



# РАХУНКОВА ПАЛАТА

## РІШЕННЯ

від 16 серпня 2022 року № 16-2

Київ

### **Про розгляд Звіту про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2021 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2021 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету.

За підсумками розгляду Рахункова палата

#### **В С Т А Н О В И Л А:**

1. У Звіті Антимонопольного комітету України за 2021 рік, затвердженому розпорядженням Антимонопольного комітету України від 29.04.2022 № 6-рп (далі – Звіт АМКУ за 2021 рік), переважно об'єктивно та правильно висвітлено інформацію про результати діяльності Антимонопольного комітету України (далі – АМКУ, Комітет, орган оскарження у сфері публічних закупівель), що впливають на виконання державного бюджету.

Водночас не виконано наданих у попередньому році рекомендацій Рахункової палати щодо, зокрема, забезпечення розроблення та затвердження плану діяльності АМКУ на середньостроковий період; вжиття заходів щодо внесення змін до Пріоритетів діяльності АМКУ на 2021 рік з урахуванням незавершених досліджень ринків з метою їх актуалізації; висвітлення у річному звіті АМКУ грошових показників наданої центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування державної допомоги, а також суми незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції, поверненої до відповідного бюджету.

2. Відображений у Звіті АМКУ за 2021 рік економічний ефект від вжиття заходів щодо припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції та запобігання неправомірним втратам і витратам юридичних та фізичних осіб становить 5 185,6 млн грн, що на

**553,8 млн грн, або майже на 12,0 відс., більше, ніж у 2020 році (4 631,8 млн гривень).**

Встановлено, що накладення штрафу на порушників законодавства про економічну конкуренцію та його надходження чи ненадходження до державного бюджету не впливало на розрахунок при визначенні розміру економічного ефекту. **Вартісний показник економічного ефекту становить умовну оціночну величину в грошовому вимірі, визначену з використанням затверджених формул, складові яких не мають підтверджених статистичними даними чи даними бухгалтерського обліку показників впливу на виконання державного бюджету.**

**3. Аналіз Звіту АМКУ за 2021 рік засвідчив: до державного бюджету протягом 2021 року сплачено 530,9 млн грн штрафів та пені. Порівняно з попереднім роком суб'єктами господарювання сплачено штрафів та пені у 5,4 раза менше (2 860,7 млн гривень).**

Водночас **505,5 млн грн (95,2 відс.)** штрафів та пені сплачено суб'єктами господарювання за порушення законодавства про захист економічної конкуренції, допущені в попередні роки.

Із **519 рішень** про накладення штрафів на загальну суму **7 237,2 млн грн**, прийнятих у 2021 році, до державного бюджету суб'єктами господарювання за звітний період сплачено за **305 рішеннями** лише **25,4 млн грн, або 0,4 відс.** загального розміру накладених у 2021 році штрафів, у тому числі в повному обсязі – за **168 рішеннями (24,1 млн грн)**, частково – за **137 рішеннями (1,3 млн гривень).**

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.

**4.3 метою захисту інтересів держави, споживачів та суб'єктів господарювання апарат та міжобласні територіальні відділення (далі – МТВ) Комітету протягом звітного року зверталися до суду в 477 випадках (у 2020 році – в 324 випадках) для забезпечення своєчасної сплати штрафів та пені, накладених за порушення законодавства про захист економічної конкуренції. У 2021 році судами задоволено 322 позови (у 2020 році – 291 позов). Порівняно з 2020 роком показники поданих позовів та їх задоволення судами збільшилися відповідно на 47,2 відс. (153 позови) і 10,7 відс. (31 позов).**

**У 2021 році в стадії судового оскарження перебувало 101 рішення, прийняте за результатами роботи апарату АМКУ, на загальну суму 6 280,3 млн гривень.**

**5. Комітетом, як і в попередньому році, не дотримано норми пункту 1 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу України щодо розроблення**

**плану діяльності головного розпорядника бюджетних коштів на середньостроковий період. Як наслідок, такий план АМКУ не затверджено.**

Через відсутність плану діяльності Комітету на середньостроковий період унеможливлено надання Рахунковою палатою оцінки повноти досягнення АМКУ, окремими його державними уповноваженими чи окремими структурними підрозділами Комітету визначених цілей, зокрема на 2021 рік, а також встановлення повноти відображення у Звіті АМКУ за 2021 рік результатів роботи Комітету щодо захисту економічної конкуренції на окремих ринках.

**Аналіз проведених АМКУ досліджень ринків засвідчив, що у 2021 році з 18 досліджень ринків, які не завершено в попередніх періодах, 4 дослідження до цього часу не завершено. Проведення цих досліджень не включено ні до Пріоритетів діяльності АМКУ на 2021 рік, ні до Пріоритетів діяльності АМКУ на 2022 рік, що може спричинити втрату актуальності результатів досліджень.**

**6. Під час аналізу виконання рішень Комітету про повернення незаконної державної допомоги встановлено: усі 5 рішень Комітету за 2021 рік, якими зобов'язано повернути отримані кошти до бюджету, не виконано, незаконну державну допомогу, визнану недопустимою для конкуренції, до відповідного бюджету не повернено у зв'язку з тим, що у 2021 році всі рішення Комітету, згідно з якими державну підтримку суб'єктам господарювання визнано незаконною державною допомогою, недопустимою для конкуренції, оскаржувалися надавачами у судовому порядку.**

У Звіті АМКУ за 2021 рік не вказано суми (100,0 тис. грн) повернених до бюджету коштів (частина фактично використаної незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції згідно з рішенням Комітету від 30.07.2020 № 469-р).

АМКУ в ряді випадків не володіє інформацією про фактичні розміри 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 3-х рішеннях із 5-ти – 31 715,6 тис. гривень. **Невизначення Комітетом у резолютивній частині рішень розміру такої допомоги послаблює контроль за повнотою її повернення.**

**7. Рахункова палата підтверджує надану у Звіті АМКУ за 2021 рік статистичну інформацію про кількість розглянутих заяв і наданих дозволів на концентрацію та дозволів на узгоджені дії та отриману в загальній сумі 15,1 млн грн плату від суб'єктів господарювання для відшкодування витрат, пов'язаних із розглядом заяв.**

У 2021 році Комітет розглянув 877 заяв про надання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання. За результатами розгляду надано

592 дозволи на концентрацію, повернено 255 заяв, надано 30 попередніх висновків.

Найбільш поширеними видами концентрації суб'єктів господарювання, за якими Комітет упродовж 2021 року надавав дозволи, є придбання акцій (часток, паїв) – 449 дозволів (75,8 відс.); набуття контролю в інших формах – 75 дозволів (12,7 відс.); спільне створення суб'єкта господарювання – 11 дозволів (1,9 відс.); злиття – 8 дозволів (1,4 відс.); інші – 49 дозволів (8,2 відсотка).

У 2021 році до АМКУ також надійшло 82 заяви, за результатами розгляду яких прийнято рішення про надання 50 дозволів; 17 попередніх висновків; у 31 випадку заяви залишено без розгляду та в одному випадку закрито розгляд справи без прийняття рішення по суті.

Найбільш поширені види узгоджених дій суб'єктів господарювання, на які Комітет упродовж 2021 року надавав дозвіл, – це укладення угод у будь-якій формі (41,7 відс. загальної кількості).

8. Внаслідок недостатнього рівня комунікації з Управлінням фінансового планування, бухгалтерського обліку та звітності, структурні підрозділи Комітету, на які покладено функції здійснення контролю за концентраціями, узгодженими діями відповідних ринків, забезпечення підготовки матеріалів до розгляду Комітетом заяв і справ про надання дозволу, надання висновків, попередніх висновків про узгоджені дії та концентрації, не володіють повною інформацією щодо здійснення суб'єктами господарювання у 2021 році сплат за розгляд заяв про надання дозволів на концентрацію та/або узгоджені дії.

**9. Аналізом встановлено: Комітетом не виконано пріоритетного на 2021 рік завдання із удосконалення функціонування органу оскарження у сфері публічних закупівель.**

АМКУ, вирішивши у 2021 році всі організаційно-процедурні питання, що давало змогу розпочати відбір уповноважених з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, на момент аналізу не завершив реформи органу оскарження у сфері публічних закупівель.

Через тривалий процес реформування органу оскарження у сфері публічних закупівель Комітетом у 2022 році не виконано вимог статті 6<sup>1</sup> Закону 3659 щодо оприлюднення щорічного звіту про діяльність Комісії (комісій) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель та узагальненої практики розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель за звітний рік. Як наслідок, зацікавлені особи позбавлені права на отримання передбаченої законом інформації.

10. Рахункова палата зазначає, що вказана у Звіті АМКУ за 2021 рік плата за подання суб'єктами оскарження скарги у сфері публічних закупівель (346,9 млн грн), яка зараховується на окремий поточний рахунок ДП «ПРОЗОРРО» і контроль за правильністю та своєчасністю зарахування до державного бюджету якої з вересня 2021 року не належить до повноважень Комітету, не відображає фактичних надходжень до державного бюджету від цього платежу.

Встановлено, що згідно з даними Державної казначейської служби України, розміщеними на вебпорталі «Open budget», до державного бюджету за

2021 рік за ККДБ 24061800 «Плата за подання скарги щодо процедур закупівлі до органу оскарження» надійшло 99,3 млн грн, у тому числі за січень – серпень – 66,8 млн гривень.

11. Комітетом з метою забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель у 2021 році опрацьовано 1 243 проекти нормативно-правових актів, рішень інших органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю, що на 39,2 відс. більше показника 2020 року (893 од.), з них 136 проектів законодавчих та інших нормативних актів, розроблених державними органами, та 1 107 проектів рішень і рішень органів місцевого самоврядування.

Виявлено, що під час опрацювання Комітетом проектів законодавчих та інших нормативних актів, розроблених державними органами, не погоджено 13 проектів (10,0 відс), погоджено за умови врахування зауважень 34 (25,0 відс.), без зауважень – 89 проектів (65,0 відсотка). При опрацюванні проектів нормативно-правових актів, рішень інших органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю не погоджено 381 документ (34,0 відс), погоджено за умови врахування зауважень 14 документів (1,0 відс.), без зауважень – 712 документів (64,0 відсотка).

**Звіт АМКУ за 2021, на відміну від Звіту Антимонопольного комітету України за 2020 рік, не містить інформації про затвердження і стан виконання Комітетом Плану діяльності Антимонопольного комітету України з підготовки проектів регуляторних актів на 2021 рік, затвердженого наказом АМКУ від 07.12.2020 № 151-ОД (далі – План 2021).** Аналіз виконання Плану 2021 засвідчив, що визначену на 2021 рік нормативно-правову базу регулювання державного контролю за державною допомогою суб'єктам господарювання у строки не сформовано: із 7 проектів регуляторних актів підготовлено за рік лише 3, з яких 1 набрав чинності шляхом затвердження розпорядженням АМКУ, 2 подано на розгляд Кабінету Міністрів України, але жоден з них не прийнято. Крім того, не виконано трьох пунктів Плану 2021 щодо розроблення проектів постанов Кабінету Міністрів України (доопрацьовуються).

12. Законом України від 15.12.2020 № 1082-ІХ «Про Державний бюджет України на 2021 рік» (із змінами) (далі – Закон 1082 (із змінами)) АМКУ як головному розпоряднику бюджетних коштів затверджено бюджетні призначення за КПКВК 6011010 «Керівництво та управління у сфері конкурентної політики, контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції» (далі – КПКВК 6011010) і КПКВК 6011020 «Наукова і науково-технічна діяльність у сфері конкурентної політики» (далі – КПКВК 6011020) в обсязі 320,4 млн грн, у тому числі за загальним фондом – 312,9 млн грн, спеціальним – 7,5 млн гривень. При цьому у **фінансових показниках, відображених у Звіті АМКУ за 2021 рік, неправильно вказано обсяг бюджетних асигнувань на здійснення повноважень Комітету за КПКВК 6011010 – 301 423,1 тис. грн за загальним фондом. Згідно з даними**

додатка 3 до Закону 1082 (із змінами) значення цього показника становить 311 423,1 тис. гривень. Як наслідок, визначений відсоток забезпечення видатками загального фонду (78,9 відс.) не відповідає дійсності і мав становити 81,5 відсотка.

Касові видатки за 2021 рік загального фонду становили 290,5 млн грн, спеціального фонду (з урахуванням використання залишку коштів на початок звітного року) – 12,2 млн гривень.

У результаті реорганізації АМКУ, розпочатої у 2020 році відповідно до розпорядження Комітету від 28.11.2019 № 23-рп «Про реорганізацію територіальних відділень Антимонопольного комітету України», фактична чисельність працівників Комітету не зменшилась. Водночас при незначному збільшенні чисельності працівників (на 11 од.) витрати на їх утримання у 2021 році порівняно з 2019 роком зросли на 85,4 млн грн (39,4 відс.), порівняно з 2020 роком – на 59,9 млн грн (24,7 відсотка). Отже, реорганізація не вплинула на зменшення навантаження на державний бюджет.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

#### **В И Р І Ш И Л А:**

1. Звіт про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2021 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету, затвердити.

2. Звіт про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2021 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету, та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження цього Звіту.

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

4. Відомості про результати аналізу Звіту Антимонопольного комітету України за 2021 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України.

5. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати АМКУ та запропонувати:

- забезпечити усунення виявлених аналізом недоліків;
- активізувати роботу Комітету із завершення реформи органу оскарження у сфері публічних закупівель;
- забезпечити розроблення та затвердження плану діяльності Комітету на середньостроковий період;

- забезпечити внесення змін до Пріоритетів діяльності АМКУ на 2022 рік в частині, зокрема, деталізації і конкретизації заходів, встановлення строків та індикаторів їх виконання, що уможливить здійснення оцінки стану виконання Комітетом заходів, спрямованих на запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції;

- вжити заходів щодо внесення змін до Пріоритетів діяльності АМКУ на 2022 рік з урахуванням незавершених досліджень ринків з метою їх актуалізації;

- створити відкритий реєстр розпочатих досліджень ринків та відобразити інформацію про стан реалізації досліджень ринків у річному звіті;
- встановити граничні строки завершення та завершити дослідження ринків, термін проведення яких перенесено з попередніх років на 2021 рік;
- забезпечити здійснення заходів щодо визначення в рішеннях про повернення до відповідного бюджету суми незаконної державної допомоги, визнаної недопустимою для конкуренції;
- забезпечити висвітлення у річному звіті АМКУ інформації щодо кількості повідомлень про державну допомогу (нову державну допомогу), отриманих Комітетом, та їх динаміки;
- розробити порядок формування річного звіту АМКУ, зокрема визначити цим порядком його істотні елементи, що підлягатимуть оприлюдненню;
- унормувати питання застосування Комітетом при розрахунку базового розміру штрафу коригуючих коефіцієнтів (від 0,05 до 2);
- поліпшити роботу з удосконалення нормативно-правових актів у сфері законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема шляхом забезпечення виконання щорічних планів підготовки проєктів регуляторних актів.

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

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

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

**Голова Рахункової палати**

**Валерій ПАЦКАН**