



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 31 серпня 2021 року № 18-4

м. Київ

Про розгляд Звіту про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2020 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України „Про Рахункову палату” розглянуто Звіт про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2020 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету.

За підсумками розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А:

1. Рахункова палата за результатами проведеного аналізу підтверджує наведену в Звіті Антимонопольного комітету України за 2020 рік, затвердженому розпорядженням Антимонопольного комітету України від 11.03.2021 № 7-пр (далі – річний Звіт), інформацію щодо сплачених до державного бюджету протягом 2020 року 2 860,7 млн грн штрафів. Порівняно з попередніми роками у діяльності Антимонопольного комітету України (далі – АМКУ, Комітет) щодо сплати штрафів відбулись суттєві позитивні зрушення. Так, у 2020 році суб'єктами господарювання сплачено штрафів та пені у 3,9 раза більше, ніж за 2015–2019 роки (741,2 млн гривень).

Водночас 99,1 відс. штрафів та пені сплачено суб'єктами господарювання за порушення законодавства про захист економічної конкуренції, допущені в попередні роки. Із 614 рішень про припинення/визнання порушення, прийнятих у 2020 році (1 635,6 млн грн), до державного бюджету суб'єктами господарювання сплачено за 219 рішеннями 24,9 млн грн штрафів (1,5 відс. загального розміру накладених штрафів за рік). Для порівняння: у 2019 році із 854 рішень про припинення/визнання порушення (8 671,9 млн грн) до державного бюджету сплачено за 244 рішеннями 18,2 млн грн, або 0,2 відс. загального розміру накладених штрафів.

При цьому, незважаючи на надані у попередні роки рекомендації Рахункової палати, порядок розрахунку Комітетом штрафів за порушення законодавства про захист економічної конкуренції не змінено. АМКУ не вирішено питання визначення розміру штрафу з урахуванням коригуючого коефіцієнта (від 0,05 до 2,0 відс.) для окремих порушень, допущених суб'єктами господарювання. Як наслідок, є ризики неоднозначності та

непрозорості в застосуванні коефіцієнта при розрахунку розміру штрафу за конкретне правопорушення.

У річному Звіті не висвітлено питання складання органами Комітету протоколів про адміністративне правопорушення відповідно до статті 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення, оскільки за існуючого правового поля, визначеного Законом України від 11.01.2011 № 2210 „Про захист економічної конкуренції” та Кодексом України про адміністративні правопорушення, посадові особи та інші працівники суб’єктів господарювання, працівники органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю за порушення законодавства про захист економічної конкуренції Комітетом до адміністративної відповідальності не притягуються.

Аналіз претензійно-позовної роботи Комітету засвідчив позитивні зміни в основних показниках за 2020 рік. Так, судами у 2020 році задоволено 291 позов органів АМКУ, або 89,8 відс. загальної їх кількості, що на 7 відс. більше, ніж у 2019 році, решта позовів перебуває на апеляційному розгляді.

Однак річний Звіт не містить інформації щодо кількості справ, які перебували в судовому провадженні протягом 2020 року, у виконавчих службах, а також порівняння цих показників з показниками попередніх років.

Відсутність такої інформації унеможливує здійснення належного аналізу претензійно-позовної роботи Комітету та його міжобласних територіальних відділень і надання відповідної оцінки організації роботи АМКУ.

2. Комітетом не дотримано норми частини п’ятої статті 22 Бюджетного кодексу України щодо розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів. Як наслідок, не затверджено плану діяльності на середньостроковий період.

Аналіз засвідчив: на відміну від попередніх років, Комітет не затверджував річного плану роботи на 2020 рік.

Через відсутність планів роботи унеможливлено надання Рахунковою палатою оцінки повноти досягнення АМКУ, окремими його державними уповноваженими чи окремими структурними підрозділами визначених цілей на 2020 рік, а також встановлення повноти відображення у річному Звіті результатів роботи Комітету щодо захисту економічної конкуренції на окремих ринках.

Встановлено, що не завершено 15 досліджень ринків, термін проведення яких перенесено з 2019 на 2020 рік. Ці дослідження не внесено як до Пріоритетів Антимонопольного комітету України на 2020 рік, так і до Пріоритетів Антимонопольного комітету України на 2021 рік, що може призвести до втрати актуальності розпочатих досліджень.

Інформацію, викладену в підрозділах річного Звіту, щодо результатів діяльності Комітету із захисту економічної конкуренції на окремих ринках не уніфіковано. Окремі розділи річного Звіту не містять інформації про досліджені

межі товарних ринків, головних їх учасників та про існуючі монополії/олігополії тощо.

Крім того, для проведення оцінки впливу заходів, які здійснює Комітет для захисту економічної конкуренції на ринках, у річному Звіті необхідно надавати інформацію про зміни товарних ринків та стан конкуренції на них порівняно з попередніми періодами.

3. Аналіз виконання рішень Комітету про повернення незаконної державної допомоги засвідчив: усі 15 рішень Комітету за 2020 рік, якими зобов'язано повернути отримані кошти до бюджету, на час аналізу не виконано, незаконну державну допомогу, визнану недопустимою для конкуренції, до відповідного бюджету не повернено у зв'язку з тим, що 7 рішень Комітету, згідно з якими державну підтримку суб'єктам господарювання визнано незаконною державною допомогою, недопустимою для конкуренції, оскаржуються надавачами у судовому порядку; за двома рішеннями з метою повернення державної допомоги до бюджету Комітетом подано позови до суду, розгляд яких триває; за п'ятьма рішеннями заявлена державна допомога суб'єктам господарювання надавачами по факту не надавалася, відповідно, об'єкт повернення відсутній; за одним рішенням Комітетом перенесено строк повернення недопустимої державної допомоги на більш пізній період.

У річному Звіті не зазначено суми повернених до бюджету коштів – 40,2 млн грн (фактично використана незаконна державна допомога, визнана недопустимою для конкуренції згідно з рішенням Комітету від 20.11.2018 № 652-р). З моменту набрання чинності Законом України від 01.07.2014 № 1555 „Про державну допомогу суб'єктам господарювання” це єдиний випадок повернення до бюджету фактично використаної незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції згідно з рішенням Комітету.

АМКУ у ряді випадків не володіє інформацією щодо фактичних розмірів коштів, які підлягають поверненню до відповідного бюджету як отримана суб'єктом господарювання державна допомога, визнана незаконною і недопустимою для конкуренції, оскільки не всі надавачі державної допомоги надають таку інформацію.

Сума незаконної державної допомоги, яка визнана недопустимою для конкуренції і має бути повернена до відповідного бюджету, визначена лише у 6 рішеннях із 15 (загалом 148,98 млн гривень). **Невизначення Комітетом у резолютивній частині рішень розміру такої допомоги послаблює контроль за повнотою її повернення.**

Законами України від 01.07.2014 № 1555 „Про державну допомогу суб'єктам господарювання” та від 26.11.1993 № 3659 „Про Антимонопольний комітет України” встановлено різні строки подання річного звіту та річного звіту про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні. У річному Звіті за 2020 рік вказано лише кількість повідомлень, роз'яснень та рішень про надання державної допомоги, але не наведено загальних показників

державної допомоги (розмір наданої допомоги, її типи, форми, допомога за видами економічної діяльності, джерелами фінансування, в розрізі регіонів тощо). Детальну інформацію надано у Річному звіті про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні за 2020 рік.

Відсутність такої інформації у річному Звіті унеможливило здійснення оцінки достатності забезпечення АМКУ функції уповноваженого органу у сфері державної допомоги.

Крім того, у 2020 році **інформація щодо виконання (невиконання) рішення Комітету про припинення або повернення незаконної державної допомоги до реєстру не вносилися, що є недотриманням вимог пунктів 9 і 10 Порядку ведення та доступу до реєстру державної допомоги, затвердженого розпорядженням Комітету від 28.12.2015 № 43-рп, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26.01.2016 за № 142/28272.**

4. Аналіз річного Звіту щодо висвітлення АМКУ діяльності як органу оскарження у сфері публічних закупівель засвідчив: **Комітет після набрання 19.04.2020 чинності змінами до Закону України від 25.12.2015 № 922 „Про публічні закупівлі” припинив здійснювати контроль за правильністю та своєчасністю зарахування до державного бюджету плати за подання скарги щодо процедур закупівлі до органу оскарження.**

Як наслідок, у річному Звіті відображено неповну суму коштів, які надійшли за подання скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель у 2020 році, – 36,9 млн гривень. За даними Державної казначейської служби України, загальна сума таких коштів становить 69,6 млн гривень.

5. Рахункова палата підтверджує надану в річному Звіті статистичну інформацію про кількість розглянутих заяв і наданих дозволів на концентрацію та дозволів на узгоджені дії та отриману в загальній сумі 11,96 млн грн плату від суб'єктів господарювання для відшкодування витрат, пов'язаних із розглядом заяв.

У 2020 році Комітет розглянув 602 заяви про надання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання, за результатами розгляду надано 477 дозволів; 104 заяви повернено, надано 21 попередній висновок.

Найбільш поширеними видами концентрації суб'єктів господарювання, за якими Комітет протягом 2020 року надавав дозволи, є придбання акцій (часток, паїв) – 346 дозволів (72,5 відс.); набуття контролю в інших формах – 77 (16,2 відс.); спільне створення суб'єкта господарювання – 13 (2,7 відс.); злиття – 2 дозволи (0,4 відсотка).

У 2020 році АМКУ також розглянуто 82 заяви про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання і надано 63 дозволи, 11 попередніх висновків, 8 заяв повернено.

Найбільш поширений вид узгоджених дій суб'єктів господарювання, на які Комітет протягом 2020 року надав дозвіл, – укладання угод у будь-якій формі – 41,7 відсотка.

6. З метою сприяння розвитку добросовісної конкуренції АМКУ у 2020 році опрацьовано 893 проекти нормативно-правових актів, рішень інших органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю, з яких 627 погоджено без зауважень, щодо 84 надано зауваження та пропозиції, 182 не погоджено.

Під час проведення експертизи проектів актів законодавства, внесених народними депутатами України, Комітет виявив 109 законопроектів, які можуть мати вплив на економічну конкуренцію. За результатами аналізу до комітетів Верховної Ради України подано зауваження та пропозиції, спрямовані на вдосконалення положень 40 законопроектів.

У річному Звіті зазначається, що Комітетом у 2020 році розроблено 9 проектів нормативно-правових актів, при цьому не вказано, які саме акти розроблено, або посилань на них.

Із 6 нормативно-правових актів, передбачених Планом діяльності Антимонопольного комітету України з розробки проектів регуляторних актів на 2020 рік, Комітетом розроблено лише один – проект постанови Кабінету Міністрів України „Про затвердження Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання у вугільній галузі”, який надіслано Кабінету Міністрів України на погодження.

7. Стан реагування АМКУ на рекомендації Рахункової палати, надані у 2020 році, засвідчив: Комітетом не вживалося достатніх заходів для їх реалізації. Так, не виконано рекомендацій Рахункової палати щодо розроблення та затвердження документа для врегулювання алгоритму планування Комітетом діяльності на короткострокову та середньострокову перспективу; запровадження ведення єдиного реєстру рішень щодо розгляду скарг учасниками закупівель; створення відкритого реєстру розпочатих досліджень ринків; встановлення однакових строків подання звіту АМКУ та звіту про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2020 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету, затвердити.

2. Звіт про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2020 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету, та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження цього Звіту.

3. Звіт і рішення Рахункової палати у порядку інформування надіслати Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку.

4. Відомості про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2020 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та запропонувати врегулювати питання визначення органу, що контролює

справляння надходжень до державного бюджету за кодом бюджетної класифікації 24061800 «Плата за подання скарги щодо процедур закупівлі до органу оскарження».

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

- вжити заходів щодо внесення змін до Пріоритетів діяльності Антимонопольного комітету України на 2021 рік з урахуванням незавершених досліджень з метою її актуалізації;

- забезпечити розроблення та затвердження плану діяльності Антимонопольного комітету України на середньостроковий період;

- забезпечити внесення змін до Пріоритетів діяльності Антимонопольного комітету України на 2021 рік, які забезпечать можливість здійснення оцінки стану виконання Комітетом заходів, спрямованих на запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, концентрацію, зловживання монопольним становищем на ринках;

- розглянути можливість створення відкритого реєстру розпочатих досліджень ринків;

- завершити дослідження ринків, термін проведення яких перенесено з попередніх років на 2020 рік;

- розглянути можливість висвітлення в річному Звіті інформації щодо змін на товарних ринках та стану конкуренції на них порівняно з попередніми періодами;

- розробити та в установленому порядку подати на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо внесення змін до законів України „Про державну допомогу суб’єктам господарювання” та „Про Антимонопольний комітет України” у частині встановлення єдиних строків подання Комітетом річного звіту та річного звіту про надання державної допомоги суб’єктам господарювання в Україні;

- висвітлювати у річному Звіті грошові показники щодо наданої центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування державної допомоги, а також суми незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції, повернені до відповідного бюджету;

- забезпечити здійснення заходів щодо визначення в рішеннях про повернення до відповідного бюджету суми незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції;

- розглянути можливість внесення до реєстру державної допомоги інформації щодо виконання/невиконання рішень Комітету про припинення або повернення незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції;

- забезпечити супроводження законопроекту щодо врегулювання правової колізії між нормами Закону України „Про захист економічної конкуренції” та Кодексу України про адміністративні правопорушення, через яку унеможливлено притягнення посадових осіб та інших працівників суб’єктів

господарювання, працівників органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю до адміністративної відповідальності;

- висвітлювати у річному Звіті суму коштів, отриманих Комітетом як плату для відшкодування витрат, пов'язаних із розглядом заяв про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію, надання висновків;

- більш детально висвітлювати у річному Звіті інформацію щодо справ, які перебувають у судовому провадженні, у виконавчих службах, а також порівнювати ці показники з показниками попередніх років;

- унормувати питання застосування органами Комітету при розрахунку базового розміру штрафу коригуючих коефіцієнтів (від 0,05 до 2);

- поліпшити роботу з удосконалення нормативно-правових актів у сфері антимонопольного законодавства шляхом забезпечення виконання щорічних планів підготовки проєктів регуляторних актів.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт оприлюднити на офіційному вебсайті органу.

7. Забезпечити надання Верховній Раді України інформації про стан виконання об'єктом контролю рішення Рахункової палати протягом 45 днів із дня отримання інформації від об'єкта контролю.

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

Голова Рахункової палати

В. В. Пацкан