкомбанк» и ПАО «Промсвязьбанк», ООО «Универсальный брокер», ООО «Пенсионное страхование», ООО «СоветникЪ», ООО «Пенсионное решение», ООО «Единый консультационный центр», ООО «Асг-проект» и других), из которых от 20 % в 2015 году до 34,5 % в 2013 году являлись кредитными организациями.

В качестве агентов НПФ ГАЗФОНД-ПН также привлекались работники кадровых служб предприятий ПАО «ГАЗПРОМ».

НПФ электроэнергетики привлекались до 250 агентов - юридических лиц, из которых от 4,4 % в 2013 году до 100 % в 2015 году являлись кредитными организациями. Наибольшая численность застрахованных лиц была привлечена ПАО «Ханты-Мансийский банк Открытие», ОАО «НОМОС-БАНК» и ПАО «БИНБАНК».

Наряду с агентами - юридическими лицами НПФ ГАЗФОНД-ПН и НПФ электроэнергетики заключались агентские договоры с физическими лицами. Вместе с тем численность агентов - физических лиц в проверяемый период ежегодно уменьшалась.

Так, число агентов - физических лиц, привлекаемых НПФ ГАЗФОНД-ПН в 2013 году, составляло 114,2 тыс. человек, в 2015 году - 106,8 тыс. человек, в 2016 году - 23,4 тыс. человек.

НПФ электроэнергетики с 2014 года прекратил работу с агентами - физическими лицами, что было обусловлено фальсификацией агентами - индивидуальными предпринимателями в 2013 году 1,77 тыс. договоров ОПС, заключенных с работниками ОАО «ПО «Севмаш».

Наряду с этим агенты НПФ в целях обязательного пенсионного страхования привлекали субагентов.

Так, в рамках исполнения агентского договора от 17 октября 2012 года № 03-83/15 между НПФ Сбербанка и ООО «Национальный оператор социальных счетов» (далее - ООО «НОСС») заключен субагентский договор от 22 ноября 2012 года № 01-Д между ООО «НОСС» и ЗАО «ДжиИ Мани Банк».

3.2. Проверка соблюдения НПФ процедуры заключения договоров ОПС

За проверяемый период НПФ ГАЗФОНД-ПН, НПФ электроэнергетики и НПФ Сбербанка было заключено 17760,40 тыс. договоров ОПС.

Информация о заключении договоров ОПС в проверяемом периоде представлена в таблице:

| Агент | Заключено договоров ОПС в | | | | | | | | | |
|------------------------------------|---------------------------|-------|------------------|-------|------------------|-------|------------------|-------|------------------|-------|
| | кампанию 2012 г. | | кампанию 2013 г. | | кампанию 2014 г. | | кампанию 2015 г. | | кампанию 2016 г. | |
| | шт. | % | шт. | % | шт. | % | шт. | % | шт. | % |
| НПФ ГАЗФОНД-ПН | | | | | | | | | | |
| Всего | 162026 | 100,0 | 521222 | 100,0 | 125860 | 100,0 | 477009 | 100,0 | 191945 | 100,0 |
| в том числе: собственные офисы НПФ | 11754 | 7,3 | 27571 | 5,3 | 4336 | 3,4 | 4830 | 1,0 | 22209 | 11,6 |
| агенты - кредитные организации | 79095 | 48,8 | 355821 | 68,3 | 66807 | 53,1 | 215335 | 45,1 | 78647 | 41,0 |

| Агент | Заключено договоров ОПС в | | | | | | | | | |
|---|---------------------------|-------|------------------|-------|------------------|-------|------------------|-------|------------------|-------|
| | кампанию 2012 г. | | кампанию 2013 г. | | кампанию 2014 г. | | кампанию 2015 г. | | кампанию 2016 г. | |
| | шт. | % | шт. | % | шт. | % | шт. | % | шт. | % |
| агенты - партнерские организации (юридические лица) | 41412 | 25,5 | 23666 | 4,5 | 10603 | 8,4 | 149902 | 31,5 | 67736 | 35,2 |
| агенты - физические лица | 29765 | 18,4 | 114164 | 21,9 | 44114 | 35,1 | 106942 | 22,4 | 23353 | 12,2 |
| НПФ Сбербанка | | | | | | | | | | |
| Всего | 717893 | 100,0 | 1969141 | 100,0 | 3585066 | 100,0 | 4363460 | 100,0 | 4636383 | 100,0 |
| в том числе: собственные офисы НПФ | 658 | 0,1 | 9428 | 0,5 | 3293 | 0,1 | 2786 | 0,1 | 405 | 0,0 |
| агент - ПАО Сбербанк | 699293 | 97,4 | 1321832 | 67,1 | 3397596 | 94,8 | 4360674 | 99,9 | 4611794 | 99,5 |
| агенты - партнерские организации (юридические лица) | 1742 | 2,5 | 637881 | 32,4 | 184177 | 5,1 | - | - | 24184 | 0,5 |
| НПФ электроэнергетики | | | | | | | | | | |
| Всего | 332274 | 100,0 | 626716 | 100,0 | 10429 | 100,0 | 12153 | 100,0 | 28816 | 100,0 |
| в том числе: собственные офисы НПФ | 41386 | 12,5 | 30890 | 4,9 | 10429 | 100,0 | 12030 | 99,0 | 26 | 0,1 |
| агенты - кредитные организации | 57575 | 17,3 | 145190 | 23,2 | - | - | 123 | 1,0 | 25612 | 88,9 |
| агенты - партнерские организации (юридические лица) | 33577 | 10,1 | 137553 | 21,9 | - | - | - | - | 3178 | 11,0 |
| агенты - физические лица | 199736 | 60,1 | 313083 | 50,0 | - | - | - | - | - | - |

Большинство договоров ОПС, заключаемых НПФ, оформлялись сотрудниками сетевых структур кредитных организаций.

Так, из 15271,94 тыс. договоров ОПС, заключенных НПФ Сбербанка, агентами были заключены 15255,37 тыс. договоров ОПС, или 99,9 % от общего количества заключенных договоров ОПС, из которых 14391,19 тыс. договоров ОПС, или 94,2 % от общего количества заключенных договоров ОПС, заключены ПАО Сбербанк.

В течение проверяемого периода численность застрахованных лиц, с которыми НПФ Сбербанка и его агентами заключались договоры ОПС, каждый год увеличивалась: в 2012 году заключено 717,89 тыс. договоров ОПС, в 2013 году - 1969,14 тыс. договоров ОПС (увеличение в 2,7 раза к 2012 году), в 2014 году - 3585,07 тыс. договоров ОПС (увеличение на 82,1 %

к 2013 году), в 2015 году - 4363,46 тыс. договоров ОПС (увеличение на 21,7 % к 2014 году), в 2016 году - 4636,38 тыс. договоров ОПС (увеличение на 6,2 % к 2015 году).

Из 1478,06 тыс. договоров ОПС, заключенных НПФ ГАЗФОНД-ПН, агентами заключены 1407,36 тыс. договоров ОПС, или 95,2 %, из которых агентами - кредитными организациями заключено 795,71 тыс. договоров ОПС, или 53,8 процента.

Из 1010,39 тыс. договоров ОПС, заключенных НПФ электроэнергетики, агентами заключены 925,09 тыс. договоров ОПС, или 91,6 %, из которых агентами - кредитными организациями заключены 228,38 тыс. договоров ОПС, или 22,6 процента.

В соответствии со статьей 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ договор ОПС должен быть заключен надлежащими сторонами и соответствовать законодательству Российской Федерации.

Согласно пункту 18 типовых страховых правил, утвержденных приказом Минздравсоцразвития России от 26 августа 2010 года № 731н, договор ОПС заключается НПФ и застрахованным лицом на неопределенный срок в соответствии с типовой формой договора ОПС.

Форма типового договора ОПС, утвержденная приказом Минтруда России № 238н, предусматривает, что договор ОПС подписывается застрахованным лицом с одной стороны и уполномоченным должностным лицом НПФ с другой.

В нарушение формы типового договора ОПС, утвержденной приказом Минтруда России от 26 августа 2010 года № 731н, НПФ Сбербанк, НПФ ГАЗФОНД-ПН и НПФ электроэнергетики в 2012-2016 годах договоры ОПС подписывались не только работниками НПФ, но и их агентами и субагентами на основании доверенности, выданной НПФ на право заключения договора ОПС.

Так, НПФ Сбербанк в 2012-2016 годах было выдано 144,32 тыс. доверенностей сотрудникам ПАО «Сбербанк России» 17,17 тыс. номерных печатей, НПФ ГАЗФОНД-ПН - 72,63 тыс. доверенностей и 9,3 тыс. номерных печатей, НПФ электроэнергетики - 7,75 тыс. доверенностей и 373 номерных печати. Факт оформления доверенностей и номерных печатей подтвержден регистрацией в сводных реестрах доверенностей НПФ и реестрами передачи номерных печатей.

Кроме того, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, подписание договора ОПС агентом НПФ, а также субагентом не в полной мере соответствует положениям пункта 3 статьи 6 Федерального закона от

16 июля 1999 года № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» (далее - Федеральный закон № 165-ФЗ), предусматривающим, что посредническая деятельность в системе обязательного социального страхования не допускается. Сложившаяся правоприменительная практика противоречит нормам Федерального закона № 165-ФЗ, который является специальным законом, регулирующим правоотношения по обязательному пенсионному страхованию, в том числе в случаях, когда страховщиком по обязательному пенсионному страхованию является НПФ.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что деятельность агентов в ряде случаев может привести к неправомерному переводу средств пенсионных накоплений в НПФ.

Так, в проверяемом периоде в ПФР поступило 757 жалоб застрахованных лиц по фактам неправомерного перевода их пенсионных накоплений, из них 40 жалоб на действия НПФ Сбербанк и его агентов, 11 - на действия НПФ ГАЗФОНД-ПН и его агентов и 13 - на действия НПФ электроэнергетики и его агентов.

Также в 2012-2016 годах в НПФ Сбербанк поступило 128 обращений застрахованных лиц, связанных с неправомерным переводом пенсионных накоплений другим страховщикам. При этом потеря инвестиционного дохода при досрочном переходе составила 775,4 тыс. рублей.

В НПФ ГАЗФОНД-ПН поступили 72 жалобы застрахованных лиц, обратившихся в НПФ и надзорные органы по факту неправомерного перевода пенсионных накоплений из другого НПФ или ПФР. Потеря инвестиционного дохода при досрочном переходе 21 гражданина составила 302,1 тыс. рублей.

В НПФ электроэнергетики поступило 5 обращений граждан, связанных с неправомерным переводом пенсионных накоплений другим страховщикам. Потеря инвестиционного дохода граждан в связи с их неправомерным досрочным переводом в другие НПФ составила 36,8 тыс. рублей.

Приведенные факты свидетельствуют о ненадлежащем контроле со стороны НПФ за деятельностью своих агентов, обязанности по осуществлению которого установлены подпунктом 20 статьи 36.2 Федерального закона № 75-ФЗ.

Привлечение субагентов при фактической невозможности проверки их деятельности со стороны НПФ создает дополнительные риски нарушения прав застрахованных лиц в части выбора страховщика по обязательному пенсионному страхованию.

Анализ качества договоров ОПС, заключенных от имени НПФ ГАЗФОНД-ПН его агентами, свидетельствует, что в сегменте договоров ОПС, заклю-

ченных агентами, процент не подтвержденных и не прошедших в НПФ проверку договоров ОПС в течение 2013-2016 годов варьировался от 55,2 % до 41 % и складывался значительно выше по сравнению с сегментом договоров, заключенных сотрудниками НПФ (от 12 % до 12,9 %), и агентов - кредитных организаций (от 17,3 % до 12,9 %). У НПФ Сбербанка процент неподтвержденных договоров ОПС составил в 2012-2016 годах от 2,8 % до 12,4 %, у НПФ электроэнергетики - от 2,8 % до 29,7 процента.

В проверяемом периоде содержание заключенных договоров ОПС соответствовало типовой форме, утвержденной приказом Минтруда России № 238н.

Вместе с тем установлены нарушения формы договора ОПС, которые выразились в несоответствии указанного в договоре ОПС и фактического места его заключения. В ряде случаев местом заключения договора ОПС указан город Москва, вместе с тем фактическим местом оформления и заключения договора ОПС являлось место нахождения агента (сотрудника агента) НПФ либо регионального подразделения агента - кредитной организации.

Так, договор ОПС от 26 декабря 2014 года № 120-552-82419 заключен НПФ Сбербанка с застрахованным лицом, проживающим в г. Осинники Кемеровской области, договор от 21 ноября 2016 года № 217-54020-74 заключен НПФ электроэнергетики с застрахованным лицом, проживающим в с. Усть-Каменка Новосибирской области, договор от 2 апреля 2016 года № 216159-08808 заключен НПФ ГАЗФОНД-ПН с застрахованным лицом, проживающим в дер. Сайгатина Ханты-Мансийского автономного округа, договор от 25 декабря 2015 года № 215349-03660 заключен НПФ ГАЗФОНД-ПН с застрахованным лицом, проживающим в г. Красноярске. Вместе с тем во всех перечисленных договорах ОПС местом заключения договора ОПС указана Москва.

При проверке договоров ОПС, заключенных агентами НПФ электроэнергетики, установлено, что в ряде случаев дата подписания договора ОПС, проставленная на экземплярах договора ОПС, переданного в ПФР, не соответствует дате подписания договора ОПС, проставленной на экземпляре застрахованного лица (о чем свидетельствует запись застрахованного лица, сделанная лично на копиях документа (паспорт, СНИЛС), приложенных к договору ОПС).

При тестировании процедуры заключения договора ОПС в НПФ электроэнергетики выявлено, что договор ОПС распечатывается в трех экземплярах. При этом экземпляр договора ОПС застрахованного лица не идентичен экземплярам договора ОПС, имеется два оттиска печати.

Договор ОПС согласно пункту 4 статьи 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ должен заключаться в простой письменной форме.

В ходе проверки установлено, что НПФ ГАЗФОНД-ПН, НПФ электроэнергетики и НПФ Сбербанк и их агентами требования Федерального закона № 75-ФЗ по заключению договора ОПС в простой письменной форме соблюдались на протяжении всего проверяемого периода (за исключением НПФ Сбербанка, начиная с IV квартала 2016 года).

Так, заключение договоров ОПС осуществлялось при предоставлении застрахованным лицом документа, удостоверяющего личность, и СНИЛС. При заключении договора ОПС на бумажном носителе уполномоченный сотрудник НПФ или агент оформляли три экземпляра договора ОПС с указанием номера договора ОПС, даты и места его заключения, реквизитов сторон. Договор ОПС подписывался сторонами и заверялся номерной печатью НПФ. Застрахованное лицо подтверждало, что оно ознакомлено со страховыми правилами НПФ, а также подписывало на бумажном носителе согласие на обработку его персональных данных. Застрахованному лицу выдавался один экземпляр договора ОПС.

Начиная с IV квартала 2016 года НПФ Сбербанк начал реализацию пилотного проекта по заключению договоров ОПС в форме электронного документа, подписанного квалифицированной электронной подписью.

По пояснениям НПФ Сбербанк (письмо от 31 января 2017 года № 1789-17/05-16/с), договоры ОПС в форме электронного документа заключаются в соответствии с пунктом 2 статьи 434 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьями 5 и 6 Федерального закона от 6 апреля 2011 года № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (далее - Федеральный закон № 63-ФЗ). Частью 1 статьи 6 Федерального закона № 63-ФЗ установлено, что информация в электронной форме, подписанная квалифицированной электронной подписью, признается электронным документом, равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью, и может применяться в любых правоотношениях в соответствии с законодательством Российской Федерации, кроме случая, если федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами установлено требование о необходимости составления документа исключительно на бумажном носителе.

Аналогичная позиция изложена в письме саморегулируемой организации «Национальная ассоциация негосударственных пенсионных фондов» (далее - НАПФ) от 23 августа 2016 года № 241 и письме заместителя начальника Управления регулирования коллективных инвестиций и до-

верительного управления Банка России В.М. Аноприенко от 23 сентября 2016 года № 54-1-3-1.

Однако положениями Федерального закона № 75-ФЗ, а также нормативными правовыми актами, принятыми в его исполнение, прямая норма, устанавливающая возможность заключения договора ОПС в форме электронного документа, подписанного квалифицированной электронной подписью, не предусматривается. Более того, пункты 4 и 5 статьи 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ содержат требование о заключении договора ОПС в простой письменной форме. Письма заместителя начальника Управления регулирования коллективных инвестиций и доверительного управления Банка России, НАПФ нормативным правовым актом не являются.

В ходе проверки ПФР установлено, что договоры в форме электронного документа, кроме НПФ Сбербанка, заключались в течение 2016 года АО «Ханты-Мансийский НПФ» (в ПФР поступило 178 договоров ОПС в форме электронного документа) и ОАО «МНПФ «Аквилон» (219 договоров ОПС).

НПФ Сбербанка издан регламент заключения договоров об обязательном пенсионном страховании с физическими лицами через работников Фонда № 907-р, утвержденный приказом генерального директора ЗАО «НПФ Сбербанка» от 21 декабря 2015 года № 01-03/214, которым, в том числе, определен порядок выполнения этапов и процедур по заключению договора ОПС в форме электронного документа.

Договоры в форме электронного документа заключались НПФ Сбербанка на основании агентского договора от 30 сентября 2016 года № 18/192 с ООО «НОСС». Всего в IV квартале 2016 года было заключено 24,18 тыс. договоров ОПС в форме электронного документа.

Проверкой 200 договоров ОПС, заключенных в форме электронного документа в рамках пилотного проекта НПФ Сбербанка, установлено, что все договоры ОПС подписаны сторонами УКЭП. При этом застрахованное лицо подписывает на бумажном носителе согласие на обработку его персональных данных, а также согласие на заключение договора ОПС в форме электронного документа.

При проверке УКЭП при помощи сервиса подтверждения электронной подписи ЕПГУ (<https://gosuslugi.ru/pgu/eds>) их действительность подтверждена.

В ходе проверки установлено, что агентом НПФ Сбербанка ООО «НОСС» застрахованным лицам при подписании договора ОПС выдается расписка-уведомление, содержащая согласие застрахованного лица на подписание договора ОПС в форме электронного документа, в том числе

на отсутствие бумажной версии договора ОПС. Наряду с этим застрахованное лицо дает согласие на получение экземпляра договора ОПС через личный кабинет НПФ Сбербанка.

Таким образом, из расписки-уведомления усматривается, что застрахованное лицо фактически не знакомится с подписываемым им договором ОПС и не получает свой экземпляр договора ОПС в момент его подписания.

После подписания договора ОПС агент НПФ, как правило, предлагает застрахованному лицу оформить заявление в форме электронного документа, подписанного УКЭП при помощи программных средств, имеющихся в распоряжении агента, с последующим направлением заявления в территориальный орган ПФР.

При этом агентами НПФ предоставляется возможность застрахованным лицам подать заявления с использованием УКЭП только о досрочном переходе в НПФ.

В случае согласия застрахованного лица осуществляются следующие действия:

- агент НПФ формирует заявление на своем автоматизированном рабочем месте;
- агент НПФ направляет запрос на изготовление УКЭП и сертификата ключа проверки ЭП в информационную систему УЦ, с которым у агента имеется договор, в рамках которого УЦ создает УКЭП и сертификат ключа проверки ЭП для застрахованного лица;
- УЦ изготавливает УКЭП и сертификат ключа проверки ЭП и направляет на автоматизированное рабочее место агента НПФ;
- УЦ на номер мобильного телефона застрахованного лица направляет код активации УКЭП;
- застрахованное лицо лично вводит полученный им от УЦ код активации УКЭП;
- агентом НПФ заявление, подписанное УКЭП, направляется в информационную систему УЦ. Печатная форма заявления с оттиском штампа о подписании документа электронной подписью может быть предоставлена застрахованному лицу по его запросу;
- агент после подписания застрахованным лицом акта стирания ключевой информации с ключевого носителя удаляет ключ УКЭП с ключевого носителя;
- застрахованное лицо подписывает поручение УЦ о передаче заявления в территориальный орган ПФР и информировании о результатах его отправки;

- УЦ передает заявление в территориальные органы ПФР в порядке, определенном соглашениями об обмене электронными документами в системе электронного документооборота ПФР по коммуникационным каналам связи, заключенными между территориальным органом ПФР и УЦ в рамках проводимого ПФР пилотного проекта.

При этом в ходе проверки было установлено, что форма заявления на экран автоматизированного рабочего места агентов НПФ Сбербанка и НПФ ГАЗФОНД-ПН не выводилась, что исключало возможность застрахованного лица удостовериться в корректности введенных агентом данных и ознакомиться с информацией о возможной потере инвестиционного дохода. Указанное замечание устранено НПФ Сбербанка и НПФ ГАЗФОНД-ПН в ходе контрольного мероприятия.

Согласно статье 13 Федерального закона № 63-ФЗ к полномочиям УЦ не отнесено представление (направление) документов от застрахованных лиц, подписанных УКЭП, в органы (организации). При этом установлено, что УЦ может осуществлять иную связанную с использованием электронной подписи деятельность.

Согласно части 1 статьи 13 Федерального закона № 63-ФЗ УЦ создает сертификаты ключей проверки ЭП и выдает такие сертификаты лицам, обратившимся за их получением (заявителям), при условии установления личности получателя сертификата ключа проверки ЭП (заявителя) либо полномочия лица, выступающего от имени заявителя, по обращению за получением данного сертификата с учетом требований, установленных в соответствии с пунктом 4 части 4 статьи 8 Федерального закона № 63-ФЗ.

Положениями Федерального закона № 63-ФЗ не предусматривается передача полномочий по установлению личности получателя сертификата ключей проверки ЭП (заявителя).

В ходе проверки установлено, что в нарушение части 1 статьи 13 Федерального закона № 63-ФЗ все УЦ, принимающие участие в пилотном проекте ПФР, создавали сертификаты ключей проверки ЭП и выдавали их на основании обращений заявителей без идентификации их личности самим УЦ.

Так, идентификация личности застрахованного лица в соответствии с договором между агентом НПФ Сбербанка - ПАО «Сбербанк России» и УЦ ОАО «ИнфоТекс Интернет Траст» от 23 октября 2015 года № 659577 осуществлялась сотрудником ПАО «Сбербанк России» на основании доверенности УЦ.

Вместе с тем в ходе контрольного мероприятия установлено, что у работника АО «Кредит Европа Банк» (агент НПФ ГАЗФОНД-ПН) полномочия от УЦ по идентификации застрахованного лица отсутствуют.

При проверке бланков с информацией, содержащейся в сертификате ключа проверки ЭП, выявлено, что в нарушение части 2 статьи 17 Федерального закона № 63-ФЗ сертификат ключа проверки ЭП, выданный УЦ ОАО «ИнфоТеКС Интернет Траст», не содержит информацию об идентификационном номере налогоплательщика - владельца указанного сертификата.

В нарушение части 2 статьи 18 Федерального закона № 63-ФЗ УЦ ОАО «ИнфоТеКС Интернет Траст» выдает сертификат ключа проверки ЭП без предоставления застрахованным лицом сведений об идентификационном номере налогоплательщика.

В нарушение части 4 статьи 18 Федерального закона № 63-ФЗ УЦ ОАО «ИнфоТеКС Интернет Траст» одновременно с выдачей сертификата ключа проверки ЭП не выдает владельцу сертификата ключа проверки ЭП руководство по обеспечению безопасности использования квалифицированной электронной подписи и средств квалифицированной электронной подписи.

В ходе проверки установлено, что застрахованному лицу агентами НПФ не предлагается получить (приобрести) созданные УКЭП и сертификаты ключей проверки ЭП для дальнейшего использования.

Соглашениями об обмене электронными документами в системе электронного документооборота ПФР по коммуникационным каналам связи, заключенными УЦ с территориальными органами ПФР, не предусмотрен срок передачи УЦ заявлений застрахованных лиц в территориальный орган ПФР, а также ответственность за неисполнение УЦ условий соглашения.

Таким образом, фактически застрахованное лицо не получает гарантий того, что его заявление будет направлено в территориальный орган ПФР.

Проверкой установлено, что УЦ направляет застрахованному лицу смс-подтверждение о доставке заявления в территориальный орган ПФР. При этом дата доставки заявления в территориальный орган ПФР не указывается. Так, застрахованному лицу СНИЛС 036-922-701 смс-подтверждение поступило через 16 календарных дней со дня его подписания без указания даты доставки заявления в территориальный орган ПФР.

Отсутствие регламентированного срока передачи УЦ заявлений не исключает риски его доставки в территориальный орган ПФР после 31 декабря текущего года, а также ситуацию, когда данное заявление окажется заявлением с последней датой поступления, при этом в данный промежуток времени застрахованным лицом могло быть подано заявление о переходе к другому страховщику.

В ходе проверки механизма подачи заявлений в форме электронного документа через УЦ установлены риски, связанные с возможностью не-

правомерного использования УКЭП застрахованного лица и его персональных данных.

1. УКЭП застрахованного лица должна быть удалена с ключевого носителя после подписания застрахованным лицом заявления. Однако проследить выполнение этого требования не представляется возможным, так как процесс создания и уничтожения УКЭП не визуализируется на мониторе компьютера агента НПФ в реальном времени.

Так, при используемой ИС УЦ ОАО «ИнфоТеКС Интернет Траст» технологии оформления заявлений в форме электронного документа и подписания их УКЭП пользователь не видит фактического результата удаления УКЭП. Для того, чтобы убедиться в ее удалении, у застрахованного лица должна быть возможность использования специальной программы для JaCarta-ГОСТ. Застрахованному лицу такая услуга не предоставляется. В этой связи гарантия уничтожения УКЭП с физического носителя отсутствует, что не исключает риска последующего несанкционированного применения неудаленной УКЭП.

2. Технология создания УКЭП не исключает возможности УЦ без участия застрахованного лица оформить заявление в форме электронного документа и направить его в ПФР.

3. Отдельными УЦ (ООО «Русь-телеком», ООО «Генеральный Удостоверяющий Центр» и ЗАО «Национальный удостоверяющий центр») используются технологии оформления заявлений в форме электронного документа, формирования, хранения и использования УКЭП застрахованного лица и сертификата ключа проверки ЭП в хранилищах информационных систем УЦ (далее - внешнее хранилище («облачные технологии»).

УКЭП застрахованного лица находится во внешнем хранилище, местоположение которого определяется УЦ, предоставившим услугу по созданию УКЭП. Условия и параметры доступа к указанному хранилищу устанавливаются УЦ.

Застрахованным лицом подписывается согласие на хранение и использование УКЭП до его уничтожения. Информация об уничтожении или ином использовании (копирование, распространение, применение и т.д.) УКЭП до застрахованного лица не доводится, что ведет к рискам злоупотреблений со стороны УЦ при использовании УКЭП застрахованного лица.

В соответствии с подпунктом 1 статьи 36.2 Федерального закона № 75-ФЗ НПФ обязан уведомлять в порядке, определяемом Банком России, ПФР о вновь заключенных договорах ОПС в течение одного месяца со дня их

подписания (ранее уведомление требовалось направлять также в Банк России, но это требование впоследствии было отменено).

В соответствии с пунктом 7 Порядка № 517н, вступившего в силу с 21 декабря 2014 года, указанное уведомление может предоставляться в ПФР в форме электронного документа, который признается имеющим равную юридическую силу с документом, составленным на бумажном носителе, заверенным собственноручной подписью уполномоченного представителя НПФ или ПФР, оттиском печати НПФ или ПФР (при наличии печати), при соблюдении требований, установленных Федеральным законом № 63-ФЗ.

В ходе контрольного мероприятия проведена проверка уведомлений НПФ о вновь заключенных договорах ОПС, направляемых в ПФР. Уведомления НПФ о вновь заключенных договорах ОПС и сами договоры ОПС направлялись в территориальные органы ПФР в установленные сроки. Отказов в приеме уведомлений в проверяемом периоде не зарегистрировано. Имели место отдельные случаи возврата договоров ОПС с требованием ПФР переформировать уведомление за тем же номером и датой без учета возвращенных на доработку договоров.

В ходе проверки установлено, что в проверяемый период уведомления НПФ направляли в ПФР на бумажном носителе, а с 2015 года - в форме электронного документа, дублируя на бумажном носителе. Со стороны НПФ уведомления подписывались уполномоченным представителем НПФ, обладающим УКЭП.

3.3. Проверка соблюдения НПФ, агентами и партнерскими организациями НПФ требований по обеспечению конфиденциальности информации, содержащейся в электронных документах, и ее защиты от несанкционированного доступа

Для установления личности и проверки подлинности подписи застрахованных лиц НПФ использует информационные системы УЦ, подключение к которым осуществляется при помощи учетных записей сотрудников, уполномоченных УЦ на идентификацию пользователей. Подключение может быть как при помощи программного обеспечения, специально разработанного НПФ для работы с застрахованными лицами, так и напрямую с использованием Веб-интерфейса. Проверка подлинности электронной подписи осуществляется при помощи используемых для этого средств УЦ.

В соответствии с пунктом 10 Порядка № 517н обмен электронными документами между НПФ и территориальными органами ПФР по телеком-

муникационным каналам связи осуществляется с использованием технологии сетевой защиты информации, применяемой в системе ПФР.

При обмене электронными документами с территориальными органами ПФР НПФ используют сертифицированные криптографические средства защиты информации, обеспечивающие безопасность обрабатываемой информации. В качестве каналов связи используется сеть Интернет. Для защиты информации, передаваемой по каналам связи, в НПФ используется ViPNet-Client (сертификат соответствия ФСБ России СФ.525-2883, срок действия до 30 ноября 2017 года). Сети НПФ соединены с сетью ПФР путем установления межсетевое взаимодействия, позволяющего обмениваться электронными документами между двумя независимыми сетями ViPNet-Client, что обеспечивает совместимость средств защиты НПФ со средствами защиты информации, используемыми ПФР, а также обеспечивает возможность подключения к сегменту системы электронного документооборота ПФР и работоспособность данных средств.

Проверкой установлено, что на стороне НПФ данные криптографические средства защиты информации установлены, настроены в соответствии с требованиями ПФР и находятся в работоспособном состоянии.

Проверка обеспечения конфиденциальности информации, содержащейся в электронных документах, и ее защиты от несанкционированного доступа показала, что на рабочих местах во всех проверенных НПФ, участвующих в электронном документообороте с ПФР, определена следующая общая политика безопасности:

- информационный обмен осуществляется в зашифрованном виде, открытый IP-трафик блокируется;
- в список адресатов защищенной сети включаются только рабочие места, участвующие в электронном документообороте;
- правила доступа для пропуска трафика от адресатов защищенной сети настроены только для работы по разрешенным протоколам и портам;
- права изменения настроек (конфигурации) рабочих мест (серверов) предоставлены только администраторам безопасности;
- на АРМ, участвующих в обработке защищаемой информации, устанавливаются комплексные системы защиты информации и средства антивирусной защиты;
- хранение информации, содержащей персональные данные на АРМ, осуществляется только на период, необходимый для ее гарантированной доставки адресату и обработки в соответствии с принятой технологией.

Политика безопасности, применяемая в НПФ, обеспечивает защиту информации от несанкционированного доступа.

3.4. Анализ расходов НПФ, связанных с привлечением застрахованных лиц к формированию накопительной пенсии, и отчетных данных НПФ по обязательному пенсионному страхованию

Пунктом 4 статьи 8 Федерального закона № 75-ФЗ предусмотрено, что оплата расходов, связанных с обеспечением уставной деятельности НПФ, производится за счет собственных средств НПФ (до 1 января 2015 года - за счет средств, предназначенных для обеспечения уставной деятельности НПФ), расходов, связанных с размещением средств пенсионных резервов и инвестированием средств пенсионных накоплений, - за счет средств пенсионных резервов и средств пенсионных накоплений.

Согласно пункту 2 статьи 27 Федерального закона № 75-ФЗ на пополнение средств пенсионных накоплений НПФ должно направляться не менее 85 % дохода, полученного НПФ от инвестирования средств пенсионных накоплений, после вычета вознаграждения управляющей компании (управляющим компаниям) и специализированному депозитарию.

Согласно пункту 3 статьи 27 Федерального закона № 75-ФЗ на пополнение средств выплатного резерва НПФ, средств пенсионных накоплений застрахованных лиц, которым установлена срочная пенсионная выплата, должно направляться, соответственно, не менее 85 % дохода, полученного НПФ от инвестирования средств выплатного резерва, средств пенсионных накоплений застрахованных лиц, которым установлена срочная пенсионная выплата, после вычета вознаграждения управляющей компании (управляющим компаниям) и специализированному депозитарию.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что размер дохода, полученного от инвестирования средств пенсионных накоплений, направляемого на формирование собственных средств НПФ, в проверяемый период не превышал 15 % дохода от инвестирования пенсионных накоплений, средств выплатного резерва, средств пенсионных накоплений застрахованных лиц, которым установлена срочная пенсионная выплата, и составил:

- в НПФ ГАЗФОНД-ПН в 2012 году - 421,38 тыс. рублей, в 2013 году - 551,82 тыс. рублей, в 2014 году - 312,80 тыс. рублей, в 2015 году - 1827,80 тыс. рублей;

- в НПФ Сбербанка в 2012 году - 228,01 тыс. рублей, в 2013 году - 664,31 тыс. рублей, в 2014 году - 340,55 тыс. рублей, в 2015 году - 3003,19 тыс. рублей;

- в НПФ электроэнергетики в 2012 году - 400,00 тыс. рублей, в 2013 году - 585,00 тыс. рублей, в 2014 году - 910,00 тыс. рублей, в 2015 году - 1314,00 тыс. рублей, в 2016 году - 1395,00 тыс. рублей.

Согласно уставу в соответствии с видами своей деятельности НПФ ведут бухгалтерский и налоговый учет, обособленный учет собственных средств, средств пенсионных резервов и средств пенсионных накоплений.

Основную долю расходов, связанных с деятельностью НПФ по обязательному пенсионному страхованию, составляют расходы на привлечение застрахованных лиц.

Расходы проверяемых НПФ, связанные с привлечением застрахованных лиц, представлены в таблице:

| | (тыс. руб.) | | | | |
|---|-------------|-----------|----------|-----------|-----------|
| | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. |
| НПФ ГАЗФОНД-ПН | | | | | |
| Расходы, связанные с заключением договоров ОПС | 219058,0 | 572177,0 | 129316,0 | 1022393,0 | 711447,0 |
| Агентское вознаграждение с учетом НДС | 160244,0 | 512304,0 | 87660,0 | 956472,0 | 617574,0 |
| Расходы на персонал, в том числе страховые взносы | 22526,0 | 23112,0 | 23811,0 | 23063,0 | 54666,0 |
| Архивация, в том числе сканирование и верификация | 12918,0 | 10128,0 | 12790,0 | 10632,0 | 23228,0 |
| Call-центр | 23370,0 | 26633,0 | 5055,0 | 32226,0 | 15980,0 |
| Итого затраты на один договор, руб. | 1352,0 | 1098,0 | 1027,0 | 2143,0 | 3707,0 |
| Размер дохода, полученного от инвестирования средств пенсионных накоплений, направляемого на формирование собственных средств | 421380,0 | 551823,0 | 312808,0 | 1827793,0 | |
| НПФ Сбербанка | | | | | |
| Расходы, связанные с заключением договоров ОПС | 537582,0 | 1402162,0 | 388531,3 | 942219,2 | 1357361,7 |
| Агентское вознаграждение | 537582,0 | 1402162,0 | 249005,0 | 749157,1 | 1234014,6 |
| Архивация, в том числе сканирование и верификация | | | 33507,2 | 31243,5 | 43096,1 |
| Call-центр и почтовая рассылка | | | 84735,4 | 132368,5 | 63108,3 |
| НДС | | | 21283,7 | 29450,1 | 17142,7 |
| Итого затраты на один договор, руб. | | | 341,43 | 931,82 | 926,58 |
| Размер дохода, полученного от инвестирования средств пенсионных накоплений, направляемого на формирование собственных средств | 228011,0 | 664310,0 | 340547,0 | 3003187,0 | |
| НПФ электроэнергетики | | | | | |
| Расходы, связанные с заключением договоров ОПС | 713218,0 | 1339664,0 | 398376,0 | 19230,0 | 86545,0 |
| Агентское вознаграждение с учетом НДС | 363348,0 | 762953,0 | 150809,0 | 916,0 | 55807,0 |

| | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. |
|---|----------|----------|----------|-----------|-----------|
| Расходы на персонал, в том числе страховые взносы | 346117,0 | 520584,0 | 193951,0 | 636,0 | 10,0 |
| Архивация, в том числе сканирование и верификация | 0,0 | 778,0 | 4325,0 | 3970,0 | 2419,0 |
| Call-центр | 3752,0 | 55349,0 | 49291,0 | 13708,0 | 28309,0 |
| Итого затраты на один договор, руб. | 2026,0 | 1946,0 | 39683,0 | 1566,0 | 2286,0 |
| Размер дохода, полученного от инвестирования средств пенсионных накоплений, направляемого на формирование собственных средств | 400000,0 | 585000,0 | 910000,0 | 1314000,0 | 1395000,0 |

Проведенный анализ расходов НПФ, связанных с привлечением застрахованных лиц, показал, что основная доля расходов связана с оплатой услуг агентам.

Так, расходы на агентское вознаграждение в проверяемом периоде составили в 2012 году у НПФ электроэнергетики 50,9 %, у НПФ Сбербанка - 100 %, у НПФ ГАЗФОНД-ПН - 73,1 % от общего объема расходов, связанных с привлечением застрахованных лиц, в 2013 году - 56,9 %, 100 % и 89,6 %, в 2014 году - 37,9 %, 64,1 % и 67,8 %, в 2015 году - 4,8 %, 79,5 % и 93,6 %, в 2016 году - 64,5 %, 90,9 % и 86,8 %, соответственно.

Проверка показала, что НПФ осуществляли расходы на оплату вознаграждения агентам из собственных средств НПФ.

Услуга по обязательному пенсионному страхованию застрахованным лицам предоставляется НПФ на безвозмездной основе.

Анализ представленных данных показал, что в 2012 и 2013 годах объем средств, направленных проверенными НПФ на привлечение застрахованных лиц, не покрывался доходами от инвестирования пенсионных накоплений, направленных для обеспечения уставной деятельности НПФ (за исключением НПФ ГАЗФОНД-ПН в 2012 году).

В 2014 и 2015 годах расходы всех проверенных НПФ, связанные с заключением договоров ОПС, покрывались доходами от инвестирования средств пенсионных накоплений, направляемых на формирование собственных средств НПФ.

Вместе с тем порядок учета собственных средств НПФ не позволяет четко оценить их источники формирования в совокупности с направлениями расходования. В этой связи, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, учет данных средств в НПФ требует нормативно-правового регулирования.

В проверяемом периоде НПФ формирование отчетности, предусмотренной статьями 32, 32.1 Федерального закона № 75-ФЗ, осуществлялось

на основе данных бухгалтерского учета, пенсионных счетов по накопительной пенсии, отчетности, получаемой НПФ от управляющих компаний и специализированных депозитариев, иных документов, составленных или полученных НПФ в отношении сформированных средств пенсионных накоплений.

Проверка показала, что отчеты составлялись в соответствии с приказом ФСФР России от 21 сентября 2010 года № 10-60/пз-н и представлялись ежеквартально в Банк России (до 2014 года - ФСФР России).

Нарушений при составлении отчетности и сроков ее представления в Банк России не установлено.

В ходе контрольного мероприятия осуществлена сверка (выборочно) сумм пенсионных накоплений застрахованных лиц, поступивших в НПФ из ПФР и других НПФ, переданных НПФ в ПФР и другие НПФ, с данными ПФР, а также с данными бухгалтерского учета за 2012-2016 годы. Расхождений не выявлено.

Анализ отчетных данных НПФ показал активную деятельность НПФ по привлечению застрахованных лиц для формирования пенсионных накоплений.

Так, в НПФ Сбербанк численность застрахованных лиц за проверяемый период возросла в 10,1 раза и по состоянию на 1 октября 2016 года составила 4250,90 тыс. человек, в НПФ ГАЗФОНД-ПН - в 3,04 раза и составила 1340,99 тыс. человек, в НПФ электроэнергетики - в 1,8 раза и составила 1072,90 тыс. человек. При этом в НПФ электроэнергетики по результатам 2016 года отмечается отток застрахованных лиц в другие НПФ (14,6 процента).

Объем средств пенсионных накоплений застрахованных лиц в НПФ Сбербанка за проверяемый период увеличился в 16,0 раза и на 1 октября 2016 года составил 350758952,69 тыс. рублей, в НПФ ГАЗФОНД-ПН - в 6,9 раза (158636643,0 тыс. рублей), НПФ электроэнергетики - более чем в 4 раза (92429396,0 тыс. рублей).

Информация о доходах от инвестирования средств пенсионных накоплений проверяемых НПФ представлена в таблице:

(тыс. руб.)

| Фонд | 2012 г. | Коэффициент прироста ПН | 2013 г. | Коэффициент прироста ПН | 2014 г. | Коэффициент прироста ПН | 2015 г. | Коэффициент прироста ПН |
|-----------------------|---------|-------------------------|----------|-------------------------|---------|-------------------------|----------|-------------------------|
| НПФ Сбербанк | 2172105 | 1,070 | 3764424 | 1,067 | 1743164 | 1,024 | 16442354 | 1,095 |
| НПФ ГАЗФОНД-ПН | 2383328 | 1,077 | 3127027 | 1,064 | 1816637 | 1,027 | 9939391 | 1,111 |
| НПФ электроэнергетики | 2286319 | 1,077 | 3594606 | 1,072 | 4863520 | 1,071 | 7308183 | 1,085 |
| Итого | 6841752 | - | 10486057 | - | 8423321 | - | 33689928 | - |

Доверительное управление средствами пенсионных накоплений НПФ в проверяемом периоде осуществляли следующие управляющие компании:

- НПФ Сбербанка - ЗАО УК «Лидер», ЗАО «Управляющая компания Тринфиико», ТКБ БНП Париба Инвестмент Партнерс (ОАО), ЗАО «Регион Эссет Менеджмент», ООО «Управляющая компания «Капиталъ», ЗАО «ОФГ Инвест», ЗАО «Пиоглобал Эссет Менеджмент»;

- НПФ ГАЗФОНД-ПН - ЗАО УК «Лидер», ЗАО «Газпромбанк-Управление активами», АО «Управляющая компания Уралсиб», ТКБ БНП Париба Инвестмент Партнерс (ОАО), ООО «Управляющая компания «Партнер», ООО «Управляющая компания «Перспектива Финанс», АО Управляющая компания «Прогрессивные инвестиционные идеи»;

- НПФ электроэнергетики - ЗАО УК «Лидер», ТКБ БНП Париба Инвестмент Партнерс (ОАО), ООО «Управляющая компания «Капиталъ», ООО «Управляющая компания «Навигатор», ООО «Управляющая компания Бин Финанс Групп», ООО «Управляющая компания «Райффайзен Капитал», ООО «Управляющая компания «Открытие», ЗАО «ИДжи Кэпитал Партнерс», ЗАО «Управляющая компания «Север Эссет Менеджмент», ООО «Менеджмент-колсантинг», ООО УК «АК Барс Капитал».

**Возражения или замечания от руководителей объектов
контрольного мероприятия на результаты
контрольного мероприятия**

Генеральным директором АО «Негосударственный Пенсионный Фонд Сбербанка» Г.В. Морозовой представлены пояснения к акту по результатам контрольного мероприятия от 31 января 2017 года № км-18/11-04 (письмо от 31 января 2017 года № 1789-17/05-16/с).

Председателем Правления Пенсионного фонда Российской Федерации А.В. Дроздовым представлены пояснения к акту по результатам контрольного мероприятия от 10 апреля 2017 года № км-136/11-04 (письмо от 12 апреля 2017 года № АД-22-17/5129).

Заключение на пояснения АО «Негосударственный Пенсионный Фонд Сбербанка» утверждено аудитором Счетной палаты В.С. Катренко 6 февраля 2017 года № 11-155/11-04вн.

Заключение на пояснения Пенсионного фонда Российской Федерации утверждено аудитором Счетной палаты В.С. Катренко 17 апреля 2017 года № 11-520/11-04вн.

Выводы

1. За период с 1 января 2012 года по 1 января 2017 года количество негосударственных пенсионных фондов, осуществляющих деятельность по обязательному пенсионному страхованию сократилось в 2,8 раза (с 116 НПФ до 41 НПФ), что обусловлено, в том числе, установлением с 2014 года требований к изменению организационно-правовой формы НПФ и обязанностью вступить в систему гарантирования прав застрахованных лиц.

Численность застрахованных лиц, формирующих накопительную пенсию в НПФ, увеличилась в 2,5 раза и составила 29,84 млн. человек, объем средств пенсионных накоплений, находящихся в НПФ, увеличился в 5,3 раза и составил 2114609,27 млн. рублей.

Численность застрахованных лиц, формирующих накопительную пенсию в НПФ Сбербанк, за проверяемый период выросла в 10,1 раза (на 1 января 2017 года составила 4250,90 тыс. человек), в НПФ ГАЗФОНД-ПН - в 3,04 раза (1340,99 тыс. человек), в НПФ электроэнергетики - в 1,8 раза (1072,90 тыс. человек).

Увеличению численности застрахованных лиц в НПФ способствовало привлечение в качестве агентов НПФ сетевых структур кредитных организаций.

Так, из 15271,94 тыс. договоров ОПС, заключенных НПФ Сбербанк, 14391,19 тыс. договоров ОПС, или 94,2 %, заключены агентом НПФ - ПАО «Сбербанк России» и его филиалами.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, учитывая темпы роста численности привлекаемых НПФ Сбербанк застрахованных лиц в основном через достаточно широкую сетевую структуру ПАО «Сбербанк России», в среднесрочной перспективе НПФ Сбербанк может занять доминирующее положение на рынке услуг в сфере обязательного пенсионного страхования, что связано с риском ограничения конкуренции.

2. В целом нормативная правовая база для реализации прав застрахованных лиц на выбор страховщика по обязательному социальному страхованию сформирована.

Вместе с тем отдельные нормативные правовые акты нуждаются в совершенствовании и приведении их в соответствие с Федеральным законом от 7 мая 1998 года № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах», в который за период 2013-2015 годов внесены существенные изменения, касающиеся прав застрахованных лиц на формирование накопительной пенсии и выбор страховщика.

2.1. В нарушение пункта 3 статьи 36.3 Федерального закона № 75-ФЗ Банком России не утверждена форма типового договора ОПС, полномочия по утверждению которой переданы Банку России с 1 сентября 2013 года.

В настоящее время действует форма типового договора ОПС, утвержденная приказом Минтруда России от 3 июня 2013 года № 238н, которая не учитывает изменения, внесенные в законодательство после вступления в силу указанного приказа Минтруда России.

Так, подпункт 3 пункта 37 формы типового договора ОПС предусматривает, что действие договора ОПС прекращается по истечении 3 месяцев со дня аннулирования лицензии на осуществление деятельности по пенсионному обеспечению и пенсионному страхованию у НПФ. Однако Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 410-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» из абзаца 4 пункта 2 статьи 36.5 Федерального закона № 75-ФЗ слова «по истечении трех месяцев» исключены.

Из формы типового договора ОПС не исключен подпункт 5 пункта 37, предусматривающий в качестве основания прекращения действия договора ОПС перевод суммы средств (части средств) материнского (семейного) капитала, направленных на формирование накопительной пенсии, в связи с отказом застрахованного лица от направления данных средств на формирование накопительной пенсии и выбором другого направления их использования, в случае, если средства пенсионных накоплений, переданные в НПФ, состоят только из средств (части средств) материнского (семейного) капитала (включая доход от их инвестирования). Вместе с тем положение абзаца 6 пункта 2 статьи 36.5 Федерального закона № 75-ФЗ, предусматривающее указанное основание прекращения действия договора ОПС, признано утратившим силу в связи с принятием Федерального закона от 30 декабря 2015 года № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Форма типового договора ОПС не содержит актуальной информации об изменениях в период 2013-2015 годов действующего законодательства в части прав застрахованных лиц на формирование накопительной пенсии и выбор страховщика, в том числе информации о праве на формирование накопительной пенсии исходя из тарифов 6 % или 0 %, правах в период действия «моратория» на формирование средств пенсионных накоплений, правах и обязанностях, вытекающих из правил подачи заявления о досрочном переходе из Пенсионного фонда Российской Федерации в НПФ,

из НПФ в ПФР и из одного НПФ в другой НПФ, а также уведомления о замене страховщика, о порядке и сроках расчета результатов инвестирования пенсионных накоплений, о возможной потере инвестиционного дохода, полученного в результате инвестирования средств пенсионных накоплений при досрочном переходе к другому страховщику, или об уменьшении средств пенсионных накоплений на сумму отрицательного инвестиционного результата, а также о правах, вытекающих из законодательства о гарантировании пенсионных накоплений.

Страховые правила проверяемых НПФ также не содержат информации с учетом изменений действующего законодательства, касающихся прав застрахованных лиц на формирование накопительной пенсии и выбор страховщика, поскольку типовые страховые правила НПФ утверждены приказом Минздравсоцразвития России от 26 августа 2010 года № 731н с последними изменениями от 2012 года.

Полномочия по утверждению типовых страховых правил НПФ с 1 сентября 2013 года были переданы Банку России.

В нарушение пункта 3 статьи 9 Федерального закона № 75-ФЗ типовые страховые правила НПФ Банком России не утверждены.

Таким образом, застрахованное лицо, подписывая договор ОПС в форме, не содержащей актуальной информации с учетом внесенных в законодательство изменений, знакомясь со страховыми правилами избранного НПФ, также не содержащими актуальной информации, практически не информировано о существенных изменениях законодательства, влияющих на его права, в том числе материальные, не имеет полноценной информации о правах и обязанностях, вытекающих из передачи пенсионных накоплений в НПФ, и фактически вводится в заблуждение относительно своих прав на формирование пенсионных накоплений в НПФ.

2.2. На момент проведения контрольного мероприятия действуют Правила передачи пенсионных накоплений для финансирования накопительной части трудовой пенсии из одного негосударственного пенсионного фонда в другой негосударственный пенсионный фонд или из негосударственного пенсионного фонда в Пенсионный фонд Российской Федерации и определения их стоимости, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2004 года № 55, положения которых дублируют вопросы, урегулированные указаниями Банка России от 1 августа 2016 года № 4094-У и от 12 февраля 2016 года № 3959-У, наделенного в соответствии с Федеральным законом № 75-ФЗ полномочиями,

в том числе по определению порядка передачи средств пенсионных накоплений для финансирования накопительной пенсии из одного НПФ в другой НПФ или в ПФР и порядка уведомления застрахованных лиц о наступлении оснований передачи средств пенсионных накоплений и разъяснения застрахованным лицам их прав, связанных с возникновением оснований передачи средств пенсионных накоплений.

В связи с этим целесообразно рассмотреть вопрос о необходимости признания утратившими силу Правил № 55 (или их отдельных положений).

2.3. Порядок установления личности и проверки подлинности подписи застрахованного лица при подаче им заявлений по вопросам, связанным с формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений, в форме электронных документов, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2012 года № 1352, не приведен в соответствие с положениями Федерального закона № 75-ФЗ и Федерального закона от 24 июля 2002 года № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации» в части распространения его действия при подаче заявлений о досрочном переходе и уведомлений о замене.

Отсутствие в указанном постановлении Правительства Российской Федерации положений о порядке установления личности и проверки подлинности подписи застрахованного лица при подаче им заявлений о досрочном переходе и уведомлений о замене привело к тому, что ПФР осуществлял установление личности и проверку подлинности подписи застрахованного лица при подаче им заявлений о досрочном переходе без достаточного нормативно-правового регулирования. При этом предложения по изменению указанного порядка в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий нормативно-правовое регулирование в данной сфере (Минтруд России), ПФР направил в декабре 2016 года.

2.4. Анализ положений Федерального закона № 75-ФЗ показал, что процедура подачи заявления о досрочном переходе, при которой заявление подается непосредственно в ПФР, не предусматривает предоставление застрахованному лицу информации о возможной потере инвестиционного дохода, которую он может получить только у страховщика, от которого намерен осуществить переход.

Федеральный закон № 75-ФЗ, Федеральный закон № 111-ФЗ и иные нормативные правовые акты, принятые в целях реализации данных законов, не устанавливают обязанность страховщика информировать застрахо-

ванных лиц о размерах возможной потери инвестиционного дохода перед подачей заявления о досрочном переходе. Право застрахованного лица обладать этой информацией связано с необходимостью обращения к страховщику, с которым имеется действующий договор ОПС, или в ПФР.

Таким образом, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, было бы целесообразно рассмотреть вопрос об изменении процедуры подачи заявлений о досрочном переходе с целью установления порядка, предусматривающего обязательность предварительного информирования застрахованного лица о материальных последствиях досрочной смены страховщика.

В целом по итогам переходных кампаний 2015-2016 годов при досрочном переходе к другому страховщику застрахованные лица потеряли инвестиционный доход в объеме 48362258,16 тыс. рублей, из которых при переходе из НПФ в ПФР и из одного НПФ в другой НПФ - 8947255,66 тыс. рублей, при переходе из ПФР в НПФ - 29415002,50 тыс. рублей.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, также целесообразно оценить риски возможной утраты инвестиционного дохода застрахованных лиц, реализовавших право на выбор варианта пенсионного обеспечения в условиях действия пресекающего срока (31 декабря 2015 года включительно), и законодательства о досрочных переходах от одного страховщика к другому и при необходимости принять меры к урегулированию этой ситуации.

Распространение порядка досрочных переходов, включая новый порядок определения размера средств пенсионных накоплений, подлежащих передаче другому страховщику в случаях досрочных переходов, на правоотношения, сформированные до указанного нового порядка, могло повлечь необоснованное ущемление материальных прав застрахованных лиц.

В этой связи целесообразно рассмотреть вопрос о внесении в законодательство изменений, связанных с тем, чтобы нормы о досрочных переходах, включая порядок определения размера средств пенсионных накоплений, подлежащих передаче другому страховщику, не распространялись на указанные категории застрахованных лиц.

При рассмотрении указанных вопросов целесообразно оценить основания для компенсации соответствующих потерь застрахованным лицам.

Средства потерянного застрахованными лицами инвестиционного дохода в соответствии с Федеральным законом № 75-ФЗ и Федеральным законом № 111-ФЗ направлялись ПФР и НПФ в резервы по обязательному пенсионному страхованию.

2.5. Порядок инвестирования и использования резерва по обязательному пенсионному страхованию НПФ с 2014 года устанавливается Банком России, однако в нарушение пункта 10 статьи 20.1 Федерального закона № 75-ФЗ на момент проведения контрольного мероприятия данный порядок Банком России не принят.

Отсутствие нормативно-правового регулирования порядка инвестирования и использования средств резерва по обязательному пенсионному страхованию НПФ не исключает риски заинтересованности НПФ в наращивании объемов указанных средств за счет части дохода от инвестирования пенсионных накоплений и их непрозрачного использования.

3. В ходе проверки установлены нарушения и недостатки в организации деятельности ПФР при реализации прав застрахованных лиц на выбор страховщика.

3.1. ПФР недолжным образом исполнялись полномочия по принятию нормативных актов, необходимых для реализации прав граждан на выбор страховщика, возложенные на него Федеральным законом № 75-ФЗ.

Так, в нарушение пункта 2 статьи 36.7, пункта 2 статьи 36.8 и пункта 2 статьи 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ в период с 12 августа 2014 года по 8 июня 2015 года ПФР не утверждались инструкции по заполнению форм заявлений о переходе из ПФР в НПФ, из НПФ в ПФР и из одного НПФ в другой НПФ.

В нарушение пункта 2 статьи 36.7, пункта 2 статьи 36.8, пункта 2 статьи 36.8-1 и пункта 2 статьи 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ в период с 1 января 2015 года по 8 июня 2015 года отсутствовали формы заявлений о досрочном переходе и уведомления о замене, а также инструкции по их заполнению. При приеме заявлений о досрочном переходе в ПФР в этот период применялись формы заявлений, утвержденные постановлением Правления ПФР от 9 июня 2014 года № 169п, в которых досрочный переход обозначался вручную (при подаче заявления на бумажном носителе).

При этом уведомление застрахованного лица о потере инвестиционного дохода при досрочном переходе, а также возможном уменьшении средств пенсионных накоплений на сумму отрицательного инвестиционного результата в связи с отсутствием соответствующей надписи в форме заявления не осуществлялось.

3.2. В нарушение подпункта 2 статьи 36.2 Федерального закона № 75-ФЗ форма извещения НПФ застрахованного лица о состоянии пенсионного

счета накопительной пенсии и о результатах инвестирования средств пенсионных накоплений не утверждена ПФР, который наделен соответствующими полномочиями с 1 сентября 2013 года (Федеральный закон от 23 июля 2013 года № 251-ФЗ). В течение проверяемого периода действовала форма извещения застрахованного лица о состоянии пенсионного счета накопительной части трудовой пенсии и о результатах инвестирования средств пенсионных накоплений, утвержденная приказом Минтруда России от 31 октября 2012 года № 505н. Вместе с тем данная форма не соответствует действующему законодательству (с учетом изменений, внесенных после 1 сентября 2013 года).

3.3. В нарушение срока, установленного пунктом 3.7 распоряжения Правления ПФР от 14 марта 2013 года № 80р «Об утверждении плана-графика организации предоставления государственных услуг ПФР по принципу «одного окна» на 2013-2015 годы» (не позднее июля 2013 года), ПФР были заключены соглашения о взаимодействии с многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг в 9 субъектах Российской Федерации: Камчатском крае, Приморском крае, Костромской, Кемеровской, Томской и Волгоградской областях, г. Москве, Московской области, Ненецком автономном округе (нарушение срока составило от 20 до 147 дней).

3.4. Возможность подачи застрахованными лицами заявлений о смене страховщика через Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) ПФР в полной мере была реализована с марта 2017 года.

Вместе с тем возможность подачи заявлений в интерактивной форме была предусмотрена законодательством Российской Федерации с января 2011 года.

За весь период функционирования указанной услуги через ЕПГУ было подано не более 500 заявлений, из них в 2015 году - 201 заявление.

Проверкой установлено, что подача заявлений через ЕПГУ вызывает трудности, связанные с установкой сертификата ключа проверки электронной подписи застрахованного лица в системное хранилище средствами криптографической защиты информации. Единый алгоритм установки отсутствует, для каждого средства криптографической защиты информации требуются изучение эксплуатационной документации или помощь квалифицированного специалиста. При этом инструкции по действиям пользователя отсутствуют.

3.5. Использование функционала при подаче заявлений через личный кабинет застрахованного лица на сайте ПФР для застрахованных лиц является достаточно сложным и в ряде случаев технически не исполнимым.

Для подачи заявления данным способом застрахованному лицу требуются наличие усиленной квалифицированной электронной подписи и регистрация в Единой системе идентификации и аутентификации на ЕПГУ.

Установлены факты отклонения ПФР приема заявления застрахованного лица в связи с «некорректностью» его усиленной квалифицированной электронной подписи, связанные с используемым в ПФР программным обеспечением. При этом валидность и корректность усиленной квалифицированной электронной подписи застрахованного лица подтверждаются ЕПГУ.

Вместе с тем застрахованное лицо не получает информацию о причинах отклонения его усиленной квалифицированной электронной подписи даже при наличии квалифицированного сертификата ключа проверки электронной подписи, выданного аккредитованными удостоверяющими центрами, и не может предпринять действий по устранению ошибки.

3.6. Практически полная недоступность сервисов подачи заявлений через ЕПГУ и ЛКЗЛ привела к росту количества заявлений, поступающих в ПФР от удостоверяющих центров в рамках проводимого ПФР пилотного проекта по оформлению заявлений в форме электронных документов через удостоверяющие центры, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью, по телекоммуникационным каналам связи в рамках системы защищенного документооборота (далее - пилотный проект).

В ходе контрольного мероприятия установлено, что решение о его проведении с Минтрудом России и иными заинтересованными федеральными органами исполнительной власти ПФР не согласовывалось, нормативная база для реализации пилотного проекта не формировалась.

Критерии отбора территориальных органов ПФР для реализации пилотного проекта не устанавливались.

Принятие решений по привлечению удостоверяющих центров к реализации пилотного проекта и заключение с ними соглашений о совместных действиях по организации информационного обмена по телекоммуникационным каналам связи были делегированы ПФР руководителям территориальных органов ПФР в отсутствие каких-либо закрепленных требований к удостоверяющим центрам и критериев их отбора (кроме наличия лицензии и аккредитации).

3.7. В нарушение сроков, установленных статьей 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ (не позднее 31 марта года, следующего за годом подачи застрахованным лицом заявления о переходе из одного НПФ в другой НПФ), в 2013-2014 годах ПФР рассылка уведомлений застрахованным лицам и НПФ осуществлялась по итогам переходной кампании 2012 года с 1 мая по 30 июня 2013 года, по итогам переходной кампании 2013 года - с 1 июня по 31 октября 2014 года.

3.8. В период с 2015 года по 31 августа 2016 года ПФР не обеспечил возможность застрахованным лицам обратиться в ПФР за получением информации о внесении изменений в единый реестр застрахованных лиц через ЕПГУ и ЛКЗЛ, что свидетельствует о ненадлежащем исполнении ПФР полномочий, установленных пунктом 10 статьи 6 Федерального закона от 4 декабря 2013 года № 351-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного пенсионного страхования в части права выбора застрахованными лицами варианта пенсионного обеспечения» и пунктами 4, 5 статьи 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ.

Кроме того, о необходимости личного обращения в ПФР застрахованные лица не уведомляются (соответствующие нормы отсутствуют в договоре ОПС, страховых правилах НПФ, формах заявлений). Соответственно, в связи с проблемами функционирования информационных систем у застрахованного лица отсутствовала возможность получить в электронном виде через информационно-телекоммуникационные сети общего пользования информацию о внесении изменений (отказе во внесении изменений) в единый реестр застрахованных лиц, в том числе о страховщике, у которого застрахованное лицо формирует средства пенсионных накоплений (неправильное указание страховщика влечет отказ во внесении изменений в реестр).

В то же время, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, получение такой информации для застрахованного лица должно быть доступно в автоматическом режиме.

3.9. В нарушение пункта 4 статьи 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ, согласно которому изменения в единый реестр застрахованных лиц ПФР вносит до 1 марта года, следующего за годом подачи застрахованным лицом заявления о переходе в НПФ, при условии, что НПФ уведомляет ПФР о вновь заключенных договорах об ОПС в порядке, установленном статьей 36.2 Федерального закона № 75-ФЗ, ПФР внесены изменения в указан-

ный реестр по заявлениям о переходе (досрочном переходе) с учетом уведомлений НПФ о вновь заключенных договорах ОПС, представленных в ПФР с нарушением порядка уведомления негосударственным пенсионным фондом, осуществляющим обязательное пенсионное страхование, Пенсионного фонда Российской Федерации и Федеральной службы по финансовым рынкам о вновь заключенных им договорах об обязательном пенсионном страховании, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 15 ноября 2011 года № 1355н.

Так, по результатам кампании 2012 года внесены изменения в единый реестр застрахованных лиц по переходу из ПФР в НПФ по 96 договорам ОПС, заключенным в январе-марте 2013 года, по результатам кампании 2013-2014 годов - по 7,97 тыс. договоров ОПС, заключенных в январе-марте 2015 года, по результатам переходной кампании 2015 года - по 1,15 тыс. договоров ОПС, заключенных в январе-марте 2016 года.

Объем средств, перечисленных ПФР в НПФ по этим договорам, составил 573112,7 тыс. рублей.

Данное нарушение создает риски потери инвестиционного дохода тех застрахованных лиц, у которых в 2015-2016 годах истекал пятилетний период формирования пенсионных накоплений у предыдущего страховщика.

3.10. Пунктом 10 статьи 36.5 Федерального закона № 75-ФЗ предусмотрено, что при аннулировании у НПФ лицензии ПФР вносит запись в единый реестр застрахованных лиц с указанием в качестве нового страховщика ПФР.

Проверкой установлено, что в 238 случаях по итогам кампании 2015 года ПФР отказал застрахованным лицам во внесении изменений в единый реестр застрахованных лиц в части перехода в НПФ Сбербанка и в НПФ ГАЗФОНД-ПН из НПФ «Стратегия» по основанию «заявление не поступало». При этом заявления застрахованных лиц в ПФР поступали, а отказ вынесен ПФР в связи с тем, что лицензия НПФ «Стратегия» была аннулирована приказом Банка России от 16 марта 2016 года № ОД-871, и новым страховщиком автоматически определен ПФР. Некорректная причина отказа связана с недоработкой программного комплекса АИС ПФР-2 при автоматической смене страховщика.

3.11. Территориальными органами ПФР в ряде случаев договоры ОПС неправомерно возвращались в НПФ с отметкой причины о возврате - «нарушение сроков подачи» при фактическом отсутствии нарушений со стороны НПФ.

4. В ходе проверки заявлений, принятых ПФР от удостоверяющих центров в рамках пилотного проекта, установлены факты, свидетельствующие о рисках, сопряженных с неправомерным формированием заявлений, влекущих за собой нарушения прав застрахованных лиц.

4.1. Выявлены поступившие из удостоверяющих центров заявления о переходе в НПФ, с которыми на момент подачи такого заявления уже имелся действующий договор ОПС.

Учитывая, что в соответствии со статьями 36.9, 36.10, 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ ПФР принимает решение об удовлетворении заявления или об отказе в его удовлетворении по заявлению с самой поздней датой поступления в ПФР, то существует риск, что целью подачи данных заявлений было не допустить переход застрахованных лиц к другому страховщику.

Установлены факты, когда заявления, поступившие о переходе к страховщику, с которым имеется действующий договор ОПС, привели к нарушению прав застрахованных лиц, изъявивших желание сменить страховщика.

Так, 23 декабря 2015 года в ПФР от имени застрахованного лица (СНИЛС 003-132-525), имеющего действующий договор ОПС с НПФ электроэнергетики, поступило заявление о переходе в НПФ Сбербанк (договор ОПС от 23 декабря 2015 года № 003-132-525), а 27 декабря 2015 года - заявление о переходе в НПФ электроэнергетики. В результате застрахованное лицо осталось в НПФ электроэнергетики.

По пояснениям ПФР (письмо от 12 апреля 2017 года № АД-22-17/5129) количество подобных заявлений является стабильным в течение 2012-2016 годов.

Анализ положений Федерального закона № 75-ФЗ и иных нормативных правовых актов, принятых в целях реализации данного закона, показывает, что заявление о переходе (о досрочном переходе) к страховщику, у которого на момент подачи такого заявления формировались пенсионные накопления, не несет за собой новых правоотношений в сфере обязательного пенсионного страхования. В связи с чем данное заявление по своей сути не является заявлением о переходе (о досрочном переходе) и, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, не должно подлежать рассмотрению.

Вместе с тем факты массового поступления заявлений с указанием НПФ, который уже является страховщиком, особенно поступивших в по-

следние дни декабря каждого года, ПФР оставлен без внимания. Анализ причин возникновения данной ситуации ПФР не проводился.

4.2. Выявлены поступления в ПФР из удостоверяющих центров в один и тот же день двух заявлений от застрахованного лица: заявления о смене страховщика и заявления о переходе к страховщику, с которым имеется действующий договор ОПС и которого застрахованное лицо предполагало сменить.

При этом в соответствии со статьями 36.9, 36.10 и 36.11 Федерального закона № 75-ФЗ в случае поступления в ПФР в один день от застрахованного лица нескольких заявлений, ПФР отказывает в удовлетворении всех поступивших в один день заявлений.

Так, от имени застрахованного лица (СНИЛС 140-548-165), имеющего действующий договор ОПС с НПФ электроэнергетики, 26 декабря 2015 года поступило два заявления: о переходе в НПФ Сбербанка (договор от 4 августа 2015 года № 140-548-16542) и о переходе к текущему страховщику - НПФ электроэнергетики. В результате застрахованное лицо осталось в НПФ электроэнергетики.

4.3. Установлен ряд фактов, сопряженных с риском фальсификации заявлений от имени застрахованных лиц.

Поступление в ПФР через удостоверяющие центры в массовом порядке заявлений о смене страховщика 31 декабря от имени застрахованных лиц, не заключавших договор с НПФ, указанным в заявлении застрахованного лица.

Так, выявлено 570 заявлений, поступивших 31 декабря 2016 года от имени застрахованных лиц, имеющих действующий договор ОПС с НПФ «Благосостояние», о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН. При этом данными застрахованными лицами ранее в течение 2016 года были поданы заявления о переходе в НПФ Сбербанка и заключены с ним соответствующие договоры ОПС. По результатам рассмотрения заявлений ПФР вынесен отказ в удовлетворении поступивших 31 декабря заявлений по причине отсутствия договора ОПС между застрахованным лицом и НПФ ГАЗФОНД-ПН. По итогам переходной кампании 2016 года застрахованные лица остались в НПФ «Благосостояние».

4.4. Выявлены 196 повторных (дублирующих) заявлений застрахованных лиц о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН, поступивших в ПФР 23 декабря 2015 года, и 18 заявлений, поступивших 29 декабря 2015 года. По всем за-

явлениям ПФР отказал в их удовлетворении по причине поступления от застрахованных лиц в один день нескольких заявлений.

Таким образом, застрахованные лица, заключившие новый договор ОПС и подавшие заявления о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН, остались у текущих страховщиков (в том числе НПФ электроэнергетики, НПФ Сбербанка, НПФ Лукойл Гарант, НПФ Наследие, НПФ РГС и Ханты-Мансийский НПФ).

4.5. Выявлены поступления повторных (дублирующих) заявлений от имени одного и того же застрахованного лица с более поздней датой.

Так, от имени застрахованного лица (СНИЛС 124-240-452) поступили заявления № 003-022-5559632 и № 003-022-5575904 о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН 21 и 28 декабря 2015 года (договор от 28 декабря 2015 года № 315035-03864), от имени застрахованного лица (СНИЛС 012-881-673) заявления № 003-022-9255643 и № 013-222-2305211 о переходе в НПФ ГАЗФОНД-ПН поступили 26 и 30 декабря 2016 года (договор от 15 декабря 2016 года № 216849-36495).

5. Удостоверяющие центры осуществляли передачу заявлений застрахованных лиц в территориальные органы ПФР в соответствии с заключенными с ними соглашениями.

Вместе с тем согласно статье 13 Федерального закона от 6 апреля 2011 года № 63-ФЗ «Об электронной подписи» полномочия удостоверяющих центров по представлению (направлению) документов от застрахованных лиц, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью, в органы (организации) не конкретизированы.

6. В нарушение части 1 статьи 13 Федерального закона № 63-ФЗ удостоверяющие центры, принимающие участие в пилотном проекте ПФР, создавали сертификаты ключей проверки электронных подписей и выдавали их на основании обращений заявителей без идентификации их личности самим удостоверяющим центром.

7. В ходе проверки механизма подачи заявлений в форме электронного документа через удостоверяющие центры установлены риски, связанные с возможностью неправомерного использования УКЭП застрахованного лица и его персональных данных.

Так, при используемой информационной системой удостоверяющего центра ОАО «ИнфоТекС Интернет Траст» технологии оформления заявлений в форме электронного документа и подписания их УКЭП пользователь не видит фактического результата удаления УКЭП, что не исключает риска последующего несанкционированного применения неудаленной УКЭП и

возможности без участия застрахованного лица оформить заявление в форме электронного документа и направить его в территориальный орган ПФР.

Отдельными удостоверяющими центрами (ООО «Русь-телеком», ООО «Генеральный Удостоверяющий Центр» и ЗАО «Национальный удостоверяющий центр») используются технологии оформления заявлений в форме электронного документа, формирования, хранения и использования УКЭП застрахованного лица и сертификата ключа проверки электронной подписи в хранилищах информационных систем удостоверяющего центра («облачные технологии»).

В этом случае УКЭП застрахованного лица находится во внешнем хранилище, местоположение которого и параметры доступа к нему третьих лиц определяются удостоверяющим центром.

При этом застрахованным лицом подписывается согласие на хранение и использование УКЭП до его уничтожения. Информация об уничтожении или ином использовании (копирование, распространение, применение и т.д.) УКЭП до застрахованного лица не доводится, что ведет к рискам злоупотреблений со стороны удостоверяющих центров при использовании УКЭП застрахованного лица.

8. В нарушение части 2 статьи 17 Федерального закона № 63-ФЗ сертификаты ключей проверки электронных подписей, выданные удостоверяющим центром ОАО «ИнфоТеКС Интернет Траст», не содержали информацию об идентификационном номере налогоплательщика - владельца указанного сертификата.

9. В нарушение части 2 статьи 18 Федерального закона № 63-ФЗ удостоверяющий центр ОАО «ИнфоТеКС Интернет Траст» выдавал сертификаты ключей проверки электронных подписей без предоставления застрахованным лицом сведений об идентификационном номере налогоплательщика.

10. В нарушение части 4 статьи 18 Федерального закона № 63-ФЗ удостоверяющий центр ОАО «ИнфоТеКС Интернет Траст» одновременно с выдачей сертификата ключа проверки электронной подписи не выдавал владельцу сертификата руководство по обеспечению безопасности использования квалифицированной электронной подписи и средств квалифицированной электронной подписи.

11. В соответствии со статьей 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ договор ОПС должен быть заключен надлежащими сторонами и соответствовать законодательству Российской Федерации.

Согласно пункту 18 типовых страховых правил негосударственного пенсионного фонда, утвержденных приказом Минздравсоцразвития России от 26 августа 2010 года № 731н, договор ОПС заключается НПФ и застрахованным лицом на неопределенный срок в соответствии с типовой формой договора ОПС.

Форма типового договора ОПС, утвержденная приказом Минтруда России № 238н, предусматривает, что договор ОПС подписывается застрахованным лицом с одной стороны и уполномоченным должностным лицом НПФ с другой.

В нарушение формы типового договора ОПС, утвержденной приказом Минтруда России № 238н, НПФ Сбербанк, НПФ ГАЗФОНД-ПН и НПФ электроэнергетики в 2012-2016 годах договоры ОПС подписывались не только работниками НПФ, но и их агентами и субагентами на основании доверенности, выданной НПФ на право заключения договора ОПС.

Кроме того, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, подписание договора ОПС агентом НПФ, а также субагентом не в полной мере соответствует положениям пункта 3 статьи 6 Федерального закона от 16 июля 1999 года № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования», предусматривающим, что посредническая деятельность в системе обязательного социального страхования не допускается. Сложившаяся правоприменительная практика противоречит нормам Федерального закона № 165-ФЗ, который является специальным законом, регулирующим правоотношения по обязательному пенсионному страхованию, в том числе в случаях, когда страховщиком по обязательному пенсионному страхованию является НПФ.

12. Установлены нарушения и недостатки при оформлении НПФ договоров ОПС.

В ходе проверки установлены нарушения НПФ формы договора ОПС, которые выразились в несоответствии указанного в договоре ОПС и фактического места его заключения. В ряде случаев местом заключения договора ОПС указана Москва, вместе с тем фактическим местом оформления и заключения договора ОПС являлось место нахождения агента (сотрудника агента) НПФ либо регионального подразделения агента - кредитной организации.

При проверке договоров ОПС, заключенных агентами НПФ электроэнергетики, установлено, что в ряде случаев дата подписания договора ОПС, проставленная на экземплярах договора ОПС, переданного в ПФР, не соответствует дате подписания договора ОПС, проставленной на экземпляре застрахованного лица (о чем свидетельствует запись застрахованного лица, сделанная лично на копиях документа (паспорте, СНИЛС), приложенных к договору ОПС).

При тестировании процедуры заключения договора ОПС в НПФ электроэнергетики выявлено, что договор ОПС распечатывается в трех экземплярах. При этом экземпляр договора ОПС застрахованного лица не идентичен другим экземплярам данного договора ОПС (отсутствие печати НПФ, наличие двух оттисков печати).

13. Начиная с IV квартала 2016 года НПФ Сбербанка начал реализацию пилотного проекта по заключению договоров ОПС в форме электронного документа, подписанного квалифицированной электронной подписью.

По пояснениям НПФ Сбербанка договоры ОПС в форме электронного документа заключаются в соответствии с пунктом 2 статьи 434 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьями 5 и 6 Федерального закона № 63-ФЗ. Частью 1 статьи 6 Федерального закона № 63-ФЗ установлено, что информация в электронной форме, подписанная квалифицированной электронной подписью, признается электронным документом, равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью, и может применяться в любых правоотношениях в соответствии с законодательством Российской Федерации, кроме случая, если федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами установлено требование о необходимости составления документа исключительно на бумажном носителе.

Аналогичная позиция изложена в письме саморегулируемой организации «Национальная ассоциация негосударственных пенсионных фондов» от 23 августа 2016 года № 241 и в письме заместителя начальника Управления регулирования коллективных инвестиций и доверительного управления Банка России В.М. Аноприенко от 23 сентября 2016 года № 54-1-3-1.

Однако положениями Федерального закона № 75-ФЗ, а также нормативными правовыми актами, принятыми в его исполнение, прямая норма, устанавливающая возможность заключения договора ОПС в форме элек-

тронного документа, подписанного квалифицированной электронной подписью, не предусматривается. Более того, пункты 4 и 5 статьи 36.4 Федерального закона № 75-ФЗ содержат требование о заключении договора ОПС в простой письменной форме. Письмо НАПФ нормативным правовым актом не является, а письмо за подписью В.М. Аноприенко нельзя отнести к позиции Банка России.

Следует учесть, что поскольку правоотношения в сфере обязательного пенсионного страхования носят публично-правовой характер, гражданское законодательство может быть применено к названным правоотношениям при условии, что это предусмотрено законодательством (статья 2 Гражданского кодекса Российской Федерации). Федеральными законами, регулирующими указанные правоотношения, не предусматривается применение гражданского законодательства в части требований к форме заключения договора ОПС. В связи с этим, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, правовые основания для заключения договора ОПС в электронной форме, а также для принятия ПФР таких договоров отсутствуют.

Предложения

1. Направить представление Пенсионному фонду Российской Федерации.
2. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.
3. Направить информационное письмо в Центральный банк Российской Федерации.
4. Направить информационное письмо в Минкомсвязи России.
5. Направить информационные письма в НПФ Сбербанка, НПФ ГАЗФОНД-ПН и НПФ электроэнергетики.
6. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.
7. Направить обращение в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.
8. Направить отчет и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В.С. КАТРЕНКО