

РЕШЕНИЕ

г. Липецк

Резолютивная часть решения объявлена 05 марта 2015 года

Решение в полном объеме изготовлено 19 марта 2015 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии: А.А. Сешенов – руководитель управления,

Члены комиссии: Черкашина Л.А. заместитель руководителя — начальник отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках;

Сарнецкая Е.А. – государственный инспектор отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках,

рассмотрев дело № 7 о нарушении ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Департамента культуры администрации города Липецка (далее – Департамент культуры, Департамент) <...>, в присутствии

от заявителей: не явились, уведомлены надлежащим образом;

от ответчика: Департамент культуры администрации города Липецка <...>,

от заинтересованных лиц: МКУ «Централизованная бухгалтерия по обслуживанию учреждений департамента культуры администрации г. Липецка» (далее – МКУ «Централизованная бухгалтерия») <...>,

Департамент финансов администрации города Липецка <...>,

ЗАО «Бинбанк кредитные карты» <...>, <...>, <...>,

УСТАНОВИЛА:

В Липецкое УФАС России поступили ряд заявлений от граждан на действия администрации музыкальной школы № 5 г. Липецк, которые выразились в навязывании родителям учащихся данной школы оплаты обучения с помощью кредитных карт ЗАО «Бинбанк кредитные карты».

Приказом № 16 от 02.02.2015 было возбуждено дело № 7 по признакам нарушения Департаментом культуры администрации города Липецка части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и создана Комиссия по рассмотрению данного дела.

Определением от 03.02.2015 дело было назначено к рассмотрению на 19.02.2015 на 10 часов 00 минут.

В ходе рассмотрения дела было установлено следующее.

Администрация муниципального образовательного учреждения дополнительного образования детей «Детская музыкальная школа № 5» (МОУ ДОД ДМШ № 5), руководствуясь приказом № 335 от 27.08.2014 департамента культуры администрации г. Липецк провела собрание родителей учащихся по вопросу оплаты услуг дополнительного образования с участием представителя ЗАО «Бинбанк кредитные карты» для разъяснительной работы в связи с необходимостью перехода на безналичную форму оплаты с 01.01.2015.

В соответствии с приказом № 335 от 27.08.2014 об изменении организации оплаты за услуги учреждений дополнительного образования в сфере культуры департаментом культуры поручено директору МКУ «Централизованная бухгалтерия» <...>:

«- до 01.09.2014 г. провести разъяснительную работу с руководителями МОУ ДОД о необходимости перехода с формы расчета наличными денежными средствами на безналичную форму по платежным картам учреждения банка,

- определить учреждение банка, оказывающее услуги по проектам платежных карт на выгодных для учреждений культуры и плательщикам условиях;

- до 15.09.2014 г. согласовать с руководителями МОУ ДОД и учреждением банка график перехода на безналичную форму расчета и представить его ... на утверждение.»

Во исполнение вышеуказанного приказа директор МКУ «Централизованная бухгалтерия» письмом № 132 от 17.09.2014 в адрес председателя Департамента культуры сообщил о проделанной работе, проведя анализ банковских услуг в сфере применения платежных карт и личные встречи с представителями филиалов банков г. Липецк: ОАО «Альфа-Банк», ОАО «Сбербанк России», ОАО «Липецккомбанк», ЗАО «Бинбанк кредитные карты», ООО «Липецкая биллинговая компания». В результате которых было установлено, что оплата за услуги дополнительного образования выше перечисленными банками может осуществляться путем наличных перечислений, с заполнением квитанций, при этом взимается установленный процент комиссионных (от 2,5%), плата ЗАО «Бинбанк кредитные карты» взимается в размере 1%.

Перечисление с банковских карт осуществляется на тех же условиях, при этом услуги ЗАО «Бинбанк кредитные карты» бесплатные. Учет оплаты осуществляется по поступлениям средств на счет школы с предъявлением в бухгалтерию квитанций оплаты.

ООО «Биллинговая компания» оказывает услуги как в наличной форме, так и в безналичной, посредством банковских карт в учреждениях банка с взиманием комиссионных от 2,5% без квитанций и 3,5% по квитанциям. Учет оплаты осуществляется по поступлениям средств на счет школы и реестров биллинговой компании.

ЗАО «Бинбанк кредитные карты» предлагает оплату наличными в учреждениях

банка (комиссионные – 1%), так и с использованием платежных карт. Оплата платежными картами может осуществляться через терминалы, установленные в учебном заведении, при этом без оплаты услуг банка (комиссии). Учет оплаты осуществляется по поступлениям средств на счет школы и реестров ЗАО «Бинбанк кредитные карты».

Липецким УФАС в те же банки были сделаны запросы о форме обращения МКУ «Централизованная бухгалтерия» и о результате рассмотрения данного обращения,

- **каков % комиссионных:**

- **при перечислении наличных с заполнением квитанции на оплату услуг учреждений дополнительного образования в сфере культуры,**

- **при перечислении с банковских карт,**

- **предоставляет ли Ваш банк сведения об оплате услуг (реестр платежей) в организацию – получателя платежей и в какой срок,**
- **в чём преимущества предоставления подобных услуг Вашим банком в отличие от других банков,**
- **установлены ли платежные терминалы (банкоматы) Вашего банка в музыкальных школах г. Липецк,**
- **возможна ли установка платежных терминалов (банкоматов) Вашего банка в музыкальных школах г. Липецк.**

На данные запросы ответили следующие банки.

ООО «Липецкая биллинговая компания» сообщила, что департамент культуры в устной форме обращался по вопросу организации сбора оплаты услуг учреждений дополнительного образования в сфере культуры. ООО «Липецкая биллинговая компания» оказывает услуги по организации приема платежей в более 500 пунктах: отделениях Сбербанка России, ОАО «Липецккомбанк», в т.ч. с использованием пластиковых карт, отделениях ФГУП «Почта России», «Городская касса» и т.д., а также их обработку в разрезе каждого лицевого счета плательщика.

ОАО «Липецккомбанк» сообщил, что сотрудники ОАО «Липецккомбанк» проводили переговоры с представителями департамента культуры о возможности приема платежей за услуги дополнительного образования. В настоящее время договоры по приему платежей через структурные подразделения банка и по поручениям физических лиц, составленные с использованием электронных средств платежа с различными учреждениями культуры не заключены ввиду отсутствия возможности данными учреждениями оплачивать комиссию банка. Комиссия по данным договорам составляет от 1 до 2,25% в зависимости от суммы и количества платежей в месяц. Платежные терминалы в учреждениях культуры не установлены.

ОАО «Сбербанк России» сообщил, что обращения от МКУ «Централизованная бухгалтерия» не зарегистрированы. За оказание услуги подготовки по просьбе клиента платежного поручения взимается плата – 20 рублей за каждый документ.

За оказание услуги по переводу платежей в пользу юридических лиц, в т.ч. неналоговых платежей в бюджет и государственные внебюджетные фонды (при отсутствии договора) взимается плата:

со счета (в т.ч. с использованием банковских карт):

- через операционно-кассовых работников – 2% от суммы,
- через удаленные каналы обслуживания – 1% от суммы.

без открытия счета:

- через операционно-кассовых работников – 3% от суммы,
- через устройства самообслуживания – 1,5% от суммы.

ОАО «Сбербанк России» может предоставлять сведения об оплате услуг в виде реестров платежей при наличии соответствующего условия в договоре, заключенного юридическим лицом с банком.

Устройства самообслуживания (терминалы) на территории музыкальных школ не установлены, однако это возможно.

ОАО «Альфа-Банк» на территории Липецкой области подобные услуги по приему оплаты услуг **учреждений дополнительного образования в сфере культуры не оказывает.**

Анализ полученной информации показал, что рынок оказания услуг по приёму оплаты дополнительного образования в сфере культуры является конкурентным. В Липецкой области действуют порядка 60 кредитных организаций. Кроме того, почти все вышеуказанные банки оказывают аналогичные услуги по приёму платежей как наличными, так и с помощью банковских карт, в том числе готовы рассмотреть вопрос установки устройств самообслуживания в музыкальных школах г. Липецк.

Однако Департамент культуры администрации города Липецка необоснованно ограничил конкуренцию среди банков своим бездействием по контролю за исполнением приказа от 27.08.2014 года № 335.

Департамент культуры администрации города Липецка является исполнительным органом местного самоуправления и действует на основании Положения о департаменте культуры администрации города Липецка, принятого решением сессии Липецкого городского Совета депутатов от 15 декабря 2009 года № 1207 (далее — Положение). В соответствии с Положением председатель департамента издает распоряжения, приказы, дает указания в пределах своих полномочий, осуществляет контроль за их своевременным исполнением.

Исходя из вышеизложенного, Департамент для получателей услуг (родителей) своим бездействием по контролю за исполнением своего приказа, дав поручение МКУ «Централизованная бухгалтерия» определить учреждение банка, ограничил выбор хозяйствующих субъектов (банков), которые могут предоставлять услуги по приёму платежей за обучение в детских музыкальных школах.

Согласно части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской

Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Пункт 2 части 1 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции» определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

В силу ч. 1 ст. 15 ФЗ «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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Из буквального толкования ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» следует, что органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев осуществления таких действий (бездействия).

В пункте 1.1 Положения о департаменте культуры администрации города Липецка, принятого решением сессии Липецкого городского Совета депутатов от 15 декабря 2009 года № 1207, указано, что департамент культуры является структурным подразделением администрации города Липецка, обеспечивающим реализацию ее полномочий в сфере культуры и искусства на территории города Липецка. Следовательно, на Департамент распространяют свое действие запреты, установленные ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции» конкуренция определена как 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.

В пункте 17 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции» указаны признаки ограничения конкуренции, к которым относятся в том числе: установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к

товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Исходя из содержания пункта 1 приказа от 27.08.2014 № 335, Комиссией Липецкого УФАС России установлено, что в нём содержится поручение, адресованное директору МКУ «Централизованная бухгалтерия», а именно, предложено определить учреждение банка, оказывающее услуги по проектам платежных карт на выгодных для учреждений культуры и плательщикам условиях.

При этом Комиссия учитывает, что Департамент культуры в силу своих функций, предусмотренных Положением, является исполнительным органом местного самоуправления, обладающим различными публичными полномочиями в сфере культуры и искусства на территории города Липецк.

Проанализировав и оценив содержание приказа от 27.08.2014 № 335 и действия (бездействие) Департамента, антимонопольный орган приходит к следующим выводам.

С одной стороны, в приказе отражена информация об определении учреждения банка. С другой стороны, в этом же приказе отсутствует порядок определенных действий по определению учреждения одного банка на рынке оказания услуг кредитными организациями по проектам платежных карт. Поэтому директор МКУ «Централизованная бухгалтерия» провёл работу только с пятью кредитными организациями: ОАО «Альфа-Банк», ОАО «Сбербанк России», ОАО «Липецккомбанк», ЗАО «Бинбанк кредитные карты», ООО «Липецкая биллинговая компания», необоснованно сузив тем самым их перечень (при том условии, что на территории Липецкой области функционируют порядка 60 кредитных организаций).

Кроме того, бездействие Департамента по контролю за исполнением приказа от 27.08.2014 № 335 МКУ «Централизованная бухгалтерия» может расцениваться в качестве негативного фактора для конкуренции на рынке оказания услуг кредитными организациями по проектам платежных карт.

Таким образом, в действиях (бездействии) Департамента культуры администрации города Липецка присутствуют признаки нарушения части 1 статьи 15 ФЗ от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», которые выразились в бездействии по контролю за исполнением приказа № 335 от 27.08.2014 при определении учреждения банка, оказывающего услуги по проектам платежных карт для учреждений культуры, которое привело к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг кредитными организациями.

Подобные действия Департамента культуры администрации города Липецка создают реальную угрозу наступления негативных последствий для конкуренции на рынке оказания услуг кредитными организациями по проектам платежных карт, ограничивают права заявителей в выборе учреждения банка для оплаты услуг учреждений дополнительного образования в сфере культуры, что противоречит части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь ст. 23, ч.1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ч.1 ст. 48, ч.1 ст. 49 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях Департамента культуры администрации города Липецка, выразившихся в бездействии по контролю за исполнением приказа № 335 от 27.08.2014 при определении учреждения банка, оказывающего услуги по проектам платежных карт для учреждений культуры, которое привело к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг кредитными организациями.
2. Выдать предписание Департаменту культуры администрации города Липецка о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

ПРЕДПИСАНИЕ № 7

19 марта 2015 года

город Липецк

Комиссия Липецкого УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Сешенов А.А. – руководитель управления Липецкого УФАС России.

Члены Комиссии:

Черкашина Л.А. заместитель руководителя – начальник отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках;

Сарнецкая Е.А. – государственный инспектор отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Липецкого УФАС России,

руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьёй 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании своего решения от «19» марта 2015 года по делу № 7 о нарушении Департаментом культуры администрации города Липецка <...> части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Департаменту культуры администрации города Липецка <...> прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Срок исполнения предписания «02» апреля 2015 года.

О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Предписание может быть обжаловано в течение трёх месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание

антимонопольного органа.