

Утвержден Коллегией Счетной палаты  
Российской Федерации 12 марта 2019 года

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации  
**М.А. МЕНЬ**

**ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ  
«ПРОВЕРКА ПРАВОМЕРНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ  
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В 2016–2018 ГОДАХ БЮДЖЕТНЫХ  
ИНВЕСТИЦИЙ И ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ИСТОЧНИКОВ,  
А ТАКЖЕ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА, НАПРАВЛЕННЫХ  
НА СОХРАНЕНИЕ КУЛЬТУРНО-ИСТОРИЧЕСКОГО НАСЛЕДИЯ,  
С УЧЕТОМ ПОРУЧЕНИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ОТ 11 АВГУСТА 2018 ГОДА № ПР-1448»**

## Итоги проверки

Счетная палата проверила результативность использования бюджетных средств, направленных в 2016–2018 годах на сохранение культурно-исторического наследия.

Проверка показала, что федеральным государственным казенным учреждением «Дирекция по строительству, реконструкции и реставрации» (далее – Дирекция) функции государственного заказчика и получателя бюджетных средств исполнялись не в полной мере.

Так, результативность использования бюджетных инвестиций не обеспечена. В установленные сроки на 2017–2018 годы не были завершены 13 из 14 проектов, а на начало 2019 года не реализованы 12 проектов, срок по которым истек в 2017–2018 годах.

Вследствие ненадлежащего исполнения Дирекцией функций государственного заказчика экономическим интересам Российской Федерации причинен ущерб на сумму 52,3 млн рублей.

Кроме того, установлено неэффективное расходование бюджетных средств на закупки проектно-изыскательских работ по строительству внутриплощадочных инженерных сетей на территории Ансамбля Новодевичьего монастыря.

По результатам проверки использования бюджетных инвестиций выявлены риски причинения ущерба экономическим интересам Российской Федерации на общую сумму 44,5 млн рублей по государственным контрактам, исполнение которых не завершено.

Мониторинг за расходованием бюджетных инвестиций Дирекцией и должный контроль Минкультуры России не обеспечило.

## Цели

1. Оценить деятельность объектов контроля по осуществлению функций и полномочий государственного заказчика.
2. Проанализировать эффективность расходования бюджетных средств на закупки проектно-изыскательских работ инженерных сетей на территории объекта «Ансамбль Новодевичьего монастыря».
3. Оценить правомерность, обоснованность, результативность и эффективность расходования бюджетных инвестиций.

## Выводы

Федеральное государственное казенное учреждение «Дирекция по строительству, реконструкции и реставрации» как государственный заказчик результативность использования бюджетных инвестиций не обеспечило.

Сроки мероприятий федеральной адресной инвестиционной программы по направлению сохранения культурно-исторического наследия сорваны.

## Рекомендации Счетной палаты Минкультуры России

- Проработать вопрос совершенствования организации деятельности государственных заказчиков по проектированию и строительству объектов;
- улучшить качество мониторинга и контроля за использованием бюджетных инвестиций, исключая формальный подход сбора информации о проведенной работе на объектах.

## Рекомендации Счетной палаты Минстрою России

- Принять меры по своевременному выполнению мероприятия по объекту «Проектирование и строительство внутриплощадочных инженерных сетей на территории особо ценного объекта культурного наследия народов Российской Федерации «Ансамбль Новодевичьего монастыря».

## **Основание для проведения контрольного мероприятия**

Пункт 3.11.0.18 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год и пункт 3.11.0.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год.

## **Предмет контрольного мероприятия**

- Анализ правомерности, обоснованности, результативности и эффективности расходования в 2016–2018 годах бюджетных инвестиций, а также аудит эффективности расходования средств федерального бюджета, направленных на закупки проектно-изыскательских работ, на территории объекта культурного наследия федерального значения «Ансамбль Новодевичьего монастыря»;
- учредительные документы объекта контрольного мероприятия, нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, регламентирующие его деятельность, включая использование средств федерального бюджета; контракты, договоры, соглашения, документы, а также платежные, финансовые, банковские и другие документы, подтверждающие проведение финансово-хозяйственных операций; бюджетная, бухгалтерская, статистическая и иная отчетность.

## **Объекты контрольного мероприятия**

- Федеральное государственное казенное учреждение «Дирекция по строительству, реконструкции и реставрации» (далее – Дирекция);
- Министерство культуры Российской Федерации (камерально);
- Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (камерально);
- федеральное автономное учреждение «РосКапСтрой» (камерально) (далее – ФАУ «РосКапСтрой»).

## Срок проведения контрольного мероприятия

Ноябрь 2018 года – март 2019 года.

## Цели контрольного мероприятия

- Оценить деятельность объекта контроля по осуществлению функций и полномочий государственного заказчика в рамках реализации мероприятий федеральной адресной инвестиционной программы, а также объемы бюджетных инвестиций;
- провести аудит эффективности расходования бюджетных ассигнований федерального бюджета на закупки проектно-изыскательских работ и работ по строительству внутриплощадочных инженерных сетей на территории объекта культурного наследия федерального значения «Ансамбль Новодевичьего монастыря»;
- оценить правомерность, обоснованность, результативность и эффективность расходования бюджетных инвестиций и внебюджетных источников.

## Проверяемый период деятельности

2016–2018 годы (по документам и договорам, действующим в проверяемый период, – с начала их действия).

## Краткая характеристика проверяемой сферы формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами и деятельности объектов проверки

Цели деятельности Дирекции<sup>1</sup> – текущее управление капитальными вложениями в рамках федеральной целевой программы «Культура России (2012–2018 годы)» (далее – ФЦП «Культура России», Программа) и осуществление функций государственного заказчика объектов капитального

<sup>1</sup> Пункт 2.2 изменений, вносимых в устав Дирекции, утвержденных приказом Минкультуры России от 8 апреля 2016 года № 790, устав утвержден приказом Минкультуры России от 16 октября 2015 года № 2586.

строительства<sup>2</sup>, в том числе по объектам культурного наследия в рамках профильных государственных программ.

В проверяемый период Дирекция выступала в роли государственного заказчика в рамках ФЦП «Культура России»<sup>3</sup> и ФЦП «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года»<sup>4</sup> (далее – ФЦП «Развитие Республики Крым»). Всего в ведении Дирекции было 18<sup>5</sup> объектов капитального строительства<sup>6</sup>.

## Результаты контрольного мероприятия

1. В период 2016–2018 годов объем средств, которые Дирекция получила из федерального бюджета, но так и не использовала по назначению, вырос с 0,1 млрд рублей до 2,8 млрд рублей, на конец 2018 года – почти 80 % от доведенных лимитов бюджетных обязательств<sup>7</sup> (далее – ЛБО).

В этот период объем бюджетных инвестиций на объекты федеральной адресной инвестиционной программы (далее – ФАИП) Дирекции увеличился в 4,4 раза.

Кассовые расходы Дирекции за счет бюджетных инвестиций в тот же период сократились почти в 4 раза:

2 Приложение № 7 к ФЦП «Культура России».

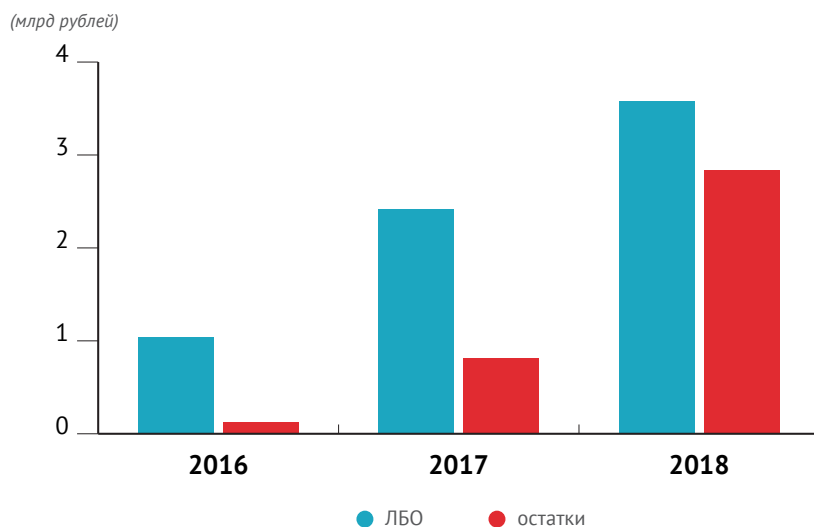
3 Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 года № 186, государственный заказчик (координатор) – Минкультуры России.

4 Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 11 августа 2014 года № 790, государственный заказчик – Минкультуры России.

5 Без учета объекта «ФГБУ культуры «Всероссийское музейное объединение «Государственная Третьяковская галерея» – строительство музейного комплекса, Кадашевская набережная, владения № 10, 12/2, М. Толмачевский пер., владения №№ 1-3, 5-7, г. Москва, в том числе проектирование», так как данный объект был проверен в рамках отдельной проверки в 2018 году, а также объекта «ФГБУ культуры «Государственный Бородинский военно-исторический музей-заповедник» – воссоздание дворцово-паркового ансамбля и строительство фондохранилища в селе Бородино, Московская область», так как их финансирование в проверяемый период не осуществлялось.

6 18 объектов определены приказом Минкультуры России от 10 июня 2016 года № 1310 (далее – приказ № 1310); полный перечень приведен в приложении № 3 к данному отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

7 Ежегодные остатки бюджетных инвестиций возвращались в федеральный бюджет.



Это свидетельствует о том, что Дирекция недостаточно качественно реализует ФАИП и не обеспечивает своевременный ввод объектов в эксплуатацию.

Сведения об использовании Дирекцией бюджетных инвестиций за проверяемый период представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование ФЦП	ЛБО	Кассовые расходы заказчика	Освоение средств в соответствии с актами выполненных работ	Кассовые расходы от ЛБО, %	Неисполненные назначения (ЛБО-касса)
<b>2016 г.</b>					
Всего	1040047,3	917047,3	1219413,1	88,2	123000,0*
ФЦП «Культура России»	985214,3	862214,3	1171254,5	87,5	123000,0
ФЦП «Развитие Республики Крым»	54833,0	54833,0	48158,6	100,0	0,0
<b>2017 г.</b>					
Всего	2419317,2	1611402,9	1675982,1	66,6	807914,3**
ФЦП «Культура России»	1801557,2	1480237,2	1629951,3	82,2	321320,0
ФЦП «Развитие Республики Крым»	617760,0	131165,7	46030,8	20,0	486594,3
<b>2018 г.</b>					
Всего на начало 2019 г. (оперативные данные)	3577402,0	739238,8	545081,4	20,7	2838163,2
ФЦП «Культура России»	2785049,6	241747,9	298992,9	8,7	2543301,7***
ФЦП «Развитие Республики Крым»	792352,4	497490,9	246088,5	62,8	294861,5

\* По объекту ХПМ Большого театра в связи с не завершением генподрядчиком до конца 2016 года монтажа и пусконаладки поставленного на объект вентиляционного оборудования.

\*\* По объектам Филиал МХАТ в сумме 119996,3 тыс. рублей и по объекту Музейный комплекс г. Рязань в сумме 72957,9 тыс. рублей в связи с нарушением сроков поставки оборудования поставщиком; по объекту Школа-студия Моисеева в сумме 53108,2 тыс. рублей в связи с отрицательным заключением государственной экспертизы на проект; по объекту ХПМ Большого театра в сумме 47590,0 тыс. рублей в связи с отставанием генподрядчика от графика производства работ на 2017 год в части завершения отделки фасадов; по объектам ФЦП «Развитие Республики Крым» в сумме 486594,3 тыс. рублей (78,8 % доведенных ЛБО), из них в связи с поздним заключением контрактов на выполнение строительных работ по объектам Фондохранилище Херсонес Севастополь и Исторический бульвар Севастополь перечислены только авансовые платежи; по объекту Берегоукрепление бухты Севастополь кассовые расходы не осуществлялись.

\*\*\* По 3 объектам кассовые расходы на сумму 715023,8 тыс. рублей не осуществлялись (Мемориальный музей Чайковского в сумме 642658,6 тыс. рублей, Школа-студия Моисеева в сумме 53108,2 тыс. рублей, Художественное училище в сумме 19257,0 тыс. рублей).

2. Инвестиции Дирекции в развитие материально-технической базы в сфере культуры в 2016–2018 годах не оказали влияние на решение программной задачи – модернизировать работу учреждений культуры и повысить качество и разнообразие услуг в сфере культуры. Всего в данный период на эти цели Дирекция направила 5571,8 млн рублей.

Анализ реализации мероприятий ФАИП показал, что Дирекцией в установленный программами срок мероприятия не выполнены:

Период	Всего объектов	Не пройдена госэкспертиза проектной документации	Не введен в эксплуатацию объект в установленный срок
2016 г.	2	2	0
2017 г.	7	4	3*
2018 г.	11	1	10

\* На начало 2019 года техническая готовность по объекту Мемориальный комплекс Медное, Тверская область, составляет 90 %; по объекту Фондохранилище в г. Торжок, Тверская область – 60 %; объект Катюнь, Смоленская облпсть, введен в феврале 2018 года, пользователю в установленном порядке Дирекцией затраты не переданы.

В установленный срок на 2017–2018 годы Дирекцией не были завершены 13 из 14 инвестиционных проектов по проектным и изыскательским работам, реконструкции и строительству. По состоянию на 1 января 2019 года не завершено 12 проектов<sup>8</sup>, срок по которым истек в 2017–2018 годах. Таким образом, в анализируемый период Дирекция не в полной мере исполнила функции государственного заказчика и получателя

8 Усадьба Старое Озеро Ростов; Комплекс зданий Литературного института; Берегоукрепление бухты Севастополь; Школа-студия Моисеева; Художественное училище; Фондохранилище в г. Торжок, Тверская область; Музей космонавтики г. Калуга; Музейный комплекс г. Рязань; ХПМ Большого театра; объекты размещения Большого театра; Мемориальный комплекс Медное, Тверская область; Мемориальный музей Чайковского.



бюджетных средств – не обеспечила результативность использования бюджетных средств<sup>9</sup>.

При этом задержки инвестиционных проектов могут привести к росту стоимости строительства объектов и потребовать дополнительных расходов федерального бюджета.

В результате за проверяемый период объем затрат Дирекции на нереализованные до конца проекты вырос на 3457,2 млн рублей и на 1 января 2019 года составил 4892,0 млн рублей.

При этом невозможно в полной мере оценить эффективность ФЦП «Культура России», завершенной в 2018 году, так как в ней отсутствуют показатели для адекватной оценки выполнения задачи по созданию условий для повышения качества и разнообразия услуг в сфере культуры и искусства, и по модернизации работы учреждений культуры по направлению инвестиций. Собственные показатели результативности по инвестиционным проектам<sup>10</sup>, характеризующие достижение ожидаемых конечных результатов Программы и показателей социально-экономической эффективности, не установлены.

**3.** В проверяемый период при заключении государственных контрактов Дирекция неоднократно нарушала положения Бюджетного кодекса и Правил осуществления капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации за счет средств федерального бюджета, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 года № 13 (далее – Правила осуществления капитальных вложений).

В проверяемый период Дирекция получила для заключения государственных контрактов средства из федерального бюджета в общей сумме 7036,7 млн рублей.

Согласно Бюджетному кодексу<sup>11</sup> и Правилам осуществления капитальных вложений<sup>12</sup> получатель бюджетных средств обязан заключать контракты только в пределах доведенных до него ЛБО. Тем не менее,

<sup>9</sup> Установлены пунктом 1.2 приказа № 1310 и статьей 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс).

<sup>10</sup> Раздел 6 паспорта ФЦП «Культура России».

<sup>11</sup> Пункт 5 статьи 161, пункт 3 статьи 219 Бюджетного кодекса.

<sup>12</sup> Пункт 10 Правил осуществления капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации за счет средств федерального бюджета.

Дирекция заключила 7 государственных контрактов<sup>13</sup> на общую сумму 238040,1 тыс. рублей на выполнение проектных и строительных работ без доведенных ЛБО и 4 государственных контракта<sup>14</sup> на общую сумму 369018,3 тыс. рублей – с превышением доведенных ЛБО.

Также в нарушение Бюджетного кодекса и Правил осуществления капитальных вложений<sup>15</sup> при доведенных ЛБО только на 155964,6 тыс. рублей<sup>16</sup> Дирекция оплатила 303291,6 тыс. рублей за работы на объекте Музей космонавтики г. Калуга<sup>17</sup>, то есть на 147327,0 тыс. рублей за пределами доведенных ЛБО.

4. За проверяемый период объем дебиторской задолженности Дирекции ежегодно составлял более 1 млрд рублей<sup>18</sup>. В то же время по сравнению с началом 2016 года дебиторская задолженность снизилась на 28,1 %.

На 1 января 2019 года 43,1 % дебиторской задолженности (464279,0 тыс. рублей) составляет сумма неотработанного аванса, который Дирекция перечислила подрядной организации ФГУП «Атэкс» ФСО России<sup>19</sup> на выполнение работ по строительству Филиала МХАТ. В связи с банкротством подрядчика Дирекция с 2018 года ведет судебное разбирательство по возврату перечисленного аванса по банковской гарантии, но на момент проверки неотработанный аванс не возвращен.

Также Дирекция в нарушение законодательства о контрактной системе<sup>20</sup> изменяла существенные условия государственных контрактов в части

13 Контракты: от 15 февраля 2016 года № 0373100115415000031-4; от 16 ноября 2015 года № 0373100115415000020-4; от 12 января 2016 года № 0373100115415000028-4; от 21 декабря 2015 года № 0373100115415000023-4; от 20 декабря 2016 года № 0373100115416000032-4; от 15 августа 2016 года № 0373100115416000008-4; от 22 декабря 2015 года № 0373100115415000021-4 (расторгнут 21 марта 2018 года).

14 Контракты: от 26 ноября 2015 года № 0373100115415000020-4; от 22 мая 2017 года № 0373100115417000043-4; от 10 февраля 2017 года № 0373100115416000046-4; от 21 июня 2017 года № 0373100115417000137-4.

15 Пункт 5 статьи 219 Бюджетного кодекса и пункт 10 Правил осуществления капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации за счет средств федерального бюджета.

16 Лимиты на объект «Музей космонавтики» доведены 13 января 2017 года на сумму 155964,6 тыс. рублей, 5 декабря 2017 года – на 245911,5 тыс. рублей.

17 Контракт от 10 февраля 2017 года № 0373100115416000046-4.

18 Объем дебиторской задолженности на 1 января 2017 года составлял 1191,0 млн рублей, на 1 января 2018 года – 1126,3 млн рублей, на 1 января 2019 года – 1077,2 млн рублей.

19 По контракту от 24 ноября 2014 года № 0373100115414000017-3.

20 Нарушения части 2 статьи 34 и части 1 статьи 95 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», пункта 5 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

включения условий о перечислении авансовых платежей подрядчикам<sup>21</sup>. Эта практика привела к росту дебиторской задолженности. В результате на 1 января 2019 года объем просроченной дебиторской задолженности составлял 215246,2 тыс. рублей, из них 202968,4 тыс. рублей – по объекту Музей космонавтики г. Калуга<sup>22</sup>.

В проверяемом периоде казначейскому сопровождению и казначейскому обеспечению подлежали 4 заключенных Дирекцией государственных контракта<sup>23</sup> в рамках мероприятий ФАИП.

Однако Дирекция не в полной мере соблюдала требования Правил казначейского сопровождения<sup>24</sup>.

Например, в условия госконтракта, заключенного с ООО «Рост-Е»<sup>25</sup> на выполнение работ по Фондохранилищу Херсонес Севастополь, не включен запрет на перечисление целевых средств в качестве взноса в уставный капитал или вклада в имущество другого юридического лица или дочернего общества юридического лица.

**5.** В ходе проверки Счетная палата Российской Федерации (далее – Счетная палата) установила ряд нарушений и недостатков в работе Дирекции как государственного заказчика, которые привели к срыву сроков ввода объектов ФАИП.

**5.1.** Дирекция ненадлежащим образом исполняла функции государственного заказчика<sup>26</sup> и условия государственных контрактов при приемке проектной документации на объекты капитального строительства на ее соответствие нормативным актам Российской Федерации, ГОСТ, СНиП, СПДС, а также указаниям заказчика.

*21 Авансирование включено в условие 3 контрактов (от 13 декабря 2013 года № 0373100115413000033-0045366-03, от 10 февраля 2017 года № 0373100115416000046-4, от 29 сентября 2015 года № 0373100115415000016-0045366-02) по объекту Музей космонавтики г. Калуга на сумму 498294,7 тыс. рублей.*

*22 Аванс перечислен подрядной организации ООО «Горизонт» в 2013 году по контракту от 13 декабря 2013 года № 0373100115413000033-0045366-03.*

*23 Контракты от 10 февраля 2017 года № 03731001154160000464-4, от 24 ноября 2017 года № 0373100115417000397-045366-0, от 21 мая 2018 года № 0373100115418000091-4, от 9 октября 2018 года № 0373100115418000337-4, в соответствии с частью 2 статьи 5 федеральных законов от 19 декабря 2016 года № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» и от 5 декабря 2017 года № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».*

*24 Подпункт «а» пункта 6 Правил казначейского сопровождения средств в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 года № 1722.*

*25 От 24 ноября 2017 года № 0373100115417000397-045366-01.*

*26 Пункт 2.3.7 устава Дирекции.*

Так, на 6<sup>27</sup> из 11 строящихся объектов, оказалось невозможно выполнить строительно-монтажные работы по разработанной проектной документации, и чтобы устранить недостатки, необходимо скорректировать проект и повторно пройти государственную экспертизу. В результате увеличиваются сроки строительства и сметная стоимость объектов.

Основными причинами необходимости указанной корректировки проектной документации являются:

Объекты	Проектная документация не соответствует заданию заказчика*	Рабочая документация не соответствует проектной**	Сметная документация не соответствует проектной***	Проектная документация не соответствует нормам безопасности****
Музейный комплекс г. Рязань	-	+	-	+
Комплекс зданий Литературного института	-	-	+	-
Филиал МХАТ	+	-	+	-
Музей космонавтики г. Калуга	+*****	-	-	-
ХПМ Большого театра	-	-	+	+
Объект размещения Большого театра	-	+	-	-
Возникающие риски	увеличение сроков строительства, удорожание объекта	увеличение сроков строительства	увеличение сроков строительства, удорожание объекта	увеличение сроков строительства

\* В нарушение части 11 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс), в части конструктивных элементов и работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, а также проработки части разделов проектной документации.

\*\* В нарушение пункта 3.1.6 ГОСТ 21.001-2013 Система проектной документации для строительства (СПДС). Общие положения.

\*\*\* Нарушение части 1 статьи 8.3 Градостроительного кодекса.

\*\*\*\* В нарушение части 5 статьи 15 Технического регламента о безопасности зданий и сооружений, утвержденного Федеральным законом от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ.

\*\*\*\*\* Проектная документация не соответствует требованиям по обеспечению доступа маломобильных групп населения.

Например, стоимость 3 проектов (Музейный комплекс г. Рязань, Музей космонавтики г. Калуга и ХПМ Большого театра), по которым пришлось корректировать документацию и повторно проходить государственную экспертизу,

27 Музейный комплекс г. Рязань, Комплекс зданий Литературного института, Филиал МХАТ, Музей космонавтики г. Калуга, ХПМ Большого театра, Объект размещения Большого театра.

увеличилась на 45,2 %, или на 1581,9 млн рублей. Причем в случае ХПМ Большого театра стоимость возросла более чем на 90,1 % (883,7 млн рублей).

В проектно-сметной документации на объекты Комплекс зданий Литературного института, Филиал МХАТ и Объект размещения Большого театра в ходе проверки выявлены столь существенные недоработки и недостатки, что они влияют на безопасную эксплуатацию здания, и без корректировки невозможно вводить объекты в эксплуатацию. В этих ситуациях Счетная палата также видит риски существенного увеличения стоимости строительства и дополнительных расходов федерального бюджета.

При этом не всегда возможна корректировка проекта в рамках гарантийного срока государственного контракта. Так, первоначальный проектировщик 4 из 11 уже строящихся объектов ФАИП находился в стадии ликвидации, первоначальный проектировщик 3 из 11 объектов может стать банкротом<sup>28</sup>.

Например, по данным информационной системы «Спарк Интерфакс», с 23 августа 2017 года ООО «Хоумленд Архитектура» – проектировщик объекта Музейный комплекс г. Рязань находился в стадии ликвидации, что фактически исключает корректировку в рамках гарантийного срока.

В результате нарушен срок строительства Музейного комплекса г. Рязань, которое планировали закончить в 2018 году согласно ФЦП «Культура России» и ФАИП, а стоимость строительства по скорректированному проекту увеличилась на 348,5 млн рублей, из них 23,7 млн рублей – стоимость корректировки проекта.

Законодательство Российской Федерации не устанавливает какие-либо требования к профессиональной квалификации и опыту работы в области строительства и проектирования для специалистов государственных заказчиков.

Штатная численность управления по проектированию Дирекции на 1 января 2019 года составляет 13 человек, фактическая – 12 человек. Средний стаж работы в строительной отрасли сотрудников управления проектирования составляет 17,3 года.

Вместе с тем выявленный масштаб недостатков при приемке Дирекцией выполненных работ по проектированию указывает на низкую квалификацию

---

<sup>28</sup> По данным системы «СПАРК Интерфакс».

инженерно-технического состава и отсутствие должной компетенции в сфере проектирования.

Также Счетная палата отметила недостатки закупок Дирекцией проектных работ.

Так, при проведении процедур закупок по 12 контрактам на проектирование объектов ФАИП в конкурсной документации средний «вес» показателя критерия оценки<sup>29</sup>, характеризующего «опыт участника» среди других, составил 2,9 %, что позволяет выигрывать конкурсы компаниям, у которых нет достаточного опыта в проектировании сопоставимых работ<sup>30</sup>.

При этом по 6 из 12 контрактов на проектирование объектов ФАИП<sup>31</sup> Дирекция не анализировала и не учитывала при выборе поставщика объем успешно выполненных работ сопоставимого характера. В конкурсной документации отсутствовал указанный показатель критерия оценки.

При этом согласно нормам Федерального закона № 44-ФЗ<sup>32</sup> Дирекция не может проводить конкурс с ограниченным участием по осуществлению закупок на проектирование объектов капитального строительства, который предполагает проведение предквалификационного отбора участников конкурса по дополнительным требованиям, в том числе к наличию достаточного опыта проведения работ и необходимых кадров.

Данные обстоятельства требуют дополнительной проработки вопросов:

- совершенствования организации деятельности по проектированию объектов строительства со стороны Дирекции и Минкультуры России в части усиления контроля за качеством разработанных проектов;

*29 «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», предусмотрен статьей 32 Федерального закона № 44-ФЗ.*

*30 Например, при проведении открытого конкурса на выполнение проектных работ по объекту Музейный комплекс г. Рязань (начальная (максимальная) цена контракта (далее – НМЦК) – 69811,3 тыс. рублей) в конкурсной документации указано значение критерия значимости «опыт участника» – 2 %. Победителем признано ООО «Хоумленд Архитектура» с предложенной ценой исполнения контракта 34400,0 тыс. рублей (снижение 50,7 % от НМЦК). При этом документы, подтверждающие опыт участника по проектированию сопоставимых объектов ООО «Хоумленд Архитектура», не представлены.*

*31 Комплекс зданий Литературного института, Школа-студия Моисеева, Исторический бульвар Севастополь, Фондохранилище Херсонес Севастополь, Берегоукрепление бухты Севастополь, Музей-заповедник «Абрамцево».*

*32 Согласно статье 56 Федерального закона № 44-ФЗ предквалификационный отбор участников конкурса предусмотрен при проведении конкурса с ограниченным участием.*

- совершенствования отбора участников закупки по проектированию со стороны Правительства Российской Федерации в части установления в законодательстве о контрактной системе требований о проведении конкурса с ограниченным участием в случаях закупки выполнения работ по проектированию объектов капитального строительства, предельная стоимость строительства которых превышает 100 млн рублей.

**5.2.** Дирекция ненадлежащим образом выполняла функции государственного заказчика<sup>33</sup> при приемке и оплате работ по госконтрактам. Это привело к многочисленным нарушениям законодательства о контрактной системе и ущербу экономическим интересам Российской Федерации на сумму 52310,2 тыс. рублей на 4 из 17 объектов ФАИП.

1) В нарушение требований Федерального закона № 44-ФЗ<sup>34</sup> и Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс)<sup>35</sup> Дирекция приняла и оплатила фактически не выполненные подрядными организациями работы по завершённым контрактам на общую сумму 51406,1 тыс. рублей на 3 объектах:

- на объекте Мемориальный комплекс Медное, Тверская область – на сумму 19059,5 тыс. рублей<sup>36</sup>;
- на объекте Фондохранилище в г. Торжок, Тверская область – на сумму 18233,4 тыс. рублей<sup>37</sup>;
- на объекте Музей космонавтики г. Калуга на – сумму 14113,2 тыс. рублей<sup>38</sup>.

В 2018 году Дирекция провела выездные контрольные проверки на данных объектах (по объекту Музей космонавтики г. Калуга в ходе проверки) и зафиксировала объемы фактически невыполненных работ, по итогам которых направила претензии в адрес подрядчиков.

---

<sup>33</sup> Пункт 2.3.7 устава Дирекции.

<sup>34</sup> Части 1, 2 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ.

<sup>35</sup> Пункт 1 статьи 711 и пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса.

<sup>36</sup> Контракт от 22 мая 2017 года № 0373100115417000043-4 с ИСК «Орегон».

<sup>37</sup> Контракт от 20 декабря 2016 года № 0373100115416000032-4с ИСК «Орегон».

<sup>38</sup> Контракт от 29 сентября 2015 года № 0373100115415000016-0045366-02 с ООО «Компания «Элемент Стор».

2) В нарушение Федерального закона № 44-ФЗ<sup>39</sup> Дирекция определила проектно-сметным методом НМЦК<sup>40</sup> на поставку и монтаж технологического оборудования в Музее космонавтики г. Калуга по стоимости оборудования, которая не соответствует проектной документации<sup>41</sup>, прошедшей госэкспертизу<sup>42</sup>. В результате оборудование было закуплено по завышенной цене на 613,0 тыс. рублей (расчетно).

3) В нарушение Федерального закона № 44-ФЗ<sup>43</sup> Дирекция определила НМЦК на авторский надзор на объекте Музейный комплекс г. Рязань, нарушив методику такого расчета<sup>44</sup>, и в результате оплатила данную услугу с завышением цены на 291,1 тыс. рублей (расчетно)<sup>45</sup>.

**5.3.** Из-за нарушения Дирекцией законодательства о контрактной системе возникли риски причинения ущерба экономическим интересам Российской Федерации на общую сумму 4445,9 тыс. рублей.

1) В нарушение Федерального закона № 44-ФЗ<sup>46</sup> Дирекция приняла и оплатила фактически не выполненные подрядными организациями работы по незавершенным контрактам на общую сумму 1657,6 тыс. рублей на 3 объектах:

- по объекту Музей космонавтики г. Калуга – на сумму 481,5 тыс. рублей<sup>47</sup>;
- по объекту Музейный комплекс г. Рязань – на сумму 632,3 тыс. рублей<sup>48</sup>;
- по объекту Комплекс зданий Литературного института – на сумму 543,8 тыс. рублей<sup>49</sup>.

39 Часть 9 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которой проектно-сметный метод заключается в определении НМЦК на строительство объекта капитального строительства на основании проектной документации.

40 Контракт от 29 сентября 2015 года № 0373100115415000016-0045366-02.

41 Локальная смета № 02-01-14и-2.

42 Заключение от 6 декабря 2011 года № 551-11/СПЭ-1658/05.

43 Часть 9 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которой проектно-сметный метод заключается в определении НМЦК на строительство объекта капитального строительства в соответствии с методиками и нормативами строительных работ и специальных строительных работ.

44 Пункт 4.91 Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации (МДС 81-35.2004, приложение к постановлению Госстроя России от 5 марта 2004 года № 15/1).

45 Контракт от 29 апреля 2015 года № 1-АН, заключенный Дирекцией с ООО «Хоумленд Архитектура».

46 Часть 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ.

47 Государственный контракт от 10 февраля 2017 года № 0373100115416000046-4 с ООО «СтройАльянс».

48 Государственный контракт от 13 марта 2015 года № 0373100115415000001-ПЗ с ООО «Рост-Е».

49 Государственный контракт от 7 марта 2017 года № 0373100115416000048-4 с АО «Главзарубежстрой».



2) В нарушение Федерального закон № 44-ФЗ<sup>50</sup> и пункта 4.96 МДС 81-35.2004 Дирекция при расчете НМЦК включила в сводный сметный расчет средства на непредвиденные затраты в объеме 2,59 % вместо положенных 2 % от стоимости работ, что привело к завышению стоимости контракта<sup>51</sup> на сумму 2788,3 тыс. рублей.

**5.4.** Из-за нарушения Дирекцией законодательства о контрактной системе возникли риски дополнительных расходов федерального бюджета:

- в нарушение положений Гражданского кодекса<sup>52</sup> и Федерального закона № 44-ФЗ<sup>53</sup> Дирекция вместо предусмотренных контрактами и проектной документацией, прошедшей государственную экспертизу, работ и оборудования на общую сумму 77195,6 тыс. рублей, приняла и оплатила не предусмотренные проектом работы и оборудование на общую сумму 88877,0 тыс. рублей, что привело к увеличению сметной стоимости строительства по 3 объектам<sup>54</sup> на сумму 11681,4 тыс. рублей;

- Дирекция оплатила выполненные работы по государственным контрактам по 2 объектам<sup>55</sup> с нарушением сроков, установленных контрактами и Федеральным законом № 44-ФЗ<sup>56</sup>, в связи с чем возникли риски дополнительных расходов средств федерального бюджета, из-за применения штрафных санкций.

**5.5.** Нарушения в закупочной деятельности Дирекции привели к ограничению конкуренции:

- при заключении контрактов на выполнение работ по 5 объектам<sup>57</sup> в нарушение Федерального закона № 44-ФЗ<sup>58</sup> в условиях контрактов Дирекция определила право заказчика перечислить авансовый платеж подрядчику, в результате не был определен порядок и срок оплаты работы;

---

50 Пункт 1 части 9 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ.

51 Контракт от 10 февраля 2017 года № 0373100115416000046-4 на выполнение строительно-монтажных работ на объекте Музей космонавтики г. Калуга, заключенный с ООО «СтройАльянс».

52 Пункта 1 статьи 711 и пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса.

53 Часть 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ.

54 Музей космонавтики г. Калуга, Комплекс зданий Литературного института, Музейный комплекс г. Рязань.

55 ХПМ Большого театра, Комплекс зданий Литературного института.

56 Статья 94 Федерального закона № 44-ФЗ.

57 ХПМ Большого театра, Катынь, Смоленская область, Музейный комплекс г. Рязань, Музей космонавтики г. Калуга, Филиал МХАТ.

58 Часть 13 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ.

- при выборе подрядчика на выполнение работ на объекте Исторический бульвар Севастополь Дирекция необоснованно использовала вариант единственного поставщика, а не конкурентную процедуру, что не соответствует требованиям Федерального закона № 44-ФЗ<sup>59</sup> и привело к необоснованному сокращению числа участников закупки;
- в нарушение требований Федерального закона № 44-ФЗ<sup>60</sup> Дирекция изменяла существенные условия контрактов по 4 объектам<sup>61</sup> – сроки их действия, порядок оплаты и включения новых объемов работ.

**5.6.** Также в нарушение части 6 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ Дирекция не направляла подрядчику требования об уплате штрафов и пеней за ненадлежащее исполнение условий государственных контрактов на работы по 8 объектам<sup>62</sup> на общую сумму 17888,9 тыс. рублей (расчетно).

**5.7.** Дирекция в полной мере не выполняла функции государственного заказчика в части строительного контроля и технического надзора по объектам капитального строительства<sup>63</sup>.

1) Дирекция, как указано выше, в нарушение законодательства Российской Федерации<sup>64</sup> приняла и оплатила фактически не выполненные подрядными организациями работы на 5 объектах<sup>65</sup>, указав в актах о приемке данных работ по форме № КС-2, что работы прошли строительный контроль со стороны Дирекции, в том числе в части объема выполненных работ.

---

*59 В нарушение части 5 статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ Дирекция заключила государственный контракт от 21 февраля 2017 года № 0373100115417000516-4 с ООО «ГУАР» как с единственным поставщиком в соответствии с пунктом 11 части 11 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ при том, что ООО «ГУАР» не является учреждением уголовно-исполнительной системы и не осуществляет виды работ по ОКПД, включенные в Перечень товаров (работ, услуг), производимых (выполняемых, оказываемых) учреждениями и предприятиями уголовно-исполнительной системы, закупка которых может осуществляться заказчиком у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2013 года № 1292.*

*60 Часть 2 статьи 34 и часть 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ.*

*61 Объекты размещения Большого театра, Музей космонавтики г. Калуга, Музейный комплекс г. Рязань, Школа-студия Моисеева.*

*62 Мемориальный комплекс Медное, Тверская область, Фондохранилище в г. Торжок, Тверская область, Музей космонавтики г. Калуга, Филиал МХАТ, Мемориальный музей Чайковского, Музей-заповедник «Абрамцево», Усадьба Старое Озеро Ростов, Исторический бульвар Севастополь.*

*63 Пункт 2.3.7 устава Дирекции.*

*64 Часть 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ, пункт 1 статьи 711 и пункт 1 статьи 746 Гражданского кодекса.*

*65 Мемориальный комплекс Медное, Тверская область, Фондохранилище в г. Торжок, Тверская область, Музей космонавтики г. Калуга, Музейный комплекс г. Рязань, Комплекс зданий Литературного института.*

2) В нарушение установленного порядка Ростехнадзора<sup>66</sup> строительный контроль на объекте Филиал МХАТ осуществлялся не должным образом уполномоченными представителями Дирекции, в частности, не заполнялись сведения об устранении выявленных в процессе строительства недостатков в общем журнале работ № 3.

3) Также в нарушение установленных правил<sup>67</sup> авторский надзор на 2 объектах ФАИП<sup>68</sup> осуществляла организация, не принимавшая участие в разработке проектной документации, без подтверждения от проектной организации о невозможности проведения авторского надзора.

**5.8.** Дирекция также не в полной мере выполняла функции государственного заказчика в части организации получения разрешений на строительство или реконструкцию объектов капитального строительства и иных документов, необходимых для выполнения соответствующих работ<sup>69</sup>.

На объекте Мемориальный комплекс Медное, Тверская область, в нарушение градостроительных норм<sup>70</sup> строительные работы на протяжении месяца осуществлялись без разрешения на строительство.

**5.9.** Дирекция направила отчет о ходе выполнения мероприятий ФАИП за 2018 год в Минкультуры России письмом от 17 января 2019 года № У-0163/1-19 с нарушением установленного срока на 2 дня<sup>71</sup>.

**5.10.** Результаты проверки указывают, что Минкультуры России не обеспечило должный контроль и мониторинг за расходованием бюджетных инвестиций Дирекцией:

1) Ведомственный контроль<sup>72</sup> в отношении Дирекции осуществлялся Минкультуры России не в полной мере, поскольку в ходе

---

*66 Пункт 8 порядка ведения общего и (или) специального журнала учета выполнения работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, утвержденного приказом Ростехнадзора от 12 января 2007 года № 7.*

*67 Пункт 6.1 положения об авторском надзоре за строительством зданий и сооружений, утвержденного приказом Минстроя России от 19 февраля 2016 года № 98/пр.*

*68 Мемориальный комплекс Медное, Тверская область, Катынь, Смоленская область.*

*69 Пункт 2.3.7 устава Дирекции.*

*70 Часть 1 статьи 51 Градостроительного кодекса.*

*71 Нарушение пункта 1.4 приказа № 1310.*

*72 Статья 100 Федерального закона № 44-ФЗ.*

выездной проверки в 2016 году ряд обязательных вопросов<sup>73,74</sup> Министерством не рассматривался.

2) Минкультуры России не в полной мере обеспечило контроль за деятельностью Дирекции как подведомственной Министерству организации<sup>75</sup>.

По итогам проведенной в 2016 году Минкультуры России комплексной проверки выявленные нарушения в полном объеме Дирекция не устранила, в том числе в связи с долгосрочностью принятых мер.

При этом за период с октября 2016 года по январь 2019 года Минкультуры России дополнительных проверок в Дирекции не проводило и запросов на предоставление материалов по устранению выявленных нарушений не направляло.

**5.11.** Анализ ежеквартальных отчетных данных Минкультуры России по реализации ФАИП указывает на недостаточное качество осуществления Минкультуры России мониторинга хода реализации мероприятий ФАИП.

Например, на 1 января 2019 года объекты в Тверской области (Мемориальный комплекс Медное, Тверская область, и Фондохранилище в г. Торжок, Тверская область) не достроены и не введены в эксплуатацию, при этом в отчетности Минкультуры России за 2017 год указана готовность объектов – 100 %.

---

*73 Сведения по соблюдению ограничений и запретов, требования о нормировании в сфере закупок; соблюдение требований, касающихся участия в закупках СМП и СОНКО; соответствие поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги целям осуществления закупки.*

*74 Пункт 3 регламента проведения Минкультуры России ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, утвержденного приказом Минкультуры России от 22 мая 2014 года № 865.*

*75 Пункт 6.8 Положения о Министерстве культуры Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 года № 590.*

## **6. Аудит эффективности расходования бюджетных ассигнований федерального бюджета на закупки проектно-изыскательских работ и работ по строительству внутриплощадочных инженерных сетей на территории объекта культурного наследия федерального значения «Ансамбль Новодевичьего монастыря»<sup>76</sup>**

**6.1.** В 2016 году Правительство Российской Федерации утвердило меры по сохранению исторического облика особо ценного объекта культурного наследия народов Российской Федерации – «Ансамбль Новодевичьего монастыря»<sup>77</sup> (далее – Ансамбль Новодевичьего монастыря).

Ответственным исполнителем за строительство внутриплощадочных инженерных сетей Ансамбля Новодевичьего монастыря на 2018–2019 годы<sup>78</sup> назначен Минстрой России. На проектно-изыскательские работы для строительства данных сетей в 2018 году Минстрой России получил дополнительные бюджетные ассигнования<sup>79</sup> в сумме 58705,1 тыс. рублей.

**6.2.** Счетная палата видит риски, что данный контракт был заключен по завышенной цене и с недостаточно квалифицированным подрядчиком.

Государственным заказчиком выступил Минстрой России<sup>80</sup>, заказчиком – ФАУ «РосКапСтрой»<sup>81</sup>. Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 11 августа 2018 года № Пр-1448 распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2018 года № 1924-р (далее – Распоряжение № 1924-р) единственным исполнителем осуществляемых ФАУ «РосКапСтрой» в 2018 году закупок проектно-изыскательских работ

---

*76 В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 11 августа 2018 года № Пр-1448: Счетной палате необходимо доложить в срок до 1 апреля 2019 года о результатах проведения аудита эффективности расходования бюджетных ассигнований на закупки проектно-изыскательских работ по строительству внутриплощадочных инженерных сетей на территории Ансамбля Новодевичьего монастыря.*

*77 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2016 года № 2241-р.*

*78 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2018 года № 1900-р, с учетом поручения Президента Российской Федерации от 21 октября 2017 года № Пр-2137.*

*79 Бюджетные ассигнования в Федеральном законе от 3 июля 2018 года № 193-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» в рамках непрограммных мероприятий ФАИП по подпрограмме «Наследие» государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 317.*

*80 Приказом Минстроя России от 31 июля 2018 года № 464/пр определена предполагаемая (предельная) стоимость объекта капитального строительства в сумме 606971,5 тыс. рублей, в том числе проектно-изыскательские работы – 58705,1 тыс. рублей, срок выполнения проектно-изыскательских работ – 2018 год, срок ввода объекта в эксплуатацию – 2020 год.*

*81 Полномочия государственного заказчика, переданные Минстроем России по соглашению о передаче полномочий государственного заказчика от 20 сентября 2018 года № 069-12-2018-001.*

и работ по строительству<sup>82</sup> внутриплощадочных инженерных сетей на территории Ансамбля Новодевичьего монастыря определено ООО «Строительная компания «Под ключ» (далее – ООО «СК «Под ключ»).

Цена контракта – 58705,1 тыс. рублей, срок завершения работ – 20 декабря 2018 года.

НМЦК на выполнение проектно-изыскательских работ фактически определяло ФАУ «РосКапСтрой»<sup>83</sup> на основании запросов коммерческих предложений без соблюдения положений Методических рекомендаций Минэкономразвития России<sup>84</sup>.

При этом 2 из 5 организаций, которым ФАУ «РосКапСтрой» направляло запросы на ценовые предложения, не имеют соответствующего опыта проведения проектных работ, что противоречит указанным Методическим рекомендациям<sup>85</sup>.

Так, по данным информационной системы «СПАРК Интерфакс», ООО ПК «СПЕЦАТОМСЕРВИС» выполняло разработку проектов только по кондиционированию воздуха, холодильной технике, санитарной технике и мониторингу загрязнения окружающей среды, строительной акустике, а среди оказываемых ООО ПК «Северный Ветер» услуг выполнения проектирования, разработки проектов либо иных аналогичных видов деятельности нет.

Кроме того, только 1 из 5 ценовых предложений организаций содержало расчет цены проектных работ (это предложение от ООО ПК «СПЕЦАТОМСЕРВИС», у которой отсутствует соответствующий опыт выполнения подобных работ), что не соответствует Методическим рекомендациям Минэкономразвития России.

Таким образом, при формировании начальной цены контракта ФАУ «РосКапСтрой» не соблюдены Методические рекомендации Минэкономразвития России, согласно которым не рекомендуется использовать

---

*82 Поручением Президента Российской Федерации от 24 октября 2018 года № Пр-1916 срок определения Правительством Российской Федерации единственного исполнителя осуществляемых в 2019–2020 годах закупок работ по строительству внутриплощадочных инженерных сетей на территории Ансамбля Новодевичьего монастыря перенесен на 1 марта 2019 года.*

*83 Материалы по определению НМЦК направлены ФАУ «РосКапСтрой» в Минстрой России письмом от 14 августа 2018 года № 01-12/768.*

*84 Методические рекомендации по применению методов определения НМЦК, цены контракта, заключаемых с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденные приказом Минэкономразвития России от 2 октября 2013 года № 567.*

*85 Пункт 3.7.1 Методических рекомендаций Минэкономразвития России.*

для расчетов ценовые предложения без расчетов цены товаров, работ, услуг<sup>86</sup>.

Данные обстоятельства указывают на возможные риски завышения НМЦК на выполнение проектно-изыскательских работ, определенной ФАУ «РосКапСтрой».

В материалах к проекту<sup>87</sup> Распоряжения № 1924-р Минстрой России представил в Правительство Российской Федерации недостоверную информацию о единственном исполнителе – ООО «СК «Под ключ». В частности, в материалах указана штатная численность ООО «СК «Под ключ» – 412 человек, что противоречит данным информационной системы «СПАРК Интерфакс» (62 человека) и данным формы КНД 1110018 на 1 октября 2018 года, направленной ООО «СК «Под ключ» в ФНС России (58 человек). Также в указанных материалах представлен портфель выполненных контрактов ООО «СК «Под ключ» из 18 проектов, при этом только 8 из них являются проектными работами, из которых максимальный объем – 19 млн рублей.

Во исполнение Распоряжения № 1924-р ФАУ «РосКапСтрой» заключен с ООО «СК «Под ключ» государственный контракт от 28 сентября 2018 года № 0928/2018-1-1 (далее – Контракт от 28 сентября 2018 года) на выполнение проектных, исследовательских и изыскательских работы на объекте Ансамбль Новодевичьего монастыря на сумму 58705,1 тыс. рублей.

**6.3.** Мероприятие ФАИП «Проектирование и строительство внутривоздушной инженерных сетей на территории особо ценного объекта культурного наследия народов Российской Федерации «Ансамбль Новодевичьего монастыря» проектные и изыскательские работы» в установленный ФАИП на 2018 год срок не выполнено.

ООО «СК «Под ключ» выполняет работы по Контракту от 28 сентября 2018 года с нарушением графика на 2,5 месяца. Комплект проектной документации, подготовленный в рамках I этапа реализации контракта, ФАУ «РосКапСтрой» приняло 25 декабря 2018 года<sup>88</sup> при плановой дате – 14 октября 2018 года. ООО «СК «Под ключ» перечислило в доход федерального бюджета 1076,7 тыс. рублей пеней за нарушение сроков выполнения работ.

<sup>86</sup> Пункты 3.13 и 3.13.4.

<sup>87</sup> Письмо от 31 августа 2018 года № 36615.

<sup>88</sup> Акт от 25 декабря 2018 года.

Работы по II этапу со сроком 20 декабря 2018 года включают прохождение государственной экспертизы. На 1 марта 2019 года положительное заключение государственной экспертизы не получено: проектная документация находится на рассмотрении в ФАУ «Главгосэкспертиза России», ООО «СК «Под ключ» должно устранить 300 экспертных замечаний. Такой объем замечаний также указывает на низкое качество подготовленной подрядчиком проектной документации.

Таким образом, по состоянию на 1 марта 2019 года Контракт от 28 сентября 2018 года на проектные работы в установленные сроки (20 декабря 2018 года) не исполнен.

Минстрой России как главный распорядитель бюджетных средств не обеспечил результативность использования бюджетных средств<sup>89</sup>.

**6.4.** По результатам проведенного аудита установлено неэффективное расходование бюджетных ассигнований федерального бюджета на закупки проектно-изыскательских работ по строительству внутриплощадочных инженерных сетей на территории Ансамбля Новодевичьего монастыря.

Результат расходования средств не соответствует по 2 из 5 критериев эффективности, установленных экспертным способом в программе проверки:

Наименование критерия эффективности/значения критерия	Оценка выполнения мероприятия и расходования бюджетных средств с учетом критерия эффективности
1. «Соблюдение требований законодательства Российской Федерации при определении (обосновании) цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком»/(да, нет)	нет*
2. «Использование наименьшего объема средств (экономность) для достигнутого результата»/(да, нет)	**
3. «Соотношение цены государственного контракта к расчетной стоимости в соответствии с выбранным методом»/( $\leq 1$ )	1***
4. «Осуществление претензионной работы при нарушении сроков исполнения государственного контракта»/(да/нет)	да****
5. «Достижение заданных результатов обеспечения государственных нужд при планировании и осуществлении закупки»/(да/нет)	нет*****

\* Формирование НМЦК на выполнение проектных работ выполнено без учета Методических рекомендаций Минэкономразвития России. Возможны риски завышения стоимости проектных работ.

\*\* Оценить не представляется возможным, в связи с не завершением в 2018 году мероприятия в полном объеме.

<sup>89</sup> Подпункт 1 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса.



\*\*\* Государственный контракт на выполнение проектных работ заключен в сумме в соответствии с выбранным методом расчета цены.

\*\*\*\* За нарушения графика выполнения проектных работ по государственному контракту направлена претензия.

\*\*\*\*\* Проектная документация в установленный срок не разработана (до 20 декабря 2018 года).

Полномочия государственного заказчика, переданные Минстроем России по соглашению о передаче полномочий государственного заказчика (далее – соглашение)<sup>90</sup>, ФАУ «РосКапСтрой» исполняло ненадлежащим образом:

1) В нарушение пункта 3.3.4 соглашения ФАУ «РосКапСтрой» не соблюдены требования, установленные законодательством о контрактной системе, при осуществлении бюджетных инвестиций:

- ФАУ «РосКапСтрой» заключило Контракт от 28 сентября 2018 года при том, что план-график закупок ФАУ «РосКапСтрой» на 2018 год был утвержден только 10 октября 2018 года, что нарушает запрет на закупки, не предусмотренные планами-графиками<sup>91</sup>;

- ФАУ «РосКапСтрой» разместило извещение о проведении закупки на выполнение проектных, исследовательских и изыскательских работ, в том числе сбор исходно-разрешительной документации для строительства внутриплощадочных инженерных сетей на объект Ансамбль Новодевичьего монастыря с нарушением срока на 18 дней<sup>92</sup>.

2) В нарушение подпункта 3.3.9.15 соглашения, ФАУ «РосКапСтрой» не обеспечило получение положительных заключений государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий и проверки достоверности определения сметной стоимости в ФАУ «Главгосэкспертиза России» в срок до 31 декабря 2018 года.

**6.5.** Также в ходе проверки выявлены и иные нарушения:

- задание на проектирование согласовано Первым заместителем Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской

---

90 Соглашение от 20 сентября 2018 года № 069-12-2018-001 о передаче полномочий государственного заказчика по заключению и исполнению от имени Российской Федерации государственных контрактов при осуществлении за счет средств Федерального бюджета бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации с учетом дополнительного соглашения от 25 декабря 2018 года № 069-12-2018-001/2.

91 Нарушение пункта 2 статьи 72 Бюджетного кодекса и части 11 статьи 21 Федерального закона № 44-ФЗ.

92 Нарушение части 2 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ.

Федерации, а не Министром, что нарушает пункт 2 требований к подготовке задания на проектирование объекта капитального строительства<sup>93</sup>;

- ФАУ «РосКапСтрой» в нарушение пункта 6 Правил казначейского сопровождения средств не включило в условия Контракта от 28 сентября 2018 года требования о запрете на перечисление целевых средств и об указании в контрактах, договорах, соглашениях, платежных и расчетных документах и документах-основаниях, идентификатора государственного контракта, договора (соглашения);

- ФАУ «РосКапСтрой» не направило формы № С-2 за периоды январь-сентябрь 2018 года, январь-октябрь 2018 года и январь-ноябрь 2018 года в Территориальный орган Росстата, что нарушает Указания по заполнению формы статистического наблюдения к форме № С-2<sup>94</sup>.

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

Дирекцией к акту Счетной палаты представлены замечания, по результатам рассмотрения которых составлено заключение, утвержденное аудитором М.А. Менем.

## **Выводы**

1. Дирекция не качественно организовала работу по реализации профильной части федеральной адресной инвестиционной программы в 2016–2018 годах. Объем средств, которые Дирекция получила из федерального бюджета, но так и не использовала по назначению, в этот период вырос с 0,1 млрд рублей до 2,8 млрд рублей, на конец 2018 года – почти 80 % от доведенных лимитов бюджетных обязательств.

2. Дирекция как государственный заказчик не смогла обеспечить результативность использования бюджетных инвестиций. По состоянию на 1 января 2019 года Дирекцией не достигнут результат (не введены в эксплуатацию объекты, не разработана проектная документация) по 12

*93 Утверждены приказом Минстроя России от 1 марта 2018 года № 125/пр.*

*94 Утверждены приказом Росстата от 15 августа 2016 года № 427.*

из 14 инвестиционных проектов, срок реализации по которым в ФАИП установлен на 2017–2018 годы.

В итоге реализуемые в 2016–2018 годах Дирекцией мероприятия ФЦП «Культура России» по направлению инвестиций в сферу культуры и развития материально-технической базы с объемом бюджетных инвестиций в размере 5571,8 млн рублей, не оказали влияния на решение задачи ФЦП «Культура России» – создать условия для повышения качества и разнообразия услуг в сфере культуры и искусства и для модернизации работы учреждений культуры.

**3.** При этом невозможно в полной мере оценить эффективность ФЦП «Культура России», завершенной в 2018 году, так как в ней отсутствуют показатели для адекватной оценки выполнения задачи по созданию условий для повышения качества и разнообразия услуг в сфере культуры и искусства и по модернизации работы учреждений культуры по направлению инвестиций. Минкультуры России не воспользовалось правом установить показатели результативности по инвестиционным проектам в сфере культуры.

**4.** Дирекция ненадлежащим образом исполняла бюджетные полномочия получателя бюджетных средств, установленные подпунктом 2 пункта 1 статьи 162 Бюджетного кодекса:

- в нарушение пункта 5 статьи 161, пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Дирекция принимала бюджетные обязательства в объеме 607,1 млн рублей сверх предела доведенных лимитов;
- в нарушение пункта 5 статьи 219 Бюджетного кодекса Дирекция оплачивала работы по контракту<sup>95</sup> на сумму 147,3 млн рублей при отсутствии доведенных лимитов на данные расходы.

**5.** Дирекция ненадлежащим образом выполняла функции государственного заказчика по организации проектирования, что привело к невыполнению сроков реализации мероприятий ФАИП, увеличению стоимости строительства на 1581,9 млн рублей по ряду объектов и соответственно к рискам неэффективного расходования бюджетных инвестиций:

- при приемке проектно-сметной документации Дирекция не обеспечила ее соответствие требованиям и стандартам, что привело к срыву сроков и удорожанию реализации проектов из-за необходимых корректур;

---

95 Контракт от 10 февраля 2017 года № 0373100115416000046-4 на выполнение подрядных работ на объекте Музей космонавтики г. Калуга на сумму 303291,6 тыс. рублей.

- Дирекция при закупке работ на проектирование не применяла критерий отбора «опыт участника» по ряду объектов.

Следует отметить, что нормами законодательства о контрактной системе возможность проведения предквалификационного отбора участников закупки на предмет их соответствия дополнительным критериям, в том числе к наличию достаточного опыта проведения работ и обеспеченности необходимыми кадрами, не предусмотрена.

**6.** Ненадлежащее исполнение Дирекцией функций государственного заказчика по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд по 14 из 17 объектов ФАИП привело к многочисленным нарушениям законодательства о контрактной системе, повлекшим:

- причинение ущерба экономическим интересам Российской Федерации – на сумму 52,3 млн рублей;
- возникновение рисков причинения ущерба экономическим интересам Российской Федерации – на сумму 4,5 млн рублей;
- возникновение рисков дополнительных расходов федерального бюджета в связи с принятием работ, не предусмотренных проектной документацией – на сумму 11,7 млн рублей; нарушением сроков оплаты работ;
- ограничение конкуренции в части использования способа определения исполнителя; не определение порядка и срока оплаты работы в контрактах; не соблюдения запрета на изменение существенных условий контракта; не выполнение условий контрактов в части требования об уплате штрафов и пеней.

**7.** Функции государственного заказчика по организации получения разрешений на строительство объектов капитального строительства и по осуществлению строительного контроля Дирекцией в полной мере не выполняются, что подтверждается фактами принятия Дирекции в рамках строительного контроля объемов работ, которые фактически не выполнены, а также нарушениями порядка ведения журналов строительных работ.

**8.** Результаты проверки указывают, что Минкультуры России не обеспечило должный контроль и мониторинг за расходованием бюджетных инвестиций Дирекцией:

- в рамках ведомственного контроля<sup>96</sup> в отношении Дирекции в 2016 году Минкультуры России не рассмотрело ряд обязательных вопросов, предусмотренных собственным регламентом<sup>97</sup>;

- Минкультуры России не в полной мере обеспечило контроль за деятельностью Дирекции как подведомственной Министерству организации<sup>98</sup>.

**9.** Установлено недостаточное качество осуществления Минкультуры России мониторинга хода реализации мероприятий ФАИП, повлекшее недоверие к данным по 2 объектам в отчетности Министерства за 2017 год.

**10.** Полномочия по обеспечению результативности использования бюджетных инвестиций<sup>99</sup> на объект ФАИП «Проектирование и строительство внутриплощадочных инженерных сетей на территории особо ценного объекта культурного наследия народов Российской Федерации «Ансамбль Новодевичьего монастыря» проектные и изыскательские работы» выполнены Минстроем России ненадлежащим образом, в связи с тем, что данное мероприятие в установленный федеральной адресной инвестиционной программой на 2018 год срок не выполнено.

**11.** Утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации стоимость проектно-изыскательских работ в сумме 58,7 млн рублей имеет риски завышения, поскольку определена ФАУ «РосКапСтрой» без соблюдения Методических рекомендаций Минэкономразвития России<sup>100</sup>.

**12.** Проектно-изыскательские работы в установленный Правительством Российской Федерации срок (до 20 декабря 2018 года) не завершены. Отставание проектировщика от графика выполнения работ по контракту 2,5 месяца (проводится претензионная работа). Работы по контракту оплачены в сумме 11,7 млн рублей, или 19,9 % от объема финансирования. На 1 марта 2019 года процедура государственной экспертизы на проектную документацию не пройдена.

---

<sup>96</sup> Статья 100 Федерального закона № 44-ФЗ.

<sup>97</sup> Пункт 3 Регламента проведения Минкультуры России ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, утвержденного приказом Минкультуры России от 22 мая 2014 года № 865: сведения по соблюдению ограничений и запретов, требования о нормировании в сфере закупок; соблюдение требований, касающихся участия в закупках СМП и СОНКО; соответствие поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги целям осуществления закупки.

<sup>98</sup> Пункт 6.8 Положения о Министерстве культуры Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 года № 590.

<sup>99</sup> Подпункт 1 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса.

<sup>100</sup> Утверждены приказом Минэкономразвития России от 2 октября 2013 года № 567.

**13.** Основной причиной недостижения результата является отсутствие качественной проработки со стороны Минстроя России, как ответственного исполнителя, вопроса организации исполнения данного мероприятия на этапе планирования при подготовке проекта распоряжения Правительства Российской Федерации об определении единственного поставщика.

Из представленных Минстроем России в Правительство Российской Федерации материалов следует, что у предложенного исполнителя отсутствовал опыт проектирования крупных объектов.

На разработанную проектную документацию ФАУ «Главгосэкспертиза России» вынесено около 300 экспертных замечаний, что указывает на низкое качество подготовленного проекта и, как следствие, на недостаточную профессиональную квалификацию исполнителя для данного проекта.

**14.** В нарушение условий соглашения о передаче полномочий государственного заказчика ФАУ «РосКапСтрой»:

- не соблюдены требования законодательства о контрактной системе в части включения закупки в план-график закупок и своевременного размещения извещения о проведении закупки;
- не обеспечено получение до 31 декабря 2018 года положительных заключений государственной экспертизы на проектно-сметную документацию, на строительство внутриплощадочных инженерных сетей на территории Ансамбля Новодевичьего монастыря.

Также ФАУ «РосКапСтрой» нарушены Правила казначейского сопровождения в части невключения в контракт требования о запрете на перечисление целевых средств. Статистическая отчетность своевременно в Росстат не направлялась.

**15.** С учетом отсутствия результата и выявленных в ходе аудита недостатков и нарушений установлено неэффективное расходование бюджетных средств на закупки проектно-изыскательских работ по строительству внутриплощадочных инженерных сетей на территории Ансамбля Новодевичьего монастыря.

## Предложения

1. Направить доклад Президенту Российской Федерации в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 11 августа 2018 года № Пр-1448.

2. Направить информационное письмо в Минстрой России, в котором:

- рекомендовать принять меры по своевременному выполнению мероприятия по объекту «Проектирование и строительство внутриплощадочных инженерных сетей на территории особо ценного объекта культурного наследия народов Российской Федерации «Ансамбль Новодевичьего монастыря»;
- проинформировать о выявленных недостатках проектной документации, прошедшей государственную экспертизу.

3. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации с предложением рассмотреть вопрос о внесении изменений в законодательство Российской Федерации:

- в части повышения ответственности государственных заказчиков за некачественное исполнение мероприятий федеральной адресной инвестиционной программы, влекущее за собой нарушения сроков и увеличение стоимости инвестиционных проектов;
- в части повышения роли квалификационных требований и профессионального опыта к участникам рынка в составе конкурсной документации на закупку проектных работ.

4. Направить информационное письмо в Минкультуры России, в котором рекомендовать:

- проработать вопрос совершенствования организации деятельности государственных заказчиков по проектированию и строительству объектов;
- улучшить качество мониторинга и контроля за использованием бюджетных инвестиций, исключая формальный подход сбора информации о проведенной работе на объектах.

5. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации по фактам и рискам причинения ущерба, экономическим интересам Российской Федерации при расходовании бюджетных инвестиций.

**6.** Направить информационные письма в ФАС России, Федеральное казначейство и Росстат по выявленным фактам нарушения законодательства Российской Федерации.

**7.** Направить представления Счетной палаты Российской Федерации руководителю федерального государственного казенного учреждения «Дирекция по строительству, реконструкции и реставрации» и директору федерального автономного учреждения «РосКапСтрой» с требованиями:

- принять меры по устранению выявленных недостатков, а также по устранению причин и условий выявленных нарушений и недостатков;
- провести проверки по каждому выявленному факту нарушения законодательства Российской Федерации, по результатам которых рассмотреть вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц, допустивших указанные нарушения;
- обеспечить проведение претензионной исковой работы по фактам нарушений подрядчиками условий выполнения государственных контрактов.

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