

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішення Рахункової палати
від 31.08.2021 № 18-4

ЗВІТ
ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ ЗВІТУ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ ЗА 2020 РІК
У ЧАСТИНІ, ЩО ВПЛИВАЄ НА ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОГО
БЮДЖЕТУ

Київ 2021

ЗМІСТ

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ	3
ПРЕАМБУЛА.....	4
ВСТУП	5
I. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗВІТУ ТА АНАЛІЗ ЙОГО ПОЛОЖЕНЬ ЩОДО ЗДІЙСНЕННЯ АНТИМОНОПОЛЬНИМ КОМІТЕТОМ УКРАЇНИ ЗАКОНОПРОЄКТНОЇ ТА НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	6
II. АНАЛІЗ РОЗРОБЛЕННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЇ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ, СПРЯМОВАНИХ НА ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ, КОНЦЕНТРАЦІЮ, ЗЛОВЖИВАННЯ МОНОПОЛЬНИМ СТАНОВИЩЕМ НА РИНКУ	9
III. КОНТРОЛЬ ЗА КОНЦЕНТРАЦІЄЮ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ТА УЗГОДЖЕНИМИ ДІЯМИ, ПОРУШЕННЯМИ У СФЕРІ НЕДОБРОСОВІСНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ ..	11
IV. АНАЛІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АНТИМОНОПОЛЬНИМ КОМІТЕТОМ УКРАЇНИ ФУНКЦІЇ УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ.....	13
V. АНАЛІЗ НАКЛАДЕННЯ ШТРАФІВ І ВЧИНЕННЯ ДІЙ АНТИМОНОПОЛЬНИМ КОМІТЕТОМ УКРАЇНИ У РАЗІ НЕСПЛАТИ СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ ШТРАФІВ ТА ПЕНІ, ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ЇХ ЗАРАХУВАННЯМ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ.....	18
VI. АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ ЯК ОРГАНУ ОСКАРЖЕННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	25
VII. СТАН РЕАГУВАННЯ НА РЕКОМЕНДАЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АНАЛІЗУ	27
ВИСНОВКИ	28
ПРОПОЗИЦІЇ.....	32

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

АМКУ, Комітет	Антимонопольний комітет України
Закон 236	Закон України від 07.06.1996 № 236 „Про захист від недобросовісної конкуренції”
Закон 922	Закон України від 25.12.2015 № 922 „Про публічні закупівлі”
Закон 1555	Закон України від 01.07.2014 № 1555 „Про державну допомогу суб’єктам господарювання”
Закон 2210	Закон України від 11.01.2011 № 2210 „Про захист економічної конкуренції”
Закон 3659	Закон України від 26.11.1993 № 3659 „Про Антимонопольний комітет України”
Колегія	Постійно діюча адміністративна колегія з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель
Порядок 43	Порядок ведення та доступу до реєстру державної допомоги, затверджений розпорядженням АМКУ від 28.12.2015 № 43-рп і зареєстрований у Міністерстві юстиції України 26.01.2016 за № 142/28272
Постанова 106	постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 „Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету”
Постанова 292	постанова Кабінету Міністрів України від 22.04.2020 № 292 „Про встановлення розміру плати за подання скарги та затвердження Порядку здійснення плати за подання скарги до органу оскарження через електронну систему закупівель та її повернення суб’єкту оскарження”
річний Звіт	Звіт Антимонопольного комітету України за 2020 рік, затверджений розпорядженням АМКУ від 11.03.2021 № 7-пр

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аналізу: стаття 98 Конституції України, статті 4, 7 Закону України „Про Рахункову палату”, План роботи Рахункової палати на 2021 рік, стаття 232¹ Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України „Про Регламент Верховної Ради України”, доручення для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 10.06.2021 № 08-34.

Мета аналізу: оцінка повноти та достовірності висвітлення у річному Звіті результатів діяльності АМКУ у частині, що впливає на виконання державного бюджету.

Предмет аналізу: річний Звіт, нормативно-правові акти України, розпорядчі та інші документи АМКУ з питань забезпечення ним здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб’єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції; контролю за концентрацією, узгодженими діями суб’єктів господарювання та дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб’єктами природних монополій; сприяння розвитку добросовісної конкуренції; методичного забезпечення застосування законодавства про захист економічної конкуренції; здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері публічних закупівель; проведення моніторингу державної допомоги суб’єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції; інформаційні дані про стан ринків товарів і послуг, а також інші проблеми, пов’язані з діяльністю АМКУ.

Кошти Державного бюджету України, отримані у 2020 році АМКУ за бюджетною програмою 6011010 „Керівництво та управління у сфері конкурентної політики, контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції”, в частині надходжень до спеціального фонду АМКУ плати, що справляється для відшкодування витрат, пов’язаних із розглядом заяв про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію суб’єктів господарювання, висновків, відповідно до частини четвертої статті 28 Закону 3659.

Статистична, фінансова, бюджетна, управлінська звітність та інша інформація щодо діяльності АМКУ з питань даного аналізу.

Початкові обмеження щодо проведення аналізу:

часові – діяльність за 2020 рік.

Критерії, які використовувались під час проведення аналізу:

- оцінка повноти та достовірності викладеної у річному Звіті інформації – відповідність інформації фактичному стану справ;

- *законність, своєчасність і повнота управлінських рішень* – відповідність прийнятих управлінських рішень об'єкта аналізу нормам чинного законодавства; своєчасність і повнота їх прийняття;

- *ефективність діяльності АМКУ* – забезпечення реалізації АМКУ повноважень у сфері здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, їх виявлення і припинення; контроль за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання та дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій; сприяння розвитку добросовісної конкуренції; методичне забезпечення застосування законодавства про захист економічної конкуренції; здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері публічних закупівель; проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції;

- *своєчасність і повнота зарахування коштів до спеціального фонду Державного бюджету України* – забезпечення своєчасного отримання АМКУ плати, що справляється для відшкодування витрат, пов'язаних із розглядом заяв про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання, висновків.

Методи збирання даних: аналіз річного Звіту, нормативно-правових, розпорядчих актів, пов'язаних з предметом аналізу; управлінських рішень Комітету; інформації, отриманої на запит керівника контрольної групи; аналіз і опрацювання матеріалів засобів масової інформації та спеціальних видань; опитування посадових осіб об'єкта аналізу і отримання пояснень, аналіз реалізації наданих Рахунковою палатою рекомендацій (пропозицій) з метою оцінки їх результативності.

ВСТУП

Для успішного функціонування і сталого розвитку економіки необхідна система державних інструментів, здатних забезпечити ефективну конкуренцію між суб'єктами господарювання. У свою чергу, створення в межах національної економіки режиму змагальності між суб'єктами господарювання гарантує встановлення цін на рівні, що забезпечить оптимальний розподіл суспільних ресурсів і підвищення організації діяльності та здійснення інновацій.

Ознаками недостатнього рівня розвитку конкуренції є зростання цін, яке не може бути обґрунтовано впливом об'єктивних факторів; високі показники рівня концентрації та монополізація окремих товарних ринків; недостатній рівень продуктивності праці та інноваційної активності суб'єктів господарювання, що зумовлено насамперед несформованістю економічних стимулів щодо залучення інвестиційних ресурсів в інноваційні та модернізаційні процеси.

Законом 3659 як головне завдання АМКУ визначено участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції; контролю за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання та ціноутворенням на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій; сприяння розвитку добросовісної конкуренції; здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері публічних закупівель; проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції.

Результати спрямованої на реалізацію цього завдання діяльності відображаються у звітах АМКУ, які щороку до 15 березня подаються до Верховної Ради України.

Рахункова палата відповідно до статті 7 Закону України „Про Рахункову палату” здійснила попередній аналіз річного Звіту в частині, що впливає на виконання державного бюджету.

I. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗВІТУ ТА АНАЛІЗ ЙОГО ПОЛОЖЕНЬ ЩОДО ЗДІЙСНЕННЯ АНТИМОНОПОЛЬНИМ КОМІТЕТОМ УКРАЇНИ ЗАКОНОПРОЄКТНОЇ ТА НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Відповідно до частини першої статті 20¹ Закону 3659 АМКУ щороку до 15 березня подає до Верховної Ради України звіт про свою діяльність. Річний Звіт затверджено розпорядженням АМКУ від 11.03.2021 № 7-рп і надіслано Рахунковій палаті листом Голови Верховної Ради України від 30.03.2021 № 01/03-2021/109856 (вх.№ 459/02-6 від 02.06.2021).

Згідно із Законом 3659 основним завданням Комітету є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом; контролю за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання та дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій; сприяння розвитку добросовісної конкуренції; здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері публічних закупівель; проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції.

Аналіз річного Звіту засвідчив, що Комітетом збережено структуру річних звітів попередніх років: п'ять розділів з деталізованими підрозділами про діяльність АМКУ, у яких наведено аналіз стану основних ринків і їх проблем, вагомі та методологічно важливі рішення і рекомендації, результати розгляду і погодження проектів нормативно-правових актів, контролю за концентраціями та узгодженими діями, порушення у сфері недобросовісної конкуренції, державної допомоги, статус судового оскарження тощо.

Підрозділи річного Звіту містять інформацію про стан і перспективи розвитку конкурентного законодавства, діяльність Комітету й основні напрями конкурентної політики. У 2020 році розділ „Стан конкуренції в Україні” доповнено підрозділами „Ринки агропромислового комплексу” (стор. 72 – 77) і „Ринки оптової та роздрібної реалізації товару” (стор. 78 – 85), які висвітлюють відповідно питання стану конкуренції на ринку патоки крохмальної кукурудзяної, яєць курячих у шкаралупі, цукру, сертифікації насіння та спирту етилового і стану конкуренції на ринку роздрібної реалізації товарів торговельними мережами, ринку оптової торгівлі новими автомобілями сегмента А та ЛКТЗ (до 3,5 тонн), а також утримання від вчинення дій щодо встановлення економічно необґрунтованих роздрібних цін.

Для поглибленого вивчення інформації та швидкого доступу до документів електронна версія річного Звіту містить майже 278 посилань на рішення, рекомендації Комітету, звіти про дослідження ринку, методичні документи, ухвали суду тощо, що свідчить про дотримання АМКУ принципу відкритості.

Правове підґрунтя діяльності Комітету визначають Конституція України, закони 3659, 2210, 236, 1555 і Закон України „Про природні монополії”, інші закони та нормативно-правові акти, прийняті відповідно до цих законів.

Статтями 1 і 2 Закону 3659 встановлено: Комітет є державним органом із спеціальним статусом, мета діяльності якого – забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель. АМКУ підконтрольний Президентові України та підзвітний Верховній Раді України.

Відповідно до частини третьої статті 7 Закону 3659 у сфері формування та реалізації конкурентної політики, сприяння розвитку конкуренції, нормативного і методичного забезпечення діяльності Комітету та застосування законодавства про захист економічної конкуренції АМКУ має повноваження, зокрема, узагальнювати та аналізувати інформацію про реалізацію актів законодавства про захист економічної конкуренції щодо пріоритетів і напрямів конкурентної політики; брати участь у розробленні та вносити в установленому порядку Президентові України та Кабінету Міністрів України пропозиції щодо законів та інших нормативно-правових актів, які регулюють питання розвитку конкуренції, конкурентної політики та демонополізації економіки, погоджувати проекти нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, що можуть вплинути на конкуренцію.

На стор. 86 – 89 річного Звіту йдеться про законопроектну та нормотворчу діяльність Комітету у 2020 році.

Так, у 2020 році Комітетом опрацьовано 893 проекти нормативно-правових актів, рішень інших органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю, із них 627 погоджено без зауважень, щодо 84 надано зауваження та пропозиції, 182 не погоджено.

Для порівняння: у 2019 році Комітетом опрацьовано 1275 проєктів нормативно-правових актів. Нормотворче навантаження на Комітет зменшилося на 47 відсотків. При цьому річний Звіт не містить інформації про кількість пропозицій органів Комітету до проєктів нормативних актів, які враховано.

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

У річному Звіті (стор. 86) вказано, що Комітетом у 2020 році розроблено 9 проєктів нормативно-правових актів. Аналіз Плану діяльності Антимонопольного комітету України з розробки проєктів регуляторних актів на 2020 рік засвідчив: Комітетом передбачалось розробити 6 нормативно-правових актів, але фактично до Кабінету Міністрів України подано на погодження тільки проєкт постанови „Про затвердження Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання у вугільній галузі”.

Щодо п'яти інших проєктів у річному Звіті зазначено, що розроблення законопроєктів „Про внесення змін до статті 30 Податкового кодексу України” та „Про внесення змін до статті 282 Митного кодексу України” припинено згідно з дорученням Прем'єр-міністра України від 02.12.2020 № 45697/3/1-20 у зв'язку з втратою актуальності. Комітетом здійснюється опрацювання зауважень та пропозицій від зацікавлених органів влади, громадськості, експертів щодо проєкту Закону України „Про державну допомогу суб'єктам господарювання” (у новій редакції), проєкт постанови Кабінету Міністрів України „Про затвердження Критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання у сфері охорони навколишнього природного середовища” готується для повторного внесення до Кабінету Міністрів України, проєкт розпорядження „Про затвердження порядку участі суб'єкта оскарження та замовника у розгляді скарги шляхом застосування телекомунікаційних систем в інтерактивному режимі реального часу” станом на 01.01.2021 очікував погодження Міністерством фінансів України, Міністерством цифрової трансформації України та Державною регуляторною службою України.

Крім того, аналізом встановлено, що внесені у січні 2020 року на розгляд Верховної Ради України три законопроєкти, спрямовані на розширення повноважень Комітету: законопроєкт від 14.01.2020 № 2730 „Про внесення змін до деяких законів України щодо конкуренційно-антимонопольної реформи” та законопроєкти від 31.01.2020 № 2730-1 та № 2730-2 „Про внесення змін до деяких законів України щодо конкуренційно-антимонопольної реформи”, – станом на липень 2021 року ще розглядалися Комітетом Верховної Ради України з питань економічного розвитку.

Не розглянуто також розробленого Комітетом проєкту Концепції державної політики розвитку та захисту економічної конкуренції в Україні, який 19.06.2019 надіслано Міністерству економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства України.

Аналіз річного Звіту засвідчив: нормативно-правові акти з питань антимонопольно-конкурентної політики у 2020 році не зазнали суттєвих змін і потребують подальшого удосконалення. Зокрема, більше року у Верховній Раді України не розглядаються законопроекти №№2730, 2730-1 та 2730-2, спрямовані на розширення повноважень Комітету.

II. АНАЛІЗ РОЗРОБЛЕННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЇ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ, СПРЯМОВАНИХ НА ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ, КОНЦЕНТРАЦІЮ, ЗЛОВЖИВАННЯ МОНОПОЛЬНИМ СТАНОВИЩЕМ НА РИНКУ

Відповідно до статті 7 Закону 3659 до повноважень Комітету у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції віднесено, зокрема, проведення дослідження ринку, визначення межі товарного ринку, а також становища, в тому числі монопольного (домінуючого), суб'єктів господарювання на цьому ринку та прийняття відповідних рішень (розпоряджень).

Згідно із Законом 2210 ринок товару (товарний ринок) – сфера обороту товару (взаємозамінних товарів), на який протягом певного часу і у межах певної території є попит і пропозиція.

Статтею 46 Закону 2210 передбачено: органи Комітету мають право надавати рекомендації щодо припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень.

Статтею 48 Закону 2210 встановлено, що органи Комітету приймають рішення, у тому числі про визнання вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції; припинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції; визнання суб'єкта господарювання таким, що займає монопольне (домінуюче) становище на ринку; накладення штрафу; усунення наслідків порушень законодавства про захист економічної конкуренції та інше.

Аналіз засвідчив: на відміну від попередніх років, у 2020 році Комітет відмовився від практики затвердження річних планів роботи, які містили детальний опис заходів, запланованих Комітетом на рік (дослідження ринків, прийняття рішень, розроблення нормативної бази тощо), визначали виконавців цих заходів, очікуваний результат їх реалізації та строки виконання.

Комітетом також не дотримано норми частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу України та Методичних рекомендації щодо розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів (за бюджетними призначеннями, визначеними законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період) на плановий та два бюджетні періоди, що настають за плановим, затверджених наказом Мінекономіки від 25.07.2012 № 869. Як наслідок, не затверджено плану діяльності на середньостроковий період (на плановий 2020 рік та два бюджетні періоди, що настають за плановим).

За відсутності планів роботи Комітету унеможливлена оцінка повноти досягнення АМКУ, окремими державними уповноваженими чи окремими структурними підрозділами Комітету визначених цілей, зокрема на 2020 рік. Як наслідок, встановлення повноти відображення у річному Звіті результатів роботи Комітету щодо захисту економічної конкуренції на окремих ринках унеможливлено.

Крім того, вперше за час існування Комітету колишнім Головою АМКУ Терентьєвим Ю. О. наказом від 31.07.2019 № 66-од скасовано Розподіл обов'язків між першим заступником Голови, заступниками Голови, державними уповноваженими та керівником Антимонопольного комітету України, затверджений наказом від 08.09.2017 № 96 (далі – Розподіл обов'язків).

У результаті майже рік (з 01.08.2019 до 02.07.2020) всупереч вимогам абзацу четвертого частини шостої статті 9 Закону 3659 колишнім Головою Комітету Терентьєвим Ю. О. за жодним державним уповноваженим АМКУ не було розподілено обов'язків, що давало можливість Терентьєву Ю. О. одноосібно управляти діяльністю АМКУ.

Розподіл обов'язків між державними уповноваженими колишнім Головою АМКУ Терентьєвим Ю. О. затверджено лише 02.07.2020 (наказ № 67-од).

Інформацію про результати роботи Комітету щодо захисту конкуренції на окремих ринках у 2020 році викладено в розділі „Стан конкуренції в Україні”, стор. 12 – 85 річного Звіту.

Через відсутність річного плану роботи Комітетом затверджено пріоритети діяльності АМКУ на 2020 рік, які містять, зокрема, завдання з виявлення та припинення порушень конкурентного законодавства на окремих ринках та індикатори, за якими оцінюється стан виконання цих завдань (таблиця 1). Пріоритети розміщено на офіційному вебсайті АМКУ.

Таблиця 1

Завдання з виявлення та припинення порушень конкурентного законодавства на окремих ринках та індикатори, які включено до пріоритетів Комітету на 2020 рік

№ з/п	Завдання	Індикатор
1	Виявлення та припинення недобросовісних практик у сфері реклами лікарських засобів, біологічно активних добавок, лікувальних процедур, антисептичних засобів	Розслідування за ознаками вчинення порушень та/або винесення рекомендацій/пропозицій
2	Виявлення та припинення порушень конкурентного законодавства на оптових енергетичних ринках	Розслідування за ознаками вчинення порушень та/або винесення рекомендацій/пропозицій
3	Розслідування за ознаками зловживання монополюючим становищем групою „ДТЕК” („Бурштинський острів”)	Завершення розслідування, прийняття рішення
4	Виявлення та припинення антиконкурентних практик у сфері нафти й газу	Розслідування за ознаками вчинення порушень та/або винесення рекомендацій/пропозицій
5	Дослідження ринку банківських послуг у контексті порушення принципу конкурентного нейтралітету	Направлення звіту про результати дослідження до Кабінету Міністрів України з пропозицією розглянути питання внесення змін до законодавчих та нормативно-правових актів, якими банки державного сектору наділені

Продовження таблиці 1

№ з/п	Завдання	Індикатор
-------	----------	-----------

		виключними повноваженнями на надання банківських послуг в окремих сегментах ринку
6	Виявлення та припинення антиконкурентних практик у сфері діяльності морських портів	Розслідування за ознаками вчинення порушень та/або винесення рекомендацій/пропозицій
7	Виявлення та припинення антиконкурентних практик у сфері залізничних вантажних перевезень	Розслідування за ознаками вчинення порушень та/або винесення рекомендацій/пропозицій
8	Виявлення та припинення антиконкурентних практик під час карантинних заходів, запроваджених через COVID-19	Внесення на розгляд Комітету проекту Звіту за результатами вжитих органами заходів
9	Виявлення та припинення антиконкурентних практик у сфері споживчих товарів	Надання пропозицій за результатами звіту про дослідження ринку

Аналіз завдань Комітету на 2020 рік засвідчив, що вони мають загальний характер, не деталізовані, не містять конкретних заходів та строків їх виконання, тому неможливо оцінити повноту досягнення завдань.

Аналізом розділу річного Звіту „Стан конкуренції в Україні” встановлено: інформація, викладена в розділі, певною мірою охоплює роботу Комітету із захисту економічної конкуренції на окремих ринках.

У річному Звіті зазначено ряд факторів, що негативно впливають на стан конкуренції на окремих ринках, і заходи Комітету, які здійснювались у 2020 році для зменшення впливу цих факторів.

Так, у річному Звіті наведено інформацію про завершені у 2020 році дослідження ринку банківських послуг у контексті порушення принципу конкурентного нейтралітету шляхом прийняття законодавчих та нормативно-правових актів, якими банки державного сектору наділяються виключними правами на надання банківських послуг в окремих сегментах ринку банківських послуг, та дослідження ринків пляшок скляних для лікарських засобів, інфузійних і трансфузійних препаратів одноразового використання із сегментацією за місткістю.

При цьому під час аналізу встановлено, що не завершено 15 досліджень ринків, термін проведення яких перенесено з 2019 на 2020 рік. Крім того, ці дослідження не включено як до Пріоритетів діяльності АМКУ на 2020 рік, так і до Пріоритетів діяльності АМКУ 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 не містять інформації про досліджені межі товарних ринків, головних їх учасників, а також про існуючі монополії/олігополії тощо.

Для проведення оцінки впливу заходів, які здійснює Комітет для захисту економічної конкуренції на ринках, у річному Звіті має бути інформація, як саме змінились товарні ринки та стан конкуренції на них порівняно з попередніми періодами.

ІІІ. КОНТРОЛЬ ЗА КОНЦЕНТРАЦІЄЮ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ТА УЗГОДЖЕНИМИ ДІЯМИ, ПОРУШЕННЯМИ У СФЕРІ НЕДОБРОСОВІСНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

Законом 2210 державний контроль за концентрацією суб'єктів господарювання з метою запобігання монополізації товарних ринків,

зловживання монопольним (домінуючим) становищем та обмеження конкуренції покладено на органи АМКУ.

Відповідно до статті 26 Закону 2210 учасники узгоджених дій, учасники концентрації, органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю у порядку, встановленому АМКУ, звертаються із заявою про надання дозволу на узгоджені дії (до АМКУ); із заявою про надання дозволу на концентрацію (до АМКУ).

На стор. 101–117 річного Звіту відображено діяльність АМКУ у сфері контролю за концентраціями та узгодженими діями.

У розділі „Контроль за концентраціями та узгодженими діями” викладено інформацію про зміни законодавства та процедур щодо контролю за концентраціями та узгодженими діями, що відбулися у 2020 році, статистичні дані щодо кількості розглянутих заяв та наданих дозволів на концентрацію.

У 2020 році до Комітету надійшло 602 заяви про надання дозволу на концентрацію суб’єктів господарювання, що на 70 заяв більше, ніж у 2019 році.

За результатами опрацювання 602 заяв Комітетом надано 477 дозволів на концентрацію, повернено 104 заяви, надано 21 попередній висновок.

Найбільш поширеними видами концентрації суб’єктів господарювання, за якими Комітет упродовж 2020 року надав дозволи, є такі:

- придбання акцій (часток, паїв) – 346 дозволів (72,5 відс.);
- набуття контролю в інших формах – 77 дозволів (16,2 відс.);
- спільне створення суб’єкта господарювання – 13 дозволів (2,7 відс.);
- злиття – 2 дозволи (0,4 відс.);
- інші – 39 дозволів (8,2 відсотка).

Найбільш поширеними ринками серед наданих Комітетом дозволів на концентрацію є ринки промисловості, що становлять 20,3 відс. загальної кількості наданих дозволів, ринок сільськогосподарської продукції – 18,2 відс., а також ринки транспорту – 13,8 відсотка.

У 2020 році у процесі контролю за узгодженими діями суб’єктів господарювання до Комітету надійшло 82 заяви, за результатами опрацювання яких прийнято рішення щодо надання 63 дозволів; 11 попередніх висновків; повернено 8 заяв.

На сторінках 105–113 річного Звіту також наведено приклади дозволеної концентрації, здійснення концентрації без отримання дозволу та дозволеної концентрації із зобов’язаннями.

Найбільш поширені види узгоджених дій суб’єктів господарювання, на які Комітет упродовж 2020 року надав дозвіл, – укладення угод у будь-якій формі – 41,7 відс. загальної кількості.

До найбільш поширених ринків, на яких надано у 2020 році дозволи на узгоджені дії, належать ринки промисловості – 14,3 відс., охорони здоров’я, лікарських та медичних засобів – 9,5 відс., транспорту – 9,5 відс.; АПК – 7,9 відс., будівництва та будівельних матеріалів – 3,2 відс., інші ринки – 55,6 відсотка.

На запит Рахункової палати АМКУ надано перелік усіх заяв про надання дозволу на концентрацію та про надання дозволу на узгоджені дії, що

розглянуті АМКУ у 2020 році (форма 3 „Контроль за концентрацією суб’єктів господарювання січень-грудень 2020 року” та форма 4 „Контроль за узгодженими діями суб’єктів господарювання січень-грудень 2020 року”). Аналіз засвідчив: розбіжностей між даними в річному Звіті та даними форм звітності Комітету немає.

За опрацьованими під час аналітичного заходу даними Рахункова палата підтверджує надану в річному Звіті статистичну інформацію про кількість розглянутих заяв і наданих дозволів на концентрацію.

Відповідно до статті 34 Закону 2210 за подання заяв про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію, надання висновків справляється плата у визначеному розмірі. За даними бухгалтерського обліку, у 2020 році АМКУ отримано плату від суб’єктів господарювання для відшкодування витрат, пов’язаних із розглядом заяв, у сумі 11 964,2 тис. грн, у тому числі апаратом Комітету отримано 11 769,00 тис. грн, територіальними відділеннями Комітету – 195,2 тис. гривень..

Під час аналізу встановлено, що у Звіті окремо не вказано суми отриманих Комітетом у 2020 році коштів як плати для відшкодування витрат, пов’язаних із розглядом заяв про надання дозволу на узгоджені дії, на концентрацію та надання висновків.

IV. АНАЛІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АНТИМОНОПОЛЬНИМ КОМІТЕТОМ УКРАЇНИ ФУНКЦІЇ УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ’ЄКТАМ ГОПОДАРЮВАННЯ

Відповідно до пункту 6 статті 3 Закону 3659 одним із основних завдань АМКУ є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині проведення моніторингу державної допомоги суб’єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції.

Згідно з частиною п’ятою статті 7 Закону 3659 у сфері здійснення контролю за допустимістю державної допомоги для конкуренції АМКУ має повноваження, визначені Законом 1555, який набрав чинності в повному обсязі 02.08.2017. Закон 1555 прийнято на виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

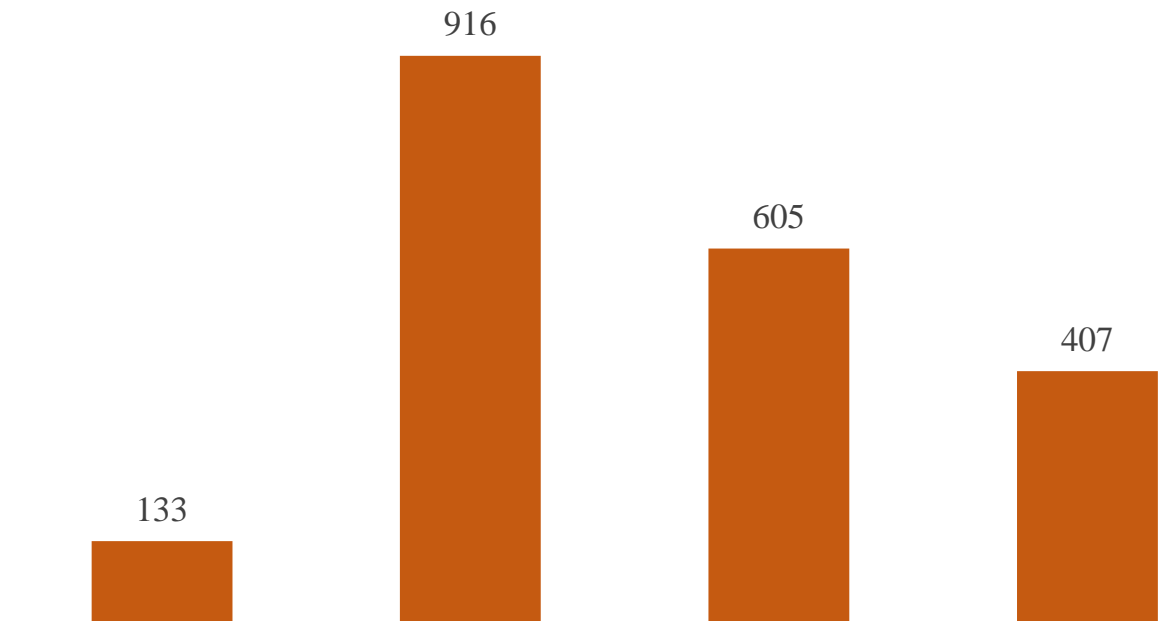
Державною допомогою суб’єктам господарювання згідно з пунктом 1 частини першої статті 1 Закону 1555 є підтримка у будь-якій формі суб’єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, що спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції, створюючи переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності.

Аналізом розділу „Моніторинг та контроль державної допомоги” річного Звіту (стор. 128 – 135) встановлено, що інформація щодо державної допомоги суб’єктам господарювання базується відповідно до норм Закону 1555 виключно на інформації, наданій Комітету надавачами такої допомоги.

Аналіз узагальнених даних річного Звіту свідчить про зменшення кількості повідомлень про державну допомогу, отриманих Комітетом, і

кількості роз'яснень із питань застосування законодавства у сфері державної допомоги протягом останніх років (діаграма 1).

Діаграма 1. Динаміка повідомлень, отриманих АМКУ



Як свідчать дані діаграми 1, кількість повідомлень про державну допомогу, отриманих Комітетом, зменшується. Так, у 2020 році отримано 407 повідомлень, що у 1,5 раза менше порівняно з попереднім роком.

Водночас поза межами контролю АМКУ залишається нова державна допомога, надавачі якої не подають до Комітету повідомлено про те, що планують надавати таку допомогу суб'єктам господарювання, крім випадків, визначених статтею 7 і частиною третьою статті 9 Закону 1555. Відповідальність керівників надавачів державної допомоги за недотримання вимог Закону 1555 щодо обов'язку подання до Комітету повідомлень про нову державну допомогу не встановлена. Як наслідок, **процедура отримання такої допомоги без оцінки правомірності АМКУ створює ризики її надання за відсутності законодавчих підстав.**

Незважаючи на те, що відповідно до частин першої та другої статті 22¹ Закону 3659 для виконання завдань, передбачених законодавством про державну допомогу суб'єктам господарювання, АМКУ може вимагати від надавачів та отримувачів державної допомоги, їх посадових осіб як одноразове, так і періодичне надання інформації, у тому числі з обмеженим доступом, **Комітетом у 2020 році не розпочато розгляду справ про державну допомогу за власною ініціативою.**

Аналізом повноти і достовірності відображеної у річному Звіті інформації про державну допомогу (стор.130), даних реєстру державної допомоги, реєстру рішень щодо державної допомоги, реєстру справ про державну допомогу та Звіту про діяльність Департаменту моніторингу і контролю державної

допомоги за 2020 рік¹ у частині кількісних показників (повідомлення та прийняті рішення про державну допомогу) розбіжностей не встановлено. За даними Комітету, при опрацюванні 407-ми повідомлень надавачів державної допомоги відмовлено та припинено розгляд 144, щодо 263-х повідомлень прийнято результативні рішення (Схема 1).

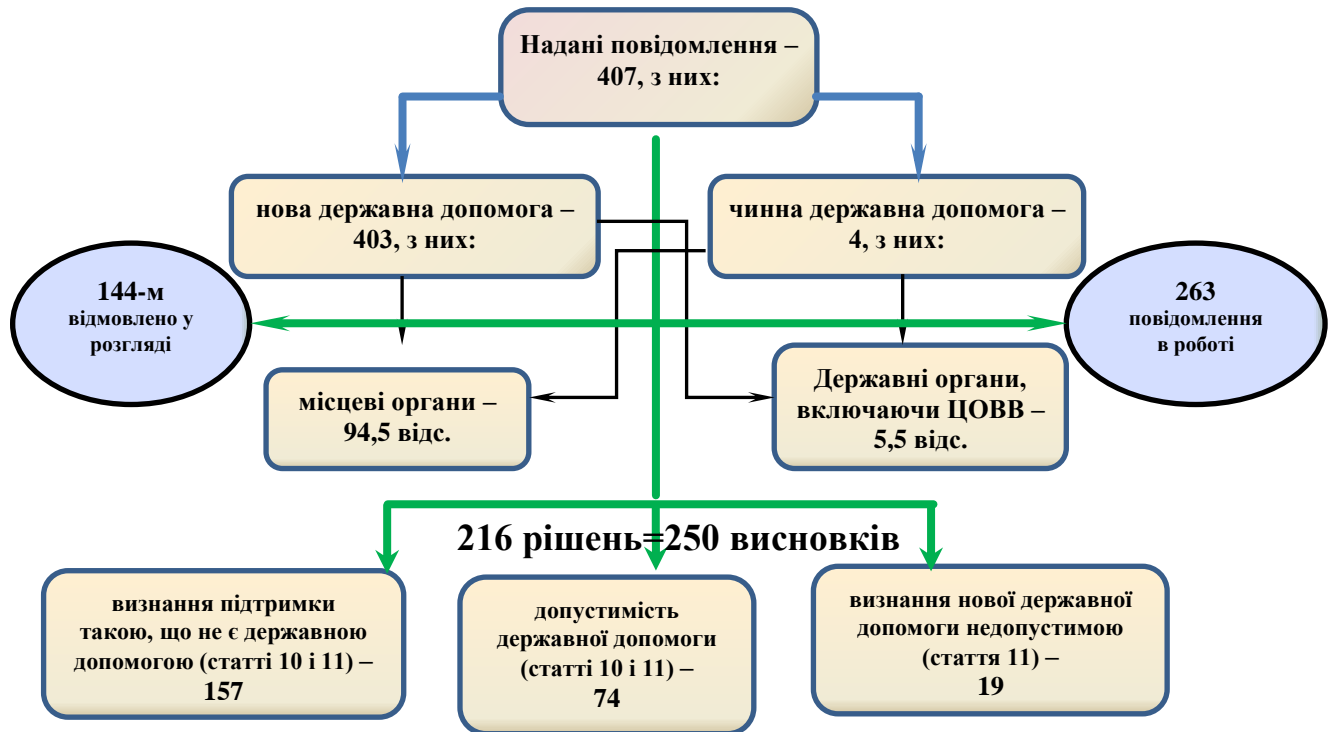


Схема 1. Надані у 2020 році повідомлення та прийняті рішення про державну допомогу

Як свідчать дані схеми, відсоток подання повідомлень центральними органами виконавчої влади (ЦОВВ), які є найбільш значними надавачами державної допомоги, є найнижчим.

Аналізом встановлено: річний Звіт не містить грошових показників щодо наданої центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування державної допомоги. Не відстежено динаміки щодо надання реальної державної допомоги у грошовому вимірі.

Крім того, на стор. 133 річного Звіту не зазначено суми повернених до бюджету коштів – 40,2 млн грн (фактично використана незаконна державна допомога, надана Департаментом енергетики, транспорту та зв'язку Вінницької міської ради комунальному підприємству „Вінницька транспортна компанія”, яка визнана недопустимою для конкуренції згідно з рішенням Комітету від 20.11.2018 № 652-р). З часу набрання чинності Законом 1555 це єдиний випадок повернення до бюджету фактично використаної незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції згідно з рішенням Комітету.

Аналізом річного Звіту у частині, що впливає на виконання державного бюджету, встановлено, що Комітет у ряді випадків не володіє інформацією про фактичні розміри коштів, які підлягають поверненню до відповідного бюджету як отримана суб'єктом господарювання державна допомога, визнана

¹ Додаток 4 до наказу Комітету від 29.12.2017 № 141 „Про удосконалення звітності територіальних відділень і структурних підрозділів Комітету”.

незаконною і недопустимою для конкуренції, оскільки не всі надавачі державної допомоги надають таку інформацію.

Так, у 2020 році Комітетом прийнято 19 рішень про недопустимість державної допомоги для конкуренції, з них вимога про повернення незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції, до бюджету міститься у 15 рішеннях, вимога привести державну допомогу у відповідність із Законом 1555 – у трьох; рішення від 12.05.2020 № 278-р не містить резолюції щодо повернення державної допомоги (надавач повідомив, що кошти для державної допомоги не виділялися).

Незважаючи на те, що в описовій частині рішень АМКУ, зокрема в розділі „Відомості та інформація від надавача підтримки”, зазначається тривалість і загальний обсяг підтримки в розрізі років², сума незаконної державної допомоги, яка визнана недопустимою для конкуренції і має бути повернена до відповідного бюджету, визначена лише у 6 рішеннях³ із 15 загалом (148 981,5 тис. гривень).

Аналіз виконання рішень уповноваженого органу про повернення незаконної державної допомоги свідчить, що всі 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.

Причиною цього є те, що 7 рішень⁴ Комітету, згідно з якими державну підтримку суб'єктам господарювання визнано незаконною державною допомогою, недопустимою для конкуренції, оскаржуються надавачами у судовому порядку. За двома рішеннями (від 14.01.2020 № 20-р і від 03.06.2020 № 339-р) з метою повернення державної допомоги до бюджету Комітетом подано позови до суду, розгляд яких триває. Крім того, за п'ятьма рішеннями⁵ заявлена державна допомога суб'єктам господарювання надавачами по факту не надавалася, відповідно, об'єкт повернення відсутній.

Комітетом також перенесено до 30.06.2021 строк повернення недопустимої державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції, визначеної в рішенні від 30.07.2020 № 469-р у розмірі 639,5 тис. грн, (протокольне рішення АМКУ від 28.01.2021 № 5). На час аналізу 639,5 тис. грн незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції, до

² Наприклад, рішення від 14.01.2020 № 20-р: тривалість підтримки – з 01.01.2019 до 31.12.2019, загальний обсяг підтримки – 63 695,5 тис. грн; рішення від 03.06.2020 № 339-р: тривалість підтримки – з 01.01.2019 до 31.12.2021, загальний обсяг підтримки – 20 000,0 тис. грн, з них у 2019 році – 6 390,0 тис. грн; у 2020 році – 6 690,0 тис. гривень.

³ Рішення Комітету від 16.01.2020 № 34-р, сума незаконної державної допомоги – 5 300,0 тис. грн; від 13.02.2020 № 125-р – 129 342,0 тис. грн, від 09.04.2020 № 235-р – 300,0 тис. грн, від 24.06.2020 № 414 – 9 000,0 тис. грн, від 30.07.2020 № 469-р – 639,5 тис. грн; від 22.12.2020 № 801-р – 4 400,0 тис. гривень.

⁴ Рішення Комітету від 06.02.2020 № 109-р, від 13.02.2020 № 125-р, від 27.02.2020 № 150-р, від 16.04.2020 № 244-р, від 14.05.2020 № 298-р, від 20.08.2020 № 549-р, від 12.11.2020 № 694-р.

⁵ Рішення Комітету від 16.01.2020 № 34-р, від 09.04.2020 № 235-р, від 24.06.2020 № 414-р, від 17.12.2020 № 784-р, від 22.12.2020 № 801-р.

відповідного бюджету не повернено. Комітетом надіслано надавачеві державної допомоги лист-вимогу від 29.07.2021 № 500-29/02-11360 щодо виконання зобов'язань, викладених у рішенні АМКУ від 30.07.2020 № 469-р.

Аналіз засвідчив: внаслідок відсутності контролю за належним, своєчасним, повним поданням та внесенням даних до реєстру державної допомоги інформація щодо виконання (невиконання) рішення уповноваженого органу про припинення або повернення незаконної державної допомоги до реєстру не вносились, що є недотриманням вимог пунктів 9 і 10 Порядку 43.

Отже, 60 відс. рішень Комітету (9 із 15) щодо повернення до відповідного бюджету отриманої незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції, не виконано. Невизначення АМКУ у резолютивній частині рішень розміру незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції, яка має бути повернена до відповідного бюджету, послаблює контроль за повнотою її повернення.

Комітетом неповною мірою забезпечено виконання повноважень з моніторингу державної допомоги, зокрема щодо наповнення та удосконалення реєстру державної допомоги.

Частиною третьою статті 16 Закону 1555 встановлено: надавачі державної допомоги щороку до 1 квітня наступного року зобов'язані подавати уповноваженому органу інформацію про державну допомогу, на підставі якої відповідно до частини сьомої статті 16 Закону 1555 до 1 вересня наступного року АМКУ складає річний звіт про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні за попередній фінансовий рік та подає його Кабінету Міністрів України.

У зв'язку з тим, що законами визначено 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 і рішень про надання державної допомоги, але не наведено загальних показників державної допомоги (розмір наданої державної допомоги, її типи, форми, допомога за видами економічної діяльності, джерелами фінансування, в розрізі регіонів тощо). Детальну інформацію надано в Річному звіті про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні за 2020 рік.

Відсутність такої інформації у річному Звіті унеможлиблює здійснення Рахунковою палатою оцінки достатності забезпечення Комітетом функції уповноваженого органу у сфері державної допомоги.

Крім того, Рахункова палата зауважує, що у 2020 році **інформація щодо виконання (невиконання) рішення Комітету про припинення або повернення незаконної державної допомоги до реєстру не вносились, що є недотриманням вимог пунктів 9 і 10 Порядку 43.**

V. АНАЛІЗ НАКЛАДЕННЯ ШТРАФІВ І ВЧИНЕННЯ ДІЙ АНТИМОНОПОЛЬНИМ КОМІТЕТОМ УКРАЇНИ У РАЗІ НЕСПЛАТИ СУБ'ЄКТАМИ ГОПОДАРЮВАННЯ ШТРАФІВ ТА ПЕНІ, ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ЇХ ЗАРАХУВАННЯМ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

У главах 2–4 Закону 236 та статті 50 Закону 2210 перераховано дії у конкуренції, які визначені недобросовісною конкуренцією. Відповідно до статті 52 Закону 2210 за порушення зазначених норм законодавства органами Комітету накладаються штрафи на об'єднання, суб'єктів господарювання.

З метою забезпечення правової визначеності та однакового застосування вимог законів 236 і 2210 наказом Голови АМКУ від 09.08.2016 № 39-pp затверджено Рекомендації, що запроваджують детальні розрахунки базових розмірів штрафу за порушення, тяжкість яких визначається як найбільша, значна, середня або помірنا.

Комітет під час розрахунку розміру штрафів за порушення повинен керуватися принципами пропорційності, недискримінаційності та розумності. Розрахунок розміру штрафу здійснюється у два етапи: базовий розмір штрафу для кожного відповідача; базовий розмір штрафу коригується з урахуванням обтяжуючих та пом'якшуючих обставин. Крім того, розмір накладеного штрафу не може перевищувати меж, визначених у частинах другій, п'ятій та шостій статті 52 Закону 2210 і частинах першій та другій статті 21 Закону 236.

Упродовж останніх років Рахункова палата вкотре звертає увагу Комітету на те, що не вирішується питання застосування органами АМКУ при розрахунку базового розміру штрафу коригуючих коефіцієнтів (від 0,05 до 2). Як наслідок, залишаються ризики неоднозначності та непрозорості при застосуванні коефіцієнта у розрахунку розміру штрафу, що застосовується за конкретне правопорушення.

Відповідно до статей 48 та 56 Закону 2210 органи Комітету приймають рішення про визнання вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції та накладення штрафу. Після прийняття рішення особа, на яку **накладено штраф, сплачує його до державного бюджету у двомісячний строк** з дня одержання рішення про накладення штрафу.

У разі своєчасної сплати штрафу у термін суб'єкт господарювання зобов'язаний протягом п'яти днів з дня сплати штрафу надіслати до Комітету або його територіального відділення документ, що підтверджує сплату штрафу, а у разі прострочення сплати штрафу за кожний день прострочення стягується пеня у розмірі півтора відсотка від суми штрафу. При цьому розмір пені не може перевищувати розміру штрафу. Слід зазначити, що у разі несплати штрафу у строки, передбачені рішенням, органи Комітету стягують штрафи та пеню в судовому порядку. Контроль за виконанням рішень про накладення штрафу та їх сплату до державного бюджету здійснюється структурними підрозділами апарату та територіальними відділеннями згідно з Порядком контролю за виконанням рішень органів Комітету, затвердженим наказом Комітету від 30.12.2010 № 158 „Про порядок контролю за виконанням рішень органів Комітету”.

Як і в попередніх роках, розділ річного Звіту „Правозастосування” містить загальну інформацію щодо накладених та сплачених штрафів, судових позовів і судових оскаржень рішень Комітету (стор. 98 – 100). Зокрема, на стор. 98 наведено діаграму, в якій зазначено загальні суми накладення штрафів за роками: 2019 рік – 8 671,9 млн грн, 2020 рік – 1 635,6 млн грн, а також накладення штрафів у 2020 році за типами порушень без порівняння за роками. Наведено також п'ять найбільш наочних прикладів накладених штрафів на суму 1 103,4 млн грн, або 67,5 відс. загального обсягу штрафів.

Водночас зазначена інформація є неповною, оскільки не йдеться ні про надані рекомендації, ні про прийняті рішення, ні про кількість справ, розгляд яких завершено з моменту прийняття рішень, що передбачали накладення штрафу.

Рахунковою палатою здійснено аналіз наданої інформації⁶ щодо накладених та сплачених до державного бюджету штрафів і встановлено: упродовж 2020 року Комітетом загалом прийнято 614 рішень про визнання/припинення порушення (2019 рік – 854 рішення) на суму 1 635,6 млн грн (2019 рік – 8 671,9 млн грн), у тому числі структурними підрозділами апарату – 121 рішення на суму 1 313,9 млн грн (2019 рік – 88 рішень на суму 8 180,0 млн грн), територіальними відділеннями – 493 рішення на суму 321,7 млн грн (2019 рік – 766 рішень на суму 491,9 млн грн), діаграма 2.

Діаграма 2. Накладення та сплата штрафів до державного бюджету за порушення законодавства про захист економічної конкуренції у 2015 – 2020 роках



* накладений штраф на ПАТ „Газпром” (85 965,9 млн грн);

** накладений штраф за продаж нафти сирової та газового конденсату (1 371,3 млн грн);

*** накладений штраф на ринку тютюнових виробів (6 523,0 млн гривень).

⁶ Таблиці „Виявлені та припинені порушення законодавства про захист економічної конкуренції та про захист від недобросовісної конкуренції за 2020 рік” та „Інформація про стан виконання рішень органів Комітету в частині сплати штрафів, накладених на порушників законодавства про захист економічної конкуренції та пені за 2020 рік”.

Дані діаграми свідчать, що сума накладених штрафів на суб'єктів господарювання за порушення законодавства порівняно з попереднім роком зменшилася на 7 036,3 млн грн, або в 5,3 раза, що, за поясненням Комітету, насамперед зумовлено укрупненням справ та підсиленням доказової бази перед прийняттям рішення.

Відповідно до підготовлених документів департаментами розслідувань порушень законодавства про захист економічної конкуренції, досліджень і розслідувань ринків паливно-енергетичного комплексу та житлово-комунального господарства, управлінням розслідування недобросовісної конкуренції та Північним міжобласним територіальним відділенням Комітету в **липні, листопаді та грудні** поточного року прийнято рішення про накладення найбільших за розміром штрафів за порушення законодавства у частині зловживання монопольним становищем, антиконкурентних узгоджених дій, недобросовісної конкуренції, зокрема:

- на ринку комплексної послуги з розподілу та постачання природного газу побутовим споживачам у межах відповідних територій – 381,2 млн грн, або 23,3 відс. загального обсягу накладених штрафів (рішення від 24.12.2020 № 810-р – 19 суб'єктів господарювання);

- на регіональному ринку комерційного продажу електричної енергії та балансування в години як мінімального, так і максимального навантаження в торговій зоні „Острова Бурштинської ТЕС” – 275,3 млн грн, або 16,8 відс. (рішення від 15.12.2020 № 780-р – АТ „ДТЕК Західенерго”, ТОВ „Д Трейдінг”);

- на ринку лікарських засобів, призначених для лікування цукрового діабету, проблем затримки росту й гемофілії, – 188,1 млн грн, або 11,5 відс. (рішення від 03.11.2020 № 680-р – компанії „Нова Нордікс А/С” (Данія) та „Нова Нордікс Хелс КЕА АГ” (Швейцарія) та їх 8 дистриб'юторів в Україні);

- на ринку молочної продукції (масла вершкового) за поширення інформації, яка вводить в оману, – 141,3 млн грн, або 8,6 відс. (рішення від 10.11.2020 № 688-691-р, від 10.12.2020 № 771-776 рр – 10 суб'єктів господарювання);

- у змові на чотирьох публічних закупівлях із відбору підрядника для будівництва об'єктів на Чорнобильській АЕС та Централізованого сховища відпрацьованого ядерного палива – 116,7 млн грн, або 7,1 відс. (рішення від 27.07.2020 № 5-р/тк – ТОВ „БК Укрбудмонтаж” та ПАТ „Укренергомонтаж”).

Аналіз наданої Комітетом інформації щодо сплати штрафів та пені за порушення конкурентного законодавства засвідчив: порівняно з попередніми п'ятьма роками цей показник збільшився **на 2 119,5 млн грн, або в 3,9 раза** (2015 – 2019 роки – 741,2 млн грн), та **на 2 706,0 млн грн, або в 18,5 раза** (2019 рік – 154,7 млн грн), відповідно.

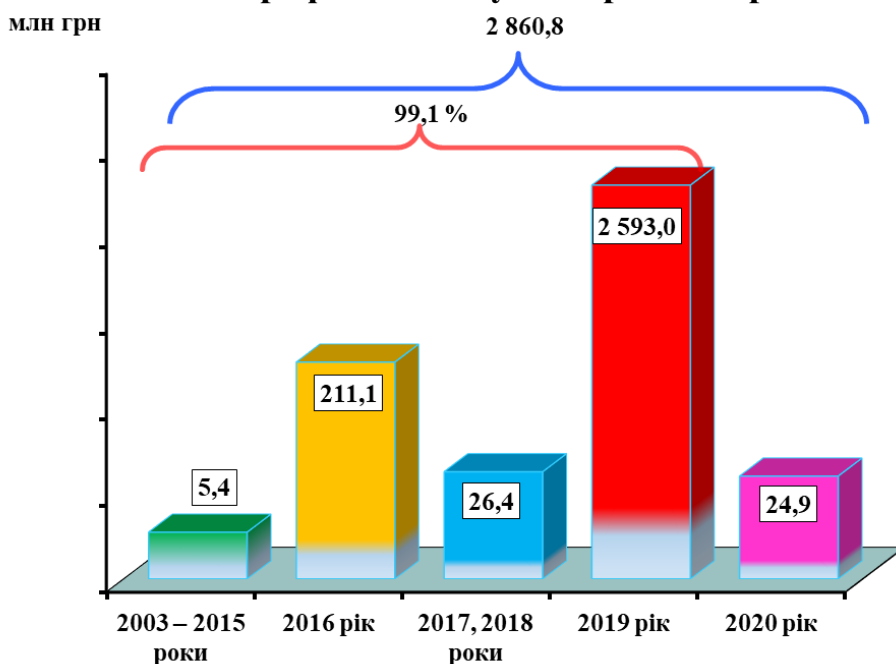
Слід зазначити, що у 2020 році спостерігалася тенденція до сплати суб'єктами господарювання накладених штрафів у попередні роки за рішеннями судів, зокрема на ринку тютюнових виробів за рішенням Господарського суду м. Києва від 29.07.2020 за справою № 910/17891/19 шість із дев'яти компаній сплатили у липні – серпні 2020 року до державного бюджету в повному обсязі нараховані їм штрафів

в сумі 2 564,2 млн грн, або 39,3 відс. загального обсягу нарахованого штрафу (рішення Комітету від 10.10.2019 № 697-р); ТОВ „ТЕДІС УКРАЇНА” відповідно до постанови Верховного Суду України від 19.06.2018 за справою № 910/3047/17 сплатило у вересні 2020 року до державного бюджету залишок нарахованого штрафу – 131,2 млн грн, або 30,4 відс. (рішення Комітету від 16.12.2016 № 551-р).

У 2020 році, як і в попередні роки, рішення про накладення значних штрафів не виконуються суб'єктами господарювання добровільно, а оскаржуються в судах. Водночас згідно із Законом 2210 на час оскарження рішення органів Комітету до суду (від 1 до 2,5 років) зупиняється його виконання. Таким чином, до набуття Комітетом права на примусове виконання рішень в суді окремі відповідачі на цей час позбавляються всіх своїх активів, що унеможливорює виконання прийнятих Комітетом рішень.

При здійсненні аналізу інформації про сплату штрафів за 2020 рік встановлено, що 99,1 відс. обсягу сплачених штрафів та пені здійснено суб'єктами господарювання за порушення законодавства про захист економічної конкуренції у попередні роки (діаграма 3).

Діаграма 3. Сплата штрафів та пені у 2020 році за прийнятими рішеннями



Як і в попередні роки, викладена у річному Звіті інформація є неповною, оскільки не містить деталізованої інформації в частині фактичних даних про сплату штрафів та розміру пені за результатами прийнятих судами рішень.

Комітетом для аналізу надано інформацію щодо реальної сплати штрафів і пені за його рішеннями з 2003 року (таблиця 2).

Таблиця 2

Сума сплачених у 2020 році штрафів та пені за типами порушень

млн грн

Вид порушення	Кількість рішень	Сума сплачених штрафів				
		Разом	з них:			
			штрафи	відс. надходження	пеня	відс. надходження
Антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання	197	2 687,1	2 639,9	51,7	47,2	41,2
Зловживання монополюним (домінуючим) становищем	66	154,8	140,3	36,8	14,5	47,2
Інформаційні порушення	129	5,5	4,2	5,9	1,3	5,2
Недобросовісна конкуренція	33	6,3	5,8	2,0	0,5	6,4
Інші порушення	39	7,0	6,6	3,6	0,4	0
ВСЬОГО	464	2 860,7	2 796,8	100,0	63,9	100,0

Дані аналізу інформації щодо сплачених у 2020 році штрафів та пені за періодами прийняття рішень АМКУ наведено в таблиці 3.

Таблиця 3

Сума сплачених у 2020 році штрафів та пені за періодами прийняття рішень АМКУ

млн грн

Період прийняття рішення, роки	Кількість рішень, за якими відбулася сплата штрафу	Розмір накладеного рішенням штрафу	Сума сплаченого штрафу	Відс. сплати	Сума сплаченої пені
2003-2015	25	3,4	2,8	83,7	2,6
2016	11	472,2	171,1	36,3	39,8
2017-2018	49	20,1	6,9	34,2	19,5
2019	160	2 608,9	2 591,1	99,3	1,8
2020	219	44,8	24,9	55,2	0,2
ВСЬОГО	464	3 149,4	2 796,8	88,8	63,9

Згідно з даними таблиці суб'єктами господарювання сплачено 2 796,8 млн грн штрафів за порушення законодавства про захист економічної конкуренції (88,8 відс. обсягу накладених за рішеннями Комітету) та 63,9 млн грн пені за прострочення встановлених термінів їх сплати. Найбільші за обсягом штрафи (2 608,9 млн грн, або 82,8 відс.) надійшли від виконання суб'єктами господарювання рішень Комітету, прийнятих у 2019 році.

Як і в попередні роки, інформація, надана Комітетом, не містить даних щодо залишку сум штрафів та пені, які необхідно сплатити у наступні роки за цими рішеннями. Крім того, незрозуміло, чи в повному обсязі суб'єктами господарювання сплачено нараховані штрафи і пеню за прийнятими рішеннями; чи закрито справу; чи необхідно у наступні роки сплатити штраф і пеню або лише частину штрафу та пеню.

Аналіз таблиць „Виявлені та припинені порушення законодавства про захист економічної конкуренції та про захист від недобросовісної конкуренції за 2020 рік” та „Інформація про стан виконання рішень органів Комітету в частині сплати штрафів, накладених на порушників законодавства про захист економічної конкуренції та пені за 2020 рік” засвідчив: із 614 рішень (2019 рік –

854 рішення) про припинення/визнання порушення у сумі 1 635,6 млн грн (за 2019 рік – 8 671,9 млн грн) до державного бюджету суб'єктами господарювання сплачено за **219 рішеннями**, прийнятими у 2020 році, **24,9 млн грн, або 1,5 відс. загального розміру накладених штрафів**. Для порівняння: у 2019 році із 854 рішень про припинення/визнання порушення на суму 8 671,9 млн грн до державного бюджету сплачено за **244 рішеннями 18,2 млн грн, або 0,2 відс. загального розміру накладених штрафів**.

Так, найбільше сплачено штрафів за рішеннями, накладеними департаментом розслідувань порушень законодавства про захист економічної конкуренції – 5,6 млн грн (5 рішень), департаментом досліджень і розслідувань ринків виробничої сфери, фармацевтики та ритейлу – 5,5 млн грн (33 рішень), Східним міжобласним територіальним відділенням – 3,2 млн грн (43 рішень), Північним міжобласним територіальним відділенням – 2,0 млн грн (31 рішення).

Аналізом річного Звіту щодо претензійно-позовної роботи Комітету встановлено, що з метою захисту інтересів держави, споживачів та суб'єктів господарювання Комітет його міжобласні територіальні відділення впродовж 2020 року в 324 випадках (2019 рік – 317 випадків) зверталися до суду щодо забезпечення своєчасної сплати штрафів та пені, накладених за порушення законодавства про захист економічної конкуренції. Судами задоволено 291 позов (2019 рік – 248) (стор. 100 річного Звіту). Порівняно з попереднім роком кількість поданих позовів і задоволених судами збільшилася на 7 (2,2 відс.) і 43 позови (17,3 відс.) відповідно.

Разом з тим **річний Звіт не містить інформації про подання заяв, позовів до суду за іншими напрямками діяльності Комітету**, визначеними у статті 25 Закону 3659, зокрема, щодо визнання недійсними нормативно-правових та інших актів; припинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції; зобов'язання виконати рішення органів Комітету; безоплатного вилучення товарів з неправомірно використаним позначенням та (або) копій виробів іншого суб'єкта господарювання; вилучення, накладення арешту на майно, документи, предмети, інші носії інформації у місцях проживання та інших місцях володіння особи тощо.

Крім того, у **річному Звіті не відображено даних у діаграмах, таблицях або тексті щодо кількості справ, які перебували в судовому провадженні упродовж 2020 року, у виконавчих службах, а також щодо порівняння таких показників з попередніми роками**. Під час аналізу річного Звіту Комітетом надано інформацію, що з 614 рішень про припинення/визнання порушення законодавства про захист економічної конкуренції, прийнятих АМКУ у 2020 році, 114 рішень оскаржено в судовому порядку, загальна сума штрафів, накладених на учасників ринку за цими рішеннями, – 526,6 млн гривень.

Відсутність такої інформації унеможливує здійснення належного аналізу претензійно-позовної роботи Комітету та його міжобласних територіальних відділень.

Слід зазначити, що у 2020 році судами визнано недійсними повністю або частково 20 рішень Комітету (2019 рік – 16 рішень), що на 25,0 відс. більше, ніж у попередньому році.

Відповідно до пункту 9 частини другої статті 15, пункту 3 частини першої статті 16, пункту 19 частини першої статті 17 Закону 3659 повноваженнями складати протоколи про адміністративні правопорушення щодо порушення законодавства про захист економічної конкуренції наділено державного уповноваженого, голів територіального відділення Комітету, а також посадових осіб апарату Комітету за дорученням голови Комітету, державного уповноваженого чи іншого органу Комітету, голів відповідних територіальних відділень.

Статтею 54 Закону 2210 визначено адміністративну відповідальність посадових осіб та інших працівників суб'єктів господарювання, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю.

Згідно зі статтею 221 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) справи про адміністративні правопорушення, передбачені, зокрема, статтями 164³, 166¹-166⁴ цього Кодексу розглядають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів.

Відповідно до статті 255 КУпАП протоколи про адміністративні правопорушення у цих справах мають право складати уповноважені на те посадові особи органів АМКУ.

При цьому в річному Звіті не висвітлено питання складання уповноваженими на те посадовими особами органів Комітету протоколів про адміністративні правопорушення відповідно до статті 255 КУпАП, передбачені статтями 164³, 166¹-166⁴ цього Кодексу, **оскільки за існуючого правового поля, визначеного Законом 2210 та КУпАП, 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.**

Під час аналізу з'ясовано, що чинна редакція пунктів 4, 13-16 статті 50 Закону 2210 визначає вичерпний перелік порушень законодавства про захист економічної конкуренції та суб'єктів, які мають нести адміністративну відповідальність за їх вчинення.

Кваліфікацію та юридичний склад адміністративних правопорушень, передбачених статтями 164³, 166¹-166⁴ КУпАП, містять положення Закону України „Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності”, який втратив чинність після набрання чинності Законом 2210. Отже, об'єктивна сторона порушень законодавства про захист економічної конкуренції та відповідних адміністративних правопорушень не збігається.

Як вбачається зі змісту статей 164³ 166¹-166⁴ КУпАП, відповідні адміністративні правопорушення стосуються тих правопорушень у сфері

захисту економічної конкуренції, склад яких та (або) відповідальність за які не відповідають положенням статті 54 Закону 2210. Водночас відповідальність за адміністративне правопорушення, яке стосується перешкоджання діяльності АМКУ та передбачене статтею 54 Закону 2210 (пункт 16 статті 50 Закону 2210), не відображена в нормах зазначеного Кодексу.

Таким чином, оскільки об'єктивна сторона адміністративного правопорушення, вчиненого посадовою особою органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи суб'єкта господарювання, не існує окремо від об'єктивної сторони відповідного правопорушення, вчиненого юридичною особою, застосування в таких випадках адміністративної відповідальності, передбаченої статтями 164³, 166¹-166⁴ КУпАП, до задіяних в правопорушенні посадових осіб є неможливим.

Отже, на сьогодні існує правова колізія між нормами Закону 2210 і КУпАП, що унеможлиблює у певних випадках притягнення посадових осіб та інших працівників суб'єктів господарювання, працівників органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю до адміністративної відповідальності.

VI. АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ ЯК ОРГАНУ ОСКАРЖЕННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Відповідно до пункту 17 частини першої статті 1 Закону України від 25.12.2015 № 922 „Про публічні закупівлі” органом оскарження у процесі публічних закупівель визначено АМКУ. Для виконання цих повноважень Комітетом утворено Колегію з метою неупередженого та ефективного захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі.

Розпорядженням АМКУ від 19.04.2016 № 11-рп затверджено Регламент Постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель (далі – Колегія), що визначає порядок проведення засідань Колегії, процедуру вирішення Колегією питань, віднесених до її компетенції. Колегія діє у складі трьох державних уповноважених Комітету.

Аналіз річного Звіту засвідчив: як і в попередніх роках, інформацію підрозділу „Діяльність АМКУ як органу оскарження у сфері публічних закупівель” (стор. 136-147) викладено стисло.

У річному Звіті надано статистичні дані щодо діяльності Колегії за 2020 рік, зокрема, вказано суму коштів, сплачених АМКУ за подання скарги, — 36,9 млн грн; кількість прийнятих рішень — 24 270; кількість проведених засідань Колегії — 386; загальну кількість скарг, що надійшли до АМКУ у 2020 році, — 12 675; кількість листів, надісланих правоохоронним органам — 7.

Крім того, на стор. 102 наведено інформацію про стан розгляду скарг, зокрема вказано, що за 12 675 скаргами, отриманими Комітетом у 2020 році, прийнято рішення щодо розгляду 11 463 скарг, залишення без розгляду 968 скарг.

За результатами розгляду 11 353 скарг прийнято такі рішення: задовільнити повністю або частково – 6 834 скарги; відмовити в задоволенні – 3 808 скарг; припинити розгляд – 711 скарг, з них відкликано скаржником – 231, відмінено процедури замовником – 216, усунуено порушення – 80, інші підстави – 184 скарги.

Зазначені дані свідчать про збільшення кількості оскаржень процедур закупівель. Порівняно з 2019 роком кількість скарг, отриманих Комітетом, зросла на 13,0 відс., проведених засідань Колегії – з 271 (2019 році) до 386 (2020 році), або на 42,0 відсотка. Таким чином, тенденція до збільшення навантаження на Комітет при виконанні функцій органу оскарження у сфері публічних закупівель зберігається.

Відповідно до статті 18 Закону 922 за подання скарги до органу оскарження справляється плата.

Постановою 106 на Комітет **покладено обов'язки щодо здійснення постійного контролю** за правильністю та своєчасністю зарахування до державного бюджету надходжень за кодом бюджетної класифікації 24061800, а також **ведення обліку таких платежів у розрізі платників** з метою забезпечення повернення коштів, помилково або надмірно зарахованих до державного бюджету.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 291 „Про встановлення розміру плати за подання скарги”, яка діяла до 24.04.2020, плата у разі оскарження процедури закупівлі товарів або послуг становила 5 тис. грн, у разі оскарження процедури закупівлі робіт – 15 тис. гривень.

Постановою 292 встановлено новий розмір справляння плати за подання скарги до органу оскарження, який залежить від очікуваної вартості предмета закупівлі, а також визначені фіксовані розміри плати за подання скарги до органу оскарження.

Крім того, пунктом 4 Постанови 292 визначено, що ДП “ПРОЗОРРО” є **відповідальним** за забезпечення **отримання плати** за подання скарги до органу оскарження через електронну систему закупівель та **її повернення** суб'єкту оскарження або перерахування до державного бюджету.

При цьому в річному Звіті (стор. 137) зазначено: „АМКУ не здійснює контроль за надходженням/поверненням коштів за подання скарг. ДП “ПРОЗОРРО” визначено відповідальним за забезпечення отримання плати за подання скарги через систему Прозорро та її повернення суб'єкту оскарження або перерахування до державного бюджету”. Це суперечить нормам Постанови 106, якою саме на Комітет **покладено обов'язки** щодо здійснення **постійного контролю за правильністю та своєчасністю** зарахування до державного бюджету плати за подання до органу оскарження скарги щодо процедур закупівель, а також ведення обліку таких платежів у розрізі платників з метою забезпечення повернення коштів, помилково або надмірно зарахованих до державного бюджету.

Таким чином, Комітет після набрання 19.04.2020 чинності змінами до Закону 922 припинив здійснювати контроль за правильністю та

своєчасністю зарахування до державного бюджету плати за подання до органу оскарження скарги щодо процедур закупівель.

Аудит засвідчив: Комітет не надсилав у 2020 році запитів до ДП “ПРОЗОРРО” та Державної казначейської служби України щодо надання інформації про суми надходження та повернення коштів. Такі запити ДП “ПРОЗОРРО” надіслано 31.03.2021, Державній казначейській службі України – 14.04.2021.

У результаті в 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 коштів, отримана за подання скарг у 2020 році, становила 69,6 млн гривень. Порівняно з 2019 роком (надходження 59,6 млн грн) сума коштів, які надійшли до державного бюджету у 2020 році за подання скарг, збільшилась на 10,0 млн грн, або 16,6 відсотка.

Крім того, залишається невирішеним питання постійного збільшення кількості отриманих Комітетом скарг **про порушення законодавства у сфері публічних закупівель**, на яке звертала увагу Рахункова палата за результатами аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2019 рік: значне збільшення кількості скарг у 2017–2019 роках є наслідком діяльності недобросовісних скаржників, що призводить до блокування ними процедур закупівель, такий стан справ насамперед пов’язаний із низьким розміром плати за оскарження процедури закупівлі.

Аналізом 2021 року встановлено, що після прийняття Постанови 292, якою визначено, що розмір сплати за подання скарги до органу оскарження залежить від очікуваної вартості предмета закупівлі, кількість поданих заяв збільшилась з 11 147 до 12 675, або на 13 відс., при цьому сума надходжень, сплачених за подання скарги, збільшилась з 59,7 до 69,1 млн грн, або на 15,8 відсотка.

Кількість поданих скарг суб’єктами господарювання після прийняття Постанови 292 не зменшилась, оскільки переважно оскаржуються закупівлі з низькою очікуваною вартістю предмета закупівлі, як наслідок, сума, яку необхідно сплатити за їх подання, також є низькою.

Постійне збільшення адміністративного навантаження на Комітет як на орган оскарження у сфері публічних закупівель потребує подальшого вдосконалення підходів до розміру сплати за подання скарги.

VII. СТАН РЕАГУВАННЯ НА РЕКОМЕНДАЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АНАЛІЗУ

За результатами аналізу річного Звіту Антимонопольного комітету України за 2019 рік до АМКУ надіслано Звіт та рішення Рахункової палати від 23.06.2020 №14-2, що містили 14 рекомендацій щодо усунення встановлених недоліків і порушень.

Наказом АМКУ від 28.08.2020 № 92-ОД затверджено План заходів щодо впровадження пропозицій, зазначених у рішенні Рахункової палати (14 заходів), у якому визначено терміни виконання цих заходів та відповідальних виконавців.

Встановлено, що із 14 рекомендацій виконано 9, з них частково – 4, не виконано 5 рекомендацій.

Так, без належної уваги залишилися рекомендації 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 річного Звіту та Звіту про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.

Стан реагування АМКУ на рекомендації Рахункової палати засвідчив: Комітетом не вживалося достатніх заходів для реалізації наданих пропозицій. Як наслідок, не забезпечено отримання очікуваних результатів у частині, що впливає на виконання державного бюджету.

ВИСНОВКИ

1. Рахункова палата за результатами проведеного аналізу підтверджує наведену в річному Звіті інформацію щодо сплачених до державного бюджету протягом 2020 року 2 860,7 млн грн штрафів. Порівняно з попередніми роками у діяльності АМКУ 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 КУпАП, оскільки за існуючого правового поля, визначеного Законом 2210 та КУпАП, 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 міжбласних 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 1555 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 „Про державну допомогу суб'єктам господарювання” та „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 унеможлиблює 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 вносилося, що є недотриманням вимог пунктів 9 і 10 Порядку 43.**

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 922 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 яких 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: що 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 річного звіту АМКУ та звіту про надання державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. 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.

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

3. 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».

4. 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 їх 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.