



## РАХУНКОВА ПАЛАТА

---

---

### РІШЕННЯ

від 14 липня 2020 року № 17-3

м. Київ

#### **Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Антимонопольному комітету України**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Антимонопольному комітету України.

За підсумками розгляду Рахункова палата

#### **ВСТАНОВИЛА:**

1. Антимонопольним комітетом України (далі – АМКУ) не забезпечено у повному обсязі ефективного управління, продуктивного, результативного та законного використання коштів державного бюджету, виділених на керівництво та управління у сфері конкурентної політики, а також контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції (КПКВК 6011010) та на прикладні розробки у сфері конкурентної політики та права (у 2019 році – прикладні наукові дослідження у сфері конкурентної політики та права) (КПКВК 6011020).

За бюджетною програмою за КПКВК 6011010 "Керівництво та управління у сфері конкурентної політики, контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції" упродовж 2018–2019 років спрямовано 397 696,9 тис. грн (99,0 відс.) бюджетних асигнувань.

За бюджетною програмою за КПКВК 6011020 "Прикладні розробки у сфері конкурентної політики та права" (у 2018 році) та "Прикладні наукові дослідження у сфері конкурентної політики та права" (у 2019 році) упродовж 2018–2019 років спрямовано 2 754,1 тис. грн (99,9 відс.) бюджетних асигнувань.

Аудитом встановлено, що внаслідок незабезпечення внутрішнього контролю протягом 2018–2019 років АМКУ – головним розпорядником бюджетних коштів за цими бюджетними програмами (КПКВК 6011010 та КПКВК 6011020) не забезпечено:

- належного планування на загальну суму 12 259,7 тис. грн, у т. ч. 9 306,2 тис. грн внаслідок включення видатків без підтвердних документів, матеріалів та відповідних обґрунтувань; 2 953,5 тис. грн внаслідок включення та затвердження видатків без обґрунтування відповідними розрахунками під час підготовки проєктів кошторисів на 2018–2019 роки;

- використання з дотриманням бюджетного законодавства 2 195,0 тис. грн: використано на цілі, що не відповідають напряму використання бюджетних коштів, визначеному у паспорті бюджетної програми, що відповідно до статті 119 Бюджетного кодексу України є нецільовим використанням бюджетних коштів;

- продуктивного використання 20 008,0 тис. грн внаслідок нарахування працівникам 4 структурних підрозділів надбавки за інтенсивність праці та премії без виконання або належного виконання покладених завдань;

- результативного використання 1 869,0 тис. грн внаслідок невпровадження завершених науково-дослідних робіт;

- використання бюджетних коштів з дотриманням законодавства у сумі 3 597,6 тис. грн, у т. ч. 3 356,8 тис. грн при здійсненні публічних закупівель; 240,8 тис. грн внаслідок нарахування заробітної плати в порушення Закону України від 26.11. 2015 № 848-VIII "Про наукову і науково-технічну діяльність" (далі – Закон 848);

- ефективного управління на загальну суму 4 197,8 тис. грн, що зумовило повернення зазначених коштів до державного бюджету.

2. Рахункова палата дійшла висновку, що бюджетна програма за КПКВК 6011020 "Прикладні розробки у сфері конкурентної політики та права" (у 2018 році) та "Прикладні наукові дослідження у сфері конкурентної політики та права" (у 2019 році) має ознаки неефективної, що відповідно до абзацу другого частини шостої статті 20 Бюджетного кодексу України є підставою для зупинення реалізації цієї програми.

Так, на сьогодні у Центрі комплексних досліджень з питань антимонопольної політики (далі – Центр) не проведено обов'язкової державної атестації, передбаченої статтею 11 Закону 848. Як наслідок, оцінити ефективність діяльності Центру протягом періоду, що підлягав аудиту, не є можливим.

Встановлено, що із 6 науково-дослідних робіт, виконаних у 2018–2019 роках, тільки дві застосовано у практичній діяльності АМКУ (у річних звітах за 2018 та 2019 роки).

При цьому в порушення вимог законодавства замовником – АМКУ – не організовано практичного застосування результатів науково-дослідних робіт та не визначено порядку реалізації цих робіт. Як наслідок, кошти на проведення науково-дослідних робіт у сумі 1 869,0 тис. грн використано нерезультативно.

3. АМКУ, враховуючи норми Закону України від 26.11.1993 № 3659-ХІІ "Про Антимонопольний комітет України" (далі – Закон 3659), за правовим статусом, покладеними завданнями та повноваженнями не належить до жодної з гілок влади. При цьому відповідно до статті 1 Закону 3659 АМКУ як державний орган зі спеціальним статусом має особливий порядок призначення та звільнення Голови АМКУ, його заступників, державних уповноважених, а саме Президентом України (статті 9 – 11 Закону 3659), але згідно зі статтею 106 Конституції України, якою визначені повноваження Президента України, призначення і звільнення Голови АМКУ, його заступників та державних уповноважених до повноважень Президента України не належить.

Отже, норми Закону 3659 щодо порядку призначення і звільнення Голови АМКУ, його заступників, державних уповноважених не відповідають Конституції України, вказане питання потребує нормативного врегулювання.

Аудитом встановлено, що Законом 3659 не передбачено посади керівника апарату АМКУ, що не узгоджується з вимогами Закону України від 10.12.2015 № 889-VIII "Про державну службу", зокрема, в частині призначення та звільнення голів територіальних відділень та їх заступників, а також прийняття, переведення та звільнення працівників апарату АМКУ, застосування заходів заохочення та накладення дисциплінарних стягнень на працівників апарату Комітету, голів та заступників голів територіальних відділень.

4. У порушення вимог пунктів 1.5 та 2.1 Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Мінфіну від 06.06.2012 № 687, зареєстрованим у Мін'юсті 26.06.2012 за № 1057/21369, у 2018–2019 роках АМКУ заплановано видатків на суму 9 306,2 тис. грн (в т. ч. на 2018 рік – 2 653,9 тис. грн, на 2019 рік – 6 652,3 тис. грн), що відповідно до пункту 40 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

Аудитом встановлено, що при визначенні потреби та затвердженні видатків загального та спеціального фондів державного бюджету у кошторисах на 2018–2019 роки АМКУ в порушення пункту 22 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, під час підготовки проектів кошторисів включено 2 953,5 тис. грн видатків, не обґрунтованих відповідними розрахунками (в т. ч. на 2018 рік – 1 304,3 тис. грн, на 2019 рік – 1 649,2 тис. грн), що відповідно до вимог пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

5. Законом про державний бюджет на 2018 рік затверджено видатки за КПКВК 6011010, які обґрунтовувались та обраховувались АМКУ і затверджені паспортом бюджетної програми. Встановлено, що касові видатки у сумі 2 195,0 тис. грн (1230,3 тис. грн – загальний фонд; 965,5 тис. грн – спеціальний), передбачені за напрямом «Створення корпоративної мережі передачі даних Комітету», спрямовано на інші напрями: «Створення і атестація комплексної системи захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційній системі Комітету» та «Впровадження системи відеоконференцій».

Отже, фактично АМКУ у 2018 році використано 2 195,0 тис. грн на цілі, що не відповідають на пряму використанню бюджетних коштів, визначеному в паспорті бюджетної програми за КПКВК 6011010 «Створення корпоративної мережі передачі даних Комітету (заходи з інформатизації)», що відповідно до статті 119 Бюджетного кодексу України є нецільовим використанням бюджетних коштів, а згідно із пунктом 24 частини першої статті 116 цього Кодексу – порушенням бюджетного законодавства.

Крім того, всупереч вимогам пункту 7 Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Мініфіну від 10.12.2010 № 1536, зареєстрованим у Мін'юсті 27.12.2010 за № 1353/18648, АМКУ не забезпечено достовірності та точності розрахунку результативних показників, вказаних у звітах про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 6011010 на 2018–2019 роки.

Зазначене свідчить про порушення бюджетного законодавства – включення недостовірних даних до звітів про виконання паспортів бюджетних програм (пункт 36 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України).

При цьому результативні показники паспорта бюджетної програми у 2018–2019 роках у повному обсязі не виконано, як наслідок, мети бюджетної програми не досягнуто, що свідчить про формальний підхід АМКУ до забезпечення прозорості бюджетного процесу при складанні паспорта бюджетної програми, а також неналежний контроль посадових осіб АМКУ за його виконанням.

6. Аудитом встановлено, що в 2018–2019 роках Департаментом досліджень і розслідувань ринків паливно-енергетичного комплексу та житлово-комунального господарства, Департаментом досліджень і розслідувань ринків виробничої сфери, фармацевтики та рітейлу, Департаментом досліджень і розслідувань ринків невиробничої сфери та Департаментом розслідувань порушень законодавства про захист економічної конкуренції з 198 дій, передбачених планами роботи апарату АМКУ, не виконано 94, або 47,5 відсотка. Крім того, цими структурними підрозділами у 2018 році не забезпечено виконання майже половини (18 з 41), а у 2019 році четвертої частини (9 з 34) показників паспорта бюджетної програми, які безпосередньо стосувалися виконання покладених на них завдань. Таким чином, робота цих структурних підрозділів протягом 2018–2019 років була неефективною.

Незважаючи на невиконання або неналежне виконання покладених завдань, у 2018–2019 роках працівникам цих чотирьох структурних підрозділів АМКУ нараховано надбавки за інтенсивність праці та премії у загальній сумі 20 008,0 тис. грн, в т. ч. у 2018 році – 10 061,1 тис. грн, у 2019 році – 9 946,9 тис. грн, що є непродуктивним використанням бюджетних коштів.

7. Встановлено, що протягом 2018 року при обробленні та використанні в інформаційно-аналітичній системі "Реєстр державної допомоги" інформації не застосовувалася передбачена статтею 8 Закону України від 05.07.1994 № 80/94-ВР "Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах" комплексна система захисту інформації (КСЗІ) з підтвердженою відповідністю.

Нефункціонування протягом 2018 року КСЗІ з підтвердженою відповідністю створило ризики внесення недостовірних відомостей до цього реєстру, оскільки така інформація могла бути скоригована зовнішніми користувачами (підміна чи анулювання інформації тощо) і, відповідно, має ознаки сумнівної.

8. Аудит встановив у 2018–2019 роках низку порушень Закону України від 25.12.2015 № 922-VIII «Про публічні закупівлі» при здійсненні закупівель, які мали системний характер та виявлені як при укладенні, так і виконанні договорів, зокрема, укладання договору з ДП «Антком», яке належить до сфери управління АМКУ та є пов'язаною з ним особою, неоприлюднення та порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі.

Зазначене свідчить про неналежну підготовку членів тендерного комітету АМКУ, а також неефективний внутрішній контроль за використанням бюджетних коштів за КПКВК 6011010. За результатами встановлених правопорушень стосовно голови тендерного комітету АМКУ складено адміністративний протокол.

9. Аудитом встановлено, що жодних внутрішніх документів, спрямованих на забезпечення функціонування елементів внутрішнього контролю, АМКУ не розроблялося і не затверджувалося, що є недотриманням вимог пункту 6 Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062.

У 2018–2019 роках вивчення (дослідження) ефективності планування і використання бюджетних коштів, достовірності фінансової та бюджетної звітності, правильності ведення бухгалтерського обліку за КПКВК 6011010 не планувалося, і ці питання внутрішнім аудитом не охоплювалися.

Нестворення АМКУ підрозділу з питань внутрішнього аудиту спричинило ризики невиконання планів проведення внутрішніх аудитів або неналежного здійснення заходів контролю, а також надання необ'єктивних висновків та рекомендацій щодо функціонування й удосконалення системи внутрішнього контролю, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів.

10. Фактичний стан реагування АМКУ на рекомендації Рахункової палати засвідчив, що за два роки, які минули після проведення попереднього аудиту, керівництвом цього органу не вживалося достатніх заходів для реалізації пропозицій Рахункової палати (рішення Рахункової палати від 24.04.2018 № 11-3). Як наслідок, без належної уваги залишилося дві рекомендації: удосконалення внутрішнього аудиту в системі органів АМКУ з метою підвищення результативності та дієвості шляхом відновлення в структурі апарату АМКУ відповідного підрозділу та доцільність подальшого функціонування у сфері управління АМКУ Центру.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

### **В И Р І Ш И Л А:**

1. Затвердити Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Антимонопольному комітету України.

2. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Антимонопольному комітету України, поінформувати Верховну Раду України.

3. Рішення Рахункової палати у порядку інформування надіслати Комітетові Верховної Ради України з питань бюджету і Комітетові Верховної Ради України з питань економічного розвитку та рекомендувати розглянути питання нормативного врегулювання:

- призначення і звільнення Голови АМКУ, його заступників та державних уповноважених АМКУ;

- введення посади керівника апарату АМКУ;

- призначення та звільнення голів територіальних відділень та їх заступників, прийняття, переведення та звільнення працівників апарату та територіальних відділень АМКУ, застосування заходів заохочення та накладення дисциплінарних стягнень на працівників апарату Комітету, голів та заступників голів територіальних відділень.

4. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Антимонопольному комітету України, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінетові Міністрів України.

5. Повідомити Національну поліцію України та Державне бюро розслідувань про виявлені факти, що мають ознаки кримінального правопорушення.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Антимонопольному комітету України та запропонувати:

- забезпечити дотримання принципів програмно-цільового методу у бюджетному процесі;

- забезпечити ефективне управління бюджетними коштами та не допускати повернення невикористаних виділених асигнувань до державного бюджету;

- розглянути питання про внесення в установленому порядку відповідних пропозицій щодо зупинення реалізації бюджетної програми 6011020 як неефективної, а також доцільність подальшого функціонування у сфері управління АМКУ Центру;

- забезпечити при складанні бюджетних запитів на наступні бюджетні періоди обґрунтування потреби у бюджетних коштах;

- вжити невідкладних заходів щодо забезпечення дотримання вимог чинного законодавства при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг;

- вжити заходів щодо ефективної роботи структурних підрозділів АМКУ в частині виконання планів роботи Комітету та показників паспорта бюджетної програми, які безпосередньо стосуються виконання покладених на них завдань;

- створити структурний підрозділ з внутрішнього аудиту відповідно до

вимог законодавства;

- вжити належних заходів для забезпечення внутрішнього контролю (аудиту) за використанням бюджетних коштів;
- забезпечити усунення виявлених порушень і недоліків;
- інформувати у встановленому законодавством порядку Рахункову палату про стан виконання наданих за результатами аудиту рекомендацій.

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Дідика А. М.

**Голова Рахункової палати**

**В. В. Пацкан**