



**АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ЖИТОМИРСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ**

**РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

19 травня 2017 року

Справа № 3.5 – 2/2017

м. Житомир

Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції
та накладення штрафу

Адміністративна колегія Житомирського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши подання відділу досліджень і розслідувань Житомирського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України та матеріали справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції Комунальною установою «Автобаза санітарного транспорту лікувально – профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради (вул. Щорса, 37, м. Житомир, 10029, ідентифікаційний код-13548722)

Встановила:

Розпорядженням адміністративної колегії Житомирського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (далі - Відділення) від 19.01.2017 № 2-рп/к розпочато розгляд справи за ознаками вчинення Комунальною установою «Автобаза санітарного транспорту лікувально – профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради (далі - Автобаза) порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50, пунктом 1 частини 2 статті 13 Закону України “Про захист економічної конкуренції”, у вигляді зловживання монопольним становищем шляхом встановлення таких цін реалізації товару, які неможливо б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку.

В ході розгляду справи встановлено таке.

Автобаза діє відповідно до Статуту комунальної установи «Автобаза санітарного транспорту лікувально – профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради, затвердженого рішенням Житомирської обласної ради від 20.12.2012 № 767.

Автобаза (і.к. 13548722) є юридичною особою.

Місце знаходження: вул. Щорса, 37, м. Житомир, 10029.

Дата та номер запису в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців про проведення державної реєстрації від 14.04.2003 №1 305 145 0000 009626.

Згідно з витягом з єдиного державного реєстру підприємств та організацій України, виданим головним управлінням статистики у Житомирській області, основними видами діяльності Автобази за КВЕД-2010: 86.90 Інша діяльність у сфері охорони здоров'я.

Автобаза надає населенню (фізичним та юридичним особам) за плату такі послуги:

- перевезення хворих санітарними автомобілями з ношами;
- перевезення легковими автомобілями та мікроавтобусами;
- спецтранспорту (автокран, автовишка, екскаватор, асенізаційна, бензовоз, поливомийна, вантажні автомобілі).

Автобаза відноситься до мережі підвідомчих закладів охорони здоров'я, є бюджетною установою та не прибутковою установою.

Заклад був створений 24.10.1991 року для забезпечення чіткої роботи санітарного автотранспорту при наданні медичної допомоги жителям Житомирської області.

Основним джерелом формування фінансових ресурсів Автобази є кошти обласного бюджету.

Основним з напрямів діяльності Автобази, згідно статуту, є надання платних послуг на підставі укладених договорів (через спеціальний рахунок) легковим та вантажним транспортом.

Фінансово – господарська діяльність Автобази здійснюється за рахунок коштів медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на підставі єдиного кошторису доходів і видатків, який складається з дотриманням вимог постанови КМУ від 28.02.2002 р № 228 «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторису бюджетних установ».

Кошторис є основним плановим документом і надає повноваження установі щодо дотримання доходів і здійснення видатків.

Відповідно п.23 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (далі - Порядок № 228), видатки спеціального фонду кошторису за рахунок власних надходжень плануються у такій послідовності: за встановленими напрямками використання, на погашення заборгованості установи з бюджетних зобов'язань за спеціальним та загальним фондом кошторису та на проведення заходів, пов'язаних з виконанням основних функцій, які не забезпечені (або частково забезпечені) видатками загального фонду.

Протягом бюджетного року обсяг надходжень та видатків спеціального фонду може уточнюватись. Для цього вносяться зміни до кошторису доходів та видатків установи (п.47 Порядку № 228).

Розрахунки доходів та видатків установи подаються на розгляд директору установи, який своїм підписом затверджує дані розрахунки, і вони є основою для складання проекту кошторису.

Автобаза надає платні послуги, кошти від яких перераховуються на спеціальний рахунок, що покриває видатки загального фонду.

Підприємство є суб'єктом господарювання в розумінні абзацу 12 ст. 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Однією з послуг, яку надає Автобаза, є надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами в межах Житомирської області, а також, за погодженням з управлінням охорони здоров'я Житомирської обласної державної адміністрації, за межами області.

В зв'язку з відсутністю нормативно-правової бази, тарифи на надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами затверджені керівником установи відповідно до Загальних положень «Про надання та утримання плати за автопослуги комунальною установою «Автобаза санітарного транспортну лікувально-профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради». Автобаза є правонаступником автотранспортного комунального підприємства обласних лікувальних закладів Житомирської обласної ради. Автобаза підпорядковується управлінню охорони здоров'я Житомирської обласної державної адміністрації, має в своєму розпорядженні приміщення з прилеглою територією та відповідне обладнання та майно.

Протягом 2016 року Автобаза надавала платні транспортні послуги санітарним автомобілем з ношами.

Надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами, відповідно до статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції», є **товаром**.

Відповідно до Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.02 № 49-р, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 01.04.02 за №317/6605, (надалі

– Методика), зокрема пункту 2.2, Відділенням було здійснено визначення монопольного (домінуючого) становища Автобази.

Встановлення об'єктів аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища.

Суб'єктом господарювання, щодо якого здійснюється визначення монопольного (домінуючого) становища, є КУ «Автобаза санітарного транспорту лікувально – профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради.

Перелік товарів (робіт, послуг), щодо яких визначається монопольне (домінуюче) становище суб'єкта господарювання та перелік основних продавців (постачальників, виробників).

Монопольне (домінуюче) становище визначається щодо переліку послуг, які надаються Автобазою, а саме: надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами.

Однією з послуг, яку надає Автобаза, є надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами в межах Житомирської області, а також, за погодженням з управлінням охорони здоров'я Житомирської обласної державної адміністрації, за межами області. Вищезазначеною послугою користуються фізичні та юридичні особи.

Автобаза на 2016 рік була забезпечена видатками загального фонду не в повному обсязі, частина видатків покривалась коштами спеціального фонду, який формувався за рахунок власних надходжень, а саме, коштів від надання автопослуг.

Автобаза надає платні послуги, кошти від яких перераховувались на спеціальний рахунок, що покривають видатки загального фонду.

В зв'язку з відсутністю нормативно – правової бази, тарифи на надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами затверджені керівником установи відповідно до Загальних положень «Про надання та утримання плати за автопослуги комунальною установою «Автобаза санітарного транспорту лікувально-профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради.

Визначення товарних меж ринку.

При встановленні товарних меж ринку враховано таке.

Товарними межами ринку є товар (товарна група), сукупність схожих, однорідних предметів господарського обороту, в межах якої споживач за звичайних умов може перейти від споживання певного виду предметів господарського обороту до споживання іншого. Визначення ознак одного (подібного, аналогічного) товару (товарної групи) здійснюється, виходячи з подібності споживчих характеристик, умов споживання, умов реалізації та цін (пункт 4.2 Методики).

Поняття товар використано в розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції», а саме – будь-який предмет господарського обороту, в тому числі, продукція, роботи, послуги, документи, що підтверджують зобов'язання та права.

Групою товарів, відповідно до якої здійснюється аналіз ринку, в розумінні пункту 5.1 Методики, а отже й товарними межами ринку визначено послуги, пов'язані з наданням платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами в межах Житомирської області.

Споживачами зазначених послуг є юридичні та фізичні особи, яким необхідне перевезення транспортним засобом, у якому є всі необхідні засоби для перевезення лежачого хворого, а саме санітарним автомобілем з ношами.

В зв'язку з викладеним, послуги, пов'язані з наданням платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами Автобази, є специфічним товаром, який не має замінників.

Визначення територіальних (географічних) меж ринку

Відповідно до пункту 6.1. Методики територіальні (географічні) межі ринку певного товару (товарної групи) визначаються шляхом встановлення мінімальної території, за межами якої, з точки зору споживача, придбання товарів (товарної групи), що належать до групи взаємозамінних товарів (товарної групи), є неможливим або недоцільним.

Автобаза є правонаступником автотранспортного комунального підприємства обласних лікувальних закладів Житомирської обласної ради. Автобаза підпорядковується управлінню

охорони здоров'я Житомирської обласної державної адміністрації. Тобто, здійснює свою господарську діяльність на території Житомирської області.

Таким чином, територіальними (географічними) межами ринку надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами, визнаються територіальні межі Житомирської області.

Визначення часових меж ринку.

При визначенні часових меж ринку враховано час стабільності ринку, тобто, період, протягом якого структура ринку, співвідношення попиту і пропозиції істотно не змінюється. Часові межі ринку визначаються як проміжок часу, протягом якого відповідна сукупність товарно-грошових відносин між продавцями і споживачами утворює ринок товару із сталою структурою.

Визначення часових меж ринку здійснено відповідно до пункту 1.3. Методики, зокрема, як проміжок часу (як правило – рік), протягом якого відповідна сукупність товарно-грошових відносин між продавцями (постачальниками, виробниками) і споживачами утворює ринок товару із сталою структурою.

Таким чином, встановлено, що часовими межами ринку є 2016 рік.

Визначення потенційних конкурентів та бар'єри ринку.

Потенційними конкурентами вважаються такі суб'єкти господарювання: які мають матеріально-технічну базу, кадри, технології тощо, але з різних причин не реалізують ці можливості, які виготовляють товари (товарні групи), що складають товарні межі ринку, але не реалізують їх на відповідному ринку; нові суб'єкти господарювання, які можуть вступити на ринок.

Потенційними конкурентами Автобазі є суб'єкти господарювання, які мають відповідні технічні засоби та оснащення, які можуть надавати платні транспортні послуги санітарним автомобілем з ношами та повноваження на здійснення перевезення пацієнтів, а саме: заклади охорони здоров'я, які мають автомобілі, оснащені обладнанням для перевезення хворих та дозвіл на виконання таких перевезень.

З метою визначення конкуренції на ринку надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами, Відділенням було направлено вимоги про надання інформації 40 закладам охорони здоров'я Житомирської області щодо надання вищезазначених послуг. Проаналізувавши відповіді, виявлено наступне.

У Житомирській області у закладах охорони здоров'я, які надали відповіді, лежачі хворі до лікарні вторинного рівня доставляються на санітарних автомобілях екстреної медичної допомоги. Якщо пацієнт добу перебуває в лікарні, то пацієнт доставляється до закладів охорони здоров'я екстреною медичною допомогою, після доби перебування у медичному закладі – машиною швидкої допомоги, яка знаходиться на балансі закладу охорони здоров'я, в супроводі медичного працівника на безоплатній основі. У разі, якщо на балансі немає санітарного автомобіля - автомобілем швидкої допомоги, також безкоштовно.

Під час дослідження було виявлено, що лише у Коростишівській центральній районній лікарні ім. Д.І. Потехіна наказом від 21.01.2016 року № 39 передбачені платні послуги по перевезенню хворих (транспортування хворих (10км) – 51грн). Але за даними Коростишівської центральній районній лікарні ім. Д.І. Потехіна, за період з 2015-2016 роки платні послуги на перевезення пацієнтів ЦРЛ не надавалися через відсутність замовлень.

Тобто, Коростишівська центральна районна лікарня ім. Д.І. Потехіна є потенційним конкурентом Автобазі на ринку надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами, яка має матеріально-технічну базу, кадри, технології тощо, але з різних причин не реалізує ці можливості.

Бар'єрами для вступу потенційних конкурентів на відповідний ринок є:

- нерозвиненість ринкової інфраструктури; так як у Житомирській області розташовані невеликі міста з населенням з малим достатком. А саме: за даними статистики Житомирська область входить в п'ятірку областей з найменшою середньою заробітною платою на території України http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/gdn/reg_zp_m/reg_zpm16_u.htm;

- обмеження за попитом, пов'язані з насиченістю безкоштовних послуг, оскільки на території Житомирської області вищезазначені послуги надаються безкоштовно пацієнтам,

яким було надано направлення на перевезення автомобілем з ношами, санітарним автотранспортом Комунальної установи «Центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф» Житомирської обласної ради;

- економічні обмеження – сукупність обставин, що спричиняють суттєві витрати, необхідні для вступу на ринок надання зазначених видів послуг, зокрема вимоги до автотранспорту, який перевозить пацієнтів.

В ході проведеного Відділення дослідження стану конкуренції на відповідному ринку 2016 року не виявлено конкурентів Автобази на ринку надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами в територіальних межах діяльності Автобази.

Установлення монопольного (домінуючого) становища.

Відповідно до частини 2 статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» монопольним (домінуючим) вважається становище суб'єкта господарювання, частка якого на ринку товару перевищує 35 відсотків, якщо він не доведе, що зазнає значної конкуренції.

Таким чином, за результатами дослідження, проведеного відповідно до Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.2002 № 49-р та зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 01.04.2002 за № 317/6605, Автобаза у 2016 році займає монопольне становище на ринку надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами в межах Житомирської області, з часткою 100 відсотків.

Транспортні послуги санітарним автомобілем з ношами надаються Автобазою тільки санітарними автомобілями марки Тойота з ношами. Ціни на надання транспортної послуги з перевезення санітарним автомобілем з ношами протягом 2015-2016 року змінювались в зв'язку зі зміною цін на паливо та підвищенням заробітної плати.

Так, калькуляція вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами на 2015 рік була затверджена 01.01.2015 директором Автобази та вартість послуги за 1 км з урахуванням ПДВ становила 3,21 грн. У 2015 році спостерігалася тенденція спочатку на зниження вартості послуги до 3,13 грн. за 1 км з урахуванням ПДВ, а потім до зростання вартості послуги, а саме: з 01.06.2015 - 3,69 грн., з 01.09.2015 - 3,75 грн. З 23.10.2015 вартість послуги знову знизилась та становила 3,53 грн.

01.01.2016 була затверджена калькуляція вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами (в межах міста) на 2016 рік, де вартість 1 години (з ПДВ) становила 80 грн. З 01.03.2016 директором Автобази затверджена калькуляція, згідно з якою вартість за 1 км зросла та становила 3,94 грн.

Калькуляція вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами складається з наступних елементів затрат:

- заробітна плата;
- нарахування на заробітну плату;
- придбання запчастин та шин;
- придбання пального;
- придбання мастильних матеріалів;
- страхування водія;
- страхування цивільно-правових відносин;
- технічний огляд транспортних засобів.

Прибуток від надання платних послуг не нараховується, так як Автобазу внесено до реєстру неприбуткових організацій.

Автобаза повідомила, що водії автомобілів, які використовуються для безкоштовного обслуговування 28 лікувально-профілактичних закладів, утримуються як за рахунок загального фонду так і за рахунок спеціального фонду.

Для нарахування частини заробітної плати, нарахування на заробітну плату та інших видатків за рахунок коштів спеціального фонду Автобаза використовує коефіцієнт питомої ваги заробітної плати в загальній вартості послуги.

Також, при обрахуванні потреби коштів на заробітну плату враховуються як кошти загального так і спеціального фондів.

Таким чином, заробітна плата працівників Автобазу виплачувалась як з коштів спеціального так і загального фондів.

Як зазначила Автобаза у листі від 20.05.2016 № 96 (вх. відділення від 20.05.2016 №1.21/1283), госпрозрахунковий підрозділ в установі не створений. Відокремити автомобілі, які будуть надавати платні послуги, не має можливості тому, що весь транспорт, який знаходиться на балансі установи, потрібен для обслуговування 28 лікувально – профілактичних закладів. На балансі Автобазу знаходяться вісім автомобілів марки Тойота медичної служби з ношами, які закріплені за установою наказом.

Відповідно до дорожніх листів легкового автомобіля та актів виконаних робіт, до розрахунку часу на надання послуги включається, крім фактичного пробігу під час надання послуги, ще і відстань від Автобазу до замовника та від замовника до Автобазу.

Також, при розрахунку вартості транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами в межах міста з 01.01.2016 встановлено вартість 1 години - 80 грн. В розрахунок часу надання послуги входить час, який витрачає водій на шлях від Автобазу до замовника та від замовника до Автобазу. Час, за який водій долав однакову відстань, була різною та вартість послуг теж була різною.

До прикладу, в акті від 10.02.2016 № 20 зазначено відпрацьований час 1 година 15 хвилин та вказана сума 100 грн. (1 год.15 хв.*80 грн/год).

Але в інших актах сума округлена та включений час на шлях від Автобазу до замовника та від замовника до Автобазу. Так, у дорожньому листі легкового автомобіля від 23.02.2016 № 022345 (замовник Медведюк О.В.) зазначено, що відстань від Автобазу до Комунальної установи «Центральна міська лікарня № 2» водій подолав за 10 хвилин, фактичний час надання послуги 1 година 30 хвилин. У акті прийняття виконаних робіт про надання послуги від 23.02.2016 № 40 вказано 2 години та вартість послуги 160 грн.

Також, у дорожньому листі легкового автомобіля від 02.03.2016 № 022819 (замовник Левківський В.Д.) зазначено, що відстань від Автобазу до Комунальної установи «Центральна міська лікарня №2» водій подолав за 20 хвилин, фактичний час надання послуги 30 хвилин. У акті прийняття виконаних робіт про надання послуги від 14.03.2016 № 47 вказано 1 година та вартість послуги 80 грн.

Тариф, встановлений Автобазою, є загальним для різних випадків.

Таким чином, за результатами проведеного дослідження встановлено, що Автобаза:

включає до розрахункового часу надання послуги час на повернення до Автобазу автомобіля;

застосовує різні підходи при розрахунку часу надання послуги.

Дії Автобазу, які полягають у включенні до розрахунку часу надання послуги часу на повернення до Автобазу автомобіля та застосуванні різних підходів при розрахунку часу надання послуги з перевезення хворих санітарними автомобілями з ношами, були кваліфіковані Відділенням як такі, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Відділенням було надано Автобазі рекомендації від 04.11.2016 № 56-рк/к.

На вказані рекомендації, електронною поштою від 07.12.2016 (вх. від 07.12.2016 № 1.21/2431) Автобаза надала розрахунок калькуляції вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами. Даний розрахунок містив помилки, зокрема, у калькуляції вартість дизельного палива закладена на рівні 18,00 грн (з ПДВ), в той час як від Автобазу вимагався розрахунок станом на 01.01.2016, де вартість дизельного палива 16,37 грн (з ПДВ). Всі розрахунки були зроблені станом на 01.12.2016, а необхідно було станом на 01.01.2016. Також не було надано підтверджуючих документів щодо зазначених у калькуляції витрат.

08.12.2016 у Відділенні було проведено нараду з представниками Автобазу щодо розгляду калькуляції вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами КУ

«Автобаза санітарного транспорту лікувально-профілактичних закладів охорони здоров'я», наданої на виконання рекомендацій від 04.11.2016 № 56-р/к (протокол наради від 08.12.2016 № 1.26.1/14). Під час наради було роз'яснено представникам Автобазы - заступнику директора з економічних питань Козаренко Л.А. та економісту з фінансової роботи Ковальчук І.М. вимоги до калькуляції вартості надання послуг, а саме:

- калькуляцію вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами необхідно розрахувати станом на 01.01.2016;
- під час розрахунку необхідно врахувати подачу автомобіля до замовника та повернення автомобіля на базу;
- накладні витрати повинні бути розраховані на всі автомобілі, які є на балансі підприємства, та прирівняні до кошторису витрат;
- для більш точного розрахунку накладних витрат, провести хронометраж робочого часу персоналу, який задіяний в наданні платних послуг, та затвердити хронометраж робочого часу наказом по підприємству.

За результатами наради протокольно було вирішено, що Автобазі необхідно розрахувати калькуляцію вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами з урахуванням вищезазначених вимог впродовж двох тижнів (до 22.12.2016).

21.12.2016 (вх. від 21.12.2016) електронною поштою отримані відповідні документи, надіслані Автобазою. Оригінали документів надійшли 26.12.2016 (вх. від 26.12.2016 № 1.21/2527). При аналізі наданої інформації встановлено таке.

Калькуляція вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами по місту складається з таких статей витрат:

- заробітна плата;
- нарахування на зарплату;
- придбання пального;
- придбання мастильних матеріалів;
- страхування водія;
- страхування цивільно – правових відносин;
- технічний огляд транспортних засобів;
- накладні витрати.

Статтю витрат «Заробітна плата» сформовано з урахуванням середньої тарифної ставки водія відповідно до Єдиної тарифної сітки на 2016 рік по 3 розряду:

- підвищення тарифної ставки за санітарний автомобіль на 20%;
- доплати за класність - 25%;
- доплати за ненормований робочий день – 25%,
- стимулюючих надбавок за складність та напруженість-50%.

Стаття «Нарахування на зарплату» формується в обсязі 22% від заробітної плати водія, задіяного в наданні платних послуг.

У статті витрат «Придбання запчастин та шин» обрахована потреба на 130 автомобілів 240000 грн, на 1 авто - $240000 \text{ грн} / 130 \text{ авто} = 1846,15 \text{ грн}$.

Разом з тим, витрати на придбання запчастин та шин включені до «Розрахунку до кошторису на 2016 рік». При цьому, при наданні платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами на 2016 рік заплановано використати 8 автомобілів, проте, ці ж автомобілі використовуються при наданні відповідних послуг на безкоштовній основі. Тобто, зазначені витрати доцільно включити до накладних витрат з подальшим обрахунком коефіцієнту списання, розрахованого відповідно до коефіцієнту розподілу адміністративних витрат відносно заробітної плати працівників, безпосередньо задіяних в наданні послуг.

При розрахунку статті витрат «Придбання пального» враховано запланований пробіг 17522 км за 251 роб. день, тобто, витрати пального $17522 \text{ км} * 10,29 / 100 * 16,37 \text{ грн/л} = 29515,11 \text{ грн}$ при ціні дизельного пального 16,37 грн та 32454,00 грн при ціні пального 18,00 грн за літр (з ПДВ), згідно Специфікації до додаткової угоди № 8 від 01.11.2016 до договору про закупівлю товарів за державні кошти № 1/т від 04.02.2016 та включено до калькуляції з ПДВ, а при визначенні вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами ще нараховане ПДВ. Також, не зазначено, чи відшкодовуються витрати на придбання палива для надання платних послуг з загального фонду.

За такими статтями витрат як «Страхування водія», «Страхування цивільно-правових відносин», «Технічний огляд транспортного засобу» недоцільно всю суму включати до калькуляції так, як машина та водій задіяні у наданні як платних так і безплатних послуг.

Зазначені витрати потрібно включити до накладних витрат та включати до калькуляції, розрахувавши коефіцієнт списання накладних витрат.

При розрахунку витрат на заробітну плату слюсарів, які проводять ТО1 та ТО2 потрібно виділити операції, які проводяться при ТО1 та ТО2 .

У документі «Розрахунок середньорічного фонду працівників КУ «АБСТЛПЗОЗ» ЖОР, які задіяні в обслуговуванні 130 автомобілів», наданому Автобазою, не зазначений тарифний розряд заступника директора з економічних питань та головного бухгалтера. Відповідно вказані суми у колонці «Посадовий оклад, визначений за тарифним розрядом або за п.3 наказу», не відповідають ні одному з розрядів, що зазначені у даному документі.

Також, у бухгалтера 1 категорії, з дипломом спеціаліста, зазначений 9 розряд та сума 1924,00 грн, але за даним тарифним розрядом визначена сума 2030,00 грн.

Накладні витрати враховано в калькуляції без визначення коефіцієнту списання

Таким чином, аналізом наданих Відділенню розрахунків тарифів на надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами встановлено, що такі тарифи є економічно необґрунтованими, що свідчить про невиконання Автобазою рекомендацій адміністративної колегії Відділення від 04.11.2016 № 56-рк/к.

Таким чином, станом на 17.01.2017 Автобазою не припинено дії, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції,

Відділенням було проведено поглиблений аналіз господарської діяльності Автобазу для визначення прямих та накладних витрат, які безпосередньо відносяться до витрат при наданні платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами.

19.01.2017 розпочато розгляд справи за ознаками вчинення комунальною установою «Автобаза санітарного транспорту лікувально-профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50, пунктом 1 частини 2 статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

В ході розгляду справи Відділенням була надіслана вимога Автобазі від 23.01.2016 № 1.20/4-89.

Листом від 10.02.2017 № 33 (вх. від 10.02.2017 № 1.21/237) Автобаза повідомила наступне.

Статтю витрат «Заробітна плата» сформовано з урахуванням: середньої тарифної ставки водія відповідно Єдиної тарифної сітки на 2016 рік по 3 розряду;

- підвищення тарифної ставки за санітарний автомобіль на 20%;
- доплати за класність - 25%;
- доплати за ненормований робочий день – 25%;
- стимулюючих надбавок за складність та напруженість-50%.

Листом від 12.01.2017 на електронну пошту Відділення було надіслано документ без підписів та не датований під назвою «Зміни та доповнення до Колективного договору між трудовим колективом та адміністрацією комунальної установи «Автобазу санітарного транспорту лікувально-профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради», де у п.12 передбачені доплати та умови їх нарахування.

Щодо розрахунку статті витрат «Придбання пального», Автобаза зазначила, що відповідно до Плану рахунків (49) та п.28 Інструкції № 125, усі види пального, мастильних матеріалів та запасних частин, що знаходяться на складі та безпосередньо у матеріально-відповідальних осіб, обліковуються на субрахунку 235 «Паливо, горючі і мастильні матеріали» та 238 «Запасні частини до транспортних засобів, машин та обладнання» з ПДВ.

Також, Автобаза зазначила, що з 01.01.2015 відповідно до п.8 Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі субрахунок 123 «Запаси», до вартості запасів включається сума ПДВ (як сума непрямих податків у зв'язку із придбанням запасів, які не відшкодовуються установі).

Приймаючи до уваги те, що Автобаза є бюджетною і неприбутковою установою і оприбуткування та оплату за паливно-мастильні матеріали проводить з ПДВ, Автобаза не отримує відшкодування за ПДВ. Ціна паливно-мастильних матеріалів включається в калькуляцію за автотранспортні послуги з ПДВ. ПДВ нараховується лише на загальну послугу та спрямовується в податкову інспекцію згідно декларації.

Щодо розрахунку статті витрат «Придбання пального», то Автобаза зазначила, що

закупівля пального здійснюється, як для платних послуг так і для послуг, які надаються на безоплатній основі.

Відшкодування витрат за пальне проводиться зі спеціального рахунку Автобази і їх розмір визначається шляхом використання коефіцієнта питомої ваги у загальній вартості послуги.

Також, Автобаза зазначила, що на початок 2016 року витрати на дизельне пальне закладені за ціною 16,37 грн з ПДВ за 1 літр, оскільки станом на 01.01.2016 рахувався залишок дизельного пального по ціні 16,37 грн з ПДВ за 1 літр.

Щодо статті витрат «Придбання мастильних матеріалів» Автобаза повідомила, що станом на 01.01.2016 року ціна на оливу 15w40 складала 33,20 грн з ПДВ та була закуплена відповідно до накладної від 05.08.2015 № 652.

Закупівля мастильних оливо здійснюється одночасно, як для платних послуг, так і для послуг, які надаються на безоплатній основі.

Відшкодування витрат за оливи проводиться зі спеціального рахунку Автобази. Розмір відшкодування визначається шляхом використання коефіцієнта питомої ваги у загальній вартості послуг.

У калькуляції вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами такі статті витрат як «Страховання водія», «Страховання цивільно-правих відносин», «Технічний огляд транспортного засобу» були віднесені до прямих. Ці витрати є складовою КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» та відшкодовувалися зі спеціального рахунку шляхом використання коефіцієнта питомої ваги у загальній вартості послуги.

При розрахунку накладних витрат у калькуляцію вартості надання послуг станом на 01.01.2016 включено витрати на заробітну плату адміністративно-допоміжного персоналу, заплановані ремонтні роботи на станціях технічного обслуговування та комунальні послуги.

До витрат на заробітну плату адміністративно - допоміжного персоналу, яку було включено до накладних витрат калькуляції надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами, включені витрати на заробітну плату не всіх працівників за штатним розкладом, а тих, що, на думку Автобази, задіяні при наданні платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами. Окремо був наданий розрахунок заробітної плати, з урахуванням середньомісячних посадових окладів фельдшера, медичної сестри, диспетчера по випуску автомобілів, механіка, який випускає автомобіль на лінію, розрахунок заробітної плати прибиральниці та заробітної плати слюсарів- ремонтників, які проводять технічний огляд 1 та технічний огляд 2, задіяних при наданні платних послуг.

Накладні витрати розраховувались на 130 автомобілів, які є на балансі Автобази В подальшому було визначено накладні витрати на 1 автомобіль та з урахуванням річного пробігу 1 автомобіля розраховано вартість надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами за 1 км. Співвідношення накладних витрат до прямих склало 12,8%, тобто, зменшилося порівняно з попереднім розрахунком, коли таке співвідношення становило 17%.

Вартість надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами по місту відповідно до калькуляції на 01.01.2016 становить 6,33 грн., а на 01.12.2016 - 6,53 грн.

Так, як було запропоновано відокремити витрати, що покриваються коштами спеціального та загального фондів, та виділити автомобіль та витрати на нього окремо, Автобаза листом від 10.02.2017 № 33 повідомила наступне.

1.Внесені зміни до штатного розпису по загальному фонду, а саме: введена ставка водія, який закріплений за санітарним автомобілем з ношами для надання платних послуг, та введена ця посада до штатного розпису по спеціальному фонду, тобто, заробітна плата буде нараховуватися водію відповідно окремого табелю робочого часу та зі спеціального рахунку. Пальне та масла будуть закуповуватись зі спеціального фонду в тій кількості, яка буде витрачена при наданні платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами по місту.

2.Сформована нова калькуляція вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами по місту, в якій заробітна плата водія, нарахування на заробітну плату водія, витрати на пальне та масла віднесені до прямих витрат, решта видатків буде віднесена до накладних витрат.

10.03.2017 №1.20/4-403 Відділенням з метою отримання від Автобази більш детальної інформації щодо розрахунку калькуляції вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами, надіслано вимогу про надання інформації.

Листом від 04.04.2017 № 81 Автобаза надала калькуляції станом на 01.01.2016 та 01.12.2016 та роз'яснення щодо питань вимоги.

Так, аналізуючи розрахунки калькуляцій вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами станом на 01.01.2016, наданих листом № 96 від 20.05.2016 (вх. від 20.05.2016 №1.21/1283), та листом від 04.04.2017 № 81 (вх. від 04.04.2017 №1.21/653), виявлено наступне.

У розрахунку калькуляції надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами, наданому Автобазою листом від 20.05.2016 № 96, витрати на заробітну плату склали 336710,40 грн, а листом від 04.04.2017 № 81 - 42102,60 грн. У розрахунку калькуляції, наданої листом від 20.05.2016 № 96, затрати на заробітну плату визначені на 8 автомобілів з ношами.

Нарахування на заробітну плату 22%.

У першому розрахунку зазначено 260000 км це 8 автомобілів, на 1 автомобіль – 32500 км, у останньому -17522 км на 1 автомобіль.

У першому випадку до прямих витрат включено страхування водія, страхування цивільно – правової відповідальності та технічний огляд транспортних засобів. У останньому, вказані витрати не включені до прямих витрат, так як ці витрати не відшкодовуються зі спеціального рахунку.

Витрати на запчастини та шини також були включені у розрахунок калькуляції у першому випадку, у останньому після зауважень Відділення їх було виключено з прямих витрат, так як вони не відшкодовувались витрати на придбання зі спеціального рахунку.

У першому випадку накладні видатки склали 1,7 %. Як зазначила Автобаза, при розрахунку цього відсотку включено адміністративно-господарські видатки, які не враховані в калькуляції. До накладних витрат включено у першому випадку заробітну плату фельдшера, диспетчера, механіка, слюсаря ремонтника, економіста, директора з економічних питань, директора, прибиральниці, охоронця та нарахування на заробітну плату. Також, включено до накладних витрат ремонт на станціях технічного обслуговування 30 автомобілів та розраховано суму витрат на комунальні послуги для 30 автомобілів, задіяних в наданні платних послуг. Розрахунок накладних витрат розрахований у співвідношенні накладних витрат до кошторису на 2016 рік та накладні витрати становлять 1,7 %. Вартість послуги без ПДВ становила 3,51 грн за кілометр, а з ПДВ- 4,22 грн.

У калькуляції вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами, наданій листом від 04.04.2017 № 81, до накладних витрат включено: заробітну плату фельдшера, диспетчера, механіка, прибиральниці, слюсарів-ремонтників та працівників адміністративного персоналу. Також, до накладних витрат включено витрати на придбання запчастин та шин. Витрати було розраховано на 130 автомобілів та визначено на 1 автомобіль. Накладні витрати списувалися у розмірі 6% від прямих витрат .У даному випадку було вибрано іншу методику розрахунку проценту накладних витрат у калькуляції вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами, а саме: співвідношення накладних витрат до прямих.

У калькуляції надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами, наданій листом від 04.04.2016 № 81, не нараховується ПДВ. При дослідженні даного питання, з'ясувалось що до калькуляції було включено витрати на придбання бензину, мастильних матеріалів, запчастин тощо з ПДВ, та у підсумку на ці витрати нараховане ПДВ 20%. Щодо даної ситуації Автобаза повідомила, що підтвердженням того, що Автобазі не відшкодовувалось ПДВ, є податкові декларації, в яких відсутній податковий кредит, що дає право на зменшення суми до сплати. Хоча відповідно до ст.181.1 ПКУ, установа зобов'язана зареєструватися як платник ПДВ у разі, якщо загальна сума від здійснення операцій постачання товарів/послуг, що підлягає оподаткуванню, протягом 12 календарних місяців сукупно перевищує 1 млн. грн без урахування ПДВ. За даними Автобази за 2015 рік від надання платних послуг надійшло коштів у сумі 353385 грн. За таких умов Автобаза могла бути анульована як платник ПДВ.

При розрахунку тарифу по місту до суми витрат включались витрати на доїзд та повернення автомобіля на базу. Тариф становив 80 грн за годину. Час надання послуги округлений. По факту послуга надавалась менше часу (30 хвилин), а оплата стягувалась як за годину (до прикладу). За дорожніми листами автомобіль одну і ту ж відстань долав за різний час. Так, відстань від Автобази до Комунальної установи «Центральна міська лікарня №2» (згідно дорожнього листа від 02.03.2016 № 022819) - 20 хвилин, а за дорожнім листом від 23.02.2016 № 022345 -10 хвилин. Тому, Відділенням було запропоновано встановити однакові умови щодо зазначення відстані від конкретно визначених об'єктів, та зазначати це у дорожніх листах.

Відповідно до калькуляції вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем

з ношами по місту станом на 01.12.2016, наданої листом від 26.12.2016 № 227, розрахунок здійснено на 1 автомобіль, до прямих витрат включено:

- заробітну плату водія (середня тарифна ставка водія відповідно до Єдиної тарифної сітки на 2016 рік по розряду, підвищення тарифної ставки за санітарним транспортом (20%), класність (25%), доплата за ненормований робочий день (25%), стимулюючі надбавки за складність та напруженість (50%)),

- нарахування на заробітну плату (22%),
- придбання запчастин,
- придбання пального,
- придбання мастильних матеріалів,
- страхування водія,
- страхування цивільно – правової відповідальності;
- оплата за протокол технічного огляду.

Згідно з калькуляцією вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами по місту станом на 01.12.2016, наданою листом від 04.04.2017 № 81, до прямих витрат включено:

- заробітну плату (середня тарифна ставка водія відповідно до Єдиної тарифної сітки на 2016 рік по розряду, підвищення тарифної ставки за санітарним транспортом (20%), класність (25%), доплата за ненормований робочий день (25%), стимулюючі надбавки за складність та напруженість (50%)),

- нарахування на заробітну плату (22%),
- придбання пального,
- придбання мастильних матеріалів.

До накладних витрат в калькуляції вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами по місту станом на 01.12.2016, наданих листом від 26.12.2016 № 227, включено:

- заробітну плату фельдшера,
- заробітну плату диспетчера по випуску автомобіля,
- заробітну плату диспетчера,
- заробітну плату механіка,
- заробітну плату прибиральниці,
- заробітну плату слюсарів – ремонтників, які проводять технічний огляд 1 та технічний огляд 2,

- середньорічний фонд заробітної плати працівників установи, які задіяні в обслуговуванні 130 автомобілів,

- нарахування на заробітну плату,
- витрати на заплановані ремонтні роботи на станціях технічного обслуговування,
- витрати на комунальні послуги.

Накладні витрати розраховані на 130 автомобілів та визначені на 1 автомобіль.

Вартість 1км з урахуванням ПДВ – 6,77 грн.

У розрахунку калькуляції, наданої листом від 04.04.2017 № 81, до накладних витрат включені:

- витрати на заробітну плату фельдшера, диспетчера, механіка, прибиральниці, слюсарів ремонтників,

- витрати на заробітну плату працівників адміністративного та допоміжного персоналу (директора, заступника директора з економічних питань, економіста з фінансової роботи, завідувача складом, сторожа), нарахування на заробітну плату, придбання запчастин та шин.

Так, як Автобаза не відшкодовувала витрати зі спеціального рахунку на комунальні послуги, страхування тощо, то до калькуляції вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами вони не включаються. Накладні витрати було списано до калькуляції за іншою методикою, що склало 5,8% (співвідношення накладних витрат до прямих). Та, як зазначено вище, до калькуляції вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами не включено суму ПДВ. Вартість 1 км становить 5,13 грн.

Тобто, Автобаза включала до розрахунку вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами по місту витрати, які відшкодовувалися за рахунок загального фонду та безпосередньо не відносились до вартості послуг.

Дії Автобази, які полягають у встановленні економічно необґрунтованих тарифів на надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами у 2016 році, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 2 статті

50, пунктом 1 частини 2 статті 13 Закону України "Про захист економічної конкуренції", у вигляді зловживання монопольним становищем на ринку, шляхом встановлення таких цін реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку.

Листом від 26.04.2017 № 1.20/4-689 Автобазі було надіслано подання від 24.04.2017 № 56 "Про попередні висновки у справі № 3.5-2/2017 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції Комунальною установою «Автобаза санітарного транспорту лікувально – профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради».

Листом від 03.05.2017 №93 (вх. від 03.05.2016 № 1.21/841) Автобаза повідомила, що «висновки прийняті до уваги, а рекомендації на даний час виконуються в діяльності установи».

Також, Автобаза зазначила, що в зв'язку з відсутністю нормативно-правової бази, що регулювала б механізм формування тарифів на даний вид автопослуг, зауваження та рекомендації, які надійшли на адресу установи, сприяли усуненню порушень та призвели до здійснення діяльності в правовому полі.

Листом від 04.04.2017 № 81 було надано інформацію щодо обсягу надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами за 2016 рік:

- по місту на суму 22015,38 грн;
- за межами міста на суму 54445,83грн.

Загальна сума 76461,21 грн.

Згідно «Звіту про надходження і використання коштів, отриманих як плата за послуги за 2016 рік», надійшло коштів у сумі 421944,18 грн.

За порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене пунктом 2 статті 50, відповідно до абзацу 2 частини 2 статті 52 Закону України "Про захист економічної конкуренції" визначена відповідальність у вигляді накладення штрафу на суб'єкт господарювання у розмірі до десяти відсотків доходу (виручки) від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф.

16 травня 2017 року було проведено засідання адміністративної колегії, на якому здійснювався розгляд справи № 3.5-2/2017 про порушення КУ «Автобаза санітарного транспорту лікувально-профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради законодавства про захист економічної конкуренції. На засідання адміністративної колегії представником Автобазы Козаренко Л.А. було повідомлено, що Автобазою розроблені нові калькуляції вартості надання транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами по місту та по області на 2017 рік: по місту вартість становить 8,08 грн/км, а по області - 4,23 грн/км. Разом з тим, головуючим адміністративної колегії було піднято питання щодо підтвердження розрахунків вартості послуг, а саме: чим зумовлена така значна різниця між вартістю наданих послуг за 1 км по місту та по області. З метою з'ясування цих питань у засіданні адміністративної колегії було оголошено перерву до 19.05.2017.

Електронною поштою 17.05.2017 Автобазою були надані розрахунки калькуляції вартості транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами по місту та по області на 01.01.2017, згідно з якими по місту вартість становить 6,24 грн/км, а по області - 6,03 грн/км. Відділенням було проаналізовані надані розрахунки та виявлено, що Автобазою не підтверджено документально включених у вартість надання транспортних послуг автомобілем з ношами складових витрат зазначених розрахунків (пробігу та накладних витрат).

При визначенні розміру штрафу враховується наступне:

- порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монопольним становищем вчинено Автобазою вперше,
- Автобаза сприяла розгляду справи.

Враховуючи вищевикладене, керуючись статтями 7, 12, 12¹, 14 Закону України “Про Антимонопольний комітет України”, статтями 48 і 52 Закону України “Про захист економічної конкуренції”, пунктом 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482 (із змінами), пунктом 33 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 № 5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 06.05.1994 за № 90/299 (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 29.06.1998 № 169-р) (із змінами), адміністративна колегія Житомирського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України,

ВИРІШИЛА:

1. Визнати, що Комунальна установа «Автобаза санітарного транспорту лікувально – профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради протягом 2016 року займає монопольне становище на ринку з надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами в межах Житомирської області, з часткою 100 відсотків.

2. Визнати дії Комунальної установи «Автобаза санітарного транспорту лікувально – профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради» щодо встановлення економічно необґрунтованих тарифів на надання платних транспортних послуг санітарним автомобілем з ношами у 2016 році, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 2 статті 50, частиною першою та пунктом 1 частини другої статті 13 Закону України “Про захист економічної конкуренції”, у вигляді зловживання монопольним становищем шляхом встановлення таких цін реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку.

3. За вчинення порушення, зазначеного в пункті 2 цього рішення, накласти на Комунальну устанovu «Автобаза санітарного транспорту лікувально – профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради штраф відповідно до абзацу 2 частини другої статті 52 Закону України “Про захист економічної конкуренції” у розмірі 7646 (сім тисяч шістсот сорок шість) гривень.

4. Зобов'язати Комунальну устанovu «Автобаза санітарного транспорту лікувально – профілактичних закладів охорони здоров'я» Житомирської обласної ради припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зазначене в пункті 2 цього рішення в двомісячний термін з дня отримання рішення.

Відповідно до частини 3 статті 56 Закону України “Про захист економічної конкуренції” штраф підлягає сплаті, у двомісячний строк з дня одержання рішення.

Відповідно до частини 8 статті 56 Закону України “Про захист економічної конкуренції” протягом п'яти днів з дня сплати штрафу суб'єкт господарювання зобов'язаний надіслати до територіального відділення Антимонопольного комітету України документи, що підтверджують сплату штрафу.

Рішення може бути оскаржено до господарського суду Житомирської області у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова адміністративної колегії -
Голова відділення

О.В. Безсмертний