

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 9 апреля 2010 года № 17К (719) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования средств федерального бюджета, направленных на государственную поддержку в сфере кинематографии»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации В. В. Путину.

Направить информационное письмо в Федеральную налоговую службу.

Направить обращение Счетной палаты в Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Федеральную службу безопасности Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации.

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 средств федерального бюджета, направленных на государственную поддержку в сфере кинематографии» в Министерстве культуры Российской Федерации

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.27.5 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, направленных на государственную поддержку в сфере кинематографии.

Предмет контроля

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

Объекты контроля

Министерство культуры Российской Федерации, федеральное государственное учреждение культуры «Государственный фонд кинофильмов Российской Федерации» (по запросу), федеральное государственное учреждение «Российский государственный архив кинофотодокументов» (по запросу).

Проверяемый период деятельности: 2008-2009 годы и истекший период 2010 года.

Сроки проведения контрольного мероприятия: с 23 марта по 2 апреля 2010 года.

Результаты контрольного мероприятия

Статьей 6 Федерального закона от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ «О государственной поддержке кинематографии» (далее - Федеральный закон от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ) определены следующие формы государственной поддержки кинематографии:

- принятие законов и иных нормативных правовых актов в области кинематографии;
- частичное государственное финансирование производства, проката и показа национальных фильмов;

- полное государственное финансирование кинолетописи.

Основные меры государственной поддержки кинематографии направлены на:

- создание национальных фильмов, в том числе для детей и юношества, и национальных фильмов-дебютов;
- охранение и развитие материально-технической базы кинематографии;
- создание условий для проката и показа национальных фильмов;
- реализацию образовательных и научно-технических программ;
- проведение кинофестивалей и других культурных мероприятий;
- участие в международных кинофестивалях и других международных культурных мероприятиях.

Одной из форм государственной поддержки кинематографии (статья 7) является ее частичное государственное финансирование.

В проверяемый период функции федерального органа исполнительной власти в области кинематографии выполняли Федеральное агентство по культуре и кинематографии (постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 291 «О Федеральном агентстве по культуре и кинематографии») и Министерство культуры Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 года № 406 «О Министерстве культуры Российской Федерации»).

Финансирование мероприятий по поддержке и развитию кинематографии осуществлялось по двум направлениям:

- в рамках реализации федеральной целевой программы «Культура России (2006-2011 годы)»;
- в рамках государственной поддержки в сфере кинематографии (централизованная смета).

В 2006-2009 годах из федерального бюджета на мероприятия в области кинематографии выделены следующие средства:

2006 год - 2845768,6 тыс. рублей, из которых 2359768,6 тыс. рублей направлены на кинопроизводство, или 82,9 % от общего финансирования на поддержку кинематографии;

2007 год - 3181902,4 тыс. рублей, из которых 2641324,0 тыс. рублей направлены на кинопроизводство, или 83,0 %;

2008 год - 3303096,2 тыс. рублей, из которых 2740842,5 тыс. рублей направлены на кинопроизводство, или 83,0 %;

2009 год - 3131870,5 тыс. рублей, из которых 2445350,6 тыс. рублей (без учета 5310,0 тыс. рублей, выделенных на создание двух фильмов по государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации»), направлены на кинопроизводство, или 78,1 процента.

На 2010 год Федеральным законом от 2 декабря 2009 года № 308-ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» Минкультуры России предусмотрены бюджетные ассигнования на поддержку российского кинематографа в общей сумме 4907510,5 тыс. рублей, в том числе:

832049,8 тыс. рублей - в рамках федеральной целевой программы «Культура России (2006-2011 годы)»;

4075460,7 тыс. рублей - в рамках государственной поддержки кинематографии (централизованная смета), из которых 3710888,2 тыс. рублей - субсидии и 361322,5 тыс. рублей - средства на выполнение функций государственными органами;

3250,0 тыс. рублей - в рамках финансирования мероприятий по патриотическому воспитанию граждан Российской Федерации.

По данным, представленным Министерством культуры Российской Федерации:

- в 2008 году были заключены 433 государственных контракта на частичное финансирование национальных фильмов, в том числе 137 игровых фильмов, 257 неигровых фильмов, 39 анимационных фильмов. В этом же году было принято и оплачено завершённое производство фильмов по 861 государственному контракту, в том числе 89 игровых фильмов (по одному контракту - 12 выпусков киножурнала «Ералаш»), 612 неигровых фильмов, 160 анимационных фильмов;

- в 2009 году были заключены 525 государственных контрактов на частичное финансирование национальных фильмов, в том числе 15 игровых фильмов, 440 неигровых фильмов, 40 анимационных фильмов. В этом же году было принято и оплачено завершённое производство фильмов по 543 государственным контрактам, в том числе 66 игровых фильмов (по 1 контракту - 12 выпусков киножурнала «Ералаш»), 326 неигровых фильмов, 151 анимационный фильм;

- в 2010 году государственные контракты на частичное финансирование национальных фильмов не заключались. В этом же году было принято и оплачено завершённое производство фильмов по 176 государственным контрактам, в том числе 25 игровых фильмов (по 1 контракту - 6 выпусков киножурнала «Ералаш»), 150 неигровых фильмов, 1 анимационный фильм.

Дебиторская задолженность по средствам федерального бюджета по кинопроизводству по состоянию:

на 1 января 2008 года составляла 3108388,3 тыс. рублей, в том числе 848225,5 тыс. рублей - по Пр 0802, ЦСР 1000200, ВР 023 и 2260162,8 тыс. рублей - по Пр 0802, ЦСР 4508500, ВР 012;

на 1 января 2009 года - 3401745,3 тыс. рублей, в том числе 797648,9 тыс. рублей - по Пр 0802, ЦСР 1000200, ВР 023 и 2604096,4 тыс. рублей - по Пр 0802, ЦСР 4508500, ВР 012;

на 1 января 2010 года - 3248774,4 тыс. рублей, в том числе 754667,4 тыс. рублей - по Пр 0802, ЦСР 1000200, ВР 023 и 2494106,98 тыс. рублей - по Пр 0802, ЦСР 4508500, ВР 012;

на 1 марта 2010 года - 3103374,38 тыс. рублей, в том числе 686767,4 тыс. рублей - по Пр 0802, ЦСР 1000200, ВР 023 и 2416606,98 тыс. рублей - по Пр 0802, ЦСР 4508500, ВР 012.

За период 2008-2009 годов и истекший период 2010 года (по состоянию на 30 марта 2010 года) Минкультуры России выдано 2220 удостоверений национального фильма, из которых 1061 - на художественные фильмы.

На основании выданных удостоверений национального фильма, являющихся обязательным условием получения государственной финансовой поддержки, поддержку на производство фильмов получили 1026 проектов (художественные, документальные, анимационные, научно-популярные, телевизионные, учебные фильмы), из которых 209 - художественные фильмы (или 19,4 % от общего числа художественных фильмов, которым выданы удостоверения национального фильма).

За период 2008-2009 годов и истекший период 2010 года (по состоянию на 30 марта 2010 года) Минкультуры России выданы 313 удостоверений национального фильма на создание картин со стопроцентным государственным финансированием, включая финансирование иных министерств и ведомств, в том числе на создание 89 художественных фильмов, 22 анимационных фильмов, 193 документальных фильмов, 9 научно-популярных фильмов.

Как показали материалы проверки, уполномоченным органом федеральной исполнительной власти (Федеральным агентством по культуре и кинематографии, Министерством культуры Российской Федерации) в процессе государственного финансирования кинопроизводства требования Федерального закона от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ, а также иных нормативных правовых актов систематически нарушались.

Федеральный орган исполнительной власти в области кинематографии принимает решение о выделении средств на производство национального фильма в пределах расходов федерального бюджета, предусмотренных на кинематографию на соответствующий финансовый год (статья 8 Федерального закона от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 года № 978 утверждены Правила принятия решений о заключении долгосрочных государственных (муниципальных) контрактов на выполнение работ (оказание услуг) с длительным производственным циклом. Согласно пункту 3 указанных правил долгосрочные государственные (муниципальные) контракты могут заключаться государственными (муниципальными) заказчиками на срок и в пределах средств, установленных решением, соответственно, Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации муниципального образования.

С учетом трехлетнего срока бюджетного финансирования, принятого в проверяемый период (2008-2010 годы), уполномоченный федеральный орган исполнительной власти правомочен принять соответствующее решение о финансировании фильма в срок, не превышающий 3 года. В противном случае решение о заключении контракта принимается Правительством Российской Федерации. Указанное обстоятельство известно Министерству культуры Российской Федерации: в ходе проверки представлена обширная переписка, в которой Минкультуры России напоминает получателям государственной поддержки об истечении трехлетнего периода и о необходимости представить документы по исполнению государственного контракта до завершения указанного периода. Тем не менее, данное требование применяется Минкультуры России избирательно, только в отношении определенного круга контрагентов.

Так, по фильму «Багровый цвет снегопада» (государственный контракт от 15 октября 2004 года № 12-06/1-2349 с ООО «Студия Владимира Мотыля») финансирование фильма производилось в период с 2004 по 2009 год, сумма финансирования в 2004 году определена государственным контрактом в размере 5000 тыс. рублей, сумма финансирования на 2009 год - дополнительным соглашением к государственному контракту определена в размере 500 тыс. рублей. Период, на который приняты бюджетные обязательства от имени Российской Федерации, фактически составил 6 лет.

По фильму «ДАУ» (государственный контракт от 17 октября 2006 года № 12-06/1-4292 с ООО «Феномен филмз») выплаты на производство фильма осуществлялись в течение 2006-2009 годов, объем бюджетных обязательств, принятых на 2006 год, составил 1100 тыс. рублей, объем бюджетных обязательств в 2009 году составил 4000 тыс. рублей. Период, на который приняты бюджетные обязательства от имени Российской Федерации, фактически составил 4 года. Необходимые согласования с Правительством Российской Федерации отсутствуют, никакие попытки получить указанные согласования Министерством культуры Российской Федерации не предпринимались.

Государственное финансирование производства национального фильма, как правило, не может превышать 70 % сметной стоимости его производства. В исключительных случаях с учетом художественной и культурной значимости кинопроекта федеральный орган исполнительной власти в области кинематографии принимает решение о государственном финансировании национального фильма в размере до 100 % сметной стоимости его производства (статья 8 Федерального закона от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ).

По тексту и смыслу указанного Федерального закона федеральный орган исполнительной власти в области культуры и кинематографии не вправе планировать заключение государственных контрактов, предполагающих оказание финансовой поддержки

в сумме свыше 70 % от сметной стоимости фильма, однако при рассмотрении проекта, предполагающего оказание полной государственной поддержки и обладающего особыми художественными и культурными достоинствами, федеральный орган исполнительной власти в области культуры и кинематографии вправе принять соответствующее решение. Принятые в Федеральном агентстве по культуре и кинематографии (Министерстве культуры Российской Федерации) конкурсные процедуры прямо противоречат указанным положениям Федерального закона от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ. В частности, конкурсная документация на проведение открытого конкурса по выбору исполнителя работ по реализации проекта национального игрового кинофильма с полной государственной финансовой поддержкой (извещение ИАБ «Конкурсные торги» от 2 апреля 2007 года № 256к-925) утверждена заместителем руководителя Роскультуры А. А. Голутвой. В разделе 3.1 «Информационная карта конкурса» указывается, что начальная (предельная) цена контракта по лоту № 1 составляет 15000,0 тыс. рублей. Всего по итогам этого и аналогичных конкурсов было заключено 28 государственных контрактов с полной государственной поддержкой на общую сумму финансирования 464000,0 тыс. рублей, что составляет 17,5 % от общей суммы бюджетного финансирования на поддержку кинопроизводства, запланированной на 2007 год.

Конкурсной документацией и иными имеющимися документами не разъясняются основания для убежденности федерального органа исполнительной власти в том, что в данном конкурсе будут принимать участие фильмы с особыми художественными и культурными достоинствами, что заставит организатора конкурса отступить от установленных Федеральным законом от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ лимитов бюджетного финансирования.

Государственное финансирование производства национального фильма осуществляется на основе государственного контракта, заключаемого с продюсером на производство национального фильма в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», либо путем предоставления субсидий из федерального бюджета в случаях и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и на плановый период, и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации (статья 8 Федерального закона от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ).

В период 2007-2008 годов проведение конкурсов осуществлялось с участием экспертной комиссии, созданной в соответствии с приказом Федерального агентства по культуре и кинематографии от 12 сентября 2005 года № 509. Задачей вышеуказанной комиссии является всесторонняя оценка проектов, представленных на конкурс, с точки зрения:

- социальной значимости, в том числе утверждения гражданских и нравственных идеалов в обществе;
- художественной и культурной значимости, творческого поиска в киноискусстве, утверждения талантливой молодежи;
- оказания содействия развитию кино для детей и подростков;
- актуальности и востребованности фильма российским обществом.

Как указывается в конкурсной документации, оценка всех заявок по каждому критерию вносится в протокол оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, который подписывается каждым членом конкурсной комиссии. Каждой конкурсной заявке по каждому неценовому критерию присваивается определенное количество баллов, которое затем умножается на весовое значение этого критерия, полученные значения суммируются.

В соответствии с протоколом от 31 мая 2007 года № 50/4/В конкурсной комиссией произведено вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе, в том числе по выбору исполнителя работ по реализации проекта игрового кинофильма с частичной государственной поддержкой на тему «Историко-приключенческий фильм» (лот № 1). Как следует из протокола и прилагаемых документов, соискателями было подано 9 заявок.

Согласно протоколу от 8 июня 2007 года № 50/4/Р дана экспертная оценка функциональных и качественных характеристик проектов, представленных для участия в открытом конкурсе. Экспертная оценка давалась вышеуказанной экспертной комиссией, принимавшей решения исключительно о допуске (отказе в допуске) соискателей к участию в конкурсе. Ранжирование заявок экспертной комиссией не производилось. На основании решения экспертной комиссии к участию в конкурсе допущено 5 заявок.

В соответствии с протоколом от 13 июня 2007 года № 50/4/И конкурсной комиссией даны оценки и сопоставлены заявки на участие в конкурсе. Протоколом предусматривается ранжирование заявок с присвоением определенного количества баллов соискателям. Ранжирование заявок и присвоение баллов произведены группой неустановленных лиц, документы, подтверждающие присвоение баллов соискателям и подписанные членами конкурсной комиссии (экспертной комиссии), отсутствуют, что прямо противоречит требованиям конкурсной документации.

Аналогичные процедуры оценки заявок применялись по всем конкурсам, проведенным в 2007-2008 годах.

Таким образом, федеральным органом исполнительной власти в период 2007-2008 годов при проведении всех конкурсов по выбору исполнителя работ по реализации проектов национального фильма определение победителя осуществлялось с грубым нарушением правил, установленных конкурсной документацией, что дает правовые основания для отмены результатов всех конкурсов, проведенных в указанный период.

Фильм является национальным фильмом, если:

продюсер фильма - гражданин Российской Федерации или юридическое лицо, зарегистрированное в установленном порядке на территории Российской Федерации;

авторы фильма - граждане Российской Федерации;

в состав съемочной группы фильма (режиссеры-постановщики, операторы-постановщики, операторы, звукооператоры, художники-постановщики, художники по костюмам, монтажеры, актеры - исполнители главных ролей) входит не более 30 % лиц, не имеющих гражданства Российской Федерации;

фильм снимается на русском языке или других языках народов Российской Федерации;

не менее 50 % общего объема работ в сметных ценах по производству фильма, его тиражированию, прокату и показу осуществляется организациями кинематографии, зарегистрированными в установленном порядке на территории Российской Федерации;

иностранные инвестиции в производство фильма не превышают 30 % сметной стоимости фильма.

В качестве национального фильма может рассматриваться также фильм, производство которого осуществляется совместно с иностранными кинематографическими организациями при соблюдении условий, определенных соответствующими международными договорами и соглашениями Российской Федерации (статья 4 Федерального закона от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ).

В проверяемый период производство ряда фильмов осуществлялось совместно российскими и иностранными производителями. Федеральным органом исполнительной власти в области кинематографии указанные фильмы неправомерно относились к категории национальных с выдачей соответствующего удостоверения национального фильма и оказанием частичной государственной поддержки.

В соответствии с государственным контрактом от 1 ноября 2006 года № 12-06/1-4851 между Федеральным агентством по культуре и кинематографии и ООО «Студия 217 АРС» оказана государственная поддержка при производстве национального фильма «Пыль времени» (удостоверение национального фильма от 12 октября 2006 года № 12811). Согласно контракту сметная стоимость производства фильма составляет 290000,0 тыс. рублей, в том числе 29000,0 тыс. рублей - из средств федерального бюджета, 261000 тыс. рублей - из средств инвестора (Theo Angelopoulos Production, Греция).

В приложении № 7 к договору от 14 ноября 2006 года № 12-06/1-5028 содержится следующая информация о фильме:

режиссер-постановщик Теодорос Ангелопулос,
оператор Андреас Синанос,
авторы сценария: Теодорос Ангелопулос, Тонино Гуэрра, Петрос Маркарис,
композитор Элени Караиндрои,
художники: Андреа Кристанти, Дионисис Фотопулос,
звукооператор Костас Варибопиотис,
продюсеры кинокартины: Фиби Экономопулос, Владимир Репников, Михаил Зильберман, Александр Скворцов, Амадео Пагани, Клаудиа Попсел.

Таким образом, иностранные инвестиции в производство фильма составили 90 % от сметной стоимости фильма, съемочная группа фильма состоит из иностранных граждан, фильм, как следует из представленных документов, ориентирован на европейскую аудиторию, но предусматривает проведение некоторых съемок на территории Российской Федерации.

В пояснение оснований для отнесения указанного фильма к категории национальных Министерством культуры Российской Федерации представлена Европейская конвенция о совместном кинопроизводстве от 2 октября 1992 года (Страсбург). В соответствии с положениями указанной конвенции европейские кинематографические произведения, созданные в рамках многостороннего совместного производства и подпадающие под действие конвенции, пользуются преимуществами, предоставляемыми национальным фильмам, в соответствии с законодательными положениями и правилами, действующими на территории каждой из сторон конвенции, участвующих в соответствующем совместном производстве.

Приложением № 1 к конвенции, являющимся неотъемлемой ее частью, предусмотрен порядок подачи заявок, которым предусматривается следующее.

Чтобы воспользоваться преимуществами, предусмотренными положениями конвенции, сопродюсеры, зарегистрированные на территории сторон, должны за 2 месяца до начала съемок подать заявку на получение статуса совместного производства, приложив документы, перечисленные ниже. Эти документы должны быть представлены компетентным органам в достаточном количестве с тем, чтобы их можно было передать органам других сторон не позднее, чем за месяц до начала съемок:

- копия контракта на приобретение авторских прав или любое другое подтверждение приобретения авторских прав на коммерческое использование произведения;
- подробный сценарий;
- перечень технических и творческих вкладов каждой из участвующих стран;
- смета и подробный план финансирования;
- график производства фильма;
- договор о совместном производстве, заключенный между сопродюсерами. В этот договор должны быть включены положения о распределении доходов или территорий между сопродюсерами.

Национальные компетентные органы направляют друг другу заявки и прилагаемые документы сразу по их получении. Компетентный орган стороны с меньшим финансовым вкладом не должен давать согласия до тех пор, пока не будет получено заключение стороны с наибольшим финансовым вкладом.

Процедуры, необходимые для признания фильма европейским в соответствии с положениями указанной конвенции и для последующего отнесения фильма к категории национальных, со стороны Российской Федерации в лице компетентного органа государственной власти не соблюдены.

Заявка на получение статуса совместного производства не представлена, согласие компетентного органа Греческой Республики отсутствует. Федеральным агентством по культуре и кинематографии 20 октября 2006 года (А. А. Голутва) направлено уведомление в Центр кинематографии Греции о предоставлении проекту фильма статуса национального, что прямо противоречит положениям конвенции о недопустимости для компетентного органа стороны с меньшим финансовым вкладом выдачи согласия до получения заключения стороны, вносящей наибольший финансовый вклад.

Между Федеральным агентством по культуре и кинематографии и ООО «Студия 217 АРС» заключен государственный контракт от 8 ноября 2006 года № 12-06/1-4853 об оказании государственной финансовой поддержки фильму «Граница 1918». Сметная стоимость производства фильма составляет 75000 тыс. рублей, в том числе финансирование из средств федерального бюджета - 15000 тыс. рублей. Согласно контракту в финансировании фильма в сумме 60000 тыс. рублей участвует компания «Border Production Oy» (Финляндия).

С точки зрения требований Федерального закона от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ указанный фильм с учетом доли иностранных инвестиций в его производстве не может быть отнесен к категории национальных. Требования Европейской конвенции о совместном кинопроизводстве при отнесении фильма к категории национальных вновь нарушены. Российская сторона 24 ноября 2005 года (А. А. Голутва) уведомила Фонд кинематографии Финляндии о придании фильму статуса национального, не получив соответствующего согласия компетентного финского органа.

Министерством культуры Российской Федерации 31 августа 2009 года заключен государственный контракт № 3260-01-41/03-ИК с некоммерческим партнерством «Студия «Кинопроба» на производство фильма с названием «Песнь Южных морей» (впоследствии «Семья»). Сумма бюджетного финансирования составляет 11000,0 тыс. рублей. Общая сметная стоимость производства фильма - 55336,02 тыс. рублей, в том числе вклад некоммерческого партнерства «Студия «Кинопроба» - 1200,0 тыс. рублей, или 2 % сметной стоимости, ТОО «Компания «Кино» (Казахстан) - 23947,0 тыс. рублей, или 43 % сметной стоимости фильма, Rohfilm GmbH (Германия) - 18135,0 тыс. рублей, или 32 % сметной стоимости фильма, Arizona Films Sarl (Франция) - 1660,0 тыс. рублей, или 3 % сметной стоимости фильма. Объем иностранных инвестиций составляет 68 % от сметной стоимости фильма.

В подтверждение статуса национального фильма Министерством культуры Российской Федерации представлено Соглашение о сотрудничестве в области кинематографии от 10 февраля 1995 года, заключенное между рядом стран бывшего СССР, включая Республику Казахстан. Указанное Соглашение, однако, никак не рассматривает вопросы производства национальных фильмов и не содержит оговорок о придании совместному фильму статуса национального, аналогичных содержащимся в Европейской конвенции о совместном кинопроизводстве.

Между Федеральным агентством по культуре и кинематографии и ООО «Юнифорс» 15 мая 2006 года заключен государственный контракт № 12-06/1-1513. Выдано

удостоверение национального фильма от 22 сентября 2005 года № 11414. Объем бюджетного финансирования составил 21000 тыс. рублей, сметная стоимость производства фильма - 70941,46 тыс. рублей, остаток финансирования осуществляется ООО «Юнифорс» в сумме 29000,0 тыс. рублей и ЗАО «Юнифорс Продакшн С.А.» (Республика Панама) в сумме 21000,0 тыс. рублей.

Устав ООО «Юнифорс» утвержден решением единственного участника от 29 сентября 2004 года № 1. Уставный капитал общества составляет 10,0 тыс. рублей и состоит из взноса единственного участника - ЗАО «Юнифорс Продакшн С.А.» (Республика Панама). Между ООО «Юнифорс» и ЗАО «Юнифорс Продакшн С.А.» 5 апреля 2006 года заключен договор займа № 0502, в соответствии с которым ООО «Юнифорс» предоставлен возвратный беспроцентный заем в сумме 21000,0 тыс. рублей сроком до 5 апреля 2010 года.

Объем фактического финансирования расходов на производство фильма со стороны организации, учрежденной по законодательству Республики Панама, составил 71 % от сметной стоимости фильма, что не мешает фильму именоваться национальным, претендовать на государственную поддержку и получать ее. Информация о наличии соответствующего межправительственного соглашения между Российской Федерацией и Республикой Панама Минкультуры России не представлена.

Государственный контракт № 08-06/2-1397 на производство фильма «Метеоидиот» заключен 7 мая 2008 года между Федеральным агентством по культуре и кинематографии и ООО «Продюсерская компания «Фора-фильм М». Сметная стоимость фильма составляет 93002,58 тыс. рублей, в производстве фильма участвуют:

- федеральный бюджет - 23000 тыс. рублей,
- 27 Film Production (Германия) - 42764,03 тыс. рублей,
- Blind spot Pictures Oy (Финляндия) - 9248,88 тыс. рублей,
- Revolver Film Sri (Италия) - 8810,54 тыс. рублей,
- Lemming Film B.V. (Нидерланды) - 8793,41 тыс. рублей,
- Bavaria International M.G. (Германия) - 385,73 тыс. рублей.

Договор о совместном производстве фильма заключен ООО «Продюсерская компания «Фора-фильм М» с вышеуказанными участниками (за исключением Bavaria International M.G.) 7 февраля 2006 года. Удостоверение национального фильма № 14979 выдано 23 апреля 2008 года. Доля иностранных инвестиций в производстве фильма не соблюдена, требования, установленные Европейской конвенцией о совместном кинопроизводстве, федеральным органом исполнительной власти в области кинематографии не выполнены.

Вопрос о правомерности или неправомерности отнесения фильма к категории национальных имеет не только правовые, но и определенные финансовые последствия с учетом установленных действующим законодательством Российской Федерации налоговых льгот для производства национального фильма.

Согласно подпункту 21 пункта 2 статьи 149 Налогового кодекса Российской Федерации не подлежат обложению налогом на добавленную стоимость работы (услуги) по производству кинопродукции, выполняемые (оказываемые) организациями кинематографии, и реализация прав на использование (включая прокат и показ) кинопродукции, получившей удостоверение национального фильма. С учетом льгот, предоставленных действующим налоговым законодательством кинопроизводству по созданию национальных фильмов, неправомерное отнесение фильма к категории национальных имеет соответствующие последствия в части правомерности применения льгот, предусмотренных статьей 149 Налогового кодекса Российской Федерации.

Как установлено в ходе контрольного мероприятия, неправомерное пользование льготами, предоставленными согласно статье 149 Налогового кодекса Российской Федерации, имело место по следующим фильмам:

- «В Москву», государственный контракт от 12 мая 2008 года № 08-06/2-2458 с ОАО «Центр национального фильма», сумма государственной поддержки - 27500 тыс. рублей;
- «Пыль времени», государственный контракт от 1 ноября 2006 года № 12-06/1-4851 с ООО «Студия 217 АРС», сумма государственной поддержки - 29000 тыс. рублей;
- «Граница 1918», государственный контракт от 8 ноября 2006 года № 12-06/1-4853 с ООО «Студия 217 АРС», сумма государственной поддержки - 15000 тыс. рублей;
- «Семья», государственный контракт от 31 августа 2009 года № 3260-01-41/03-ИК с некоммерческим партнерством «Студия «Кинопроба», сумма государственной поддержки - 11000 тыс. рублей;
- «Беглянки», государственный контракт от 15 мая 2006 года № 12-06/1-1513 с ООО «Юнифорс», сумма государственной поддержки - 21000 тыс. рублей;
- «Метеоидиот», государственный контракт от 7 мая 2008 года № 08-06/2-1397 с ООО «Продюсерская компания «Фора-фильм М», сумма государственной поддержки - 23000 тыс. рублей;
- «Переводчица», государственный контракт от 1 декабря 2005 года № 12-06/1-5192 с ООО «Фильмоком», сумма государственной поддержки - 5000 тыс. рублей;
- «Десять зим», государственный контракт от 10 августа 2009 года № 2810-01-41/03-ИК с ООО «Юнайтед филм компани», сумма государственной поддержки - 7500 тыс. рублей.

Общая сумма государственной поддержки, оказанной по вышеперечисленным фильмам, составила 139000,0 тыс. рублей. В связи с отсутствием в Минкультуры России необходимых первичных документов определить полную сумму неправомерно полученной льготы не представляется возможным, сумма неправомерно полученной льготы по средствам бюджетного финансирования составила 21000,0 тыс. рублей.

Федеральным законом от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ под организацией кинематографии понимается организация независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, основными видами деятельности которой являются: производство фильма; производство кинолетописи; тиражирование фильма; прокат фильма; показ фильма; восстановление фильма; техническое обслуживание кинозала; изготовление киноматериалов; изготовление кинооборудования; выполнение работ и оказание услуг по производству фильма, кинолетописи (прокат кинооборудования, аренда павильонов, кинокомплексов, пошив костюмов, строительство декораций, изготовление грима, постижерских изделий, реквизита, игровой техники, специальных эффектов, обработка пленки, звуковое оформление фильма и иное); образовательная, научная, исследовательская, издательская, рекламно-пропагандистская деятельность в области кинематографии; хранение фильма; хранение исходных материалов кинолетописи.

Как показали материалы контрольного мероприятия, в практике кинопроизводства дается расширительное толкование указанного положения Налогового кодекса Российской Федерации, исключающее из налогообложения все работы, услуги по производству фильма, независимо от того, является ли организация, оказывающая услуги, организацией кинематографии или нет. В ходе контрольного мероприятия направлен запрос Счетной палаты Российской Федерации в ОАО «Центр национального фильма» о предоставлении документов по производству национальных фильмов, в отношении которых федеральным органом исполнительной власти в области кинематографии ОАО «Центр национального фильма» оказана государственная поддержка. Из указанных документов установлено, что начисление налога на добавленную стоимость на услуги,

оказываемые по производству кинофильма, производится в отношении лиц и организаций, заведомо не являющихся организациями кинематографии.

Так, в соответствии с договором от 1 мая 2007 года между ОАО «Центр национального фильма» и индивидуальным предпринимателем В. А. Круташовым последним оказаны автотранспортные услуги в процессе производства фильма «В Москву». В оплату указанных услуг израсходовано 306,0 тыс. рублей, начисление налога на добавленную стоимость платежными документами не предусматривается.

Некоммерческим партнерством «Генеральная дирекция международных кинофестивалей «Интерфест» (далее - НП «Интерфест»), принимавшим участие в расходовании средств на производство фильма «В Москву» по договору от 5 августа 2009 года с ООО «Пет Сервис», получено в краткосрочную аренду помещение в салоне для собак для проведения съемок. В оплату указанных услуг израсходовано 70,0 тыс. рублей, начисление налога на добавленную стоимость платежными документами не предусматривается.

НП «Интерфест» при съемках фильма «В Москву» по договору от 1 июля 2009 года с ООО «ФотоЛофт» получено в краткосрочную аренду помещение в галерее «ФотоЛофт» для проведения съемок. В оплату указанных услуг израсходовано 150,0 тыс. рублей, начисление налога на добавленную стоимость платежными документами не предусматривается.

ООО «Компания «Реал-Дакота», принимавшему участие совместно с ОАО «Центр национального фильма» в производстве фильма «Тело» («Моя семья»), по договору от 1 июля 2009 года оплачены охранные услуги в пользу ООО «ЧОП «Гридинь» в сумме 93,3 тыс. рублей, начисление налога на добавленную стоимость платежными документами не предусматривается.

Указанный перечень не является исчерпывающим.

Получатели средств федерального бюджета при заключении договоров (государственных контрактов) о поставке товаров, выполнении работ и об оказании услуг, включая договоры, подлежащие оплате за счет средств, полученных от оказания платных услуг и иной приносящей доход деятельности, вправе предусматривать авансовые платежи в размере до 30 % суммы договора (контракта), но не более 30 % лимитов бюджетных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета в 2010 году (пункт 8 постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 года № 1181 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов»).

Ссылка дается на последнее постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 года № 1181. Аналогичные нормы принимались соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации в течение всего проверяемого периода. Соответствующая норма, например, содержалась в постановлении Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 года № 987 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов».

Тот факт, что по подавляющему большинству государственных контрактов, включая государственные контракты в области поддержки национальных фильмов, сумма авансирования не может превышать 30 %, также известен уполномоченному органу федеральной исполнительной власти в области культуры и кинематографии. Например, распоряжением Федерального агентства по культуре и кинематографии от 6 февраля 2007 года № Р-6 утверждены примерные формы государственных контрактов (договоров) Федерального агентства по культуре и кинематографии. Разделом 2 «Стоимость и порядок расчетов» государственного контракта предусмотрено, что аванс по контракту составляет 30 % (пункт 2.3 примерной формы).

Требования Правительства Российской Федерации о предельных суммах аванса по государственным контрактам систематически игнорировались федеральным органом исполнительной власти в области культуры и кинематографии.

Так, по государственному контракту от 12 марта 2008 года № 08-06/2-1024 на оказание частичной государственной поддержки производства фильма под названием «Чуки-Куки» с полным товариществом «Киностудия «Аргус и Ко» объем финансирования из средств федерального бюджета определен в сумме 15000,0 тыс. рублей, условиями контракта предусмотрена выплата аванса в сумме 6000 тыс. рублей, что составляет 40 % от суммы контракта.

Согласно государственному контракту от 28 мая 2008 года № 08-06/2-2908 с ООО «Кинокомпания «Этерна-фильм» на производство фильма «Большая мечта» сметная стоимость производства фильма составляет 49578,07 тыс. рублей, в том числе 25000,0 тыс. рублей - за счет федерального бюджета, 24578,07 тыс. рублей - за счет ЗАО «Александр и Комп.». ООО «Этерна-фильм» в письме от 28 августа 2009 года № 17/09 просило об увеличении государственной финансовой поддержки фильма на 2500,0 тыс. рублей. Дополнительным соглашением от 18 сентября 2009 года № 3603-01-41/03-СЗ предусмотрено, что сметная стоимость фильма составляет 52078,07 тыс. рублей, в том числе 27500 тыс. рублей - за счет федерального бюджета, 24578,07 тыс. рублей - за счет ООО «Этерна-фильм». В 2009 году авансирование производства фильма предусмотрено в сумме 27000 тыс. рублей, что составляет 98 % от суммы государственного контракта, или 51 % от сметной стоимости фильма.

В соответствии с государственным контрактом от 26 марта 2008 года № 08-06/2-1379 с автономной некоммерческой организацией «Продюсерская киностудия «12 А» на производство фильма «Виски с молоком» сметная стоимость фильма составила 48333,3 тыс. рублей, в том числе 26000,0 тыс. рублей - за счет федерального бюджета, 22333,3 тыс. рублей - за счет исполнителя. Аванс из средств федерального бюджета на 2008 год определен в сумме 23000 тыс. рублей, что составляет 88 % от суммы государственного контракта, или 48 % от сметной стоимости фильма.

Государственное финансирование не может быть использовано на иные цели, кроме целей, которые предусмотрены: государственным контрактом, заключенным между федеральным органом исполнительной власти в области кинематографии и продюсером, прокатчиком, демонстратором национального фильма; федеральным законом и (или) нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, принимаемыми в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и на плановый период (статья 7 Федерального закона от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ).

Указанное положение Федерального закона от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ определяет необходимость соблюдения принципов целевого использования средств при осуществлении государственной поддержки кинематографии и указывает на федеральный орган исполнительной власти в области кинематографии как контролирующий целевое использование средств. Статьей 269 Бюджетного кодекса Российской Федерации функции контроля за правомерным, целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета возлагаются на главных распорядителей бюджетных средств, то есть в данном случае на Министерство культуры Российской Федерации.

Как показали материалы контрольного мероприятия, Министерство культуры Российской Федерации (ранее Федеральное агентство по культуре и кинематографии) полностью устранилось от организации контроля за процессом производства фильмов, создаваемых при государственной поддержке, а также за вопросами целевого, правомерного и эффективного использования средств, выделяемых на производство фильмов.

На стадии проведения конкурса и заключения государственного контракта соискателем представляются смета на производство фильма, а также информация об источниках финансирования расходов в рамках указанной сметы. Как установлено в ходе проверки, информация о соинвесторах фильма в ряде случаев отсутствует или является неточной, во всех случаях обязательства инвесторов при производстве фильма не являются безусловными, на той или иной стадии производства инвестор может отказаться от финансирования и во многих случаях фактически это делает.

В частности, по фильму «Баксы» государственным контрактом от 27 марта 2008 года № 08-06/2-1405 с ООО «Кинокомпания «СТВ» сметная стоимость фильма определена в сумме 34982,06 тыс. рублей, финансирование фильма предполагается из двух источников: федерального бюджета - 23000 тыс. рублей, из средств Кинофабрики Гмбх (Германия) - 6991,57 тыс. рублей. Остальные источники финансирования в государственном контракте не указаны. Акт о полном и надлежащем исполнении сторонами своих обязательств подписан 30 декабря 2008 года (№ 226). Согласно акту расходы на производство фильма составили 23000,0 тыс. рублей из средств федерального бюджета и 6991,57 тыс. рублей - из внебюджетных источников. К акту прилагается генеральная смета на производство игрового фильма на сумму 34982,06 тыс. рублей. Вопрос об источниках финансирования оставшейся части расходов по фильму документально не разъясняется.

Государственный контракт № 08-06/2-3004 на производство фильма «Обратная сторона Луны» заключен 2 июня 2008 года с ООО «Ин моушн». Сметная стоимость фильма составляет 171265,99 тыс. рублей, в том числе 25000,0 тыс. рублей - из средств федерального бюджета, 34253,2 тыс. рублей выделяет ООО «Ин моушн», 112012,79 тыс. рублей выделяет ООО «ПК «Богвуд кино». Завершение съемочного периода календарно-постановочным планом предполагалось 31 июля 2009 года.

Письмом ООО «Ин моушн» (генеральный директор О. Г. Тумасова) от 24 марта 2009 года Минкультуры России проинформировано о том, что «в связи с неустойчивой финансовой ситуацией в стране и в мире, а также из-за постоянной смены планов художников, с которыми мы работаем, запустить съемочный период фильма «Обратная сторона Луны» своевременно было рискованно».

Дополнительным соглашением от 20 апреля 2009 года утверждена новая редакция календарно-постановочного плана, в соответствии с которой съемочный период продолжается со 2 июля 2009 года по 31 марта 2010 года, включая период консервации с 1 ноября 2009 года по 1 марта 2010 года. Приказом по ООО «Ин моушн» от 25 июня 2009 года подготовительный период фильма продлен до 9 сентября 2009 года, сроки съемочного периода установлены с 10 сентября 2009 года по 31 марта 2010 года. Сторонами по контракту согласована новая редакция календарно-постановочного плана.

Согласно акту выверки взаиморасчетов на 1 декабря 2009 года по контракту оплачено 23700,0 тыс. рублей, в том числе 2500,0 тыс. рублей - в 2008 году, 21200,0 тыс. рублей - 5 октября 2009 года поручением № 9627. Согласно уставу ООО «Ин моушн», представленному в составе документов по контракту, общество учреждено 7 ноября 2007 года с уставным капиталом 10,0 тыс. рублей, единственным участником общества является О. Г. Тумасова. Из каких источников исполнитель обеспечивает финансирование производства фильма в размере 34253,2 тыс. рублей установить из имеющихся документов не представляется возможным.

Государственный контракт № 5587-01-68 об оказании поддержки фильму «Ловушка» («Кэшфайр») заключен 27 ноября 2002 года между Минкультуры России и ООО «Компания Олега Радзинского». Сметная стоимость фильма составляет 232780,64 тыс. рублей, в том числе бюджетное финансирование - 32000,0 тыс. рублей. В финансировании производства фильма участвуют Avroga Media GmbH, Германия (46556,13 тыс.

рублей), SMG Entertainment Inc., Канада (116390,32 тыс. рублей), ООО «Медиа Лайн» (37834,19 тыс. рублей). Срок завершения производства фильма - 4 апреля 2004 года, дата сдачи комплекта исходных материалов в Государственный фонд кинофильмов Российской Федерации (далее - Госфильмофонд России) - 15 мая 2004 года, ссылка на удостоверение национального фильма в договоре отсутствует. В договоре имеется указание на язык надписей - английский, язык фонограммы - английский.

Письмом от 14 января 2004 года ООО «Компания Олега Радзинского» обратилось к первому заместителю Министра культуры Российской Федерации А. А. Голутве с предложением передать производство фильма ООО «Фэктори про эдвертайзинг» и с просьбой о расторжении договора о государственной финансовой поддержке от 27 ноября 2002 года. Дополнительное соглашение к договору о государственной финансовой поддержке № 377-01-45/68 заключено 18 февраля 2004 года с ООО «Фэктори про эдвертайзинг». В соответствии с дополнительным соглашением сметная стоимость производства фильма составляет 53333,33 тыс. рублей, бюджетное финансирование - 32000,0 тыс. рублей, финансирование со стороны исполнителя договора - 21333,33 тыс. рублей.

ООО «Фэктори про эдвертайзинг» (письмо от 28 сентября 2006 года № 10/09) обратилось к начальнику Управления кинематографии Роскультуры с просьбой передать производство фильма на киностудию ООО «Студия «Покров». Соответствующее дополнительное соглашение подписано Роскультурой 8 декабря 2006 года.

ООО «Студия «Покров» (письмо от 13 июня 2007 года № 1/6) обратилось с просьбой передать права на производство фильма ООО «Кинематограф «Третье тысячелетие» в связи с отсутствием финансирования с немецкой стороны.

Дополнительным соглашением от 25 июня 2007 года № 07-06/1-2363 права на производство фильма переданы ООО «Кинематограф «Третье тысячелетие», общая стоимость производства фильма составляет 40358 тыс. рублей, в том числе бюджетное финансирование - 28250,0 тыс. рублей, средства ООО «Нуаж» - 12108,0 тыс. рублей.

Отсутствие гарантий финансирования расходов по производству фильма из внебюджетных средств является причиной длительных задержек в производстве фильма, образования просроченной дебиторской задолженности, расторжения государственных контрактов и источником многочисленных споров по выплате вознаграждения исполнителям работ.

Так, государственный контракт от 19 апреля 2007 года № 07-06/1-1410 с некоммерческой организацией «Учреждение Студия «Остров» заключен на производство фильма «Кража». Сумма бюджетного финансирования составляет 15000 тыс. рублей, сметная стоимость производства фильма составляет 37400,0 тыс. рублей, в том числе 22400,0 тыс. рублей - средства ОАО «ТПО «Центральная киностудия детских и юношеских фильмов имени М. Горького» (далее - ОАО «ТПО «Киностудия имени М. Горького»). Документы, подтверждающие участие последнего в финансировании фильма, в представленных материалах отсутствуют. Соглашением от 25 ноября 2009 года № 4178-01-41/03-СЗ государственный контракт расторгнут, задолженность исполнителя в сумме 3000,0 тыс. рублей на момент проверки частично погашена.

Государственный контракт № 08-06/2-1791 на производство фильма «Париж, Париж...» заключен 14 апреля 2008 года с ООО «Киностудия «Вертикаль». Сметная стоимость фильма составляет 47500,0 тыс. рублей, в том числе 28000,0 тыс. рублей - из средств федерального бюджета, 19500 тыс. рублей - из средств исполнителя. Срок сдачи комплекта исходных материалов в Госфильмофонд России установлен 30 мая 2010 года. По состоянию на 1 декабря 2009 года оплачено из средств федерального бюджета 24412,0 тыс. рублей. Письмом от 15 октября 2009 года ООО «Киностудия «Вертикаль» просит законсервировать производство фильма на срок до 31 марта 2010 года в связи с тем,

что доля исполнителя (19500,0 тыс. рублей), планируемая из средств потенциальных инвесторов, не сформирована. Дополнительным соглашением от 26 ноября 2009 года срок сдачи комплекта исходных материалов перенесен на 14 октября 2010 года.

В соответствии с государственным контрактом о производстве фильма «Золотая рыбка в городе Н» от 26 мая 2008 года № 08-06/2-2861 ООО «Кинокомпания «Ибрус» последнему выделено 23000,0 тыс. рублей из средств федерального бюджета. Сметная стоимость фильма составляет 32857,14 тыс. рублей и финансируется согласно государственному контракту из средств ООО «Ботэ». Письмом от 11 февраля 2010 года ООО «Кинокомпания «Ибрус» информировало Министерство культуры Российской Федерации о невозможности своевременного завершения производства фильма вследствие недостатка средств и сложной финансово-производственной ситуации. В ходе проверки в Счетную палату Российской Федерации обратился Межрегиональный профсоюз работников киноиндустрии и телерадиовещания с жалобой на руководство ООО «Кинокомпания «Ибрус» в связи с нарушением авторских прав лиц, участвовавших в производстве фильма, и невыплатой причитающегося им вознаграждения, что побудило художника-постановщика фильма запретить использование съемочных материалов, созданных с его участием.

Приказами Министерства культуры Российской Федерации (Федерального агентства по культуре и кинематографии) ежегодно утверждаются планы мероприятий по реализации государственной финансовой поддержки кинематографии на соответствующий год. В частности, приказом Министерства культуры Российской Федерации от 24 декабря 2009 года № 880 внесены изменения в План мероприятий по реализации государственной финансовой поддержки кинематографии на 2009 год и утвержден план в новой редакции. В целом в 2009 году финансирование согласно вышеуказанному плану мероприятий запланировано в сумме 4433120,28 тыс. рублей, в том числе 2223580,48 тыс. рублей - из средств федерального бюджета, 2209539,8 тыс. рублей - из внебюджетных средств. Исходя из описанной выше ситуации, связанной с наличием и использованием внебюджетных средств на производство фильмов, информацию об объемах внебюджетного финансирования кинопроизводства, содержащуюся в данном и иных аналогичных приказах, следует оценивать как недостоверную.

При завершении производства фильма сторонами по государственному контракту подписывается акт о полном и надлежащем исполнении своих обязательств с приложением фактической сметы затрат на производство фильма. Какие-либо первичные документы, подтверждающие достоверность указанной сметы, целевое использование средств, отсутствуют и у исполнителя работ не запрашиваются. Министерство культуры Российской Федерации документально подтвержденной информацией о фактическом использовании бюджетных средств исполнителями работ не располагает.

В условиях полного отсутствия государственного контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных средств расходование средств осуществляется исполнителями с отступлением от утвержденной сметы затрат как по содержанию расходов, так и по суммам расходов.

Государственный контракт о государственной финансовой поддержке производства национального кинофильма от 12 мая 2008 года № 08-06/2-2458 заключен между Федеральным агентством по культуре и кинематографии (С. В. Лазарук) и ОАО «Центр национального фильма» (генеральный директор С. А. Зернов) на производство фильма «В Москву» (удостоверение национального фильма от 14 апреля 2008 года № 14946). Сумма финансирования расходов по производству фильма из средств федерального бюджета составляет 25000,0 тыс. рублей, или 40,8 % от сметной стоимости производства картины. Сметная стоимость производства составляет 61300,0 тыс. рублей, в произ-

водстве фильма участвуют ООО «Компания «Вокс Фильм» (сумма финансирования 27300,0 тыс. рублей), ОАО «Центр национального фильма» (9000,0 тыс. рублей).

В соответствии с протоколом о намерениях от 30 апреля 2009 года АО «Казахфильм» подтвердило готовность инвестировать в производство фильма 50000,0 тыс. рублей, финансирование со стороны НП «Интерфест» - 2500,0 тыс. рублей, финансирование со стороны ОАО «Центр национального фильма» - 25000,0 тыс. рублей. Общий бюджет фильма составил 77500,0 тыс. рублей.

Приказом по ОАО «Центр национального фильма» от 27 июля 2009 года № 89 в соответствии с дополнительным соглашением с Минкультуры России рабочее название игрового фильма «В Москву» изменено на «Соблазнить неудачника».

ОАО «Центр национального фильма» письмом от 6 октября 2009 года № 122 обратилось к директору Департамента кинематографии Министерства культуры Российской Федерации С. А. Зернову с просьбой увеличить бюджетное финансирование фильма на сумму 2500,0 тыс. рублей с общим объемом бюджетного финансирования 27500,0 тыс. рублей в связи с появлением дополнительных расходов по фильму (компьютерная обработка изображения, компьютерная графика, компьютерные визуальные эффекты). Дополнительным соглашением от 17 ноября 2009 года сумма бюджетного финансирования фильма увеличена до 27500,0 тыс. рублей.

Согласно письму ОАО «Центр национального фильма» от 18 декабря 2009 года № 141 название фильма изменено на «Ирония любви».

Приложением к государственному контракту утвержден лимит затрат на производство фильма в сумме 61300,0 тыс. рублей. Дополнительным соглашением от 17 ноября 2009 года лимит затрат на производство фильма увеличен до 80000,0 тыс. рублей. ОАО «Центр национального фильма» по запросу Счетной палаты Российской Федерации документально подтвердило затраты на производство фильма в сумме 21169,4 тыс. рублей. С учетом объемов государственного финансирования (27500,0 тыс. рублей) чистый доход исполнителя от государственной поддержки составил 6330,6 тыс. рублей.

Согласно последней редакции лимита затрат расходы на обработку пленки, монтаж негатива, печать копий, изготовление исходных материалов составляют 5922,4 тыс. рублей, в том числе лаборатории «Саламандра» - 1122,4 тыс. рублей, на цифровой интермедиэйт - 4800,0 тыс. рублей. Документально подтвержденные затраты на обработку кинопленки в лаборатории «Саламандра» составили 2829,45 тыс. рублей, информация о расходовании средств на цифровой интермедиэйт (ставшая основанием для увеличения суммы государственного контракта) документально не подтверждается.

Согласно последней редакции лимита затрат расходы на приобретение кинопленки составляют 868,74 тыс. рублей, документально подтвержденные расходы на указанные цели составили 937,84 тыс. рублей. Расходы на приобретение видеоматериалов составляют согласно лимиту затрат 60,0 тыс. рублей, документально подтвержденные расходы - 28,92 тыс. рублей. Расходы по аренде натуральных объектов и интерьеров согласно смете составили 2238 тыс. рублей. Документы, подтверждающие расходование средств согласно списку объектов, отсутствуют. В то же время исполнителем арендовались объекты, не предусмотренные лимитом затрат, на сумму 80,0 тыс. рублей.

Государственный контракт № 08-06/2-2496 на частичное финансирование производства фильма «Тело» заключен 12 мая 2008 года между Федеральным агентством по культуре и кинематографии и ОАО «Центр национального фильма». Сметная стоимость производства фильма составляет 51360,0 тыс. рублей, в том числе за счет федерального бюджета - 29000,0 тыс. рублей, средств ОАО «Центр национального фильма» - 22360,0 тыс. рублей.

В соответствии с дополнительным соглашением от 3 марта 2010 года по государственному контракту на производство фильма «Тело» от 12 мая 2008 года № 08-06/2-2496 с ОАО «Центр национального фильма» согласована последняя редакция лимита затрат на производство картины. Затраты на разработку литературного сценария указанным лимитом определены в сумме 300,0 тыс. рублей. Договором на разработку сценария от 5 октября 2007 года расходы ОАО «Центр научного фильма» на указанные цели определены в сумме 680,0 тыс. рублей. Согласно представленным платежным документам фактические расходы на подготовку сценария составили 476,0 тыс. рублей. Расходы на киноленту согласно лимиту затрат составляли 1960,0 тыс. рублей, документально подтвержденные расходы на приобретение киноленты составили 1306,98 тыс. рублей.

В целом какая-либо корреспонденция между утвержденным лимитом затрат и первичными документами по производству фильма отсутствует; исходя из полной незаинтересованности Минкультуры России в контроле за расходованием средств федерального бюджета, выделяемых на государственную поддержку кинематографии, данную ситуацию следует считать типичной.

Даже в тех случаях, когда федеральному органу исполнительной власти в области кинематографии становятся известны факты нецелевого использования бюджетных средств, выделенных на государственную поддержку кинематографии, необходимая реакция на указанную информацию отсутствует.

Так, государственный контракт № 08-06/2-1379 на производство фильма «Виски с молоком» заключен 26 марта 2008 года с автономной некоммерческой организацией «Продюсерская киностудия «12 А». Сметная стоимость фильма - 48333,3 тыс. рублей, в том числе за счет федерального бюджета - 26000 тыс. рублей, за счет исполнителя - 22333,3 тыс. рублей. Автономная некоммерческая организация «Продюсерская киностудия «12 А» направила на имя заместителя Министра культуры Российской Федерации А. А. Голутвы письмо от 27 августа 2009 года № 12а/60-10 с объяснением причин задержки в сдаче картины. В письме сообщается о препятствиях, чинимых польской стороной (киностудия «Чуловка»): «... явно прослеживается банальный шантаж с целью использования ситуации нахождения у него отснятого материала. Цель шантажа - смиренное принятие «российской стороной» нецелевого расходования ее денежных средств киностудией «Чуловка». Около 50 % присланных нами на производство фильма денег израсходованы киностудией «Чуловка» со всевозможными нарушениями (на не соответствующие действительности затраты, на оплату своих обязательств и т. д., естественно, все это без согласования с нами)». С учетом фактических объемов финансирования проекта сторонами речь в указанном письме идет именно о нецелевом использовании ранее выделенных средств федерального бюджета. Реакции со стороны адресата (заместителя Министра культуры Российской Федерации) на факт нецелевого использования бюджетных средств не последовало. Срок сдачи материалов фильма в Госфильмофонд России определен контрактом 16 марта 2009 года, до настоящего времени контракт не исполнен, по состоянию на 1 декабря 2009 года задолженность исполнителя перед федеральным бюджетом составляла 25500 тыс. рублей.

Между ОАО «Центр национального фильма» и ООО «Компания «Реал-Дакота» 1 августа 2009 года заключен договор простого товарищества № 01-08/МС. В соответствии с договором первый участник вносит вклад в производство фильма «Тело» в сумме 29000,0 тыс. рублей, второй участник - 22360,0 тыс. рублей. Согласно статье 5 договора ОАО «Центр национального фильма» получает 3 % чистой прибыли от кинотеатрального показа фильма на территории Российской Федерации в течение первого года проката, ООО «Компания «Реал-Дакота» получает остальную часть чистой прибыли. С учетом того обстоятельства, что ОАО «Центр национального фильма» образо-

вано в процессе приватизации государственного предприятия, а все акции общества принадлежат единственному акционеру - Российской Федерации (согласно представленной редакции устава), то основания для подобной щедрости в распределении доходов, проявленной руководителем общества, представляются достаточно спорными.

Платежным поручением от 22 октября 2009 года № 1161 ОАО «Центр научного фильма» перечислило на счет ООО «Компания «Реал-Дакота» 10000,0 тыс. рублей. Участником товарищества - ООО «Компания «Реал-Дакота» - на производство фильма израсходовано согласно представленным документам 9434,0 тыс. рублей, чем ограничивается его вклад в совместное производство кинофильма. Документально подтвержденные расходы второго участника простого товарищества - ОАО «Центр национального фильма» - составили 11154,0 тыс. рублей, совокупные документально подтвержденные расходы на производство фильма составили 20588,0 тыс. рублей, что укладывается в пределы совокупного объема государственного финансирования (29000,0 тыс. рублей).

Иными словами, федеральным бюджетом «частично» профинансировано производство национального фильма в сумме 29000,0 тыс. рублей. Получатель средств (ОАО «Центр национального фильма») передал часть указанной суммы (10000,0 тыс. рублей) ООО «Компания «Реал-Дакота», затем средства федерального бюджета в сумме 20588,0 тыс. рублей участниками простого товарищества внесены в производство фильма от своего имени с закреплением за одним из участников товарищества - ООО «Компания «Реал-Дакота», фактически не внесшим вклада в кинопроизводство, 97 % доходов от использования прав на вновь создаваемый фильм.

Дополнительным соглашением от 5 апреля 2009 года к договору простого товарищества от 1 апреля 2009 года три стороны - НП «Интерфест», АО «Казахфильм» и ОАО «Центр национального фильма» - согласились сотрудничать в производстве фильма под названием «В Москву / Соблазнить неудачника» с общей сметной стоимостью проекта 77500,0 тыс. рублей. Вклад НП «Интерфест» в производство фильма составил согласно договору 2500,0 тыс. рублей, вклад АО «Казахфильм» - 50000,0 тыс. рублей, вклад ОАО «Центр национального фильма» - 25000,0 тыс. рублей. Доля иностранного (казахского) партнера в производстве фильма превысила 50 %, что никак не сказалось на статусе фильма в качестве национального.

С учетом представленных документов фактические расходы на производство фильма составили (как указывалось выше) 21169,4 тыс. рублей, документы по осуществлению вклада казахским партнером не представлены, вклад ОАО «Центр национального фильма» в реализацию проекта составил 11169,0 тыс. рублей и сделан из средств федерального бюджета, выделенных в качестве государственной поддержки производства фильма, вклад НП «Интерфест» составил 9501,22 тыс. рублей. Указанные средства ранее тремя платежными поручениями были перечислены НП «Интерфест» ОАО «Центр национального фильма» из средств государственной поддержки, документы, подтверждающие финансирование проекта из собственных средств ОАО «Центр национального фильма» и НП «Интерфест», отсутствуют. Договором простого товарищества установлен порядок последующего распределения доходов от распоряжения правами на фильм. В соответствии с договором НП «Интерфест» причитается 35 % доходов, АО «Казахфильм» - 60 % доходов, ОАО «Центр национального фильма» - 5 %; 40 % доходов от использования фильмов планируется к получению организациями, не принимавшими никакого финансового участия в производстве фильма.

Вопрос о распределении доходов от производства фильмов, созданных при государственной поддержке, касается не только рассматриваемого частного случая, но имеет общее значение. Первоначально федеральным органом исполнительной власти в области кинематографии предполагалось, что Российская Федерация, участвующая в производ-

стве фильма, имеет право на получение доходов, формирующихся в процессе последующего использования фильма. Например, дополнительным соглашением от 31 декабря 2004 года к государственному контракту от 10 марта 2004 года с ОАО «ТПО «Киностудия имени М. Горького» о производстве фильма «Дополнительное время» определено, что сметная стоимость производства фильма составила 24933,0 тыс. рублей, в том числе вклад Российской Федерации в производство фильма составил 15000,0 тыс. рублей, остальная часть вклада внесена киностудией и инвестором. Дополнительным соглашением установлено, что в течение 5 лет все средства, поступающие от всех видов использования фильма и переуступки прав на фильм, распределяются между сторонами следующим образом: 40,1 % (Роскультура) и 59,9 % (продюсер). Механизм распределения доходов, принятый ранее, как отмечалось Счетной палатой Российской Федерации в ходе ранее проведенных проверок, фактически не функционировал, механизм контроля за объемом поступающих доходов отсутствовал, перечисление доходов федеральному органу исполнительной власти или уполномоченной им организации не осуществлялось или осуществлялось в чисто символических объемах. Однако вопрос о праве Российской Федерации на получение доходов от кинопроизводства в случае осуществления государственной поддержки фильма не вызывал сомнения. Распоряжением Минкультуры России от 20 февраля 2004 года № Р-9 утверждена примерная форма государственного контракта о государственной поддержке национального фильма, предусматривающая наличие определенного порядка в распределении доходов от использования прав на фильм, создаваемый при государственной поддержке.

В настоящее время ситуация принципиальным образом изменилась. Федеральный орган исполнительной власти в области кинематографии без явных на то оснований и при наличии определенных полномочий отказался от каких-либо имущественных прав Российской Федерации на фильмы, создаваемые при государственной поддержке, как частичной, так и полной. Права Российской Федерации и права на получение соответствующей части доходов от использования фильма подменены передачей исполнителям прав на использование фильмов для государственных нужд.

Соответствующими разделами государственных контрактов на частичную поддержку кинопроизводства исключительное право на использование фильма, любых его составных частей и элементов передается исполнителю. Исполнитель обязуется в течение всего срока действия авторского права на фильм по требованию заказчика предоставлять указанному им лицу безвозмездную простую (неисключительную) лицензию на использование фильма для государственных нужд, под государственными нуждами в контракте понимается использование фильма:

- в информационных, научных, учебных или культурных целях;
- в рамках проведения недель российского кино, дней российской культуры и подобных мероприятий за рубежом;
- для участия в российских и международных кинофестивалях;
- в рамках организации творческих вечеров, памятных дат и иных подобных мероприятий с бесплатным входом для зрителей.

Указанное положение применяется не только в отношении фильмов, создаваемых при частичной государственной поддержке, но и в отношении фильмов, производство которых финансировалось из средств федерального бюджета в полном объеме. Например, государственный контракт № 07-06/1-4058 о государственной финансовой поддержке производства национального фильма (полная поддержка) заключен 10 ноября 2007 года между Федеральным агентством по культуре и кинематографии и ООО «Кинокомпания «Проба» (киноальманах, включающий три новеллы: «Звонок», «Кам Тугези», «На Таймыр»). Сметная стоимость в полном объеме финансируется из средств федерального

бюджета (15000,0 тыс. рублей). Акт о полном и надлежащем исполнении обязательств № 53 подписан 27 февраля 2009 года. Согласно акту финансирование расходов производилось только за счет средств федерального бюджета. Дополнительным соглашением от 29 апреля 2009 года № 407-01-40/03-03 между Министерством культуры Российской Федерации и ООО «Кинокомпания «Проба» Министерство передало все права на фильм исполнителю и обязалось не использовать фильм самостоятельно и не разрешать использование фильма третьим лицам. Исполнитель обязался по требованию Министерства предоставить ему безвозмездную простую (неисключительную) лицензию на использование фильма для государственных и муниципальных нужд. Министерству также дано право некоммерческой демонстрации фильма в рамках проводимых им мероприятий.

Статьей 1298 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что исключительное право на произведение науки, литературы или искусства, созданное по государственному или муниципальному контракту для государственных или муниципальных нужд, принадлежит исполнителю, являющемуся автором либо иным выполняющим государственный или муниципальный контракт лицом, если государственным или муниципальным контрактом не предусмотрено, что это право принадлежит Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию, от имени которых выступает государственный или муниципальный заказчик, либо совместно исполнителю и Российской Федерации, исполнителю и субъекту Российской Федерации или исполнителю и муниципальному образованию. Министерством культуры Российской Федерации указанная ситуация прокомментирована таким образом, что положения статьи 1298 Гражданского кодекса Российской Федерации «не позволяют реализовать механизм передачи исключительных прав на использование аудиовизуальных произведений Российской Федерации, предусматривающий распределение доходов пропорционально доле государственного финансового участия в создании фильма, поскольку указанной нормой предусматривается не доленое распределение исключительных прав, а передача их исполнителем государству в полном объеме независимо от доли государственного финансирования фильма». Почему нормы статьи 1298 Гражданского кодекса Российской Федерации допускают возможность доленого распределения доходов среди сторон, не принимающих финансового участия в производстве фильма и вносящих от своего имени средства государственной поддержки в финансирование проекта, Министерством культуры Российской Федерации не поясняется.

С учетом отсутствия в Минкультуры России информации об объемах доходов, полученных от проката фильмов, в ходе проверки имелась возможность только выборочной проверки документов, имеющих отношение к данной проблеме.

Федеральным государственным унитарным предприятием «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания» (далее - ВГТРК) и открытым акционерным обществом «Первый канал» (далее - Первый канал) по запросу Счетной палаты Российской Федерации представлена информация, согласно которой ВГТРК и Первый каналом в 2008-2009 годах приобретены права показа 157 фильмов, которые создавались при государственной поддержке, общая стоимость соответствующих договоров составила 1502279,2 тыс. рублей, что уже сопоставимо с объемами государственной поддержки кинематографии за указанные годы. Российская Федерация никакого участия в распределении указанных доходов не принимает, Министерство культуры Российской Федерации информацией о финансовых результатах кинопроизводства при государственной поддержке не располагает. ВГТРК и Первый канал приобретают права на национальные фильмы, созданные при государственной поддержке, выплачивая вознаграждение за покупку принадлежащих Российской Федерации прав коммерческим структурам, многие из которых, как мы видели, вообще не принимают финансового участия в кинопроизводстве.

Исходные материалы национальных фильмов, получивших полное государственное финансирование, и исходные материалы кинолетописи передаются на постоянное хранение в Государственный фонд кинофильмов Российской Федерации или Российский государственный архив кинофотодокументов. Порядок хранения исходных материалов национальных фильмов и исходных материалов кинолетописи определяется федеральным органом исполнительной власти в области кинематографии (статья 11 Федерального закона от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ).

Федеральным законом от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» (статья 19 «Постоянное хранение обязательного федерального экземпляра») функции постоянного хранения аудиовизуальной продукции возложены на Государственный фонд кинофильмов Российской Федерации, Государственный фонд телевизионных и радиопрограмм, Российский государственный архив кинофотодокументов и Российский государственный архив фонодокументов.

Приказом Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 27 сентября 2004 года № 60 утверждено Положение о национальном фильме. В соответствии с приложением № 2 к приказу утвержден перечень исходных фильмовых материалов, сдаваемых для хранения в Госфильмофонд России и Российский государственный архив кинофотодокументов. В соответствии с указанным перечнем сдаются следующие материалы:

- негатив изображения;
- эталонная копия;
- монофонический оригинал перезаписи;
- негатив фонограммы перезаписи;
- совмещенная монофоническая фонограмма музыки и шумов (для неигровых фильмов с синхронными репликами);
- монофоническая фонограмма иноязычных реплик;
- монофоническая фонограмма чистого аккомпанемента к вокальным номерам (для анимационных фильмов);
- стереофонический оригинал перезаписи (для фильмов со стереозвуком);
- страховой промежуточный позитив изображения (при наличии);
- световой паспорт и записи к нему;
- установочные ролики (для цветных фильмов);
- негатив изображения рекламного ролика;
- монофонический и стереофонический оригиналы перезаписи рекламного ролика;
- негатив фонограммы перезаписи рекламного ролика;
- световой паспорт рекламного ролика и записи к нему;
- установочный диск рекламного ролика;
- совмещенная монофоническая фонограмма музыки и шумов для рекламного ролика на экспорт;
- негатив фона надписей;
- установочный ролик фона надписей и записи к нему;
- комплект «врезок» к рактордам.

Состав комплекта исходных материалов фильма, подлежащих передаче на хранение в Госфильмофонд России или в Российский государственный архив кинофотодокументов, устанавливается также соответствующими государственными контрактами на оказание государственной поддержки национальному фильму.

В ходе проверки выявлены факты нарушения требований к составу комплекта исходных фильмовых материалов, установленных приказом Минкультуры России от 27 сентября 2004 года № 60, и соответствующих государственных контрактов.

Государственным контрактом от 2 июня 2006 года № 12-06/1-1838 с ОАО «Продюсерская кинотелевизионная компания «Ритм» предусмотрено производство анимационного фильма «Кин-дза-дза» с частичной государственной поддержкой. Согласно государственному контракту сметная стоимость производства фильма составляет 103138,0 тыс. рублей, в том числе бюджетное финансирование составляет 29000,0 тыс. рублей. Срок сдачи комплекта исходных материалов в Госфильмофонд России установлен 15 сентября 2008 года.

Приложением № 8.3 к государственному контракту определен перечень исходных материалов, подлежащих сдаче в Госфильмофонд России, в том числе:

- негатив изображения;
- эталонная копия;
- негатив фонограммы перезаписи фильма, скомпенсированный для печати эталонной копии;
- световой (экспозиционный) паспорт с записями к каждой части;
- кадровый паспорт с записями к каждой части;
- негатив фона надписей с эталонным позитивом, установочным роликом и световым паспортом и записями к нему.

Консультантом Департамента кинематографии Минкультуры России Н. В. Чекалиной составлен акт проверки производственного периода анимационного фильма (дата проверки - 3 февраля 2009 года). Согласно акту готовность фильма составляет около 40 %. Генеральный директор ОАО «Продюсерская кинотелевизионная компания «Ритм» Ю. С. Кушнерев и режиссер-постановщик фильма Т. И. Ильина от подписания акта отказались.

Письмом от 21 июля 2009 года № 03-705 Департамент кинематографии Минкультуры России информировал исполнителя о невозможности пролонгации сроков исполнения контракта; в письме также содержалась просьба сдать фильм до конца 2009 года (даже в виде «лимитированной анимации»).

Дополнительным соглашением от 3 марта 2010 года № 720-01-41/03-СЗ срок сдачи исходных материалов фильма в Госфильмофонд России установлен в период с 29 декабря 2009 года по 28 февраля 2010 года. Приложением № 8.3 к контракту (новая редакция) согласован новый перечень исходных материалов, сдаваемых в Госфильмофонд России:

- цифровой носитель на жестком диске HDD в формате DPX;
- Betacam Digital.

В соответствии с контрактом от 23 июня 2003 года № 2028-01-15/68 между Министерством культуры Российской Федерации (А. А. Голутва) и ООО «Киностудия «Еврофильм-сервис» осуществляется бюджетное финансирование производства фильма «Свеча с Гроба Господня» в сумме 11700,05 тыс. рублей, общая стоимость фильма - 26000,1 тыс. рублей, остаток средств выделяется АО «Грузия-фильм» и ООО «Киностудия «Еврофильм-сервис». Ссылка на удостоверение национального фильма в контракте отсутствует.

Акт № 69 о полном и надлежащем исполнении обязательств по контракту подписан 15 октября 2008 года. Согласно акту стоимость работ, выполненных за счет средств федерального бюджета, составила 15200,05 тыс. рублей, внебюджетных источников - 16497,37 тыс. рублей. Согласно акту сдачи-приемки материалов на постоянное хранение в Госфильмофонд России от 7 июля 2008 года № 55 исполнителем сданы следующие материалы:

- видеомастер в формате Betacam Digital;
- копия видеомастера;
- стереофонический оригинал (мастер) перезаписи в формате DTRS;
- копия оригинала перезаписи;
- исходные материалы шумов, музыки.

Государственный контракт № 3378-01-15/68 на производство фильма «Партия в бридж» («Большой вальс») заключен 25 сентября 2003 года с ООО «Киностудия «Мастер жанр». Сметная стоимость производства фильма - 63426,74 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 31000 тыс. рублей, ООО «Киностудия «Мастер жанр» - 32426,74 тыс. рублей. Срок сдачи комплекта исходных материалов в Госфильмофонд России - 15 апреля 2005 года. В качестве носителя указана киноплёнка.

Письмом ООО «Киностудия «Мастер жанр» от 15 мая 2009 года № 62 предлагалось изменить условия государственного контракта, предусмотрев в качестве носителя Betacam Digital. Соответствующие изменения внесены дополнительным соглашением от 19 июня 2009 года. Акт о полном и надлежащем выполнении обязательств № 284 сторонами подписан 15 декабря 2009 года. Согласно акту объем финансирования фильма из средств федерального бюджета составил 31000,0 тыс. рублей, из внебюджетных источников - 15825,0 тыс. рублей. Акт сдачи-приемки исходных материалов в Госфильмофонд России № 72 подписан 2 декабря 2009 года. В соответствии с актом в Госфильмофонд России сданы следующие материалы:

- видеомастер в формате Betacam Digital;
- копия видеомастера в формате Betacam Digital;
- стереофонический оригинал (мастер) перезаписи в формате DTRS (кассета);
- исходные фонограммы шумов, музыки, спецкомпонентов DTRS (кассета).

Государственный контракт на производство фильма «Багровый цвет снегопада» заключен 15 октября 2004 года (№ 12-06/1-2349) с ООО «Студия Владимира Мотыля». Сметная стоимость производства фильма составляет 58638,0 тыс. рублей, в том числе 30000,0 тыс. рублей - за счет средств федерального бюджета. Срок сдачи комплекта исходных материалов в Госфильмофонд России - 7 марта 2006 года. Фильм состоит из двух серий, метраж - 4109 м, носитель - киноплёнка, формат кадра - 35 миллиметров.

Письмом от 9 июня 2009 года ООО «Студия Владимира Мотыля» просит Минкультуры России выделить 1000,0 тыс. рублей дополнительно для новой перезаписи фонограммы. В подтверждение прилагается договор на оказание услуг с ООО «Кинокомпания «Орел» на сумму 402,0 тыс. рублей. Дополнительным соглашением от 17 июня 2009 года стороны согласовывают изменения в государственный контракт, в соответствии с которыми, в частности, сметная стоимость фильма определена в сумме 59638,0 тыс. рублей, в том числе 31000,0 тыс. рублей - за счет средств федерального бюджета. Соглашением также предусматривается предоставление исходных материалов на носителе Betacam Digital SP, одна серия, формат кадра - 9:16, объем - 120 минут.

Акт сдачи-приемки материалов фильма в Госфильмофонд России № 69 подписан 6 октября 2009 года. Материал представлен в формате Betacam Digital. Акт о полном и надлежащем выполнении своих обязательств по контракту № 283 подписан сторонами 30 ноября 2009 года. Согласно акту объем финансирования из средств федерального бюджета составил 31000 тыс. рублей, из внебюджетных источников - 28638 тыс. рублей.

Государственный контракт о частичном финансировании производства фильма «Россия № 513» (впоследствии «Ночь бойца») № 12-06/1-4050 заключен Федеральным агентством по культуре и кинематографии с ООО «СМ-фильм» 2 октября 2006 года. Сумма финансирования из средств федерального бюджета составила 20000,0 тыс. рублей, сметная стоимость фильма - 28571,0 тыс. рублей, софинансирование фильма предполагалось со стороны ООО «Элинком эффект» в сумме 8571,0 тыс. рублей.

В соответствии с государственным контрактом (пункт 4.1) полное и надлежащее исполнение обязательств по контракту оформляется актом об исполнении обязательств по предоставлении следующих документов:

- подтверждающего акта Госфильмофонда России о сдаче исходных материалов на хранение, включая позитивную копию фильма, в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» и нормативно-технической документацией;

- отчета (калькуляции фактических затрат) об использовании перечисленных заказчиком денежных средств и внебюджетных средств;

- отчетов по форме 1-ФП;

- акта сдачи-приема фильма.

Согласно письму ООО «СМ-фильм» от 28 апреля 2009 года № 82 производство фильма завершено, исходные материалы сданы в Госфильмофонд России в срок. Акт о полном и надлежащем исполнении обязательств по контракту № 198 подписан 19 июня 2009 года (от Минкультуры России С. А. Зерновым и от ООО «СМ-фильм» С. В. Ховенко). Согласно акту фактическая стоимость выполненных работ за счет средств федерального бюджета составила 20000,0 тыс. рублей, из внебюджетных источников - 14690,94 тыс. рублей. Документы, предусмотренные пунктом 4.1 государственного контракта и являющиеся приложением к указанному акту, в составе представленных документов отсутствуют. Госфильмофонд России представил по запросу Счетной палаты Российской Федерации информацию о сдаче исходных материалов фильмов, созданных при государственной поддержке в 2008-2010 годах. В указанной информации сведения о сдаче комплекта исходных материалов ООО «СМ-фильм» отсутствуют.

Статьей 12 Федерального закона от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» установлено, что прокатные удостоверения единого образца на кино- и видеофильмы выдаются после передачи позитивных копий на государственное хранение. Как показали материалы контрольного мероприятия, указанные требования Федерального закона от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ при выдаче прокатных удостоверений Министерством культуры Российской Федерации не соблюдаются.

Так, по государственному контракту от 10 августа 2009 года № 2810-01-41/03-ИК с ООО «Юнайтед филм компани» оказана частичная государственная поддержка фильму «Десять зим» (удостоверение национального фильма от 24 октября 2009 года № 15512). Сметная стоимость производства фильма составляет 88162,8 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 7500,0 тыс. рублей, Societa Centro Sperimentale di Cinematografia Production S.r.L. (Италия) - 61718,8 тыс. рублей, или 70 % сметной стоимости фильма, ООО «Юнайтед филм компани» - 18944 тыс. рублей. Приказом от 20 января 2010 года № 12/Z по ООО «Юнайтед филм компани» срок сдачи комплекта исходных материалов установлен 2 февраля 2010 года. По информации Госфильмофонда России, по состоянию на 1 марта 2010 года исходные материалы фильма исполнителем не представлены. Тем не менее, Министерством культуры Российской Федерации выдано прокатное удостоверение на фильм от 25 февраля 2010 года № 1111002110.

Недопустимым является отношение Министерства культуры Российской Федерации к вопросам выполнения своих обязательств исполнителями государственных контрактов не только с точки зрения надлежащего технического уровня выполняемых работ, но и в отношении соблюдения сроков исполнения обязательств, установленных государственными контрактами.

В соответствии с государственным контрактом от 12 мая 2008 года № 08-06/2-2581 между Федеральным агентством по культуре и кинематографии и ООО «Творческо-производственное объединение «Рок» (далее - ТПО «Рок») последнему оказана полная поддержка из средств федерального бюджета в сумме 15000,0 тыс. рублей на производство фильма «Праздник, который всегда без тебя». Срок начала производства фильма согласно пункту 1.2 контракта - 1 декабря 2008 года, срок сдачи комплекта исходных фильмовых материалов в Госфильмофонд России - 20 октября 2009 года, срок подписания

акта о полном и надлежащем исполнении обязательств - 3 декабря 2009 года. Пунктом 6.7 контракта предусмотрено, что при невыполнении или ненадлежащем выполнении исполнителем своих обязательств по контракту, включая пункт 1.2 контракта, заказчик вправе в одностороннем порядке расторгнуть контракт и потребовать от исполнителя возврата перечисленных средств в течение 30 дней с даты расторжения контракта с уплатой процентов за их использование в размере ставки рефинансирования Банка России.

Календарно-постановочным планом (приложение № 2 к государственному контракту) установлены сроки производства фильма, составляющие 9 месяцев.

Дополнительным соглашением от 10 марта 2009 года к государственному контракту от 12 мая 2008 года № 08-06/2-2581 срок подписания акта о полном исполнении обязательств установлен 10 февраля 2010 года, общий срок производства фильма составил теперь уже 13,5 месяца.

Дополнительным соглашением от 11 августа 2009 года согласовано изменение сроков выполнения работ, срок подписания акта о полном исполнении обязательств установлен 1 апреля 2010 года, общий срок производства фильма составил 16 месяцев.

Дополнительным соглашением от 1 октября 2009 года согласован новый календарно-постановочный план, срок подписания акта об исполнении обязательств - 1 сентября 2010 года, общий срок производства фильма увеличен до 22 месяцев.

Согласно акту сверки взаиморасчетов по состоянию на 1 декабря 2009 года задолженность исполнителя перед Минкультуры России составляла 14250 тыс. рублей, в том числе сальдо на 1 января 2009 года - 550 тыс. рублей, перечислено 25 февраля 2009 года 2450,0 тыс. рублей, 28 августа 2009 года - 11250,0 тыс. рублей.

Приказом по ООО «ТПО «Рок» от 15 февраля 2010 года № 23 изменены сроки производства фильма, съемочный период установлен с 1 декабря 2009 года по 28 мая 2010 года, срок сдачи исходных материалов - 17 октября 2010 года. Соответствующее дополнительное соглашение к контракту подписано 27 февраля 2010 года. Последний общий срок производства фильма составил 22,5 месяца.

Между Федеральным агентством по культуре и кинематографии и ООО «Продюсерская кинокомпания «Слово» 24 марта 2008 года заключен государственный контракт № 08-06/2-1198 на производство фильма «Зона милосердия» с частичной государственной поддержкой. Сметная стоимость фильма составляет 78000,0 тыс. рублей, в том числе 29000,0 тыс. рублей - из средств федерального бюджета. Срок сдачи комплекта материалов в Госфильмофонд России установлен 6 июля 2009 года.

Согласно акту выверки взаимных расчетов по состоянию на 1 декабря 2009 года оплачено по контракту в пользу исполнителя 28500,0 тыс. рублей, в том числе 17 сентября 2008 года - 15000,0 тыс. рублей, 9 июля 2009 года - 3500 тыс. рублей, 18 сентября 2009 года - 5000 тыс. рублей.

Приказом по ООО «Продюсерская кинокомпания «Слово» от 23 июня 2009 года № 23 съемочный период фильма установлен с 19 августа 2008 года по 23 марта 2010 года, включая консервацию с 22 октября 2008 года по 23 июня 2009 года. Срок сдачи исходных материалов установлен с 24 сентября по 24 октября 2010 года, то есть превышен на 15 месяцев по сравнению с первоначальным.

По государственному контракту от 10 июля 2006 года № 12-06/1-2493 с ООО «Продюсерская кинокомпания «Слово» финансируется производство фильма «Поставка». Сметная стоимость фильма составляет 98000,0 тыс. рублей, при финансировании фильма используются средства федерального бюджета в размере 29000,0 тыс. рублей. Срок сдачи комплекта исходных материалов в Госфильмофонд России - 19 ноября 2007 года.

Дополнительным соглашением от 18 сентября 2009 года срок сдачи исходных материалов в Госфильмофонд России установлен 26 января 2010 года. По состоянию на 1 декабря 2009 года задолженность исполнителя перед Минкультуры России составляла 28500,0 тыс. рублей.

Министерство культуры Российской Федерации имеет уже неприятные прецеденты во взаимоотношениях с указанным исполнителем. По государственному контракту от 17 октября 2005 года № 12-06/1-4457 с ООО «Продюсерская компания «Слово» на производство фильма «Тюльпан» обязательства контрагентом в сумме 8100,0 тыс. рублей не исполнены, Минкультуры России готовятся документы для передачи дела в арбитражный суд.

Минкультуры России не только не производится взыскание задолженности по неисполненным обязательствам, но, более того, задолженность перед вышеперечисленными контрагентами (ООО «Продюсерская кинокомпания «Слово» и ООО «ТПО «Рок») заявлена в составе обязательств Минкультуры России 2010 года по ранее заключенным контрактам на оказание государственной поддержки национальным фильмам.

В ситуации явного пренебрежения Минкультуры России требованиями Федерального закона от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов», имеющейся тенденции к приемке работ, выполненных исполнителями несвоевременно и не с надлежащим качеством, принципиальное значение приобретает вопрос о статусе Государственного фонда кинофильмов Российской Федерации, оказывающегося, по сути, единственным препятствием в узаконении практики некачественного и несвоевременного выполнения работ. Министерством культуры Российской Федерации 15 октября 2009 года направлено обращение № 2497-01-32-АА на имя Председателя Правительства Российской Федерации об отнесении Госфильмофонда России к ведению Министерства культуры Российской Федерации. Соответствующее решение Правительством Российской Федерации до настоящего времени не принято. С учетом изложенного выше принятие положительного решения по указанному обращению представляется крайне несвоевременным и нецелесообразным.

Выводы

1. Федеральным органом исполнительной власти в области кинематографии (Федеральным агентством по культуре и кинематографии, Министерством культуры Российской Федерации) в процессе реализации возложенных на него функций нарушены требования Федерального закона от 22 августа 1996 года № 126-ФЗ «О государственной поддержке кинематографии» по государственному финансированию кинематографии, а именно:

- в нарушение требований статьи 8 указанного Федерального закона и постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 года № 978 «Об утверждении Правил принятия решений о заключении долгосрочных государственных (муниципальных) контрактов на выполнение работ (оказание услуг) с длительным производственным циклом» государственные контракты исполнялись в сроки, превышающие сроки действия установленных лимитов бюджетных обязательств. В составе бюджетных обязательств на 2010 год Минкультуры России заявлены обязательства по контрактам, исполнение которых просрочено или которые не подлежат оплате исполнителями работ;

- в нарушение требований статьи 8 государственная поддержка по 28 государственным контрактам на сумму 464000,0 тыс. рублей оказана с превышением установленного законом лимита в 70 %;

- в нарушение требований статьи 4 национальные удостоверения выдавались фильмам с долей иностранных инвестиций в их производстве, превышающей 50 %; установленные международными соглашениями Российской Федерации процедуры, необходимые для признания фильма национальным, федеральным органом исполнительной власти в области кинематографии не выполнялись;

- в нарушение требований статьи 7 государственный контроль за целевым использованием средств федерального бюджета со стороны федерального органа исполни-

тельной власти в области кинематографии не осуществляется, документами, необходимыми для осуществления указанного контроля, Министерство культуры Российской Федерации не располагает, заинтересованности в их получении не проявляет, что создает предпосылки для систематического и массового нецелевого использования бюджетных средств их получателями;

- в нарушение требований статьи 11 сдача комплекта исходных материалов кинофильмов в Государственный фонд кинофильмов Российской Федерации или Российский государственный архив кинофотодокументов в некоторых случаях не производится. Имеют место случаи сдачи материалов, не соответствующих техническим требованиям к исходным фильмовым материалам, по согласованию с Министерством культуры Российской Федерации.

2. В процессе реализации своих функций в области государственной поддержки кинематографии со стороны федерального органа исполнительной власти имели место нарушения требований ряда нормативных правовых документов:

- в нарушение требований пункта 6.1 статьи 9 и пункта 10 статьи 28 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» производились замены исполнителя работ, отсутствовали сведения о решении каждого члена комиссии о присвоении заявкам на участие в конкурсе значений по каждому из предусмотренных критериев оценки заявок на участие в конкурсе;

- вследствие неправомерного предоставления прав национального фильма картинам, созданным с преобладающей долей иностранных инвестиций, российские получатели государственной поддержки неправомерно пользовались льготой, установленной статьей 149 Налогового кодекса Российской Федерации;

- в процессе кинопроизводства имеет место расширительное толкование льготы, предусмотренной статьей 149 Налогового кодекса Российской Федерации, и распространение положений о льготном налогообложении на организации, участвующие в производстве национального фильма, но не являющиеся организациями кинематографии;

- в нарушение требований статьи 269 Бюджетного кодекса Российской Федерации со стороны федерального органа исполнительной власти в области кинематографии не осуществлялся контроль за правомерным, целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, выделяемых на государственное финансирование кинопроизводства, как и контроль за своевременным выполнением работ исполнителями и надлежащим техническим уровнем выполняемых работ. В силу отсутствия необходимых первичных документов бухгалтерского учета, подтверждающих целевое и эффективное использование средств федерального бюджета и внебюджетных средств на производство кинофильмов, достоверной информацией о финансовых аспектах кинопроизводства, осуществляемого при государственной поддержке, Министерство культуры Российской Федерации не располагает;

- в нарушение требований статьи 12 Федерального закона от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» выдача прокатных удостоверений производится Министерством культуры Российской Федерации до сдачи исходных материалов фильма на постоянное хранение в Госфильмофонд России;

- в нарушение требований постановлений Правительства Российской Федерации о мерах по реализации федерального закона о федеральном бюджете на соответствующие годы Министерством культуры Российской Федерации производилось авансирование производства кинофильмов в суммах, превышающих 30-процентный лимит для государственных контрактов;

- в проверяемый период имел место отказ федерального органа исполнительной власти в области кинематографии от участия в распределении доходов, извлекаемых в процессе использования фильмов, созданных при государственной поддержке. Какие-либо правовые основания для данного отказа отсутствуют. Причитающиеся Российской Федерации доходы от кинопроизводства решением федерального органа исполнительной власти в области кинематографии переданы третьим лицам, в том числе не принимающим участие в производстве и финансировании фильмов.

Предложения

1. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации Председателю Правительства Российской Федерации В. В. Путину.

2. Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации в Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации о проведении проверки и обеспечении принятия необходимых мер реагирования по фактам нарушений законодательства Российской Федерации, выявленным Счетной палатой Российской Федерации.

3. Направить информационное письмо в Федеральную налоговую службу.

4. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Министерство внутренних дел Российской Федерации и Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

5. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. В. ФИЛИПЕНКО