

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 июля 2010 года № 36К (738) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования федерального имущества, целевого использования средств федерального бюджета и средств из иных источников в области физической культуры и спорта в 2007-2009 годах и за истекший период 2010 года»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты в Федеральное агентство по управлению государственным имуществом.

Направить информационное письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А. Д. Жукову.

Направить информационное письмо в Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования федерального имущества, целевого использования средств федерального бюджета и средств из иных источников в области физической культуры и спорта в 2007-2009 годах и за истекший период 2010 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.10.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты и распорядительные документы, регулирующие деятельность объектов контроля. Договоры, платежные и иные первичные документы, финансовая (бухгалтерская) отчетность, подтверждающая совершение хозяйственных операций.

Объекты контрольного мероприятия

Общество с ограниченной ответственностью «Орглот» (далее - ООО «Орглот», общество), федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет физической культуры имени П. Ф. Лесгафта» (г. Санкт-Петербург), администрация Пензенской области (г. Пенза).

Срок проведения контрольного мероприятия: январь-июль 2010 года.

Цели контрольного мероприятия

Выполнение отдельных мероприятий федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы», в том числе в части финансирования развития спортивной инфраструктуры за счет доходов от Всероссийской государственной лотереи; проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, внебюджетных источников и федерального имущества в области физической культуры и спорта.

Проверяемый период деятельности: 2007-2009 годы и истекший период 2010 года (по документам, действующим в проверяемый период, с момента их подписания).

По результатам контрольного мероприятия установлено следующее

1. Анализ исполнения положений федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы», нормативных правовых актов и распорядительных документов, определяющих порядок проведения лотерей. Выполнение взятых обязательств по организации и проведению Всероссийской государственной лотереи

Правительство Российской Федерации распоряжением от 10 сентября 2005 года № 1374-р приняло предложение Росспорта, согласованное с Минэкономразвития России, Минфином России, МВД России и ФАС России, о проведении в режиме реального времени Всероссийской государственной лотереи, право на участие в которой связано с внесением платы (далее - Всероссийская государственная лотерея, или ВГЛ). Право выступить организатором проведения ВГЛ предоставлено Росспорту.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 января 2006 года № 7 была утверждена федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы» (далее - ФЦП). Согласно ФЦП для частичного финансирования развития спортивной инфраструктуры в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2005 года № 1374-р предполагалось проведение Всероссийской государственной лотереи. Срок действия разрешения на проведение лотереи составляет 7 лет с возможностью пролонгации.

Доходы от проведения Всероссийской государственной лотереи должны были составить в 2006-2015 годах 26894 млн. рублей, или 25 % от общего объема финансирования ФЦП в ее первоначальной редакции и 18 % общего объема финансирования ФЦП в редакции, действовавшей до 10 июня 2010 года.

ФЦП предусматривалось, что доходы от ВГЛ поступают в федеральный бюджет и расходуются на строительство спортивных центров по месту жительства и на развитие инфраструктуры массового спорта в образовательных учреждениях.

Сведения о запланированных в ФЦП доходах от ВГЛ и направлениях их расходования приведены в таблице:

	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Объем поступлений от ВГЛ	79	482	1288	2140	2663	3310	4108	4190	4274	4360
Направления использования доходов от ВГЛ										
Развитие спортивной инфраструктуры в образовательных учреждениях	-	-	-	180	349	651	1651	2275	2096	2950
Развитие спортивной инфраструктуры по месту жительства	79	482	1288	1960	2314	2659	2457	1915	2178	1410

Таким образом, в ФЦП доходы федерального бюджета от Всероссийской государственной лотереи были увязаны с определенными направлениями расходов федерального бюджета, что является нарушением одного из принципов бюджетной системы Российской Федерации - принципа общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов, закрепленного в статье 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которому расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета.

Кроме того, материалы контрольного мероприятия свидетельствуют о том, что объемы поступлений от ВГЛ, нашедшие отражение в ФЦП, рассчитаны произвольно и не основаны на экономических показателях, характеризующих развитие лотерейного рынка в Российской Федерации.

Так, заместителем руководителя Росспорта Л. Д. Покровской 20 октября 2006 года утверждены Методические рекомендации по расчету доходных источников федерального бюджета, администрируемых Росспортом. Методические рекомендации, в частности, определяют методику расчета объема доходов, перечисляемых в федеральный бюджет от проведения Всероссийской государственной лотереи, и содержат пример расчета размера целевых отчислений от ВГЛ на 2007 год, итоговый результат которого составляет 482 млн. рублей.

В приводимом в Методических рекомендациях примере расчета размера целевых отчислений указано, что значения, используемые в примере, применяются только как образец для расчета размера целевых отчислений и не должны рассматриваться как прогнозируемые показатели Всероссийской государственной лотереи на 2007 год. Несмотря на это, в ФЦП на 2007 год доходы от ВГЛ предусмотрены в размере 482 млн. рублей, как в описанном выше примере, основанном на произвольных начальных данных.

Согласно ФЦП финансовым риском ее реализации является замедление запланированных темпов развития инфраструктуры вследствие снижения поступлений от Всероссийской государственной лотереи. Способом ограничения финансового риска является ежегодная корректировка программных мероприятий и показателей в зависимости от достигнутых результатов.

В 2006-2008 годах Росспортом, несмотря на очевидность проблем, связанных с реализацией Всероссийской государственной лотереи и в первую очередь с поступлениями от нее в доход федерального бюджета, необходимые корректировки ФЦП не производились, что, в свою очередь, привело к ситуации, в которой дальнейшее существование единственной действующей в настоящее время Всероссийской государственной лотереи остается под вопросом.

Действия, приведшие к подобной ситуации, описаны далее.

По результатам проведенного конкурса (протокол от 17 ноября 2006 года № 857-О) Росспорт (организатор) и ООО «Орглот» (оператор) на условиях, вынесенных на конкурсные процедуры, заключили государственный контракт от 22 ноября 2006 года № 285 (от 6 декабря 2006 года № 1 (далее - госконтракт) на подготовку условий, технико-экономического обоснования и проведение ВГЛ в режиме реального времени, право на участие в которой связано с внесением платы.

В контракте сторонами определены, в частности, следующие основные термины:

«выручка» - доходы, полученные от распространения билетов, за вычетом средств от возвращенных или аннулированных билетов;

«призовой фонд» - совокупность денежных средств, иного имущества или услуг, предназначенных для выплаты, передачи или предоставления выигрышей согласно условиям лотереи (по контракту - 50 % от выручки);

«вознаграждение оператора» - часть выручки, выраженная в процентном соотношении от суммы выручки, которая является доходом оператора (по контракту - 35 % от выручки);

«целевые отчисления» - часть выручки, выраженная в процентном соотношении и направляемая в федеральный бюджет (по контракту - 15 % от выручки);

«средства, направляемые в счет целевых отчислений» - разница между запланированными в ФЦП целевыми отчислениями от проведения ВГЛ и целевыми отчислениями, предлагаемыми оператором как процент от выручки.

В приложении к госконтракту были приведены следующие показатели проведения ВГЛ:
(млн. руб.)

Наименование показателя	Год действия контракта						
	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Выручка	-	-	8400,0	11400,0	15900,0	18600,0	21450,0
Призовой фонд	-	-	4200,0	5700,0	7950,0	9300,0	10725,0
Вознаграждение оператора	-	-	2940,0	3990,0	5565,0	6510,0	7507,5
Запланированные в ФЦП целевые отчисления	79,0	482,0	1288,0	2140,0	2663,0	3310,0	4108,0
Целевые отчисления, предлагаемые оператором, как процент от выручки	-	-	1260,0	1710,0	2385,0	2790,0	3217,5
Средства, направляемые в счет целевых отчислений	79,0	482,0	28,0	430,0	278,0	520,0	890,5
Итого выручка (нарастающим итогом)	-	-	8400,0	19800,0	35700,0	54300,0	75750,0

Объемы запланированных в ФЦП доходов от ВГЛ были закреплены в госконтракте в качестве целевых отчислений от ВГЛ. Поступление выручки в 2008-2012 годах предусматривалось в сумме 75750 млн. рублей, из которых 37875 млн. рублей - призовой фонд, 26512,5 млн. рублей - вознаграждение оператора, 11362,5 млн. рублей - целевые отчисления в федеральный бюджет, 2707,5 млн. рублей - средства, направляемые в федеральный бюджет в счет целевых отчислений. Таким образом, объем целевых отчислений в федеральный бюджет за 2006-2012 годы должен был составить 14070 млн. рублей.

Следует отметить, что в 2006-2007 годах поступление выручки от проведения ВГЛ не предусматривалось, но вместе с тем оператор должен был перечислить в федеральный бюджет за два года 561 млн. рублей.

Кроме того, госконтрактом было предусмотрено, что в случае если объемы выручки от ВГЛ будут менее запланированных, и соответственно, объем целевых отчислений (15 % от выручки) не будет соответствовать объему запланированных в ФЦП доходов от ВГЛ, то на оператора возлагается обязанность из собственных средств произвести перечисление недостающего объема денежных средств.

В обеспечение исполнения ООО «Орглот» своих обязательств перед федеральным бюджетом в части перечисления целевых отчислений, запланированных в ФЦП, общество было обязано в 2006-2009 годах представлять организатору ВГЛ безотзывные банковские гарантии на общую сумму 3049 млн. рублей, в том числе: 79 млн. рублей - в 2006 году, 482 млн. рублей - в 2007 году, 1288 млн. рублей - в 2008 году, 1200 млн. рублей - в 2009 году.

Условия предоставления требований по банковским гарантиям - невыполнение ООО «Орглот» запланированного объема целевых отчислений за соответствующий год. Требование выплат по банковской гарантии вступает в силу, если до 25 декабря соответствующего года оператор не произведет в полном объеме соответствующие перечисления в федеральный бюджет. Срок действия банковских гарантий - до 31 марта года, следующего за годом, в котором должны быть произведены соответствующие перечисления в бюджет.

Таким образом, экономически необоснованные и заложенные в ФЦП объемы поступлений от ВГЛ были закреплены и в госконтракте с оператором, на которого легли соответствующие финансовые обязательства перед федеральным бюджетом. Так, в 2006-2007 годах, не имея ни рубля выручки, ООО «Орглот» сразу становилось должником и было обязано перечислить в федеральный бюджет 561 млн. рублей.

Согласно статье 10 Федерального закона от 11 ноября 2003 года № 138-ФЗ «О лотереях» (далее - Федеральный закон «О лотереях») обязательными нормативами лотереи являются:

- размер призового фонда по отношению к выручке - не менее чем 50 %, но не более чем 80 %;
- размер целевых отчислений от лотереи - не менее чем 10 % от выручки.

Таким образом, целевые отчисления от ВГЛ были жестко привязаны к прогнозируемому объему выручки и установлены в натуральном выражении, что идет вразрез со статьей 10 Федерального закона «О лотереях».

В таблице приведены сведения о получении ООО «Орглот» выручки от проведения Всероссийской государственной лотереи в 2006-2009 годах и произведенных им перечислениях в доход федерального бюджета:

(млн. руб.)

Временной период	Размер выручки от проведения ВГЛ		Перечислено в федеральный бюджет целевых отчислений			Предусмотрено в ФЦП поступлений от ВГЛ	Сумма, не перечисленная в федеральный бюджет в соответствующем году
	план	факт	в виде целевых отчислений (15 % от выручки)	по банковской гарантии	всего		
IV кв. 2006 г.	0	0	0	79,00	79,00	79,00	-
2007 г.	0	0	0	482,00	482,00	482,00	-
2008 г.	8400,00	116,87	17,53	0	17,53	1288,00	1270,47
2009 г.	11400,00	1109,52	97,89	1270,47*	1368,36	2140,00	2042,11
I кв. 2010 г.	-	450,19	68,63**	0	68,63**	-	-

* Росспортом предъявлено требование выплаты по банковской гарантии в 2009 году.

** Погашение задолженности по погашению целевых отчислений за 2009 год.

Анализ таблицы свидетельствует о следующем. При выручке от ВГЛ, заложенной в ФЦП в 2006-2009 годах, в 19800 млн. рублей фактическая выручка составила всего 1226,39 млн. рублей, или в 16,14 раза меньше.

В 2008 году фактическая выручка составила всего 1,4 % от объемов, запланированных в ФЦП. Соответственно, ее увеличение в 2009 году в 97,54 раза (со 116,87 млн. рублей до 11400 млн. рублей) представлялось маловероятным, но вместе с тем, как это предусмотрено самой ФЦП, соответствующие корректировки показателей не были произведены.

Из объема целевых отчислений от ВГЛ за 2006-2009 годы в сумме 2015,25 млн. рублей только 184,05 млн. рублей, или 9,1 %, перечислено непосредственно из полученной выручки. Остальные 1831,2 млн. рублей перечислены в федеральный бюджет исключительно за счет выплат по банковским гарантиям, в том числе:

- 79 млн. рублей в 2006 году из предусмотренных в ФЦП на 2006 год целевых отчислений в размере 79 млн. рублей;

- 482 млн. рублей в 2007 году из предусмотренных в ФЦП на 2007 год целевых отчислений в размере 482 млн. рублей;

- 1270,47 млн. рублей в 2009 году из предусмотренных в ФЦП на 2008 год целевых отчислений в размере 1288 млн. рублей.

Фактически в 2006-2008 годах Всероссийская государственная лотерея, а таким образом, и ООО «Орглот» существовали исключительно благодаря участнику общества - акционерному банку газовой промышленности «Газпромбанк» (ЗАО) (далее - Газпромбанк), которому на момент учреждения ООО «Орглот» (2006 год) принадлежала доля в уставном капитале общества в размере 99 %. Затем его доля в уставном капитале была снижена до 49,1 %, а в последующем согласно уставу ООО «Орглот», утвержденному протоколом участников от 1 августа 2008 года, Газпромбанк вышел из состава участников общества.

Даже непосредственно в самом госконтракте было предусмотрено, что гарантом по банковским гарантиям выступает Газпромбанк.

Экономическая нерентабельность проекта стала причиной выхода банка из состава участников общества. Это, в свою очередь, отразилось и на исполнении государственного контракта, и в целом на проведении Всероссийской государственной лотереи. Газпромбанк 1 августа 2008 года вышел из состава участников общества, а 19 сентября

2008 года в госконтракт были внесены изменения, согласно которым гарантом, предоставляющим банковскую гарантию, уже мог выступать любой банк, имеющий на момент выдачи гарантии международный кредитный рейтинг S&P не ниже В.

Обязательства по погашению целевых отчислений от ВГЛ за 2008 год фактически были выполнены в полном объеме 20 января 2009 года по банковской гарантии Газпромбанка, выданной еще в 2007 году.

Таким образом, в период 2006-2008 годов обязательства ООО «Орглот» перед федеральным бюджетом по целевым отчислениям от проведения ВГЛ реализовывались (упрощенно) в следующем порядке: Газпромбанк давал денежные средства для их перечисления в федеральный бюджет ООО «Орглот», которое в последующем было обязано их вернуть Газпромбанку с процентами.

При этом задолженность ООО «Орглот» перед Газпромбанком постоянно росла. Так, по состоянию на 31 декабря 2006 года она составляла 79,18 млн. рублей, по состоянию на 31 декабря 2007 года - 568,82 млн. рублей, кроме того, 28 января 2009 года Газпромбанк направил ООО «Орглот» регрессное требование по исполненной банковской гарантии, согласно которому просил перечислить на свой счет 1277,83 млн. рублей.

В целях исполнения своих обязательств перед Газпромбанком ООО «Орглот» в дальнейшем заключало договоры займа на аналогичные суммы с другими кредиторами.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 мая 2009 года № 686-р в распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2005 года № 1374-р были внесены изменения, согласно которым право выступить организатором Всероссийской государственной лотереи было предоставлено Минспорттуризму России.

Соответствующие изменения были внесены в госконтракт дополнительным соглашением от 30 июля 2009 года № 4, согласно которому в связи с ликвидацией Росспорта Минспорттуризм России становился организатором ВГЛ. Кроме того, сторонами были определены новые условия предоставления банковской гарантии на 1200 млн. рублей, согласно которым оператор должен до 30 сентября 2009 года предоставить банковскую гарантию на указанную сумму со сроком действия до 31 марта 2010 года. Условием предоставления требований по банковской гарантии являлось невыполнение оператором запланированного объема перечислений средств в счет целевых отчислений. Указанное требование должно было вступить в силу в случае, если до 25 декабря 2009 года оператором не будет перечислено в федеральный бюджет 15 % от выручки.

Таким образом, если следовать тексту дополнительного соглашения, Минспорттуризм России не мог предъявить требования выплаты по банковской гарантии на сумму 1200 млн. рублей в том случае, если ООО «Орглот» перечислит в бюджет всего 15 % от выручки, что расчетно на дату его подписания составляло более 100 млн. рублей.

Вместе с тем и ООО «Орглот», исходя из своих бухгалтерских показателей, не могло предоставить банковской гарантии на 1200 млн. рублей, как того требовали условия госконтракта.

Показатели финансово-хозяйственной деятельности ООО «Орглот» за период с 2006 по 2008 год, т. е. за время, когда общество производило перечисления в соответствии с установленными в ФЦП экономически не обоснованными объемами отчислений от ВГЛ, осуществляло закупку оборудования и технологий для проведения ВГЛ, несло административно-хозяйственные расходы, стали критическими. Так, чистые активы общества по состоянию на 31 декабря 2009 года составляли (-)4474,3 млн. рублей.

В следующей таблице приведены некоторые показатели бухгалтерской отчетности ООО «Орглот»:

(на конец года, тыс. руб.)

Наименование показателя	Код строки	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Нераспределенная прибыль (непокрытый убыток)	470	(216)	(25608)	(1032922)	(4599400)
Займы и кредиты	510	79188	85905	1909725	1721313
Займы и кредиты	610	-	482924	85695	1506745
Денежные средства	260	99	14113	59100	40512
Чистые активы	-	(116)	99492	(857899)	(4474300)

Во исполнение своих обязательств по госконтракту и в целях представления в Минспорттуризм России банковской гарантии на сумму 1200 млн. рублей ООО «Орглот» 24 августа 2009 года обращалось в акционерный коммерческий банк «Пробизнесбанк» (ОАО) с просьбой выдать банковскую гарантию на указанную сумму в целях обеспечения госконтракта в части перечисления в федеральный бюджет средств, запланированных в ФЦП.

Банк отказал обществу в предоставлении банковской гарантии по следующим основаниям: отсутствие прибыли у общества; отрицательные чистые активы; наличие условий в государственном контракте в части перечисления обязательных платежей, которые формируют прогнозируемый убыток в период его действия. На основании изложенного банком сделан вывод о том, что банковская гарантия относится к разряду высокорискованных.

В результате сложилась ситуация, когда оператор лотереи, на которого еще Росспортом были возложены экономически не обоснованные миллиардные обязательства перед федеральным бюджетом, лишенный поддержки оставившего его основного участника (Газпромбанк) и отразивший в своей бухгалтерской отчетности обязательства по погашению ранее перечисленных отчислений в федеральный бюджет, в 2009 году не смог предоставить в Минспорттуризм России банковской гарантии на 1200 млн. рублей.

Минспорттуризм России, в свою очередь, не мог истребовать предоставления такой гарантии от оператора по описанным выше причинам. Решение о направлении искового требования к ООО «Орглот» могло отрицательно отразиться на дальнейшем проведении Всероссийской государственной лотереи вплоть до ее прекращения и банкротства оператора.

Таким образом, в результате реализации в 2009 году ВГЛ сложилась ситуация, в которой из запланированной в госконтракте выручки в объеме 11400 млн. рублей фактическая выручка составила 1109,52 млн. рублей, из которых оператором согласно госконтракту в доход федерального бюджета перечислено 15 %, или 166,52 млн. рублей, а не 2140 млн. рублей, как это предусмотрено госконтрактом и ФЦП. Оператор не мог предоставить Минспорттуризму России банковскую гарантию на 1200 млн. рублей, а в случае ее предоставления (согласно тексту дополнительного соглашения от 30 июля 2009 года № 4) Минспорттуризм России не смог бы предъявить по ней требование о выплате.

В результате задолженность ООО «Орглот» по госконтракту по обязательствам 2009 года составила 1973,47 млн. рублей.

Проанализировав вопросы проведения ВГЛ в 2006-2009 годах, Минспорттуризм России пришел к выводу о необходимости внесения изменений в документы, регламентирующие ее проведение, и в первую очередь - в ФЦП, исключив из нее в качестве источника финансирования четко определенные доходы от проведения Всероссийской государственной лотереи. Соответствующее письмо 29 сентября 2009 года было направлено Министром спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации В. Л. Мутко на имя Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - Министра финансов Российской Федерации А. Л. Кудрина.

Инициатива Минспорттуризма России была поддержана Минфином России, Минэкономразвития России, Минобразования России и Рособразованием.

В результате проведенной работы Правительство Российской Федерации постановлением от 10 июня 2010 года № 432 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 11 января 2006 года № 7» внесло в ФЦП изменения, согласно которым исключило из ФЦП отчисления от проведения Всероссийской государственной лотереи на сумму 26894 млн. рублей в качестве источника финансирования ФЦП. В том числе были исключены и фактически произведенные в полном объеме оператором в 2006-2008 годах отчисления от проведения ВГЛ на сумму 1849 млн. рублей.

Мер по урегулированию ранее возникших финансовых взаимоотношений оператора лотереи с федеральным бюджетом указанный документ не содержит.

Несмотря на то, что в настоящее время Правительство Российской Федерации исключением из ФЦП всех положений, связанных с проведением ВГЛ, фактически признало допущенные Росспортом при ее планировании ошибки, существует еще ряд проблемных вопросов, связанных с дальнейшим проведением и существованием Всероссийской государственной лотереи.

Во-первых, это вопросы, связанные с погашением задолженностей и финансово-экономическим состоянием самого оператора.

Перечислив в 2006-2008 годах по банковским гарантиям в доход федерального бюджета 1831,2 млн. рублей (т. е. ту сумму, которая уже исключена из ФЦП как ее источник) ООО «Орглот» отразило их в своей бухгалтерской отчетности и имеет перед своими кредиторами в настоящий момент обязательства на соответствующую сумму.

Кроме того, согласно ФЦП и соответствующему госконтракту доходы федерального бюджета от проведения лотереи в 2009 году должны были составить 2140 млн. рублей. Фактически из полученной в 2009 году выручки от лотереи в размере 1109,52 млн. рублей, было выплачено выигрышей на сумму 615,58 млн. рублей, перечислено в федеральный бюджет в виде целевых отчислений 166,52 млн. рублей. Таким образом, образовалась задолженность по отчислениям от ВГЛ на сумму 1973,47 млн. рублей. В настоящий момент указанная сумма как источник ФЦП из нее исключена, а вопрос об ее урегулировании (аннулировании или признании в качестве задолженности) не решен. Признание задолженности увеличит долговые обязательства оператора, чистые активы которого по итогам 2009 года составили (-)4474,3 млн. рублей, а непокрытый убыток - 4599,4 млн. рублей.

Во-вторых, это срок действия ВГЛ.

Согласно статье 13 Федерального закона «О лотереях» срок проведения Всероссийской государственной лотереи в режиме реального времени составляет 7 лет.

Опыт проведения первой подобной лотереи в Российской Федерации свидетельствует о том, что значительная часть отведенного срока действия лотереи уходит на подготовительные процедуры, разработку и согласование условий ее проведения, развитие лотерейной сети и т. д.

Так, с момента принятия решения о проведении ВГЛ (10 сентября 2005 года) до времени проведения первого тиража (9 ноября 2008 года) прошло 3 года и 2 месяца. С момента выбора оператора ВГЛ (17 ноября 2006 года) до времени проведения первого тиража прошло около 2 лет. Таким образом, около трети установленного срока действия уже прошло.

Представляется целесообразным на законодательном уровне установить более длительный срок проведения всероссийских государственных лотерей, тем более что установленный срок в 7 лет ничем в Федеральном законе «О лотереях» не обоснован, а с учетом того, что от ВГЛ идут поступления в федеральный бюджет и она только начинает работать, решение об установлении более длительного срока ее проведения становится оптимальным.

В-третьих, отсутствует поддержка развития государственной лотереи, при которой будет увеличение поступлений в федеральный бюджет.

В настоящее время лотерея, организатором которой выступает Минспорттуризм России, является единственной действующей Всероссийской государственной лотереей, т. е. лотереей, которая проводится Российской Федерацией на всей своей территории.

Согласно Федеральному закону «О лотереях» размер целевых отчислений от лотереи должен составлять не менее 10 % выручки от ее проведения. Для ВГЛ эта доля определена в размере 15 %, и ВГЛ является лотереей, которая производит целевые отчисления не в различные фонды, а непосредственно в федеральный бюджет, размер отчислений с ноября по декабрь 2008 года составил 17,53 млн. рублей, по итогам 2009 года эта сумма составила 166,52 млн. рублей. За I квартал 2010 года отчисления составят 67,5 млн. рублей.

Из выручки за 2008-2009 годы от проведения ВГЛ в размере 1226,45 млн. рублей выплачено выигрышей на общую сумму 651062 млн. рублей (в том числе один выигрыш в 100,11 млн. рублей), перечислено в федеральный бюджет 184,05 млн. рублей.

С учетом развития ВГЛ представляется целесообразным со стороны государства оказывать оператору всестороннюю поддержку.

Так, оператор Всероссийской государственной лотереи - ООО «Орглот» неоднократно обращался в государственные организации или организации с государственным участием (ФГУП «Почта России», Сбербанк России (ОАО) с просьбами о взаимодействии в распространении лотерейных билетов ВГЛ через филиальную сеть организаций и под различными предложениями получал отказ.

Также в целях развития ВГЛ оператор обращался и в Минспорттуризм России с просьбами об оказании содействия в размещении информации о ВГЛ на телевизионных каналах ВГТРК, «Спорт», в газетах «Советский спорт», «Спорт-экспресс» и прочих информационных источниках, освещающих развитие массового спорта в России. Содействие в данном вопросе со стороны Минспорттуризма России оказано не было.

С учетом описанных выше обстоятельств, при которых создавалась первая Всероссийская государственная лотерея в настоящее время представляется необходимым со стороны уполномоченных государственных органов обратить внимание на решение указанных выше проблем.

Кроме того, опыт организации и проведения первой Всероссийской государственной лотереи необходимо учесть при проведении лотерей, которые создаются во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 14 сентября 2009 года № 1318-р в поддержку организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи.

2. Анализ исполнения нормативных правовых актов и распорядительных документов, определяющих организационно-правовую форму и регламентирующих финансово-хозяйственную деятельность и порядок владения, пользования и распоряжения федеральным имуществом. Целевое и эффективное использование средств федерального бюджета и внебюджетных источников

2.1. ФГОУ ВПО «Санкт-Петербургская государственная академия физической культуры имени П. Ф. Лесгафта» приказом Росспорта от 26 августа 2005 года № 526 переименовано в ФГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет физической культуры имени П. Ф. Лесгафта». Приказом Минспорттуризма России от 4 марта 2009 года № 70 установлено новое наименование - ФГОУ ВПО «Национальный государственный университет физической культуры, спорта и здоровья имени П. Ф. Лесгафта, Санкт-Петербург» (далее - Университет).

В Едином государственном реестре прав на объекты недвижимого имущества и сделок с ним (далее - ЕГРП) за Университетом на праве постоянного бессрочного пользования зарегистрировано два земельных участка, в том числе земельный участок площадью 35,44 га, расположенный по адресу: Ленинградская область, Всеволожский район, пос. Токсово (кадастровый номер 47:07:05-02-024:0015). В ходе контрольного мероприятия установлено наличие следующих документов, связанных с указанным земельным участком.

Государственным актом на пользование землей (регистрационный номер 171), выданным Институтом физкультуры имени П. Ф. Лесгафта 26 июня 1985 года исполнительным комитетом Всеволожского районного городского Совета народных депутатов, за институтом для размещения спортивной базы закреплен в бессрочном и бесплатном пользовании земельный участок площадью 35,3 га земли.

В соответствии с постановлением главы администрации Токсовской волости Всеволожского района Ленинградской области от 14 марта 1995 года № 58 Академии физической культуры имени П. Ф. Лесгафта в постоянное пользование под размещение учебно-спортивной базы предоставлен земельный участок площадью 35,44 гектара.

На основании указанного постановления Академии физической культуры имени П. Ф. Лесгафта комитетом по земельным ресурсам и землеустройству администрации Всеволожского района Ленинградской области 17 апреля 1995 года выдано свидетельство о праве пользования на землю № ЛО 3507-43-0077, согласно которому Академии в постоянное пользование для размещения спортивной базы предоставляется земельный участок площадью 35,44 гектара.

В целях продолжения совместной деятельности по созданию и совместной эксплуатации на паритетных началах многофункционального физкультурного спортивно-оздоровительного центра «Парк спорта имени П. Ф. Лесгафта - Орлиная гора» (далее - центр «Орлиная гора») Санкт-Петербургская государственная академия физической культуры имени П. Ф. Лесгафта (арендодатель) и ЗАО «Т.А.К.Т.» (арендатор) 1 октября 1999 года подписали договор аренды земельного участка площадью 35,44 га, а также зданий и сооружений (17 наименований согласно приложению) в пос. Токсово для создания и коммерческой эксплуатации многофункционального физкультурного спортивно-оздоровительного центра, используемого для активного отдыха, туризма и оказания иных услуг населению, для профессиональной подготовки и проведения мероприятий по подготовке и повышению квалификации преподавателей и специалистов академии в области физической культуры и спорта, создания новых методик и технологий, направленных на развитие физической культуры и спорта, укрепления здоровья и повышения физической подготовки населения, а также создания льготных условий для занятий физической культурой студентов, детей и инвалидов. Договор заключен на 20 лет, до 30 сентября 2019 года, с распространением условий договора на правоотношения сторон, возникшие с 1 апреля 1999 года.

Работы по созданию центра «Орлиная гора» на основании данных рабочего проекта оценены сторонами в сумме 3500 тыс. долл. США в рублевом эквиваленте.

Согласно договору арендная плата устанавливается на все арендуемое имущество и земельный участок в целом в виде возложения на арендатора затрат по капитальному ремонту и реконструкции существующих объектов, а также затрат по возведению передаваемых арендатором арендодателю по окончании срока действия договора вновь построенных объектов в соответствии с проектом центра «Орлиная гора».

По акту, утвержденному 4 августа 2005 года, центр «Орлиная гора» был введен в эксплуатацию. В последующем ЗАО «Т.А.К.Т.» оформило права собственности на объекты недвижимости центра «Орлиная гора».

Заключение указанного выше договора аренды от 1 октября 1999 года и последующее возведение центра «Орлиная гора» с приходом нового руководства Университета стали предметом различных судебных разбирательств, а также привели к возбуждению уголовных дел, связанных с превышением должностных полномочий.

Постановлением Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 22 марта 2006 года по делу № А56-19160/2005 принято решение о выселении ЗАО «Т.А.К.Т.» с земельного участка площадью 35,44 га. Суд сделал вывод о том, что на момент составления договора аренды от 1 октября 1999 года Санкт-Петербургская государственная академия физической культуры имени П. Ф. Лесгафта не имела права сдавать в аренду земельный участок без согласия учредителя и, таким образом, договор аренды от 1 октября 1999 года, заключенный без согласия учредителя, является недействительным.

В последующем Арбитражным судом города Санкт-Петербурга и Ленинградской области государственная регистрация прав собственности ЗАО «Т.А.К.Т.» на объекты центра «Орлиная гора» была признана недействительной как несоответствующая требованиям действующего законодательства.

Затем Университетом в судебном порядке был инициирован снос следующих объектов центра «Орлиная гора»: гостевой домик с мансардой (площадь 80,9 кв. м), горнолыжный подъемник № 2 (длина 219,9 м), гостевой домик (площадь 103,1 кв. м), гостевая парковка (площадь 2332 кв. м), автостоянка (площадь 6690 кв. м), горнолыжный подъемник (длина 237,9 м), гостевой домик с мансардой (площадь 115,6 кв. м), гостевой домик с мансардой (площадь 103,1 кв. м), здание кафе (площадь 155 кв. м), дорога (длина 30 пог. м, ширина 4,2 пог. м), система заснеживания, гостевой домик (площадь 140,8 кв. м), гостевой домик (степень готовности 69 %), нежилое здание сервисного центра с надворными постройками (площадь 431,8 кв. м), электрические сети длиной 6,8 километра.

ЗАО «Т.А.К.Т.» обращалось в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области с иском к Университету и Территориальному управлению Федерального агентства по управлению федеральным имуществом по Ленинградской области о взыскании 166943,49 тыс. рублей, полученных в качестве необоснованного обогащения, ссылаясь на то, что улучшения земельного участка, произведенные обществом, превышают арендную плату по договору на указанную сумму. В удовлетворении исковых требований было отказано.

На земельном участке, на котором ранее размещался центр «Орлиная гора», в настоящее время в соответствии с федеральной целевой программой «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 11 января 2006 года № 7, ведется строительство федерального тренировочного центра, общий объем бюджетного финансирования работ по которому предусмотрен в размере 2697500 тыс. рублей.

Несмотря на успешные действия Университета в части отстаивания своих интересов, имеются некоторые несоответствия в произведенных регистрационных действиях на земельный участок площадью 35,44 гектара.

Так, согласно выданной комитетом по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга выписке из реестра федерального имущества от 27 апреля 2007 года за Университетом закреплены 11 объектов недвижимости, расположенных по адресу: Ленинградская область, Всеволожский район, пос. Токсово. Земельный участок, расположенный в пос. Токсово, в составе федерального имущества, закрепленного за Университетом, в указанной выписке не значится.

Управлением Федеральной регистрационной службы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области 6 июня 2007 года выдано свидетельство о государственной регистрации права (запись от 1 июня 2007 года № 47-78-13/004/2007-182), согласно которому земельный участок с кадастровым номером 47:07:05-02-024:0015 площадью 35,44 га, расположенный по адресу: Ленинградская область, Всеволожский район, пос. Токсово, является собственностью Российской Федерации. Основанием для регистрации права в свидетельстве указано свидетельство о праве собственности на землю от 17 апреля 1995 года № ЛО-3507 43-0077, выданное Всеволожским райкомземом. Существующие ограничения (обременения) права на земельный участок не зарегистрированы.

Управлением Федеральной регистрационной службы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области 5 мая 2009 года Университету выдано свидетельство о государственной регистрации права (запись от 5 мая 2009 года № 47-78-13/034/2009-119), согласно которому земельный участок в пос. Токсово площадью 35,44 га (кадастровый номер 47:07:05-02-024:0015) закреплен в постоянном (бессрочном) пользовании Университета. Основанием для регистрации также являлось свидетельство о праве собственности на землю от 17 апреля 1995 года № ЛО-3507 43-0077, выданное Всеволожским райкомземом. Существующие ограничения (обременения) права на земельный участок не зарегистрированы, нет информации, что объект права является федеральной собственностью, нет ссылок на распорядительные документы, на основании которых федеральная собственность передана Университету.

В постановлении главы администрации муниципального образования «Токсовское городское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области от 26 января 2009 года № 09 вовсе указывается, что земельный участок принадлежит Университету на праве собственности.

Таким образом, если следовать регистрационным данным у Университета по состоянию на 1 июня 2007 года (дата регистрации права Российской Федерации) отсутствовали права на указанный земельный участок, и они принадлежали исключительно Российской Федерации, которая в последующем на основании распорядительного документа Росимущества могла их передать Университету. Наличие подобного распорядительного акта в ходе проверки не установлено. Указанное выше свидетельство о государственной регистрации права применялось в судебных спорах Университета и ЗАО «Т.А.К.Т.».

Регистрация права собственности Российской Федерации на земельный участок в нарушение установленных процедур создает предпосылки для опротестования регистрационных действий и, как следствие, может повлечь за собой в дальнейшем постановку вопроса как о правомерности сноса объектов недвижимости центра «Орлиная гора», так и о правомерности новой застройки территории, ведущейся в рамках федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы» с объемом финансирования 2697500 тыс. рублей.

2.2. В ходе контрольного мероприятия установлено, что Университетом федеральное имущество, закрепленное за ним на праве оперативного управления, в некоторых случаях сдается по заниженным в 10 раз ставкам арендной платы.

Это осуществляется с применением положений закона Санкт-Петербурга от 18 сентября 1997 года № 149-51 «О порядке определения арендной платы за нежилые помещения, арендодателем которых является Санкт-Петербург», которым к некоторым организациям, в частности, занимающимся организацией питания студентов высших учебных заведений и развитием физической культуры и спорта, применяется коэффициент социальной значимости - 0,10.

В деятельности Университета указанный коэффициент применяется не ко всем арендаторам, а только к тем, которые оказывают услуги для студентов Университета.

Так, ООО «Родник» и ИП «Кордецкий В. В.» оказывают услуги по питанию студентов, некоммерческое партнерство «Спортивно-оздоровительный клуб «Фитнес-центр «Галактика» предоставляет спортивный зал для тренировок студентов Университета.

Вместе с тем применение указанного закона Санкт-Петербурга к объектам, передаваемым Университетом в аренду, недопустимо, так как они являются федеральной собственностью, а не собственностью Санкт-Петербурга.

Например, ООО «Независимая оценка» подготовлен оценочный отчет от 11 сентября 2007 года № 306-07/н, согласно которому оценщик определил величину ставки рыночной арендной платы за помещения, принадлежащие Университету на праве оперативного управления.

Так, согласно оценочному отчету от 11 сентября 2007 года № 306-07/н величина ежемесячной рыночной ставки арендной платы за 1 кв. м нежилого помещения площадью 1400 кв. м, расположенного по адресу: г. Санкт-Петербург, проспект Испытателей, д. 12, лит. А, составляет 563 рубля без НДС. Согласно конкурсной документации в аренду сдавалось 1086,78 кв. м, и величина арендной платы без НДС должна была составлять 611,85 тыс. рублей в месяц без НДС. В конкурсной документации имеется оговорка, что помещение будет сдаваться с применением коэффициента 0,1, установленного законом Санкт-Петербурга от 18 сентября 1997 года № 149-51.

Некоммерческое партнерство «Спортивно-оздоровительный клуб «Фитнес-центр «Галактика» 15 ноября 2007 года подало заявку на участие в конкурсе, согласно которой предлагает величину годовой арендной платы в сумме 611,86 тыс. рублей и 2 % повышения цены, что в итоге составляет 736,43 тыс. рублей в год с НДС.

Если следовать рыночной оценке арендной платы указанного нежилого помещения, то размер годовой арендной платы должен составлять 8663,79 тыс. рублей с НДС.

В итоге Университетом и некоммерческим партнерством «Спортивно-оздоровительный клуб «Фитнес-центр «Галактика» заключен договор аренды от 12 декабря 2007 года № АР-13/2007, согласно которому арендная плата за 11 месяцев установлена в размере 675,06 тыс. рублей с НДС.

Аналогичная ситуация в 2007 году была и при заключении договоров аренды с ООО «Родник» и ИП «Кордецкий В. В.».

Сведения об объемах денежных средств, полученных Университетом по договорам с применением коэффициента 0,1, приведены в таблице:

(руб.)

Наименование арендатора	Номер договора	Дата заключения договора	Арендная плата (без НДС)	НДС
ОАО «Родник»	№ АР-1/2007	12.12.2007 г.	7,51	1,42
ОАО «Родник»	№ АР-3/2007	12.12.2007 г.	28,51	5,13
ОАО «Родник»	№ АР-4/2007	12.12.2007 г.	41,78	7,52
ОАО «Родник»	№ АР-6/2007	12.12.2007 г.	125,39	22,57
НПСОК «ФЦ «Галактика»	№ АР-13/2007	12.12.2007 г.	831,32	143,59
ИП «Кордецкий В. В.»	№ АР-17/2007	12.12.2007 г.	31,19	5,65
Итого в 2008 г.			1065,55	185,89
ОАО «Родник»	№ АР-1/2008	25.11.2008 г.	9,06	1,63
ОАО «Родник»	№ АР-2/2008	25.11.2008 г.	35,16	6,33
ОАО «Родник»	№ АР-3/2008	25.11.2008 г.	51,53	9,27
ОАО «Родник»	№ АР-5/2008	25.11.2008 г.	154,69	27,84
НПСОК «ФЦ «Галактика»	№ АР-10/2008	25.11.2008 г.	915,81	164,84
ИП «Кордецкий В. В.»	№ АР-13/2008	25.11.2008 г.	37,42	7,21
Итого в 2008-2009 гг.			1203,70	217,14

Таким образом, в период с 2007 по 2009 год по указанным в таблице договорам аренды с применением коэффициента 0,1 Университетом было получено 2269,25 тыс. рублей в качестве арендной платы и 403,03 тыс. рублей НДС было арендаторами перечислено в федеральный бюджет.

2.3. Университет за счет средств федерального бюджета заключает государственные контракты и договоры исключительно на выполнение работ (оказание услуг), связанных со своей финансово-хозяйственной деятельностью и учебным процессом. В ходе выборочной проверки фактов нецелевого использования средств не установлено.

3. Целевое и эффективное использование средств федерального бюджета и иных источников, выделяемых в рамках софинансирования строительства спортивных сооружений

3.1. Перечнями строек и объектов для федеральных государственных нужд, утвержденными распоряжениями Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2007 года № 146-р, от 29 декабря 2007 года № 1965-р и от 31 декабря 2008 года № 2058-р, предусматривалось финансирование работ по спортивным объектам, расположенным на территории Пензенской области. Ряд объектов финансировался в рамках федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы».

В таблице приведены сведения об объемах финансирования за счет средств федерального бюджета спортивных объектов на территории Пензенской области (согласно указанным выше распоряжениям Правительства Российской Федерации).

(млн. руб.)

	Программная часть ФАИП				Непрограммная часть ФАИП			
	план		факт		план		факт	
	сумма	количество объектов	сумма	количество объектов	сумма	количество объектов	сумма	количество объектов
2007 г.	124,7	10	124,7	10	540	2	540	2
2008 г.	598,9	9	598,9	9	-	-	-	-
2009 г.	202,5	9	53,0	3	-	-	-	-
Итого	926,1	28	723,6	22	540	2	540	2

В 2007 году средства федерального бюджета перечислялись в бюджет Пензенской области на основании государственных контрактов, заключенных между Росспортом и правительством Пензенской области (от 16 апреля 2007 года № 46 - на финансирование двух объектов на сумму 540000 тыс. рублей и от 16 апреля 2007 года № 47 - на финансирование 10 объектов на сумму 124720 тыс. рублей).

В 2008 году финансирование производилось в рамках заключенных между Росспортом и правительством Пензенской области соглашений о предоставлении субсидий в 2008 году из федерального бюджета на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации и на предоставление соответствующих субсидий из бюджетов субъектов Российской Федерации местным бюджетам на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности. Так, были заключены соглашения: от 26 июня 2008 года № 90 - по 8 объектам строительства на сумму 198900 тыс. рублей, от 4 декабря 2008 года № 140 - по одному объекту строительства на сумму 400000 тыс. рублей.

В 2009 году между Минспорттуризмом России и правительством Пензенской области заключено соглашение о предоставлении субсидий в 2009 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации и на предоставление соответствующих субсидий из бюджетов субъектов Российской Федерации местным бюджетам на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности от 24 июня 2009 года № 126/5а-08/53, которое предусматривает объем финансирования в сумме 202500 тыс. рублей.

В 2009 году финансирование объектов капитального строительства спортивных объектов Пензенской области из федерального бюджета осуществлялось в меньшем

объеме, чем предусмотрено федеральной целевой программой «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы» на 2009 год. Вместо запланированных 202500 тыс. рублей объем финансирования составил 53000,0 тыс. рублей, или 26 % от предусмотренного программой объема.

Всего за период 2007-2009 годов из средств федерального бюджета было профинансировано строительство 23 объектов областной и муниципальной собственности. На все объекты имеются титульные списки переходящей стройки, согласованные с Росспортом (Минспорттуризмом России). Общая сметная стоимость сводного сметного расчета стоимости строительства каждого из объектов соответствует показателям, отраженным в титульных списках переходящих строек.

Дебиторская и кредиторская задолженности по финансированию строительства спортивных объектов за счет средств федерального бюджета, по данным бухгалтерской отчетности, отсутствуют.

Кредиторская задолженность по финансированию строительства спортивных объектов за счет средств софинансирования составляла: на 1 января 2010 года - 45438,6 тыс. рублей, в том числе 44778,3 тыс. рублей - по объекту «Ледовый дворец спорта на 5500 зрителей в районе ул. Окружной» (областной бюджет); 187,0 тыс. рублей - по объекту «Крытый бассейн в г. Белинском Пензенской области» (муниципальный бюджет) и 473,3 тыс. рублей - по объекту «Крытый каток с искусственным льдом, г. Кузнецк, Пензенская область» (областной бюджет).

Дебиторская задолженность по финансированию строительства спортивных объектов за счет средств Пензенской области по состоянию на 1 января 2010 года отсутствует.

В ходе проверки использования средств, выделенных из федерального бюджета на строительство спортивных объектов, установлено следующее.

Строительство областной специализированной детско-юношеской школы олимпийского резерва (г. Пенза, проспект Строителей) начато в 2005 году без утвержденной проектно-сметной документации в целом на строительный объект, а только при полученном 26 июля 2004 года положительном заключении Управления Главгосэкспертизы России по Пензенской области на технико-экономическое обоснование строительства гимнастического комплекса. Общая сметная стоимость (в ценах 2004 года) составляла 194321,44 тыс. рублей, в том числе: СМР - 164035,07 тыс. рублей, оборудование - 16196,39 тыс. рублей, прочие затраты - 14089,98 тыс. рублей.

В период строительства объекта проводились изменения проектных решений с уточнением сметной стоимости объекта.

Так, правительство Пензенской области распоряжением от 12 февраля 2009 года № 24-рП утвердило произведенные работы по корректировке технико-экономического обоснования строительства гимнастического комплекса со сметной стоимостью в ценах 2009 года равной 1795970,09 тыс. рублей, в том числе СМР - 1437676,96 тыс. рублей.

Фактическое освоение капитальных вложений по объекту за период 2007-2009 годов составило 1655254,0 тыс. рублей.

Установлено наличие превышения объемов выполняемых работ по указанному объекту над объемами, установленными в проектно-сметной документации.

Так, в акты выполненных работ включены затраты на оплату командировочных и перевозку работников за весь период строительства объекта в объеме 22321,1 тыс. рублей, тогда как сводно-сметным расчетом данный вид расходов предусмотрен в объеме 19451,0 тыс. рублей (с НДС), т. е. превышение сметы составило 2870,1 тыс. рублей.

В общую стоимость строительства по статье «Прочие» включены расходы по уплате налога на землю в сумме 1537,1 тыс. рублей, однако в сводно-сметном расчете стоимости строительства, утвержденном распоряжением правительства Пензенской области

от 12 февраля 2009 года № 24-рП, возмещение затрат по оплате налога на землю предусмотрено в сумме 327,3 тыс. рублей. Таким образом, превышение расходов составило 1209,8 тыс. рублей.

Строительство Ледового дворца спорта на 5500 зрителей в районе ул. Окружной началось в 2008 году без утвержденной рабочей проектной документации. Положительное заключение Управления Главгосэкспертизы России по Пензенской области на проектную документацию, включая смету, и результаты инженерных изысканий, утверждено только 21 декабря 2009 года за № 58-1-5-207-09. По состоянию на 1 января 2010 года фактическое освоение капитальных вложений по объекту составило 562909,7 тыс. рублей (с НДС).

Исходя из данных форм КС № 2 и КС № 3 на момент проведения контрольного мероприятия (строительство не завершено) установлено наличие превышения объемов стоимости проектно-изыскательских работ над объемами, предусмотренными по главе 12 сводно-сметного расчета на 16406,9 тыс. рублей (с НДС).

3.2. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 года № 495 «О передаче в собственность субъектов Российской Федерации оборудования для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов» за период 2007-2009 годов правительством Пензенской области в рамках заключенных соглашений с Росспортом (Минспорттуризмом России) было получено оборудование для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов (далее - ФОК) на общую сумму 170845,8 тыс. рублей.

Правительством Пензенской области 18 августа 2006 года издано распоряжение № 204-рП «О мерах по реализации социального проекта по строительству быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов», согласно которому государственное учреждение «Управление капитального строительства Пензенской области» определено как организация, осуществляющая контроль и надзор за ходом строительства быстровозводимых ФОКов и которой было поручено произвести приемку оборудования.

Между Росспортом и государственным учреждением «Управление капитального строительства Пензенской области» в 2006 году заключено 2 соглашения (от 4 октября 2006 года № 216, от 23 ноября 2006 года № 282) по выполнению обязательств по обеспечению приемки и хранения оборудования для оснащения быстровозводимых ФОКов, располагающихся и/или строящихся на территории Пензенской области.

В соглашениях не предусмотрено каких-либо обязательств Пензенской области по обеспечению строительной готовности ФОКов для проведения работ по монтажу и пуско-наладке оборудования. Соглашениями предусмотрено, что в случае необходимости хранения оборудования его оплату обеспечивает Пензенская область.

В рамках исполнения указанных соглашений Росспортом было поставлено, а получателем (государственным учреждением «Управление капитального строительства Пензенской области») принято оборудование на общую сумму 170845,8 тыс. рублей, в том числе: на 32220,9 тыс. рублей - в 2006 году, на 76398,7 тыс. рублей - в 2007 году, на 47228,74 тыс. рублей - в 2008 году и на 14997,5 тыс. рублей - в 2009 году.

На момент проведения контрольного мероприятия введено в эксплуатацию и используется оборудование на общую сумму 123835,6 тыс. рублей.

Оборудование установлено на построенных быстровозводимых ФОКах на общую сумму 98810,2 тыс. рублей.

Кроме того, полученным от Росспорта оборудованием были оснащены отдельные спортивные объекты (в том числе и ФОКи), находящиеся на территории Пензенской области, без соблюдения комплектности поставки оборудования на общую сумму 25025,4 тыс. рублей.

На момент проведения контрольного мероприятия оборудование стоимостью 47010,3 тыс. рублей законсервировано.

Оборудование, полученное в 2008 году государственным бюджетным образовательным учреждением дополнительного образования детей «Областная специализированная детско-юношеская спортивная школа олимпийского резерва по гимнастике» в рамках соглашения от 20 июня 2008 года № 85 в сумме 47010,3 тыс. рублей по данным бухгалтерского учета школы по состоянию на 1 января 2010 года отражено на балансовом счете 010600000 «Вложения в нефинансовые активы», при наличии подписанных уже актов ввода данного оборудования в эксплуатацию.

3.3. Положительные заключения Управления Главгосэкспертизы России по Пензенской области по быстровозводимым воздухоопорным сооружениям не включают в себя заключения на соответствие требованиям нормативных технических документов и результатам инженерных изысканий по установке и монтажу, предусмотренным соглашением с Росспортом.

Общая сметная стоимость проектов рассчитана без учета стоимости полученного от Росспорта оборудования, однако в актах ввода объектов общая стоимость объекта указана с учетом стоимости полученного оборудования.

Кроме оборудования, находящегося на консервации, на оборудование стоимостью 24851,6 тыс. рублей не оформлены правоустанавливающие документы (передача в собственность или оперативное управление).

4. Правовой статус введенных в эксплуатацию спортивных сооружений и их целевое использование

4.1. Во исполнение постановления правительства Пензенской области от 28 декабря 2007 года № 931-пП «О передаче объектов недвижимости, финансирование строительства которых осуществлялось за счет средств бюджета Пензенской области, в собственность муниципального образования города Пензы» ФОК, расположенный по адресу: г. Пенза, ул. Можайского, 1а, балансовой стоимостью 85888,3 тыс. рублей, передан в муниципальное образование «Город Пенза».

Согласно распоряжению министерства государственного имущества Пензенской области от 5 февраля 2008 года № 58-р государственное учреждение «Управление капитального строительства Пензенской области» передает спортивный комплекс с ледовой ареной в районе АПЗ-24, а государственное образовательное учреждение дополнительного образования детей «Специализированная детско-юношеская школа олимпийского резерва по хоккею с шайбой Облспорткомитета» принимает в оперативное управление недвижимое имущество балансовой стоимостью 130339,4 тыс. рублей, в том числе оборудование для быстровозводимых ФОКов на сумму 41858,1 тыс. рублей.

Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию по Виноградному проезду администрацией г. Пензы до настоящего момента не выдано в связи с неурегулированными отношениями по землепользованию на участке расположения построенного воздухоопорного спортивного сооружения. Строительно-монтажные работы по указанному объекту были закончены генподрядными организациями в октябре 2007 года.

На момент проверки документы по земельному участку находились в стадии оформления. Спортивный комплекс и оборудование (для универсального игрового зала, купол) используются без разрешения на ввод в эксплуатацию.

Губернатором Пензенской области было издано распоряжение от 21 октября 2008 года № 671-р, в соответствии с которым комитет Пензенской области по физической культуре и спорту совместно с ГОУ ДОД «Комплексная СДЮШОР Облспорткомитета» обязаны обеспечить хранение и содержание принятого по акту приема-передачи от ГУ «Управление капитального строительства Пензенской области» незавершенного строительством имущества спортивного комплекса с универсальным игровым залом по адресу: г. Пенза,

Виноградный проезд, а ГУ «Управление капитального строительства Пензенской области» и ГОУ ДОД «Комплексная СДЮШОР Облспорткомитета» обязаны заключить договор хранения с правом пользования имуществом. Стоимость имущества принятого на хранение, в соответствии с актом приема-передачи имущества от 1 января 2008 года составила 88509,0 тыс. рублей. Договор пролонгирован до 31 декабря 2010 года.

В акте приема-передачи не учтено оборудование, (являющееся составной частью построенного комплекса), переданное ГУ «Управление капитального строительства Пензенской области» на общую сумму 20401,5 тыс. рублей, в том числе: накладная № 19 - на оборудование купола для быстровозводимого спортивного сооружения стоимостью 16912,0 тыс. рублей, № 20 - на оборудование для спортивного зала на общую сумму 3489,5 тыс. рублей. Данное оборудование не вошло в перечень разрешенного к использованию оборудования.

Оборудование для быстровозводимых сооружений, полученное в 2007 году ГОУ ДОД «Школа высшего спортивного мастерства» по соглашению от 28 июня 2007 года № 135, заключенному с Росспортом, по данным бухгалтерского учета по состоянию на 1 января 2010 года числилось на балансе ГОУ ДОД «Школа высшего спортивного мастерства». Согласно представленной информации комплект оборудования для спортивного комплекса с универсальным спортивным залом стоимостью 9809,5 тыс. рублей установлен и используется в ФОКе по адресу: г. Пенза, ул. Пролетарская (МОУ ДОД СДЮШОР «Витязь»); оборудование для спортивного комплекса с бассейном стоимостью 15042,1 тыс. рублей используется несколькими спортивными комплексами рабочего поселка Исса.

Во исполнение распоряжения правительства Пензенской области от 27 октября 2009 года № 401-рП «О приеме имущества из собственности Российской Федерации в собственность Пензенской области с последующей передачей части имущества в собственность муниципальных образований Пензенской области» в 2009 году было передано оборудование для ФОКов на общую сумму 15623,0 тыс. рублей, из которых:

- закреплено на праве оперативного управления за ГБОУ ДОД «Областная специализированная детско-юношеская спортивная школа олимпийского резерва по гимнастике» на сумму 11784,9 тыс. рублей;
- закреплено на праве оперативного управления за ГОУ СПО «Училище олимпийского резерва № 2 Пензенской области» на сумму 2446,5 тыс. рублей;
- передано в собственность муниципального образования «Наровчатский район» Пензенской области на сумму 849,8 тыс. рублей;
- передано в собственность муниципального образования «Тамалинский район» Пензенской области на сумму 407,0 тыс. рублей;
- передано в собственность муниципального образования «Земетчинский район» Пензенской области на сумму 134,8 тыс. рублей.

4.2. В ходе проведенного анализа расходов по содержанию быстровозводимых спортивных сооружений установлено, что расходы по техническому содержанию быстровозводимых спортивных комплексов с универсальным игровым залом на базе воздухоопорного купола составляют значительный удельный вес в общем объеме расходов спорткомплекса в связи дополнительными энергозатратами по поддержанию давления в куполе.

Так, по спортивному комплексу с универсальным игровым залом на базе воздухоопорного купола, расположенному по адресу: г. Пенза, ул. Можайского, д. 71, удельный вес расходов по техническому содержанию составил в 2008 году 27 % от общего объема расходов, а в 2009 году аналогичный показатель составил 40 % от общего объема расходов.

По спортивному комплексу с универсальным игровым залом на базе воздухопорного купола, расположенному по адресу: г. Пенза, Виноградный проезд, удельный вес расходов по техническому содержанию в 2008 году составил 25 % от общего объема расходов, а в 2009 году - 39 % от общей суммы расходов.

Выводы

1. Росспортом при формировании федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы» в нарушение статьи 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьи 10 Федерального закона «О лотереях» в качестве источников финансирования мероприятий программы были включены экономически не обоснованные доходы от проведения Всероссийской государственной лотереи за соответствующий период в сумме 26894 млн. рублей, в том числе 1849 млн. рублей в 2006-2008 годах. Несмотря на нереализуемость запланированных доходных показателей в ФЦП изменения не вносились.

2. Целевые отчисления в федеральный бюджет от проведения лотереи в 2006-2009 годах составили 2015,25 млн. рублей, из которых 184,05 млн. рублей, или 9 % от общего объема, было перечислено из выручки от проведения лотереи, а оставшаяся часть - за счет привлеченных средств, предоставленных Газпромбанком по банковским гарантиям в целях достижения установленных в ФЦП нормативов отчислений. В 2008 году Газпромбанк вышел из состава участников оператора лотереи - ООО «Орглот».

3. Реализация лотереи Росспортом в 2006-2009 годах на основе установленных экономически не обоснованных показателей привела к тому, что оператор лотереи находится в состоянии близком к банкротству. По итогам 2009 года непокрытый убыток оператора составлял 4599,4 млн. рублей, займы и кредиты, привлеченные им в целях проведения лотереи и выполнения обязательств перед федеральным бюджетом составляли 3230,06 млн. рублей.

4. Правительство Российской Федерации постановлением от 10 июня 2010 года № 432 внесло в ФЦП изменения, согласно которым доходы от лотереи в полном объеме были исключены как источник ее финансирования. В том числе были исключены и фактически произведенные в полном объеме оператором в 2006-2008 годах отчисления на сумму 1849 млн. рублей. Мер по урегулированию ранее возникших финансовых взаимоотношений оператора лотереи с федеральным бюджетом указанный документ не содержит.

5. Согласно ФЦП и госконтракту доходы федерального бюджета от проведения лотереи в 2009 году должны были составить 2140 млн. рублей. Фактически из полученной выручки от лотереи в размере 1109,52 млн. рублей оператором было выплачено выигрышей на сумму 615,58 млн. рублей и 166,52 млн. рублей перечислено в федеральный бюджет. Задолженность оператора по обязательствам 2009 года составляет 1973,47 млн. рублей. В настоящий момент указанная сумма как источник ФЦП из нее исключена, а вопрос об урегулировании задолженности не решен.

6. Обращения оператора лотереи к ее организатору (Минспорттуризму России) с просьбами об оказании содействия в популяризации лотереи, ее развитии, проведении публичных тиражей, а также в распространении лотерейных билетов через филиальные сети организаций с государственным участием, остаются без внимания.

7. ФГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет физической культуры имени П. Ф. Лесгафта» в результате многочисленных судебных споров добилось признания недействительным договора аренды земельного участка площадью 35,44 га, заключенного в 1999 году с ЗАО «Т.А.К.Т.», построившим на нем многофункциональный физкультурный спортивно-оздоровительный центр «Парк спорта имени

П. Ф. Лесгафта - Орлиная гора», который в последующем был снесен. В настоящее время на указанном земельном участке за счет средств федерального бюджета с объемом финансирования в 2697,50 млн. рублей ведется строительство федерального тренировочного центра. Представленные документы свидетельствуют о том, что при его регистрации имели место неточности, что создает предпосылки для опротестования регистрационных действий, и, как следствие, может повлечь за собой в дальнейшем постановку вопроса как о правомерности сноса объектов недвижимости, так и о правомерности новой застройки территории.

Предложения

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации в Федеральное агентство по управлению государственным имуществом с предложением принять меры по внесению в реестр федерального имущества земельного участка площадью 35,44 гектара.

2. Направить информационные письма:

- Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А. Д. Жукову с предложением обратить внимание на необходимость сохранения одного из значительных источников доходов федерального бюджета в области физической культуры и спорта в виде Всероссийской государственной лотереи, а также на необходимость учета опыта организации и проведения ВГЛ при работе по созданию лотерей в целях поддержки организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи;

- в Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации (с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия) с предложением принятия мер по сохранению ВГЛ, а также обратить внимание на требующие упорядочения вопросы, связанные с деятельностью Университета.

3. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. А. АГАПЦОВ