



2020

# Отчет

о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств займа Международного банка реконструкции и развития на реализацию проекта № 7999-RU «Сохранение и использование культурного наследия в России» за 2014–2018 годы и истекший период 2019 года»



# Результаты контрольного мероприятия «Проверка использования средств займа Международного банка реконструкции и развития на реализацию проекта № 7999-RU «Сохранение и использование культурного наследия в России» за 2014–2018 годы и истекший период 2019 года»

## Цели

Оценить влияние Проекта на повышение социально-экономического развития участвующих в нем регионов Российской Федерации, а также соблюдение ими требований законодательства, целевого использования средств займа МБРР в рамках реализации Проекта.

## Итоги проверки

В ходе проверки установлено, что Минкультуры России информацию о лимитах бюджетных обязательств доводило до ФИСП не в полном объеме.

В связи с увеличением сроков исполнения контрактов, а также несвоевременным направлением контрагентами в ФИСП оформленных документов на оплату, ежегодно на счетах ФИСП образовывались остатки неиспользованных средств.

Минкультуры России ненадлежащим образом выполняло обязанности по обеспечению принятия на баланс балансодержателями затрат, произведенных при реализации мероприятий по Части 1 (а) (i) Проекта, предусмотренные пунктом 4.8.9 Договора поручения.

Принятие МВК управленческого решения об исключении трех подпроектов из Проекта привело к тому, что разработанная в целях их реализации научно-проектная документация осталась невостребованной, что свидетельствует о неэффективном использовании ресурсов в объеме 120,4 млн рублей, созданных как за счет средств займа МБРР (47,6 млн рублей), так и за счет средств федерального бюджета (72,8 млн рублей).

## Исключение из Проекта трех подпроектов

В соответствии с протоколом заседания МВК от 20.12.2018 № 19 принято решение об исключении из Проекта трех подпроектов:



Затраты по контрактам на разработку научно-проектной документации по реставрации объектов составили:



- |   |  |                   |
|---|--|-------------------|
| 1 | «Реставрация здания бывшего Дворянского собрания» (Новгородская область, г. Великий Новгород)            | ← 54,9 млн рублей |
| 2 | «Покровская башня» (Псковская область, г. Псков)   | ← 27,5 млн рублей |
| 3 | «Реставрация литературно-художественного музея-усадьбы «Приютино» (Ленинградская область, г. Всеволожск) | ← 38,0 млн рублей |

Минкультуры России не обеспечено заключение соглашений о реализации подпроектов с администрациями регионов – участников Проекта, которые предусмотрены приложением 2 «Реализация проекта» раздела 1 «Механизмы реализации» подраздела D «Подпроекты» пункта 1 (b) Соглашения о займе, пунктом 4.7.7 Договора поручения, пунктом 5.1.2.2 Операционного руководства.

Так, проекты соглашений подписаны со стороны уполномоченных лиц Новгородской, Псковской и Ленинградской областей, направлены в Минкультуры России в июле 2017 года, при этом Минкультуры России не подписаны.

## Выводы

Реализация Проекта положительно повлияла на развитие институционального потенциала регионов в сфере управления объектами культурного наследия и содействовала социально-экономическому развитию Ленинградской, Псковской, Новгородской и Тверской областей.

Однако предлагаемые Проектом возможности по созданию комплексного культурно-туристического продукта в северо-западной части России регионами – участниками Проекта не используются.

Имеются факты несвоевременной реализации запланированных мероприятий Проекта, что может привести к возникновению рисков недостижения целей Проекта в установленный срок.

## Предложения Счетной палаты Российской Федерации

Провести проверки по каждому выявленному факту нарушения законодательства Российской Федерации, а также принять меры по устранению выявленных недостатков, их причин и условий.

# Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств займа Международного банка реконструкции и развития на реализацию проекта № 7999-RU «Сохранение и использование культурного наследия в России» за 2014–2018 годы и истекший период 2019 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
13 декабря 2019 года

## 1. Основание проведения контрольного мероприятия

Пункт 3.3.0.11 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год.

## 2. Предмет контрольного мероприятия

- Законодательные и нормативные правовые акты, регламентирующие процесс привлечения и использования средств займа Международного банка реконструкции и развития (далее – МБРР) для реализации проекта № 7999-RU «Сохранение и использование культурного наследия в России» (далее – Проект);
- деятельность Министерства культуры Российской Федерации и иных участников Проекта по выполнению возложенных функций в рамках реализации Проекта;
- первичные учетные документы, подтверждающие привлечение и расходование средств займа МБРР, бухгалтерская (финансовая) отчетность.

## 3. Объекты контрольного мероприятия

- Министерство культуры Российской Федерации (г. Москва).
- Фонд инвестиционных строительных проектов г. Санкт-Петербурга (г. Санкт-Петербург).
- Администрация Псковской области (г. Псков).
- Правительство Тверской области (г. Тверь).
- Правительство Ленинградской области (г. Санкт-Петербург).
- Правительство Новгородской области (г. Великий Новгород).
- Министерство финансов Российской Федерации (г. Москва) (камерально).

## 4. Срок проведения контрольного мероприятия

С 1 июля 2019 года по 13 декабря 2019 г.

## 5. Цель контрольного мероприятия

Оценить соблюдение участниками Проекта требований законодательства, целевого использования средств займа МБРР в рамках реализации Проекта и его влияние на повышение социально-экономического развития участвующих в Проекте Ленинградской, Псковской, Новгородской и Тверской областей Российской Федерации.

## 6. Проверяемый период деятельности

2014–2018 годы и истекший период 2019 года.

## 7. Краткая характеристика проверяемой сферы

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2011 г. № 248-р Минфином России 23 марта 2011 года подписано соглашение с МБРР о займе № 7999-RU (далее – Соглашение о займе) для финансирования совместного проекта «Сохранение и использование культурного наследия в России».

Минфином России и Минкультуры России заключен договор поручения для финансирования Проекта от 28 апреля 2011 г. № 01-01-06/17-69 (далее – Договор поручения) с Фондом инвестиционных строительных проектов Санкт-Петербурга (далее – ФИСП, ГРП), в соответствии с которым:

7.1. Минкультуры России обеспечивает утверждение плана реализации Проекта; плана закупок, представленного ФИСП; своевременное рассмотрение и согласование (утверждение) материалов и отчетов, представляемых ФИСП по реализации Проекта; утверждает проектную и конкурсную документацию по закупкам и после завершения работ по контрактам осуществляет при содействии ФИСП их приемку; по результатам отбора подпроектов в целях их реализации заключает с участвующими субъектами Российской Федерации соглашения о реализации подпроектов.

7.2. ФИСП выполняет обязанности по разработке плана реализации Проекта и отчета об исполнении за соответствующий год, плана закупок, а также организации закупок, необходимых для реализации Проекта.

7.3. Минфин России осуществляет функции по согласованию представленных Минкультуры России ежегодных проектов плана реализации Проекта, бюджета Проекта и плана закупок, а также контролирует ход реализации Проекта.

Заказчиками по контрактам, реализуемым в рамках Проекта, является Минкультуры России и уполномоченное им в установленном порядке юридическое лицо.

ФИСП является уполномоченной организацией, которая по поручению Минфина России и Минкультуры России на основании Договора поручения осуществляет реализацию Проекта.

Контроль за целевым расходованием средств Проекта согласно пункту 2.4 Договора поручения осуществляют Минфин России и Минкультуры России.

В соответствии с пунктом 4.8.1 Договора поручения Минкультуры России обеспечивает эффективное использование средств Проекта в соответствии с Соглашением о займе.

Координацию работ по реализации Проекта осуществляет Межведомственная комиссия по реализации Проекта (далее – МВК)<sup>1</sup>, этим же приказом утверждено положение о МВК.

В состав МВК включены представители Минкультуры России, Минфина России и Минэкономразвития России.

В соответствии со статьей 5 Соглашения о займе ФИСП совместно с Минкультуры России подготовлено Операционное руководство по Проекту (далее – Операционное руководство).

В ходе проверки установлено, что в соответствии с первоначальными условиями Соглашения о займе, вступившего в силу в июне 2011 года, общая стоимость Проекта составляла 250,5 млн долларов США, в том числе средства займа МБРР – 100,0 млн долларов США, софинансирование Российской Федерации – 150,5 млн долларов США. Запланированный срок реализации Проекта составлял 6 лет. Однако по инициативе Минкультуры России по согласованию с МБРР срок реализации Проекта был продлен на 5 лет и составил 11 лет, дата закрытия займа перенесена с 31 июля 2017 года на 30 июня 2022 года. Также по инициативе Минкультуры России в Соглашение о займе внесены изменения, в результате которых увеличен объем финансирования Проекта за счет средств федерального бюджета и уменьшены расходы, подлежащие финансированию за счет средств займа МБРР.

Так, общий объем софинансирования Российской Федерации увеличен с 150,5 млн долларов США до 213,7 млн долларов США, или на 63,2 млн долларов США, то есть в 1,4 раза. В результате общая сумма Проекта увеличилась с 250,5 млн долларов США до 313,7 млн долларов США, или на 63,2 млн долларов США, то есть в 1,3 раза.

Общая сумма средств займа МБРР в размере 100,0 млн долларов США не изменилась, однако ее доля снизилась с 39,9 до 31,9 % от общего объема средств Проекта. Доля софинансирования Российской Федерации увеличилась с 60,1 до 68,2 %.

---

1. Образована приказом Минкультуры России от 26 октября 2010 года № 661.

В соответствии с пунктом В раздела I приложения № 2 Соглашения о займе «Требования к софинансированию Проекта Российской Федерацией» заемщик в лице Минфина России обязан ежегодно выделять достаточный объем средств в счет вклада заемщика в софинансирование расходов по Проекту.

Всего за период с 29 июня 2011 года по 31 октября 2019 года на счета ФИСП поступило 12 405,4 млн рублей, что составило 233,6 млн долларов США (по курсу ЦБ РФ на дату поступления средств), из них:

- средства займа – 80,2 млн долларов США, или 80,2 % суммы займа, что составило 4 016,1 млн рублей;
- софинансирование из федерального бюджета – 153,4 млн долларов США, или 72,0 % суммы софинансирования, что составило 8 389,3 млн рублей.

Целью Проекта является поддержка сохранности, безопасного хранения и использования объектов культурного наследия Ленинградской, Псковской, Новгородской и Тверской областей, а также повышение институционального потенциала регионов в сфере управления объектами культурного наследия для содействия социально-экономическому развитию участвующих областей.

## 8. Результаты контрольного мероприятия

### 8.1. Проверка полноты соблюдения участниками Проекта требований нормативных правовых актов, условий Соглашения о займе между Российской Федерацией и МБРР и Договора поручения между Минфином России, Минкультуры России и ФИСП для финансирования Проекта

8.1.1. В рамках Проекта осуществлялась реализация 11 подпроектов по реставрации объектов культурного наследия (из 14 подавших заявки и одобренных МВК), по четырем из них реставрационные работы завершены:

- «Тверской императорский путевой дворец» (Тверская область, г. Тверь) (работы завершены в 2015 году);
- «Музейный квартал» (Псковская область, г. Псков);
- «Ансамбль Псковского Кремля: Варлаамовский угол (башни и стены Окольного города)» (Псковская область, г. Псков);
- «Двор Постникова» (Псковская область, г. Псков);
- «Реставрация почтовой станции в д. Выра (Музей «Дом станционного смотрителя»)» (Ленинградская область, Гатчинский район, д. Выра);
- «Реставрация архитектурного садово-паркового комплекса «Усадьба Монрепо» (Ленинградская область, г. Выборг);
- «Реставрация объектов музея «Выборгский замок» (Ленинградская область, г. Выборг);



- «Реставрация Белой (Алексеевской) башни Великого Новгорода и создание музейной экспозиции «Оборонительные сооружения древнего города» (Новгородская область, г. Великий Новгород) (работы завершены в 2017 году);
- «Проведение реставрационных работ с консервацией и приспособлением для экскурсионного показа руин церкви Благовещения на Городище» (Новгородская область, г. Великий Новгород) (работы завершены в 2018 году);
- «Комплексная реставрация Музея народного деревянного зодчества «Витославицы» (Новгородская область, г. Великий Новгород);
- «Реставрация Ансамбля Путевого дворца: Путевой дворец, амбар каменный; ограда с воротами; усадебный парк; фруктовый сад» (Новгородская область, Шимский район, д. Коростынь) (работы завершены в 2019 году).

В стадии реализации находится подпроект «Строительство Многофункционального музейного центра» (Ленинградская область, Гатчинский район, с. Рождествено), работы по которому остановлены.

В 2011–2018 годах и истекшем периоде 2019 года Минкультуры России было проведено пять конкурсов «окна» малых подпроектов, поступивших от государственных органов Ленинградской, Новгородской, Псковской и Тверской областей, по результатам которых было принято решение принять к финансированию в рамках реализации Проекта 76 подпроектов.

Из 76 местных (малых) подпроектов (71 реализуемый), принятых МВК к финансированию в рамках Проекта, завершены 47 подпроектов.

Закупка всех необходимых для Проекта товаров, работ, а также консультационных услуг, подлежащих финансированию за счет средств займа, планировалась и осуществлялась на основании требований, изложенных в руководстве «Закупки по займам МБРР и кредитам МАР» и руководстве «Отбор и наем консультантов Заемщиками Всемирного банка», предусмотренных разделом III «Закупки» приложения № 2 «Реализация проекта» Соглашения о займе.

Анализ отчетов Минкультуры России о выполнении планов закупок по Проекту за 2014–2018 годы показал, что планы закупок на 2014–2018 годы ФИСП ежегодно не выполнялись.

Так, в 2014 году ФИСП в установленный планом закупок срок не опубликованы объявления о конкурсах и не выпущена конкурсная документация по трем контрактам на сумму 40,01 млн долларов США; не обеспечено подписание шести контрактов на сумму 2,44 млн долларов США и завершение трех контрактов на сумму 3,47 млн долларов США.

В 2015 году в установленный планом закупок срок не обеспечено одобрение МБРР технических заданий по семи контрактам на сумму 93,037 млн долларов США; не выпущена тендерная документация по трем контрактам на сумму 21,32 млн долларов США; не обеспечено получение согласования МБРР на оценку полученных предложений по трем контрактам на сумму 46,50 млн долларов США; не обеспечено подписание двух контрактов на сумму 0,056 млн долларов США и завершение одного контракта на сумму 0,368 млн долларов США.

В 2016 году в установленный планом закупок срок не осуществлено вскрытие предложений по пяти контрактам на сумму 22,83 млн долларов США; не выпущена тендерная документация по трем контрактам на сумму 12,872 млн долларов США; не опубликованы объявления по двум контрактам на сумму 12,396 млн долларов США; не обеспечено подписание одного контракта на сумму 0,207 млн долларов США и завершение двух контрактов на сумму 3,613 млн долларов США.

В 2017 году в установленный планом закупок срок не обеспечено подписание 11 контрактов на сумму 30,324 млн долларов США и завершение 10 контрактов на сумму 10,421 млн долларов США.

В 2018 году в установленный планом закупок срок не обеспечено завершение шести контрактов на сумму 7,109 млн долларов США.

В результате сроки исполнения по 41 заключенному контракту из 56 контрактов, предусмотренных планом закупок в 2014 году, не соответствовали установленным планом закупок срокам завершения контракта, а именно: были превышены на срок до 1 года – по 7 контрактам, от 1 года до 2 лет – по 7 контрактам, от 2 до 3 лет – по 6 контрактам, от 3 до 4 лет – по 18 контрактам, свыше 4 лет – по 3 контрактам.

Таким образом, Проект реализуется с отставанием от установленных сроков, в том числе по причине систематического неисполнения планов закупок, что отрицательно отражается на его эффективности и результативности.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что Минкультуры России как исполнителем Проекта в нарушение пункта 21 Положения о работе с проектами, реализуемыми Российской Федерацией при участии международных финансовых организаций<sup>2</sup>, пункта 4.8.7 Договора поручения отчеты о выполнении планов закупок по Проекту за 2015–2018 годы не утверждались. Информация о согласовании Минэкономразвития России и Минфином России отчетов о выполнении планов закупок по Проекту за 2015–2018 годы в Минкультуры России отсутствует.

В нарушение пункта 23 Положения № 43 Минкультуры России ежеквартальные отчеты о выполнении плана закупок по Проекту за I–IV кварталы 2015–2018 годов и за I квартал 2019 года представлялись в Минэкономразвития России и Минфин России с нарушением срока, установленного пунктом 3 совместного приказа Минэкономразвития России и Минфина России от 26 сентября 2014 г. № 614/105н «Об утверждении форм и сроков предоставления отчетов о ходе выполнения плана подготовки проекта и мероприятий по реализации проекта, осуществляемого Российской Федерацией при участии международных финансовых организаций» (далее – Приказ № 614/105н) (от 13 до 94 дней).

Общая оценочная стоимость контрактов, предусмотренная в плане закупок на 2019 год, сократилась относительно общей стоимости контрактов, предусмотренной в плане закупок на 2018 год, на 3 739,9 млн рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета на 3 630,7 млн рублей.

---

2. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2005 г. № 43 «О порядке работы с проектами, реализуемыми Российской Федерацией при участии международных финансовых организаций» (далее – Положение № 43).

Основной причиной указанного сокращения стало исключение из плана закупок, утвержденного в 2019 году, трех подпроектов («Реставрация объекта культурного наследия «Покровская башня», «Реставрация литературно-художественного музея-усадьбы «Приютино», «Реставрация объекта «Здание бывшего Дворянского собрания») на общую сумму 3 494,1 млн рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 2 763,8 млн рублей.

**8.1.2.** В ходе реализации Проекта установлены факты недостижения целей и ожидаемых результатов по контрактам, заключенным в рамках реализации трех подпроектов, неэффективного использования ресурсов, созданных за счет средств займа и средств федерального бюджета.

Контракт от 27 апреля 2016 г. № СНММФ(в) на строительство Многофункционального музейного центра (далее – ММЦ), заключенный ФИСП, ГБУК Ленинградской области «Музейное агентство» и ОАО «Метрострой» (г. Санкт-Петербург) (далее – контракт от 27 апреля 2016 года), общей стоимостью 2 376,9 млн рублей предусматривал срок завершения работ 30 июня 2019 года.

Подрядчик ОАО «Метрострой» не завершил выполнение всех работ в установленный контрактотом от 27 апреля 2016 года срок.

В соответствии с ежемесячными техническими отчетами исполнителя, оказывавшего услуги строительного контроля за выполнением работ по строительству ММЦ (ЗАО «Служба заказчика»), работы, начатые в июле 2016 года, с января 2019 года были полностью прекращены.

Однако в нарушение требований части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации и пункта 2 Правил проведения консервации объекта капитального строительства<sup>3</sup> ФИСП как заказчиком не обеспечена консервация объекта капитального строительства после приостановления работ более чем на шесть месяцев.

В ходе проверки установлено, что по состоянию на июль 2019 года согласно актам выполненных работ (КС-2) и справкам о стоимости выполненных работ и затрат (КС-3) работы по строительству ММЦ выполнены на 30,1 % в объеме 792,3 млн рублей, фактически оплачено – 934,7 млн рублей (за счет средств займа МБРР – 66,5 млн рублей (7,12 %), средств федерального бюджета – 868,2 млн рублей (92,88 %), а остаток задолженности по авансовому платежу составил 142,4 млн рублей (за счет средств займа МБРР – 10,1 млн рублей (7,1 %), средств федерального бюджета – 132,3 млн рублей (92,9 %).

В нарушение пункта 8.7 общих условий к контракту от 27 апреля 2016 года ФИСП не направлено уведомление подрядчику ОАО «Метрострой» о необходимости оплаты неустойки и не начислена неустойка в связи с нарушением подрядчиком срока завершения работ на объекте. В результате объем неполученных доходов ФИСП по состоянию на 1 ноября 2019 года составил 146,2 млн рублей (расчетно).

---

3. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2011 г. № 802.

ФИСП не направлены требования в соответствии с пунктом 5 банковской гарантии от 7 апреля 2017 г. № Г-2017-97/СПБ, обеспечивающей надлежащее исполнение ОАО «Метрострой» обязательств в рамках контракта от 27 апреля 2016 года, в ПАО «ОФК Банк» о необходимости уплаты денежной суммы по гарантии в связи с нарушением подрядчиком ОАО «Метрострой» срока завершения работ на объекте. В результате ФИСП не получены выплаты по указанной банковской гарантии, объем неполученных доходов составил 113,5 млн рублей.

При этом согласно пояснениям ФИСП работы по остеклению здания были выполнены на 50 %, что не позволяло обеспечить закрытие теплового контура здания, в связи с чем существовал риск утраты результатов ранее выполненных работ и, как следствие, объекта строительства в целом.

Согласно дополнительным материалам, представленным Минкультуры России 17 декабря 2019 года, в целях минимизации рисков по подпроекту в результате проведенных переговоров и на основании согласований с МБРР ФИСП 14 октября 2019 года подписано дополнительное соглашение № 4 к контракту от 27 апреля 2016 года о расторжении контракта с ОАО «Метрострой» и заключен контракт СНММФ-2(w) «Завершение строительства Многофункционального Музейного Центра (ММЦ)» с ООО «Вертикаль» на сумму 1 662,13 млн рублей.

Таким образом, более 10 месяцев на объекте строительства (ММЦ) не велись работы по контракту от 27 апреля 2016 года и существовал риск утраты объекта строительства.

В соответствии с контрактом ООО «Вертикаль» приняло на себя обязательства по завершению строительства ММЦ, выполнению работ по контракту, устранению всех недостатков в них, при этом общая стоимость и объем работ по строительству ММЦ не изменились. Кроме того, ООО «Вертикаль» приняло обязательства по возврату суммы непогашенного аванса по контракту с ОАО «Метрострой» в размере 142,4 млн рублей, а также предоставило выданные в октябре 2019 года ПАО «Промсвязьбанк» банковские гарантии возврата непогашенного аванса по контракту на сумму 142,4 млн рублей, возврата аванса по контракту на сумму 166,2 млн рублей и выполнения контракта на сумму 83,1 млн рублей.

По информации Минкультуры России, работы по строительству объекта ведутся. В рамках контракта ФИСП перечислил ООО «Вертикаль» аванс в размере 166,2 млн рублей.

В ходе проверки установлено, что в соответствии с протоколом заседания МВК от 20 декабря 2018 г. № 19 в связи с сокращением финансирования мероприятий Проекта со стороны Российской Федерации, а также, учитывая решение совещания у Министра культуры Российской Федерации В.Р.Мединского (протокол от 19 сентября 2018 г. № П-115), МВК было принято решение об исключении из Проекта трех подпроектов:

- «Реставрация здания бывшего Дворянского собрания» (Новгородская область, г. Великий Новгород);
- «Покровская башня» (Псковская область, г. Псков);

- «Реставрация литературно-художественного музея-усадьбы «Приютино» (Ленинградская область, г. Всеволожск).

При этом на момент принятия указанного решения в соответствии с планом закупок осуществлялась реализация следующих контрактов на разработку научно-проектной документации и технической части предквалификационной и тендерной документации по реставрации исключенных объектов, заключенных ФИСП с проектными организациями.

1) Контракт от 31 октября 2014 г. № CHLW-13-14(d) заключен между ФИСП и консорциумом в составе ООО «Рест-Арт» и АО «Ренессанс-Реставрация» на разработку научно-проектной документации и технической части предквалификационной и тендерной документации по реставрации объектов культурного наследия Новгородской области – «Реставрация здания бывшего Дворянского собрания», включающий 5 этапов в части указанного подпроекта, на сумму 61,0 млн рублей. В соответствии с актами сдачи-приемки выполненных работ (от 16 марта 2015 г. № 1, от 24 декабря 2015 г. № 3, от 24 июля 2017 г. № 8, от 16 октября 2017 г. № 9) ФИСП принял выполненные работы по 1–4 этапам контракта на общую сумму 54,9 млн рублей, которые полностью оплачены ФИСП.

Между ФИСП и исполнителем по контракту 25 марта 2019 г. было подписано соглашение о расторжении контракта от 31 октября 2014 г. № CHLW-13-14(d), оказание услуг по этапу 5 в сумме 6,1 млн рублей не осуществлялось.

В соответствии с актом передачи научно-проектной документации от 18 июня 2019 г. ФИСП передал ФГБУК «Новгородский государственный объединенный музей-заповедник» научно-проектную документацию по реставрации объекта культурного наследия «Здание бывшего Дворянского собрания», прошедшую государственную экспертизу (положительное заключение государственной экспертизы от 19 июня 2017 г. № 188-17/СПЭ-4031/02, в реестре № 00-1-1-3-1553-17).

Согласно протоколу заседания МВК от 10 июня 2016 г. № 13 предварительный объем стоимости подпроекта «Реставрация здания бывшего Дворянского собрания» составлял 979,9 млн рублей. За исключением суммы оплаченной научно-проектной документации по реставрации в объеме 54,9 млн рублей, стоимость работ по указанному подпроекту по предварительному расчету составит 925,0 млн рублей.

В связи с тем, что подпроект «Реставрация здания бывшего Дворянского собрания» исключен из Проекта, не определен источник финансирования работ по осуществлению реставрации объекта культурного наследия и не ведутся работы по реставрации, в ходе которых должна использоваться научно-проектная документация по реставрации объекта, средства займа и средства, направленные на софинансирование из федерального бюджета, израсходованные на оплату услуг по разработке научно-проектной и проектной документации по подпроекту «Реставрация здания бывшего Дворянского собрания» в сумме 54,9 млн рублей (в том числе 22,2 млн рублей – за счет средств займа и 32,6 млн рублей – за счет софинансирования из федерального бюджета), использованы без достижения запланированного результата как по подпроекту, так и в целом по Проекту, реализуемому в целях поддержки сохранности, безопасного хранения и использования

объектов культурного наследия, а также повышения институционального потенциала регионов в сфере управления объектами культурного наследия.

2) Контракт от 28 февраля 2013 г. № CHLW-4-5(d) заключен между ФИСП и консорциумом в составе ООО «ПЛАНАРХ» и акционерного общества «Т.Е.К.Н.И.К. ТЕХНИКА И КОНСУЛЬТАЦИИ В ОБЛАСТИ СТРОИТЕЛЬСТВА – ИНЖЕНЕРНЫЙ КОНСАЛТИНГ – АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО» (Италия) на оказание консультационных услуг по разработке научно-проектной документации и технической части предквалификационной и тендерной документации по реставрации объектов культурного наследия Псковской области – «Музейный квартал» и «Покровская башня» на сумму 729,24 тыс. долларов США.

Фактическая стоимость принятых и оплаченных ФИПС проектных работ по подпроекту «Покровская башня» составила 27,5 млн рублей (в том числе за счет средств займа МБРР – 10,3 млн рублей, за счет софинансирования из федерального бюджета – 17,2 млн рублей).

Научно-проектная документация по реставрации объекта культурного наследия «Покровская башня» передана ФИСП ГБУК «Псковский государственный объединенный историко-культурный и художественный музей-заповедник» актом от 16 мая 2019 г. № б/н. без указания стоимости научно-проектной документации. При этом техническая часть тендерной документации по реализации подпроекта «Покровская башня» по указанному выше акту ГБУК «Псковский государственный объединенный историко-культурный и художественный музей-заповедник» не передана.

Согласно письму комитета по охране объектов культурного наследия Псковской области от 2 сентября 2019 г. № КН-09-2092 стоимость реставрационных работ с приспособлением для современного использования объекта культурного наследия «Покровская башня» составляет около 900,0 млн рублей, которые для бюджета Псковской области, являющегося дотационным, не могут быть реализованы.

Таким образом, в связи с тем, что подпроект «Покровская башня» исключен из Проекта, не определен источник финансирования работ по осуществлению реставрации объекта культурного наследия и не ведутся работы по реставрации, в ходе которых должна использоваться научно-проектная документация по реставрации объекта, а также техническая часть тендерной документации по реализации указанного подпроекта, средства займа и средства, направленные на софинансирование из федерального бюджета, израсходованные на оплату услуг по подпроекту «Покровская башня», в сумме 27,5 млн рублей (в том числе 10,3 млн рублей – за счет средств займа и 17,2 млн рублей – за счет софинансирования из федерального бюджета) использованы без достижения запланированного результата как по подпроекту, так и в целом по Проекту, реализуемому в целях поддержки сохранности, безопасного хранения и использования объектов культурного наследия, а также повышения институционального потенциала регионов в сфере управления объектами культурного наследия.

3) Контракт от 10 ноября 2014 г. № CHLW-8-9(d) заключен между ФИСП и консорциумом в составе ЗАО «Новая Эра» и ООО «Архитектурное бюро Литейная

часть – 91» на разработку научно-проектной документации и технической части предквалификационной и тендерной документации по реставрации объектов культурного наследия Ленинградской области «Реставрация литературно-художественного музея – усадьбы «Приютино» на сумму 38,0 млн рублей.

По состоянию на 16 октября 2019 г. работы по этапам 2.1 и 2.2 «Разработка документации стадии «Проект» к установленному сроку (август 2019 года) не завершены. В 2015 году работы приняты по актам на сумму 22,5 млн рублей, остаток перечисленного аванса составил 15,5 млн рублей.

В связи с исключением подпроекта «Реставрация литературно-художественного музея – усадьбы «Приютино» из Проекта фактически оплаченные ФИСП исполнителю по контракту расходы в объеме 38,0 млн рублей (в том числе 15,0 млн рублей – за счет средств займа и 23,0 млн рублей – за счет софинансирования из федерального бюджета) использованы без достижения запланированного результата как по подпроекту, так и в целом по Проекту, реализуемому в целях поддержки сохранности, безопасного хранения и использования объектов культурного наследия, а также повышения институционального потенциала регионов в сфере управления объектами культурного наследия.

Таким образом, принятие МВК управленческого решения об исключении указанных трех подпроектов из Проекта привело к тому, что разработанная в целях их реализации научно-проектная документация осталась невостребованной, что свидетельствует о неэффективном использовании ресурсов в объеме 120,4 млн рублей, созданных как за счет средств займа МБРР (47,6 млн рублей), так и за счет средств федерального бюджета (72,8 млн рублей).

**8.1.3.** В структуре уточненного бюджета Проекта операционные расходы (расходы на обеспечение работы ФИСП) составили 4,5 % от общего объема расходов по Проекту. Фактическое использование средств, выделяемых ежегодно на операционные расходы, составляло от 82,6 % в 2014 году до 95,5 % в 2018 году плановых показателей. По состоянию на 31 октября 2019 года сумма операционных расходов составила 496,5 млн рублей, или 9 656,7 тыс. долларов США, в том числе:

- за счет средств займа – 4 954,97 тыс. долларов США (51,31 %);
- за счет софинансирования из федерального бюджета – 4 701,73 тыс. долларов США (48,69 %).

В соответствии с Соглашением о займе (с учетом внесенных изменений), операционные расходы должны осуществляться за счет средств займа:

- 100 % расходов, понесенных с даты вступления в силу Соглашения о займе по 31 декабря 2014 года включительно;
- 82 % расходов, понесенных с 1 января 2015 года по 30 июня 2015 года включительно;
- 22 % расходов, понесенных с 1 июля 2015 года по 31 декабря 2017 года включительно;
- 12 % расходов, понесенных с 1 января 2018 года.

Таким образом, объем средств, предусмотренный на операционные расходы, увеличился с 5 500,0 тыс. долларов США до 14 199,6 тыс. долларов США, то есть в 2,6 раза, за счет увеличения доли софинансирования расходов из федерального бюджета с 0 % с 10 июня 2011 года до 88,0 % с 1 января 2018 года.

Основной объем от 70,0 % в 2011–2013 годах до 83,7 % в 2016 году в составе операционных расходов ФИСП составили расходы на оплату труда сотрудников, которые увеличились почти в 2 раза, с 35,6 млн рублей в 2014 году до 70,2 млн рублей в 2018 году, в связи с применением порядка формирования фонда оплаты труда штатных сотрудников ГРП (письмо Минфина России от 20 января 2016 г. № 17-04-11/1625).

**8.1.4.** При проверке полноты и своевременности учета товаров, работ и услуг, приобретенных в рамках Проекта, установлено следующее.

Минкультуры России ненадлежащим образом выполняло обязанности по обеспечению принятия на баланс балансодержателями затрат, произведенных при реализации мероприятий по части 1 (а) (i) Проекта, предусмотренные пунктом 4.8.9 Договора поручения.

Так, согласно пункту 2.4.4 соглашения от 30 июля 2012 года о взаимодействии сторон при реализации подпроекта «Реставрация объекта «Путевой дворец – главный корпус», заключенного между ФИСП, ГБУК «Тверская областная картинная галерея», подрядчиком (ООО «Интарсия») и ФГБУК «Агентство по управлению и использованию памятников истории и культуры» (далее – АУПИК), передача на баланс АУПИК от ФИСП затрат по реконструкции и реставрации объекта культурного наследия производится на основании решения Минкультуры России. На указанном объекте проведены ремонтно-реставрационные работы в период 2012–2015 годов, которые были приняты в соответствии с актом приемки выполненных работ от 13 ноября 2015 года АУПИК и пользователем – ГБУК ТО «Тверская областная картинная галерея». Однако по состоянию на 16 августа 2019 года затраты по проведенным работам по подпроекту «Тверской императорский путевой дворец» в объеме 3 013,4 млн рублей на баланс балансодержателя не переданы. В ходе проверки установлено, что такое решение Минкультуры России отсутствует.

ФИСП извещением от 27 сентября 2016 г. № 114 переданы затраты по подпроекту «Создание многофункциональной информационной и игровой зоны для детей «Подворье Арины Родионовны» в музее «Домик няни А.С.Пушкина» по возведению хозяйственной постройки «Амбар», сцены, устройству ограды и благоустройству территории на баланс ГБУК ЛО «Музейное агентство» (контракт от 24 декабря 2014 г. № CHSW1/LMAAR-2(w), заключенный между ГБУК ЛО «Музейное агентство», ФИСП и ООО «М-Групп») на сумму 14,3 млн рублей. Однако в связи с тем, что при заключении контракта не разграничена стоимость возведения указанных построек, они были поставлены ГБУК ЛО «Музейное агентство» на забалансовый учет в сумме 3 рубля с присвоением инвентарных номеров каждому объекту (акт о приеме-передачи объектов нефинансовых активов от 27 сентября 2016 г. № 114).



**8.1.5.** Оценка достаточности мер, принимаемых Минкультуры России и Минфином России, по управлению, мониторингу и контролю за эффективной и своевременной реализацией мероприятий по Проекту, полноты выполнения ФИСП обязательств, возложенных Договором поручения в рамках реализации Проекта, показала следующее.

В соответствии с пунктом 4.7.1 Договора поручения Минкультуры России, действуя в качестве главного распорядителя бюджетных средств в отношении средств Проекта, обеспечивает своевременное доведение до ФИСП информации о лимитах бюджетных обязательств, предусмотренных ему в федеральном бюджете на соответствующий финансовый год.

Вместе с тем в ходе проверки установлено, что Минкультуры России информацию о лимитах бюджетных обязательств доводило до ФИСП не в полном объеме.

Так, в начале 2016 года Федеральным казначейством доведены до Минкультуры России лимиты бюджетных обязательств в размере 2 594,0 млн рублей, которые в течение года были уменьшены до 1 036,0 млн рублей. При этом Минкультуры России проинформировало ФИСП о лимитах бюджетных обязательств на 2016 год в размере 2 594,0 млн рублей, информацию об уменьшении лимитов бюджетных обязательств Минкультуры в ФИСП не направляло, в связи с чем по состоянию на конец 2016 года сумма лимитов бюджетных обязательств, доведенных до ФИСП, превысила на 1 558,0 млн рублей сумму лимитов бюджетных обязательств, доведенных до Минкультуры России Федеральным казначейством.

В проверяемом периоде Минкультуры России оставались неиспользованными лимиты бюджетных обязательств, доведенные Федеральным казначейством, которые в 2014 году составили 415,5 млн рублей (47,2 %), в 2017 году – 125,0 млн рублей (17,8 %), в 2018 году – 24,1 млн рублей (6,14 %). Данные факты свидетельствуют о несвоевременной реализации запланированных мероприятий Проекта и возникновении рисков недостижения целей Проекта в установленный срок.

Представление ежемесячных заявок на перечисление средств на софинансирование Проекта ФИСП в Минкультуры России осуществлялось на основании плана закупок, фактических данных о его исполнении и данных мониторинга исполнения контрактов. Однако по причине отклонения хода реализации контрактов от планов, а также несвоевременного направления контрагентами в ФИСП оформленных документов на оплату, ежегодно на счетах ФИСП образовывались остатки неиспользованных средств.

Так, по состоянию на 1 января 2017 года остаток составил 1 534,0 млн рублей, или 59,4 % суммы средств, поступивших на счета ФИСП в 2016 году, по состоянию на 1 января 2018 года остаток составил 2 773,8 млн рублей, или 97,7 % суммы средств, поступивших на счета ФИСП в 2017 году, по состоянию на 1 января 2019 года остаток составил 1 905,2 млн рублей и превысил сумму средств, поступивших на счета ФИСП в 2018 году, на 516,4 млн рублей.

Реализация мероприятий в рамках подпроектов осуществлялась в условиях, не соответствующих срокам и обязательствам сторон по соглашениям, заключенным между Минкультуры России и администрациями субъектов Российской Федерации.

Так, в соответствии с соглашением о реализации подпроекта «Музейный квартал» от 12 марта 2012 г. № АТ-28, заключенным между Минкультуры России и администрацией Псковской области в рамках Проекта (далее – соглашение № АТ-28), предварительный общий объем финансовых средств на реализацию подпроекта составил 507,1 млн рублей, в том числе за счет средств займа МБРР и федерального бюджета – 317,0 млн рублей, за счет регионального бюджета и привлеченных инвестиций – 190,1 млн рублей, срок выполнения работ установлен: июль 2011 года – март 2017 года.

В ходе проверки установлено, что условия соглашения № АТ-28 в части объемов финансирования, сроков и выполнения отдельных мероприятий сторонами не соблюдены.

Так, в рамках Договора поручения в целях реализации соглашения № АТ-28 в 2018 году ФИСП заключены контракты с исполнителями на проведение реставрационных работ, осуществление технического надзора и авторского контроля за счет средств займа и софинансирования на общую сумму 1309,5 млн рублей, сроком исполнения с декабря 2018 года по октябрь 2020 года. При этом дополнительное соглашение к соглашению № АТ-28, предусматривающее корректировку графика реализации Проекта в части увеличения объемов финансирования и сроков выполнения работ, подготовленное ФИСП, подписанное со стороны администрации Псковской области и направленное в Минкультуры России в 2018 году, до настоящего времени Минкультуры России не подписано.

Минкультуры России не обеспечено заключение соглашений с администрациями регионов – участников Проекта, что предусмотрено приложением № 2 «Реализация проекта» раздела 1 «Механизмы реализации» подраздела D «Подпроекты» пункта 1 (b) Соглашения о займе, пунктом 4.7.7 Договора поручения, пунктом 5.1.2.2 Операционного руководства.

Так, проекты соглашений Минкультуры России с администрациями Новгородской, Псковской и Ленинградской областей о реализации подпроектов «Ансамбль Псковского Кремля: Варлаамовский угол (башня и стены Окольного города)», «Двор Постникова», «Реставрация объектов музея «Выборгский замок», «Комплексная реставрация Музея народного деревянного зодчества «Витославицы» и «Реставрация Ансамбля Путевого дворца: Путевой дворец, амбар каменный; ограда с воротами; усадебный парк; фруктовый сад», подготовленные ФИСП в июне 2016 года, подписаны со стороны уполномоченных лиц Новгородской, Псковской и Ленинградской областей, направлены в Минкультуры России в июле 2017 года, при этом Минкультуры России не подписаны.

## 8.2. Оценка влияния результатов реализации Проекта на повышение институционального потенциала регионов в сфере управления объектами культурного наследия для содействия социально-экономическому развитию Ленинградской, Псковской, Новгородской и Тверской областей Российской Федерации

Для оценки влияния результатов реализации Проекта на повышение институционального потенциала регионов в сфере управления объектами культурного наследия для содействия социально-экономическому развитию участвующих в Проекте субъектов Российской Федерации, согласно пункту 5.2.3 Операционного руководства и письму-дополнению № 2 МБРР от 23 марта 2011 года, МБРР согласованы два показателя конечных результатов и три показателя промежуточных результатов Проекта. Наименование показателей оценки достижения целей Проекта и их достигнутые значения по итогам 2018 года представлены в таблице:

Показатели	Целевое значение на 2018 г.	Достигнутое значение в 2018 г.
<b>Показатели конечных результатов</b>		
«Количество посетителей в отобранных объектах культурного наследия и учреждениях культуры», %	+20	+69,5
«Уровень удовлетворенности заинтересованных сторон (области/учреждения культуры/посетители и прочие в зависимости от характера подпроекта)», %	более 65	87,5
<b>Показатели промежуточных результатов</b>		
«Количество соглашений о реализации и писем о намерениях, подписанных в рамках подпроектов», ед.	48	60
«Число участников мероприятий по повышению институционального потенциала и получателей технического содействия», ед.	940	1369
«Количество органов власти и учреждений культуры, которым было предоставлено техническое содействие и сотрудники которых были обучены в рамках мероприятий по повышению институционального потенциала», ед.	60	709

Анализ представленных ФИСП в МБРР и Минкультуры России отчетов показал, что в 2016–2018 годах целевые значения показателя «Количество посетителей в отобранных объектах культурного наследия и учреждениях культуры» были перевыполнены.

Так, в 2016 году при целевом значении +10 % достигнуто значение +30,2 % по объектам всех подпроектов, в том числе: +57 % – по крупным подпроектам, +23 % – по небольшим местным подпроектам.

В 2017 году при плане +10 % достигнуто значение +67,2 % по объектам всех подпроектов, в том числе: +51,2 % – по крупным подпроектам и +70,7 % – по небольшим местным подпроектам.

В 2018 году при плане +20 % достигнуто значение +69,5 % по объектам всех подпроектов, в том числе: +92 % – по крупным подпроектам и +47 % – по небольшим местным подпроектам.

Целевое значение «более 65 % респондентов удовлетворены результатами» показателя «Уровень удовлетворенности заинтересованных сторон (области/учреждения культуры/посетители и прочие в зависимости от характера подпроекта)» в 2014–2018 годах было достигнуто и составило в 2014 и 2015<sup>4</sup> годах по небольшим местным подпроектам 80 % и 87,8 % соответственно, в 2016 и 2018 годах – 87,5 %, в 2017 году – 87,7 %.

Фактическое значение промежуточного показателя «Количество соглашений о реализации и писем о намерениях, подписанных в рамках подпроектов» начиная с 2014 года составляет 60 единиц, при плановых значениях: в 2014 году – 20 единиц, в 2015 году – 30 единиц, в 2016 году – 40 единиц, в 2017 и 2018 годах – 48 единиц. Значения по показателю промежуточных результатов Проекта «Число участников мероприятий по повышению институционального потенциала и получателей технического содействия» (целевые значения в 2014 году – 520 единиц, в 2015 году – 720 единиц, в 2016 году – 820 единиц, в 2017 году – 880 единиц, в 2018 году – 940 единиц) были перевыполнены и составили: в 2014 году – 806 единиц, в 2015 году – 1 057 единиц, в 2016, 2017 и 2018 годах – 1 369 единиц.

По показателю промежуточных результатов Проекта «Количество органов власти и учреждений культуры, которым было предоставлено техническое содействие и сотрудники которых были обучены в рамках мероприятий по повышению институционального потенциала» (целевые значения в 2014 году – 28 единиц, в 2015 году – 40 единиц, в 2016 году – 52 единицы, в 2017 году – 56 единиц, в 2018 и 2019 годах – 60 единиц) были существенно перевыполнены и составили: в 2014 году – 378 единиц, в 2015 году – 464 единицы, в 2016, 2017 и 2018 годах – 709 единиц.

В период 2013–2016 годов обучение по двум программам тренинга «Управление инвестициями» и «Управление музейными коллекциями» проводилось два раза. Общее число обученных представителей учреждений культуры, региональных и местных администраций Ленинградской, Псковской, Новгородской и Тверской областей составило 780 человек, в том числе: 321 участник – обучение по теме «Управление инвестициями» и 459 участников – обучение по программе «Управление музейными коллекциями».

По итогам среднесрочных результатов обучения по программе «Инвестиционный менеджмент» для слушателей Псковской и Новгородской областей привлеченным ФИСП консультантом в июне 2014 года проводилась оценка воздействия проекта

---

4. В 2014 и 2015 годах расчет предусматривался по небольшим местным подпроектам (малое окно). С 2016 года значение рассчитывается, как по крупным подпроектам (большое окно), так по небольшим местным подпроектам (малое окно).

на повышение институционального потенциала. Положительное влияние обучения на улучшение своей работы в области инвестиционного менеджмента было отмечено в 88 % ответов, в других областях управления организацией – в 82 % ответов. Наличие формальных признаков профессионального роста по результатам обучения было отмечено в 25 % ответов.

В июне 2016 года МБРР было отмечено, что в течение в 2015 года более 2 млн человек смогли воспользоваться новыми и более качественными услугами, предоставленными учреждениями культуры.

Представители МБРР предложили участвующим субъектам Российской Федерации и их учреждениям культуры использовать возможности, предлагаемые Проектом, в том числе его пространственный охват, для получения преимуществ путем создания комплексного культурно-туристического продукта в северо-западной части России.

В рамках мероприятий по повышению институционального потенциала 10 июня 2015 года в г. Санкт-Петербурге был проведен Межрегиональный туристический форум. По итогам форума были сформулированы идеи четырех межрегиональных туристических маршрутов, что послужило расширению партнерства между участвующими регионами и разработке туристического продукта для Северо-Западного региона России. Однако, по мнению консультанта, проводившего форум, разработанные проекты имеют ограничения в связи с отсутствием идей для комплексного потребления со стороны предложенных целевых аудиторий.

Согласно представленным к проверке материалам предлагаемые Проектом возможности по созданию комплексного культурно-туристического продукта в северо-западной части России регионами – участниками Проекта не используются.

Согласно направленной ФИСП в МБРР информации по оценке реализации подпроектов малого «окна» достигнуты следующие результаты:

- созданы и организованы новые услуги;
- наблюдается рост численности посетителей учреждений культуры, развитие театрального туризма;
- рост доходов 11 учреждений культуры Тверской области, участвовавших в реализации подпроектов малого «окна», составил 32,6 % с начала реализации подпроектов, в 5 учреждениях культуры Новгородской области рост доходов с начала реализации подпроектов малого «окна» составил 19,6 %, а за период от начала реализации подпроектов до 1 октября 2019 года – 60,2 %;
- удовлетворенность учреждений культуры результатами подпроектов составляет 89 %.

Реализация Проекта положительно повлияла на развитие институционального потенциала регионов в сфере управления объектами культурного наследия и содействовала социально-экономическому развитию Ленинградской, Псковской, Новгородской и Тверской областей.

## 9. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

К актам по результатам контрольного мероприятия имеются возражения и замечания: заместителя Министра культуры Российской Федерации С.Г.Обрывалина, первого заместителя губернатора Псковской области В.В.Емельяновой, врио генерального директора фонда инвестиционных строительных проектов г. Санкт-Петербурга А.А.Батерина, председателя комитета по культуре Ленинградской области В.О.Цоя, заместителя Министра финансов Российской Федерации С.А.Сторчака, на которые подготовлены соответствующие заключения.

## 10. Выводы

10.1. С целью поддержки сохранности, безопасного хранения и использования объектов культурного наследия Ленинградской, Псковской, Новгородской и Тверской областей, а также повышения институционального потенциала регионов в сфере управления объектами культурного наследия для содействия социально-экономическому развитию участвующих областей Российской Федерацией в лице Минфина России 23 марта 2011 года подписано Соглашение о займе с МБРР для финансирования Проекта.

10.2. Минфином России и Минкультуры России 28 апреля 2011 года заключен Договор поручения с ФИСП, определившим ФИСП уполномоченной организацией по реализации Проекта.

10.3. Заказчиками по контрактам, реализуемым в рамках Проекта, является Минкультуры России и уполномоченное им в установленном порядке юридическое лицо.

10.4. Контроль за целевым расходованием средств Проекта в соответствии с Договором поручения осуществляют Минфин России и Минкультуры России. Эффективное использование средств Проекта в соответствии с Соглашением о займе обеспечивает Минкультуры России.

10.5. Срок реализации Проекта с учетом продления составляет 11 лет, дата закрытия займа – 30 июня 2022 года.

10.6. Первоначально общая стоимость Проекта составляла 250,5 млн долларов США, в том числе заем МБРР – 100,0 млн долларов США, софинансирование Российской Федерации – 150,5 млн долларов США.

За счет увеличения объема софинансирования Российской Федерации общая сумма Проекта увеличилась на 63,2 млн долларов США, до 313,7 млн долларов США. В результате доля софинансирования Российской Федерации в общем объеме средств Проекта увеличилась с 60,1 до 68,2 %, а доля средств займа МБРР снизилась с 39,9 до 31,9 %.

**10.7.** В рамках Проекта осуществляется реализация 11 подпроектов по реставрации объектов культурного наследия, 1 подпроекта «Строительство Многофункционального музейного центра» и 76 местных (малых) подпроектов.

**10.8.** Реализация Проекта положительно влияет на развитие институционального потенциала Ленинградской, Псковской, Новгородской и Тверской областей в сфере управления объектами культурного наследия и содействует социально-экономическому развитию указанных регионов.

**10.9.** Анализ отчетов Минкультуры России о выполнении планов закупок за 2014–2018 годы показал, что планы закупок для реализации Проекта ежегодно выполнялись ФИСП не в полном объеме. Так, сроки исполнения по 41 заключенному контракту из 56, предусмотренных планом закупок в 2014 году, не соответствовали установленным планом закупок срокам завершения контракта, а именно: были превышены на срок до 1 года – по 7 контрактам, от 1 года до 2 лет – по 7 контрактам, от 2 до 3 лет – по 6 контрактам, от 3 до 4 лет – по 18 контрактам, свыше 4 лет – по 3 контрактам.

Таким образом, Проект реализуется с отставанием от установленных сроков, в том числе по причине систематического неисполнения планов закупок, что отрицательно отражается на его эффективности и результативности.

**10.10.** В ходе контрольного мероприятия установлено, что Минкультуры России как исполнителем Проекта в нарушение пункта 21 Положения № 43, пункта 4.8.7 Договора поручения отчеты о выполнении планов закупок по Проекту за 2015–2018 годы не утверждались. Информация о согласовании Минэкономразвития России и Минфином России отчетов о выполнении планов закупок по Проекту за 2015–2018 годы в Минкультуры России отсутствует.

Кроме того, в нарушение пункта 23 Положения № 43 Минкультуры России ежеквартальные отчеты о выполнении плана закупок по Проекту за I–IV кварталы 2015–2018 годов и за I квартал 2019 года представлялись в Минэкономразвития России и Минфин России с нарушением срока, установленного пунктом 3 Приказа № 614/105н (от 13 до 94 дней).

**10.11.** В ходе проведения проверки установлены факты недостижения целей и ожидаемых результатов по контрактам, заключенным в рамках реализации трех подпроектов Проекта, неэффективного использования ресурсов, созданных за счет средств займа и софинансирования из федерального бюджета.

В связи с сокращением финансирования мероприятий Проекта со стороны Российской Федерации МВК принято решение (протокол от 20 декабря 2018 г. № 19) об исключении из Проекта трех подпроектов: «Реставрация объекта культурного наследия «Покровская башня», «Реставрация литературно-художественного музея-усадьбы «Приютино», «Реставрация объекта «Здание бывшего Дворянского собрания» на общую сумму 3 494,1 млн рублей, в том числе за счет средств займа – на 730,3 млн рублей, за счет средств федерального бюджета – на 2 763,8 млн рублей.

При этом на момент принятия указанного решения в соответствии с планом закупок осуществлялась реализация контрактов на разработку научно-проектной документации и технической части предквалификационной и тендерной документации по реставрации объектов, заключенных ФИСП с проектными организациями. Стоимость оплаченных ФИСП работ по указанным контрактам составила 120,4 млн рублей.

В связи с исключением из Проекта указанных подпроектов средства, направленные на оплату услуг по контрактам в объеме 120,4 млн рублей, в том числе за счет средств займа – 47,6 млн рублей и софинансирования из федерального бюджета – 72,8 млн рублей, использованы без достижения запланированного результата как по подпроектам, так и в целом по Проекту, реализуемому в целях поддержки сохранности, безопасного хранения и использования объектов культурного наследия, а также повышения институционального потенциала регионов в сфере управления объектами культурного наследия.

Принятие МВК управленческого решения об исключении указанных трех подпроектов из Проекта привело к тому, что разработанная в целях их реализации научно-проектная документация осталась невостребованной, что свидетельствует о неэффективном использовании ресурсов в объеме 120,4 млн рублей, созданных как за счет средств займа МБРР (47,6 млн рублей), так и за счет средств федерального бюджета (72,8 млн рублей).

**10.12.** Согласно условиям контракта от 27 апреля 2016 года на выполнение работ по строительству ММЦ, заключенного ФИСП, ГБУК Ленинградской области «Музейное агентство» и ОАО «Метрострой», общей стоимостью 2 376,9 млн рублей, срок завершения работ по которому установлен 30 июня 2019 года.

Подрядчик ОАО «Метрострой» не завершил выполнение всех работ в установленный контрактом от 27 апреля 2016 года срок. С января 2019 года работы на объекте были полностью прекращены.

В ходе проверки установлено, что по состоянию на июль 2019 года согласно актам выполненных работ (КС-2) и справкам о стоимости выполненных работ и затрат (КС-3) работы по строительству ММЦ выполнены на 30,1 % в объеме 792,3 млн рублей, фактически оплачено – 934,7 млн рублей (за счет средств займа МБРР – 66,5 млн рублей (7,12 %), средств федерального бюджета – 868,2 млн рублей (92,88 %), а остаток задолженности по авансовому платежу составил 142,4 млн рублей (за счет средств займа МБРР – 10,1 млн рублей (7,1 %), средств федерального бюджета – 132,3 млн рублей (92,9 %).



В нарушение пункта 8.7 общих условий к контракту от 27 апреля 2016 года ФИСП не направлено уведомление подрядчику ОАО «Метрострой» о необходимости оплаты неустойки и не начислена неустойка в связи с нарушением подрядчиком срока завершения работ на объекте. В результате объем неполученных доходов ФИСП по состоянию на 1 ноября 2019 года составил 146,2 млн рублей (расчетно).

ФИСП не направлены требования в соответствии с пунктом 5 банковской гарантии от 7 апреля 2017 г. № Г-2017-97/СПБ, обеспечивающей надлежащее исполнение ОАО «Метрострой» обязательств в рамках контракта от 27 апреля 2016 года, в ПАО «ОФК Банк» о необходимости уплаты денежной суммы по гарантии в связи с нарушением подрядчиком ОАО «Метрострой» срока завершения работ на объекте. В результате ФИСП не получены выплаты по указанной банковской гарантии, объем неполученных доходов составил 113,5 млн рублей.

При этом согласно пояснениям ФИСП работы по остеклению здания были выполнены на 50 %, что не позволяло обеспечить закрытие теплового контура здания, в связи с чем существовал риск утраты результатов ранее выполненных работ и, как следствие, объекта строительства в целом.

Согласно дополнительным материалам, представленным Минкультуры России 17 декабря 2019 года, в целях минимизации рисков по подпроекту в результате проведенных переговоров и на основании согласований с МБПП ФИСП 14 октября 2019 года подписано дополнительное соглашение № 4 к контракту от 27 апреля 2016 года о расторжении контракта с ОАО «Метрострой» и заключен контракт СНММФ-2(w) «Завершение строительства Многофункционального Музейного Центра (ММЦ)» с ООО «Вертикаль» на сумму 1 662,13 млн рублей.

Таким образом, более 10 месяцев на объекте строительства (ММЦ) не велись работы по контракту от 27 апреля 2016 года и существовал риск утраты объекта строительства.

В соответствии с контрактом ООО «Вертикаль» приняло на себя обязательства по завершению строительства ММЦ, выполнению работ по контракту, устранению всех недостатков в них, при этом общая стоимость и объем работ по строительству ММЦ не изменились. Кроме того, ООО «Вертикаль» приняло обязательства по возврату суммы непогашенного аванса по контракту от 27 апреля 2016 года с ОАО «Метрострой» в размере 142,4 млн рублей, а также предоставило выданные в октябре 2019 года ПАО «Промсвязьбанк» банковские гарантии возврата непогашенного аванса по контракту на сумму 142,4 млн рублей, возврата аванса по контракту на сумму 166,2 млн рублей и выполнения контракта на сумму 83,1 млн рублей.

По информации Минкультуры России, работы по строительству объекта ведутся. В рамках контракта ФИСП перечислил ООО «Вертикаль» аванс в размере 166,2 млн рублей.

**10.13.** В проверяемом периоде в Минкультуры России оставались неиспользованными лимиты бюджетных обязательств, доведенные Федеральным казначейством, которые

в 2014 году составили 415,5 млн рублей (47,2 %), в 2017 году – 125,0 млн рублей (17,8 %), в 2018 году – 24,1 млн рублей (6,14 %).

**10.14.** Минкультуры России информация о лимитах бюджетных обязательств доводилась до ФИСП не в полном объеме.

Так, в начале 2016 года Федеральным казначейством доведены до Минкультуры России лимиты бюджетных обязательств в размере 2 594,0 млн рублей, которые в течение года были уменьшены до 1 036,0 млн рублей. При этом Минкультуры России проинформировало ФИСП о лимитах бюджетных обязательств на 2016 год в размере 2 594,0 млн рублей. Информацию об уменьшении лимитов бюджетных обязательств Минкультуры России в ФИСП не направляло, в связи с чем по состоянию на конец 2016 года сумма лимитов бюджетных обязательств, доведенных до ФИСП, превысила на 1 558,0 млн рублей сумму лимитов бюджетных обязательств, доведенных до Минкультуры России Федеральным казначейством.

**10.15.** Минкультуры России ненадлежащим образом выполняло обязанности по обеспечению принятия на баланс балансодержателями затрат, произведенных при реализации мероприятий по части 1 (а) (i) Проекта, предусмотренные пунктом 4.8.9 Договора поручения. Так, Минкультуры России не обеспечило принятие на баланс балансодержателем (ФГБУК «Агентство по управлению и использованию памятников истории и культуры») от ФИСП затрат по проведенным работам по подпроектам «Тверской императорский путевой дворец» в объеме 3 013,4 млн рублей и «Создание многофункциональной информационной и игровой зоны для детей «Подворье Арины Родионовны» в музее «Домик няни А.С.Пушкина» в объеме 14,3 млн рублей.

**10.16.** Минкультуры России не обеспечено заключение соглашений с администрациями регионов – участников Проекта, что предусмотрено приложением № 2 «Реализация проекта» раздела 1 «Механизмы реализации» подраздела D «Подпроекты» пункта 1 (b) Соглашения о займе, пунктом 4.7.7 Договора поручения, пунктом 5.1.2.2 Операционного руководства.

Так, проекты соглашений Минкультуры России с администрациями Новгородской, Псковской и Ленинградской областей о реализации подпроектов «Ансамбль Псковского Кремля: Варлаамовский угол (башня и стены Окольного города)», «Двор Постникова», «Реставрация объектов музея «Выборгский замок», «Комплексная реставрация Музея народного деревянного зодчества «Витославицы» и «Реставрация Ансамбля Путевого дворца: Путевой дворец, амбар каменный; ограда с воротами; усадебный парк; фруктовый сад», подготовленные ФИСП в июне 2016 года, подписаны со стороны уполномоченных лиц Новгородской, Псковской и Ленинградской областей, направлены в Минкультуры России в июле 2017 года, при этом Минкультуры России не подписаны.

**10.17.** В связи с увеличением сроков исполнения контрактов, а также несвоевременным направлением контрагентами в ФИСП оформленных документов на оплату, ежегодно на счетах ФИСП образовывались остатки неиспользованных средств.

Так, по состоянию на 1 января 2017 года остаток составил 1534,0 млн рублей, или 59,4 % суммы средств, поступивших на счета ФИСП в 2016 году, по состоянию на 1 января 2018 года остаток составил 2773,8 млн рублей, или 97,7 % суммы средств, поступивших на счета ФИСП в 2017 году, по состоянию на 1 января 2019 года остаток составил 1905,2 млн рублей и превысил сумму средств, поступивших на счета ФИСП в 2018 году, на 516,4 млн рублей.

Данные факты свидетельствуют о несвоевременной реализации запланированных мероприятий Проекта и возникновении рисков недостижения целей Проекта в установленный срок.

**10.18.** В структуре бюджета Проекта операционные расходы (расходы на обеспечение работы ФИСП) составили 4,5 % от общего объема расходов по Проекту. Основной объем (от 70,0 % в 2011–2013 годах до 83,7 % в 2016 году) в составе операционных расходов ФИСП составили расходы на оплату труда сотрудников, которые увеличились почти в 2 раза, с 35,6 млн рублей в 2014 году до 70,2 млн рублей в 2018 году.

**10.19.** Дополнительное соглашение к соглашению о реализации подпроекта «Музейный квартал» от 12 марта 2012 г. № АТ-28, заключенному между Минкультуры России и администрацией Псковской области в рамках Проекта, предусматривающее корректировку графика реализации проекта в части увеличения объемов финансирования и сроков выполнения работ, подготовленное ФИСП, подписанное со стороны администрации Псковской области и направленное в Минкультуры России в 2018 году, до настоящего времени Минкультуры России не подписано.

## **11. Предложения**

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

**11.2.** Направить информационное письмо в Министерство финансов Российской Федерации.

**11.3.** Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру культуры Российской Федерации.

