

г. Пермь

« 29 » июня 2018 года

На основании приказа руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю от 23.05.2018 № 143-п «О проведении плановой выездной проверки» была проведена проверка в отношении Министерства физической культуры и спорта Пермского края (ОГРН 1025900530611; ИНН 5902290586; адрес (место нахождения): 614068, Пермский край, город Пермь, улица Луначарского, 100).

Продолжительность проверки: 20 рабочих дней.

Акт составлен ведущим специалистом – экспертом отдела контроля органов власти и процедур торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю Литвиновым Павлом Игоревичем.

Лица, проводившие проверку:

Руководитель инспекции: Хаснуллин Николай Анатольевич, заместитель руководителя Управления (номер служебного удостоверения 17486);

Члены инспекции: Белова Анастасия Николаевна, начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов (номер служебного удостоверения 15575); Литвинов Павел Игоревич, ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов (номер служебного удостоверения 11517).

При проведении проверки присутствовали: Миусская И.В., заместитель министра.

Руководителем проверяемого лица в период проведения проверки являлся Епанов Владимир Ильич, министр физической культуры и спорта Пермского края.

Предметом проводимой проверки являлось осуществление государственного контроля за соблюдением требований антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Период, за который была проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства Российской Федерации: с 01.01.2015г. по настоящее время.

Срок и место проведения проверки: с 01 июня 2018 года по 29 июня 2018 года включительно, г. Пермь.

В ходе проверки были получены и исследованы следующие документы и информация:

1. нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность Министерства;
2. документы, касающиеся финансирования (в т.ч. предоставления субсидий) спортивных организаций за счет бюджетных средств;
3. договоры (соглашения), заключенные с хозяйствующими субъектами;
4. иные, необходимые для работы Министерства документы и информация, в том числе за прошедшие проведению проверки периоды.

По результатам анализа представленных документов и информации установлено следующее:

В соответствии с п. 1.1 Положения о Министерстве физической культуры и спорта Пермского края, утвержденного Постановлением Правительства Пермского края от 11.02.2011 № 65-п, Министерство физической культуры и спорта (далее - Министерство) является исполнительным органом государственной власти Пермского края, осуществляющим функции по выработке региональной политики и нормативному правовому регулированию по вопросам, отнесенным настоящим Положением к его компетенции, а также правоприменительные функции и функции по оказанию государственных услуг в сфере физической культуры и спорта.

Функции Министерства прописаны в разделе III Положения.

В ходе проведения проверки Инспекцией среди прочего были изучены документы, касающиеся предоставления субсидий спортивным организациям за счет средств бюджета Пермского края.

Как следует из полученных материалов, субсидии предоставлялись на основании следующих нормативных правовых актов:

- Постановление Правительства Пермского края от 19.10.2009 N 739-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета Пермского края в целях возмещения затрат на проведение спортивных мероприятий, включенных в календарный план официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий Пермского края» (действовало до 24.08.2017г.);
- Постановление Правительства Пермского края от 09.08.2017 N 720-п «Об

утверждении Порядка предоставления субсидий региональным спортивным федерациям из бюджета Пермского края на проведение спортивных мероприятий, включенных в календарный план официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий Пермского края» (действует с 25.08.2017г.);

- приказ Министерства физической культуры и спорта Пермского края от 23.01.2012 №СЭД-41-01-02-11 «Об утверждении алгоритма предоставления субсидии из бюджета Пермского края в целях возмещения затрат на проведение спортивных мероприятий, включенных в календарный план официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий Пермского края».

В соответствии с издаваемыми Министерством приказами о предоставлении субсидий конкретной спортивной организации и заключаемыми договорами/соглашениями о предоставлении субсидии из бюджета Пермского края, различные суммы бюджетных средств были предоставлены в том числе следующим организациям:

Региональная общественная организация «Федерация бодибилдинга Пермского края» (приказ от 23.07.2017г., договор на предоставление субсидии от 01.08.2017г.)

Общественная организация «Федерация плавания Пермского края» (приказ от 19.07.2017г., договор на предоставление субсидии от 02.08.2017г.)

Общественная организация «Пермская краевая федерация Авиамodelьного спорта» (приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Общественная организация «Федерация волейбола Пермского края» (приказ от 14.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.; приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Региональное отделение в Пермском крае общероссийской общественной организации «Федерация сноуборда России» (приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Региональная общественная организация «Федерация дзюдо Пермского края» (приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Региональная общественная организация «Федерация спортивной борьбы Пермского края» (приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Региональное отделение общероссийской общественной организации «Всероссийская федерация спорта лиц с поражением опорно-двигательного аппарата» в Пермском крае (приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Региональная общественная спортивная организация «Федерация практической стрельбы Пермского края» (приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Общественная спортивная организация «Пермская краевая федерация

паэурлифтинга» (приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Общественная организация «Федерация хоккея Пермского края» (приказ от 08.06.2017г., договор на предоставление субсидии от 19.06.2017г. ; приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Региональная общественная организация «Федерация Го Пермского края» (приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Пермское региональное отделение общероссийской общественной физкультурно-спортивной организации «Федерация спорта слепых» (приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Региональная общественная организация «Федерация самбо Пермского края» (приказ от 19.06.2017г., договор на предоставление субсидии от 12.07.2017г.; приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Региональная общественная организация «Федерация спортивного туризма Пермского края» (приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Пермская краевая общественная организация инвалидов «Спортивная федерация спорта глухих» (приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Региональная физкультурно-спортивная общественная организация «Пермская краевая федерация пейнтбола» (приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Региональная общественная организация «Федерация хоккея на траве Пермского края» (приказ от 23.07.2017г., договор на предоставление субсидии от 01.08.2017г.)

Пермская региональная общественная организация «Федерация мотоциклетного спорта» (приказ от 16.06.2017г., договор на предоставление субсидии от 29.06.2017г. ; приказ от 04.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 18.08.2017г.)

Общественная организация «Федерация тенниса Пермского края» (приказ от 13.06.2017г., договор на предоставление субсидии от 30.06.2017г.; приказ от 24.08.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Региональная общественная организация «Федерация футбола Пермского края» (приказ от 08.06.2017г., договор на предоставление субсидии от 19.06.2017г.)

Пермская краевая общественная организация «Пермская федерация водного поло» (приказ от 08.06.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Региональная общественная организация «Федерация спортивной аэробики Пермского края» (приказ от 08.06.2017г., договор на предоставление субсидии от 21.06.2017г.)

Региональная общественная организация «Ассоциация спортивного

ориентирования Пермского края» (приказ от 23.06.2017г., договор на предоставление субсидии от 12.07.2017г.)

Региональная общественная организация «Пермская краевая федерация подводного спорта» (приказ от 08.06.2017г., договор на предоставление субсидии от 17.06.2017г.)

Региональная общественная организация «Пермская краевая федерация велоспорта-маунтинбайка, велоспорта-шоссе, велоспорта-трека, велоспорта-ВМХ» (приказ от 18.07.2017г., договор на предоставление субсидии от 07.08.2017г.)

Общественная организация «Пермская краевая федерация гандбола» (приказ от 13.04.2017г., договор на предоставление субсидии от 18.08.2017г.)

Пермская краевая общественная организация «Федерация по прыжкам на лыжах с трамплина и лыжному двоеборью «Прикамье» (приказ от 30.06.2017г., договор на предоставление субсидии от 01.08.2017г.)

Региональная общественная организация «Федерация санного спорта Пермского края» (приказ от 28.04.2017г., договор на предоставление субсидии от 04.05.2017г.)

Пермская краевая детско-молодежная общественная организация «Федерация альпинизма и скалолазания Пермского края» (приказ от 26.07.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Общественная организация «Федерация бокса Пермского края» (приказ от 04.07.2017г., договор на предоставление субсидии от 18.07.2017г.)

Региональная спортивная общественная организация «Федерация танцевального спорта Пермского края» (приказ от 03.07.2017г., договор на предоставление субсидии от 25.07.2017г.)

Региональная общественная организация «Федерация фристайла Пермского края» (приказ от 20.09.2017г., соглашение на предоставление субсидии от 04.10.2017г.)

Пермская краевая общероссийская общественная организация «Всероссийское общество инвалидов» (приказ от 26.07.2017г., договор на предоставление субсидии от 24.08.2017г.)

Ряд аналогичных соглашений о предоставлении субсидий из бюджета со спортивными организациями был подписан с период с октября по декабрь 2017г.

Конкуренция представляет собой соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее

профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами (п. 4 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

В силу [п. 20 ст. 4](#) Закона о защите конкуренции под государственными или муниципальными преференциями понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Положениями [ст. 19](#) Закона о защите конкуренции установлено, что государственные или муниципальные преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органа или организации исключительно в целях:

- 1) обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;
- 2) развития образования и науки;
- 3) проведения научных исследований;
- 4) защиты окружающей среды;
- 5) сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;
- 6) развития культуры, искусства и сохранения культурных ценностей;
- 7) развития физической культуры и спорта;
- 8) обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства;
- 9) производства сельскохозяйственной продукции;
- 10) социального обеспечения населения;

11) охраны труда;

12) охраны здоровья граждан;

13) поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

13.1) поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 года N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях";

14) определяемых другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Запрещается использование государственной или муниципальной преференции в целях, не соответствующих указанным в заявлении о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции целям.

Государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если такая преференция предоставляется:

1) на основании федерального закона, правового акта Президента Российской Федерации, правового акта Правительства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджете, нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера государственной или муниципальной преференции и ее конкретного получателя;

2) путем направления на финансовое обеспечение непредвиденных расходов средств резервных фондов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации;

3) в размере, не превышающем установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке, если такая преференция предоставляется не чаще чем один раз в год одному лицу;

4) в соответствии с государственными программами (подпрограммами) Российской Федерации, государственными программами (подпрограммами) субъектов Российской Федерации и муниципальными программами (подпрограммами), содержащими мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства.

Не является государственной или муниципальной преференцией:

1) предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав по результатам торгов, организованных в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также по результатам иных процедур, предусмотренных [законодательством](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд;

- 2) передача, выделение, распределение государственного или муниципального имущества отдельным лицам в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, военных действий, проведения контртеррористических операций;
- 3) закрепление государственного или муниципального имущества за хозяйствующими субъектами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления;
- 4) предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав на основании федерального закона или на основании вступившего в законную силу решения суда;
- 5) предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав в равной мере каждому участнику товарного рынка;
- 6) предоставление концедентом концессионеру государственных или муниципальных гарантий, имущественных прав по концессионному соглашению, заключенному в соответствии с [частями 4.1 - 4.12 статьи 37](#) Федерального закона от 21 июля 2005 года N 115-ФЗ "О концессионных соглашениях".

Согласно [разделу III](#) Бюджетного кодекса РФ предоставление субсидий юридическим лицам относится к расходам бюджета.

В силу [п. 1 ст. 78](#) Бюджетного кодекса РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг. Согласно [п. 2 ст. 78](#) Бюджетного кодекса РФ субсидии юридическим лицам предоставляются из бюджета субъекта Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов - в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или актами уполномоченных им органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

В законе субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, в решении представительного органа муниципального образования о местном бюджете могут предусматриваться субсидии иным некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями (ч. 2 ст. 78.1 Бюджетного кодекса РФ).

Из системного анализа изложенных норм следует, что предварительного письменного согласия антимонопольного органа не требуется при условии предоставления муниципальной преференции в виде субсидии на основании нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера такой преференции и ее конкретного получателя.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях), некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ. На основании ч. 2 ст. 24 Закона о некоммерческих организациях некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана и соответствует указанным целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах.

Согласно п. 26 ст. 2 Федерального закона от 04.12.2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее - Закон о физической культуре и спорте) физическая культура – часть культуры, представляющая собой совокупность ценностей, норм и знаний, создаваемых и используемых обществом в целях физического и интеллектуального развития способностей человека, совершенствования его двигательной активности и формирования здорового образа жизни, социальной адаптации путем физического воспитания, физической подготовки и физического развития.

Пунктом 1.1. ст. 5 Закона о физической культуре и спорте к субъектам физической культуры и спорта в Российской Федерации отнесены спортивные федерации.

Таким образом, спортивные федерации, относимые к виду некоммерческих организаций, по определению закона являются хозяйствующими субъектами, имеющими право осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона (п.7).

Изучив материалы проверки, Инспекция антимонопольного органа приходит к выводу, что посредством принятия Правительством края рассматриваемых нормативных правовых актов и последующих за этим действий Министерства по предоставлению субсидий спортивным организациям, последним были предоставлены государственные преференции. В названных актах Правительства края и приказах Министерства, не являющихся по своей форме и содержанию

законом Пермского края о бюджете, соответствующий порядок определения размера государственной преференции и ее конкретного получателя не установлен. Указанные акты нельзя посчитать отвечающими условиям ст. 19 Закона о защите конкуренции.

Следовательно, учитывая невыполнение для настоящего случая условий п. 1 ч. 3 ст. 19 Закона о защите конкуренции, государственная преференция в виде предоставления соответствующей субсидии могла быть получена никак иначе, как с предварительного согласия антимонопольного органа. Между тем, положений, предусматривающих согласование предоставления субсидий с антимонопольным органом, названными актами Правительства края и приказами Министерства, не предусмотрено. Соответствующих заявлений в установленном порядке в Пермское УФАС России по данному вопросу не поступало.

Выводы Инспекции:

В действиях (бездействии) Министерства физической культуры и спорта Пермского края выявлены признаки нарушения п. 7 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».