



РАХУНКОВА ПАЛАТА

Р І Ш Е Н Н Я

від 27 червня 2023 року № 13-5

Київ

Про розгляд Звіту про результати аналізу забезпечення Антимонопольним комітетом України державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аналізу забезпечення Антимонопольним комітетом України державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель.

За підсумками розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. У 2018–2019 роках та протягом досліджуваного періоду 2020 року Антимонопольним комітетом України (далі – АМКУ, Комітет) в цілому забезпечувався державний захист конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель.

При цьому нормативно-правове врегулювання питання діяльності органів Комітету по забезпеченню державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель містило окремі недоліки.

Так, норма частини першої статті 9 Закону України від 26 листопада 1993 р. № 3659 «Про Антимонопольний комітет України» (далі – Закон 3659), відповідно до якої Голова Антимонопольного комітету України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за згодою Верховної Ради України, **не відповідає нормі статті 85 Конституції України**, згідно з якою до повноважень Верховної Ради України належить призначення за поданням Президента України Голови АМКУ.

Також цій нормі Конституції України **не відповідають положення статті 211 Регламенту Верховної Ради України**, затвердженого Законом України від 10 лютого 2010 р. № 1861, згідно з якими Верховна Рада розглядає питання про надання згоди на призначення на посади та звільнення з посад Президентом України Голови АМКУ.

У Верховній Раді України 20 липня 2020 р. за № 3779-1 зареєстровано проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Антимонопольний комітет України» щодо державних уповноважених і

приведення норм закону у відповідність із Конституцією України», яким передбачається внесення змін до статті 9 Закону 3659.

Наведене у частині першій статті 27 Закону 3659 словосполучення «кошторис доходів та видатків» не узгоджується із нормами Бюджетного кодексу України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI, в якому застосовується термін «кошторис» (пункт 30 частини першої статті 2), тому потребує приведення у відповідність.

Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції, затверджене розпорядженням Антимонопольного комітету України від 25 грудня 2001 р. № 182-р «Про Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції» (далі – Положення 182-р), зареєстровано в Міністерстві юстиції України 13 лютого 2002 р. за № 139/6427, яким встановлено порядок проведення уповноваженими працівниками АМКУ і його територіальних відділень планових і позапланових виїзних перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції, з часу останніх змін, внесених в липні 2009 року, **не переглядалося**. Фактично Положення 182-р застаріло і потребує внесення необхідних змін з урахуванням реформування структури антимонопольних органів, напрямів діяльності та конкурентної політики.

Рекомендаційні роз'яснення Антимонопольного комітету України від 09 серпня 2016 р. № 39-рр «Щодо застосування положень частин другої, п'ятої та шостої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції», частин першої та другої статті 21 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції»» (далі – Роз'яснення 39-рр) з часу їх затвердження **не переглядалися**, будь-які зміни не вносилися. **Цей документ, незважаючи на його важливість щодо розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, проведення розслідування за цими заявами і справами, проведення перевірок суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю щодо дотримання ними вимог законодавства про захист економічної конкуренції, є суто рекомендаційним і не має статусу підзаконного нормативно-правового акта, дотримання якого є обов'язковим.**

2. АМКУ не було забезпечено виконання планів роботи у 2018 році за 88 заходами (32,2 відсотка), у 2019 році – за 42 (21,2 відсотка), що призвело до невчасного виконання розпочатих ще у 2015–2016 роках конкурентних розслідувань на ринках, та інших заходів. У 2019 році також знижено, порівняно з 2018 роком, результативність роботи з проведення досліджень ринків, що вплинуло на оперативність реагування органів Комітету на зміни стану конкуренції на відповідних ринках.

Пріоритети діяльності АМКУ на 2020 рік та індикатори їх виконання за рівнем конкретизації та деталізації значно поступалися запланованим заходам на 2018–2019 роки, не містили проміжних строків виконання, що ускладнювало моніторинг їх досягнення.

3. Протягом 2018–2019 років та досліджуваного періоду 2020 року АМКУ одержано та розглянуто 10 892 заяв, скарг та звернень, а також у 4 635 випадках припинено порушень та дій, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Найбільша кількість рішень прийнята внаслідок виявлення таких порушень, як: антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання (у 2018 році – 261 рішення, 2 рекомендації, у 2019 році – 795 рішень, 4 рекомендації, за період, що досліджувався у 2020 році – 686 рішень, 1 рекомендація); антиконкурентні дії органів влади (у 2018 році – 105 рішень, 349 рекомендацій, у 2019 році – 129 рішень, 328 рекомендацій, за період, що досліджувався у 2020 році – 59 рішень, 84 рекомендації).

4. Найбільша сума штрафів – 8 671,9 млн грн накладена АМКУ у 2019 році, в тому числі на суму 8 126,0 млн грн за антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання та 404,1 млн грн – зловживання монопольним (домінуючим) положенням.

Водночас, найбільше сплачено штрафів і пені – 2 837,6 млн грн за період, що досліджувався у 2020 році, в тому числі на суму 2 672,3 млн грн за антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання та на 152,9 млн грн – зловживання монопольним (домінуючим) положенням.

Однак вибіркоче вивчення оприлюднених на вебсайті рішень АМКУ, прийнятих у 2018–2019 роках та протягом досліджуваного періоду 2020 року у справах про порушення законодавства про захист економічної конкуренції щодо сплати накладених штрафів, засвідчило таке.

За прийнятими Комітетом у **2018 році** 15 рішеннями, що вивчалися, на загальну суму **214 645,2 тис. грн, жоден суб'єкт господарювання не сплатив належної суми штрафу у добровільному порядку.** Стягнення штрафів відбувалося у судовому порядку.

Всього, станом на кінець 2020 року згідно з рішеннями АМКУ, прийнятими у 2018 році, надійшло до державного бюджету 20 170,2 тис. грн, або 9,4 відс. загальної суми по зазначених рішеннях, що підлягала сплаті.

Внаслідок скасування судами рішень Комітету та припинення юридичної особи до державного бюджету по рішеннях, прийнятих у 2018 році, не надійшло 22 240,1 тис. грн, або 10,4 відс. належних до сплати сум штрафів.

За прийнятими Комітетом у **2019 році** 15 рішеннями, що вивчалися, на загальну суму 7 973 559,8 тис. грн, жоден суб'єкт господарювання не сплатив належної суми штрафу у добровільному порядку. Стягнення штрафів відбувалося у судовому порядку.

Всього станом на кінець 2020 року відбулася лише часткова сплата штрафів згідно з рішенням від 04 квітня 2019 р. № 200-р у розмірі 1 070,9 тис. грн, або 0,01 відс. загальної суми по рішеннях, що підлягала сплаті.

Внаслідок скасування судами рішень Комітету та припинення юридичної особи до державного бюджету по рішеннях, прийнятих у 2019 році, не надійшло 6 938 687,0 тис. грн, або 87,0 відс. належних до сплати сум штрафів.

За прийнятими Комітетом протягом досліджуваного періоду 2020 року

8 рішеннями, що вивчалися, на загальну суму **175 347,05 тис. грн**, станом на кінець 2020 року, відповідно до рішення Комітету від 02 липня 2020 р. № 420-р «Про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та накладення штрафу», сплачено **5 192,4 тис. грн**, або **3,0 відс.** належних до сплати сум штрафів.

Із загальної суми **8 363 548,1 тис. грн штрафів**, накладених на порушників законодавства про захист економічної конкуренції протягом **2018–2019 років та періоду 2020 року**, який аналізувався, відповідно до рішень Комітету, які аналізувалися, станом на кінець 2020 року стягнуто лише **26 178,3 тис. грн**, або **0,3 відсотка** належних до сплати сум.

5. Найбільша кількість повного або часткового скасування оскаржених рішень АМКУ відбулася у 2019 році – 69 та 12 рішень відповідно. В процесі аналізу встановлено, що причиною скасувань у судовому порядку рішень Комітету слугувало, зокрема, формування судами нових правових позицій та підходів у застосуванні законодавства про захист економічної конкуренції, які не розглядалися судами раніше. Зазначене призвело до відміни у судовому порядку сплати до державного бюджету штрафів, з урахуванням скасованих судами у 2021 році рішень АМКУ, прийнятих у 2019 році, на суму **6 911 150,6 тис. гривень.**

6. Кількість поданих скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель до АМКУ зростала, у 2018 році кількість таких скарг становила 7 786, у 2019 році – 11 147, за період 2020 року, що досліджувався – 9 763. Одночасно спостерігалось зростання кількості відмов у задоволенні скарги, а саме: у 2018 році – 1 645, у 2019 році – 2 928, протягом періоду, що досліджувався у 2020 році – 3 027. Крім того, збільшувалася кількість оскаржень рішень адміністративної Колегії до суду: у 2018 році – 196, у 2019 році – 227, за досліджуваний період 2020 року – 247.

Однією з причин суттєвого зростання кількості оскаржень процедур закупівель порівняно з попереднім періодом була діяльність недобросовісних скаржників, що призводило до блокування ними процедур закупівель. Такий стан справ насамперед пов'язаний із відносно низьким розміром плати за оскарження процедури закупівлі, визначеної чинними на той час нормативно-правовими актами.

7. Аналізом встановлено, що АМКУ не здійснювалася робота щодо узагальнення практики розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель для використання в роботі Адміністративної колегії АМКУ.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

ВИРІШИЛА:

1. Звіт про результати аналізу забезпечення Антимонопольним комітетом України державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель (далі – Звіт) затвердити.

2. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження цього Звіту.

3. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Службі безпеки України в порядку інформування.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Антимонопольному комітету України та рекомендувати:

забезпечити дієву участь у розробленні проєкту законодавчого акта щодо приведення норм Закону 3659, які визначають процедуру призначення та звільнення керівництва АМКУ, у відповідність із Конституцією України;

активізувати роботу з удосконалення власних нормативних документів, зокрема Положення 182-р та Роз'яснень 39-рр;

вжити заходів щодо беззастережного виконання планових показників роботи з проведення досліджень ринків, не допускати зволікання з завершенням досліджень ринків, розпочатих у минулих планових періодах;

забезпечити якісне узагальнення та використання практики розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель при прийнятті відповідних рішень;

у встановленому законодавством порядку інформувати Рахункову палату про стан виконання наданих за результатами аналізу рекомендацій.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт оприлюднити на офіційному веб-сайті органу.

6. Члену Рахункової палати Андрію Дідику 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.

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

Т. в. п. Голови

Андрій МАЙСНЕР