



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

вул. Митрополита Василя Липківського, 45, м. Київ-35, 03680, тел. (44) 251-62-62, факс (44) 520-03-25
E-mail: slg@amcu.gov.ua Web: http://www.amcu.gov.ua Код ЄДРПОУ 00032767

19.04.14 № 130-29/01-4283 На № _____ від _____

Кабінет Міністрів України

Про надання пропозицій

Антимонопольний комітет України (далі – Комітет) за власною ініціативою у межах повноважень, визначених Законом України «Про Антимонопольний комітет України», проводить дослідження відповідності вимогам законодавства про захист економічної конкуренції порядку використання та підключення до інформаційної системи портового співтовариства (далі – ІСПС).

За результатами аналізу отриманої в ході дослідження інформації та опрацювання нормативно-правових актів, які регулюють відповідну сферу правовідносин, встановлено наступне.

Нормативно-правове регулювання

Правовими підставами для створення ІСПС є:

- Типова технологічна схема пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 451 (далі – Типова технологічна схема пропуску);
- Порядок переміщення товарів у пунктах пропуску через державний кордон, що розташовані на території морських портів України, під час контейнерних перевезень у прямому змішаному сполученні, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 02.04.2009 № 320;
- Правила надання послуг у морських портах України, затверджені наказом Міністерства інфраструктури України від 05.06.2013 № 348, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 15.08.2013 за № 1401/23933;
- Порядок виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 10.03.2015 № 308, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 30.04.2015 за № 486/26931.

Відповідно до Типової технологічної схеми пропуску ІСПС – організаційно-технічна система, що дає можливість портовому співтовариству за допомогою технічних і програмних засобів накопичувати, перевіряти, обробляти, зберігати, обмінюватися та передавати в електронній формі інформацію і документи, необхідні для здійснення прикордонного, митного та інших видів контролю та оформлення осіб, товарів, у тому числі вантажу і багажу, і транспортних засобів, відповідає законодавству про електронний документообіг та враховує принцип «єдиного вікна» міжнародної практики, рекомендації міжнародних організацій.

Згідно з пунктом 7 Типової технологічної схеми пропуску, державне підприємство «Адміністрація морських портів України» (далі – ДП «АМПУ»), з метою впровадження,

113918

забезпечення функціонування та розвитку інформаційної системи портового співтовариства, у тому числі визначає порядок і умови підключення та використання інформаційної системи портового співтовариства.

Згідно з Рекомендаціями Європейської економічної комісії Організації об'єднаних націй (далі – СЕК ООН) № 33 «Рекомендації та керівні принципи щодо створення механізму «єдиного вікна» для поліпшення ефективного обміну інформацією між торговими організаціями та державними органами» функцію головної установи повинна виконувати дуже авторитетна організація, що володіє необхідною стратегією, (законними) повноваженнями, політичною підтримкою, фінансовими і людськими ресурсами і має тісні зв'язки з іншими профільними організаціями. У деяких випадках, з урахуванням їх ключової ролі, інформації та документації, яку вони отримують, і стратегічного положення в пунктах перетину кордону як установи, покликаної керувати розробкою і впровадженням механізмів «єдиного вікна», найкраще вибрати митницю або портову владу. Вони можуть також служити свого роду «пропускними» каналами для цілей отримання та координації потоку інформації, що стосується виконання всіх транскордонних регулюючих вимог.

Запровадження проекту «Єдине вікно – локальне рішення» та створення ІСПС

На основі національного проекту «Єдине вікно – локальне рішення» та концепції спрощення, гармонізації, стандартизації та комп'ютеризації процедур міжнародної торгівлі та напрацювань СЕК ООН в Україні була запроваджена ІСПС.

Метою запровадження зазначеної системи було створення організаційно-технічної системи, що дасть можливість портовому співтовариству за допомогою технічних і програмних засобів накопичувати, перевіряти, обробляти, зберігати, обмінюватися та передавати в електронній формі інформацію і документи, необхідні для здійснення прикордонного, митного та інших видів контролю та оформлення осіб, товарів, у тому числі вантажу і багажу.

Створення та функціонування ІСПС є важливим та невід'ємним елементом функціонування національного «єдиного вікна». Реалізацію запровадження на національному рівні пілотного проекту «Єдине вікно – локальне рішення» забезпечує ДП «АМПУ».

За ініціативою Українського національного комітету Міжнародної торгової палати була створена Міжвідомча робоча та експертна група з питання впровадження пілотного проекту «Єдине вікно – локальне рішення» в зоні діяльності Південної митниці та портів Одеської області, які розпочали свою діяльність у грудні 2011 року.

В основі впровадження пілотного проекту «Єдине вікно – локальне рішення» в Одеському морському торговельному порту було рішення Міжвідомчої робочої групи з упровадження технології «Єдине вікно – локальне рішення» в зоні діяльності Південної митниці та портів Одеської області від 26.04.2012 щодо впровадження концепції пілотного проекту «Єдине вікно – локальне рішення».

Листом від 10.01.2017 № 148 ДП «АМПУ» повідомило Комітет: «*Суб'єктом-замовником розробки ІСПС є ДП «АМПУ». З боку ДП «АМПУ» та держави не витрачалися кошти на фінансування розробки ІСПС. Підґрунтям для створення ІСПС було оголошення, розміщене на сайті ДП «Одеський морський торговельний порт» від 16.04.2012 щодо реалізації проекту «Єдине інформаційне портове співтовариство». На це оголошення відгукнулося лише одне підприємство – АТ «Пласке», яке взяло на себе всі витрати по створенню такої системи. Відповідно до законодавства, проведення тендеру на той час було не потрібним. З метою економії коштів держпідприємства було прийнято рішення про реалізацію проекту за принципом самокупності».*

Унаслідок цього 11.05.2012 між ПАТ «Пласке» та ДП «Одеський морський торговельний порт» без проведення конкурсного відбору було підписано Меморандум про співробітництво № КД-17182, пунктом 1.5 якого передбачено, що з метою виконання умов цього Меморандуму та розробки програмного продукту, ПАТ «Пласке» має право вільно та без обмежень залучати інших осіб та фахівців.

Відповідно до технічного завдання ІСПС від 21.05.2012 (наданого в додатках до листа ДП «АМПУ» від 10.01.2017 № 148), зазначене технічне завдання розроблене відповідно до вимог ДСТУ 34.602-89 і є основним документом, що визначає вимоги і порядок проектування, розробки і впровадження ІСПС Одеського порту, замовником якого є ПАТ «Пласке», виконавцем – товариство з обмеженою відповідальністю «ППЛ 33-35» (далі – ТОВ «ППЛ 33-35») та який погоджено ДП «Одеський морський торговельний порт».

Відповідно до інформації, наданої Асоціацією міжнародних експедиторів України (лист від 10.01.2017 № 03/01-17): *«Згідно програмних документів Міжвідомчої робочої та експертної груп з впровадження технології «Єдине вікно – локальне рішення» фінансування проекту мало проводиться з державного бюджету України. Проте даний пункт був порушений, а фінансування проекту у свою чергу відбулося за рахунок приватної компанії, а не за державний кошти і не на умовах державного приватного партнерства, як було рекомендовано Європейською економічною комісією ООН. Всі права на систему, яка починала впроваджуватись у статусі «національної» отримала приватна дочірня компанія АТ «Пласке» – ТОВ «ППЛ 35-35», що було засновано під реалізацію конкретного проекту, до штату якого було запрошено співробітників Митниці та Одеського морського торговельного порту».*

Листом від 10.01.2017 № 148 ДП «АМПУ» повідомило Комітет, що «фінансування розробки ІСПС та джерела такого фінансування опинилися поза компетенцією ДП «АМПУ». На балансі ДП «АМПУ» ІСПС відсутня. За наявною інформацією власником серверів, програмного забезпечення, комплексної системи захисту інформації є центр обробки даних (далі – ЦОД), функціонування якого забезпечує ТОВ «ППЛ 33-35».

Відповідно до Статуту ТОВ «ППЛ 33-35» (у редакції 2016 року) учасником товариства з часткою 100 відсотків є ПАТ «Пласке» (код за ЄДРПОУ 30202681, місцезнаходження: Україна, 65001, м. Одеса, вул. Академіка Заболотного, 12).

Згідно з договором про співробітництво між ДП «АМПУ» і ТОВ «ППЛ 33-35» від 29.11.2013 № 50-П-АМПУ-13 розробку, впровадження та адаптацію ІСПС до реальних умов здійснює ЦОД за власні кошти.

Відповідно до умов договору про надання послуг між ДП «АМПУ» (Замовник) та ТОВ «ППЛ 33-35» (Виконавець) від 18.07.2013 № 39-В-АМПУ-13 Виконавець бере на себе обов'язки з надання послуг комплексного супроводу програмно-апаратного комплексу відповідно до вимог Замовника, послуги щодо керування комп'ютерними засобами та послуг з розробки програмно-апаратного комплексу. Вартість послуг за цим договором встановлена у 2016 році - 1054 142,16 грн.

Розробку, технічну підтримку, обслуговування та надання доступу до ІСПС користувачам та замовникам здійснює ЦОД (ТОВ «ППЛ 33-35»), який надає користувачам доступ до ІСПС, а замовникам – платні послуги з технічної підтримки та обслуговування ІСПС на підставі відповідних договорів, укладених з кожним із користувачів та замовників ІСПС.

Програмний продукт, створений з метою спрощення процедур оформлення та контролю, та який має забезпечити всім учасникам транспортного процесу та відповідним контролюючим органам влади простий та швидкий доступ до необхідної інформації в електронній формі, не контролюється державою. Натомість він на 100 відсотків належить приватній структурі, засновником і учасником якої є ПАТ «Пласке» – учасник ринку

експедиторських послуг, що отримує доступ до конфіденційної інформації, яку вносять до ІСПС інші суб'єкти господарювання ринку експедиторських послуг.

Держава, у тому числі в особі ДП «АМПУ», не бере участі в погодженні умов надання послуг «ТОВ «ППЛ 33-35» та регулюванні плати за доступ до ІСПС. Крім того, як свідчать матеріали дослідження, подача документів транспортними компаніями можлива як в електронній, так і в паперовій формі, а саме через адміністрацію ДП «АМПУ».

Умови доступу учасникам ринку експедиторських послуг до ІСПС

На виконання пункту 7 Типової технологічної схеми пропуску, ДП «АМПУ» розроблено та підписано публічну Угоду про інформаційне співробітництво від 29.11.2013 № 51-П-АМПУ-13 (далі – Угода), в якій детально викладено умови та порядок застосування ІСПС. Угода з додатками опублікована на офіційному сайті ДП «АМПУ».

Угодою встановлено, що шляхом укладання відповідного Договору приєднання сторонами Угоди можуть бути: користувачі, замовники, заявники.

«Користувачі» – державні органи та будь-які суб'єкти господарювання, які виконують технологічні процеси, здійснення яких необхідне для забезпечення та організації перевезення вантажу, та використовують на договірних засадах інформаційну систему портового співтовариства шляхом укладення Угоди з ДП «АМПУ», Договору про надання доступу до ІСПС, укладеного з ЦОД.

«Заявники» – вантажовласники та/або суб'єкти господарювання, які здійснюють у встановленому законодавством порядку транспортно-експедиторську діяльність та діють за дорученням клієнта-вантажовласника в морському порту, заявляють за встановленою формою (наряд, доручення тощо) про намір відвантаження товарів з морського порту, уклали Угоду з ДП «АМПУ» та не мають доступу до ІСПС.

«Замовники» – вантажовласники та/або суб'єкти господарювання, які здійснюють у встановленому законодавством порядку транспортно-експедиторську діяльність та діють за дорученням клієнта-вантажовласника в морському порту, заявляють за встановленою формою (наряд, доручення тощо) про намір відвантаження товарів з морського порту, уклали Угоду з ДП «АМПУ» та Договір про надання послуг з технічної підтримки та обслуговування ІСПС з ЦОД.

Листом від 10.01.2017 № 148 ДП «АМПУ» повідомило Комітет: *«Для заявників та користувачів – користування ІСПС є безкоштовним.*

ДП «АМПУ», станом на 01.12.2016 року укладено 1024 Угоди про інформаційне співробітництво. Інформаційне співробітництво за цією Угодою здійснюється безоплатно.

Нормативно-правовими актами не передбачено порядок відбору суб'єктів, які можуть надавати послуги з технічної підтримки та обслуговування ІСПС. Діючим законодавством визначено поняття ІСПС та не обмежено коло суб'єктів господарювання, якими може бути створена така система».

Якщо суб'єкт господарювання обрав статус «заявник», то він має можливість без укладання договору з ЦОД подати адміністрації ДП «АМПУ» документи у паперовій формі. Цю інформацію адміністрація ДП «АМПУ» вносить в ІСПС безкоштовно, ІСПС побудована за принципом добровільності обрання виду послуг ЦОД.

Суб'єкти господарювання, які не мають доступу до ІСПС (Заявники) можуть здійснювати всі операції, які здійснюють суб'єкти господарювання з доступом до ІСПС (Замовники), з тією різницею, що Заявники дають документи адміністрації порту у паперовій формі, а Замовники подають інформацію до ІСПС самостійно в електронному вигляді».

За інформацією, наданою Комітету ТОВ «ППЛ 33-35» (лист від 16.01.2017 № ПЛ-В/12.2-160117-1): *«Станом на 01.12.2016 ТОВ «ППЛ 33-35» укладено 757 договорів про*

надання послуг з технічної підтримки та обслуговування ІСПС. Джерелом фінансування ІСПС є самокупність її функціонування»

Вартість за 1 контейнер за інформаційні послуги при здійсненні оформленні товарів (в електронній формі) 75,53 грн. (без ПДВ).

Надходження коштів від надання інформаційних послуг отриманих замовниками по договорам про надання послуг з технічної підтримки та обслуговування ІСПС:

- 1) За період 2015 рік: 4 250 986,98 грн. (без ПДВ), 1 128 146,16 грн. (ПДВ), всього у сумі: 5 379 133, 14 грн.
- 2) За 11 місяців 2016 року (з 01.01.2016 по 30.11.2016): 11 010 247,59 грн. (без ПДВ), 2 055 414, 63 грн. (ПДВ), всього у сумі: 13 065 662,22 грн.

Відповідно до інформації, наданої Асоціацією міжнародних експедиторів України (лист від 10.01.2017 № 03/01-17): «На думку АМЕУ чинний порядок підключення до користування ІСПС є не стільки ефективним скільки примусовим, у зв'язку з цілою низкою об'єктивних підстав.

У листопаді 2013 року листами ДП «АМПУ» та Адміністрації Одеського порту була закріплена відмова у прийомі документів до оформлення вантажів на паперовому носії, у разі відсутності у суб'єктів господарювання підписаних угод з ДП «АМПУ» про використання ІСПС та договору з ТОВ «ППЛ 33-35».

Тобто, ДП «АМПУ» умовами Угоди передбачило можливість існування різних за статусом сторін Угоди, що приєднуються до ІСПС, окремі з яких зобов'язуються вносити до ІСПС інформацію про операції з товарами і транспортними засобами в морському порту в електронній формі та одночасно укладають договір з ТОВ «ППЛ 33-35», а інші мають право подавати до адміністрації ДП «АМПУ» документи в паперовій формі.

Позиція окремих учасників ринку та органів влади

З листа первинної профспілкової організації експедиторів Одеського регіону до Адміністрації Президента України від 01.06.2016, вих. № 49: «Найголовніші ризики для держави та суб'єктів господарювання полягають у відсутності належного правового регулювання порядку надання послуг з технічного обслуговування ІСПС в морських портах України та відсутністю контролю з боку держави у галузі надання цих послуг.

На нашу думку, з метою виконання покладених на ДП «АМПУ» функцій та дотримання прав усіх суб'єктів господарювання, Адміністрація в обов'язковому порядку повинна була ознайомитися і затвердити, або хоча б погоджувати умови і тарифи доступу в ІСПС під час оформлення вантажів в морських портах України. Свідомо чи не свідомо, але це зроблено так, що ДП «АМПУ» надало право ТОВ «ППЛ 33-35» самостійно і на власний розсуд здійснювати свою господарську діяльність, нічого не сплачуючи при цьому на користь держави.

На сьогодні, ТОВ «ППЛ 33-35», користуючись своїм фактичним монопольним становищем і правом односторонньої зміни умов Договору, систематично підвищує тарифи за надані послуги. Це робиться примусово, з порушенням на нашу думку, чинного законодавства України та прав транспортно-експедиторських компаній щодо погодження умов господарського договору. Усі хто не погоджується – отримують повідомлення від ЦОД про відключення, після чого відключаються від доступу до ІСПС. Отримати саме таку послугу у іншого суб'єкта не має можливості. І це є результатом умов співробітництва ДП «АМПУ» з ТОВ «ППЛ 33-35», яке отримало можливість таким чином проваджувати свою діяльність».

Згідно з інформацією з листа Асоціації міжнародних експедиторів України від 19.10.2016 № 03/22-16: «ІСПС не відповідає нормам чинного законодавства України,

зокрема нормам Митного кодексу України, відповідно до яких, контроль за переміщенням через митний кордон України може проводитися виключно державними органами за допомогою інформаційних систем та принципу «єдиного вікна».

Відповідно до пункту 4 статті 319 Митного кодексу України контроль за переміщенням через митний кордон України окремих видів товарів, що проводиться іншими державними органами, здійснюється за принципом «єдиного вікна» відповідно до міжнародної практики та рекомендацій міжнародних організацій із застосуванням єдиної з органами доходів і зборів інформаційно-телекомунікаційної системи.

У випадку з ІСПС контроль за переміщенням через митний кордон України проводиться за участю юридичної особи ТОВ «ППЛ 33-35», що є прямим порушенням зазначених вище норм Митного кодексу України.

Більше того, відповідно до частин 3-5 статті 31 Митного кодексу України у державній митній справі можуть застосовуватися інформаційні, телекомунікаційні та інформаційно-телекомунікаційні системи і засоби їх забезпечення, розроблені, виготовлені або придбані органами доходів і зборів. Інформаційні, телекомунікаційні та інформаційно-телекомунікаційні системи і засоби їх забезпечення, розроблені, виготовлені або придбані органами доходів і зборів, є державною власністю і закріплюються за відповідними органами доходів і зборів. Можливість використання для здійснення державної митної справи інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і засобів їх забезпечення, а також порядок і умови їх застосування визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику.

ІСПС містить і інші проблеми та невідповідності. Дана програма не має достатнього правового регулювання, ІСПС не представляє собою програмний продукт для реалізації концепції «Єдиного вікна». ІСПС є програмою, яка суперечить положенням Митного кодексу України з наведених вище підстав, оплата з послуги формується економічно необґрунтовано, не прозоро, що в цілому свідчить про неефективне функціонування ІСПС в морських портах України та невідповідність її напрямкам економічного розвитку України.

Відсутність правового регулювання створення та функціонування ЦОД, яким є ТОВ «ППЛ 33-35», та яке забезпечує доступ до ІСПС, дає можливість підприємству безконтрольно здійснювати свою діяльність».

Стосовно неефективності та недостатнього нормативного підґрунтя для функціонування ІСПС Мініфраструктури листом від 28.12.2016 № 7544/14-2/14-16 повідомило Комітет про наступне: «В ході проведення перевірки встановлено обставини, які вказують, що у 2013 році процес впровадження ІСПС відбувся за сприянням посадових осіб ДП «АМПУ» та ДП «Одеський морський торговельний порт» з порушенням антимонопольного законодавства.

Розробка програмного забезпечення ІСПС в Одеській філії ДП «АМПУ» здійснювалася поза конкурсом, а її функціонування доручено ТОВ «ППЛ 33-35». Користуючись монопольним становищем компанія – розробник програмного забезпечення ІСПС самотійно встановлює ціни за користування послугами і як наслідок безпідставно завищує тарифи. Таким чином відбувається ігнорування інтересів суб'єктів господарювання, тому незгодні з політикою компанії автоматично усуваються від доступу до ІСПС і відповідно втрачають можливість продовжувати свою господарську діяльність».

Як свідчить Акт перевірки функціонування ІСПС в Одеській філії ДП «АМПУ» від 19.10.2016 № 226-05-02/10, проведеної відділом внутрішньої економічної безпеки ДП «АМПУ»:

Відповідно до наказу ДП «АМПУ» № 117 від 12.08.2013 про заходи щодо впровадження ІСПС в Одеському морському порту з 08.00 години 02.09.2013 впроваджено технологічну схему щодо використання ІСПС.

Доступ до ІСПС здійснюється шляхом укладання публічної угоди про інформаційне співробітництво, Договору приєднання, який є невід'ємною частиною угоди, та договору про надання послуг з технічної підтримки та обслуговування ІСПС з ЦОД.

Впродовж 2014-2016 років ТОВ «ППЛ 33-35» використовуючи природну монополію портів ДП «АМПУ», впровадивши власний програмний продукт стало фактично монополістом з забезпечення функціонування та надання доступу до ІСПС.

З початку 2014 року, керівники ОФ ДП «АМПУ» укладаючи договори про експедирування вантажів зобов'язують підприємства-експедитори оформляти наряди тільки в електронному вигляді в ІСПС (пункт договорів 2.1.20).

Відповідно до створених умов всі суб'єкти господарювання (експедитори) змушені укладати договори з ЦОД (ТОВ «ППЛ 33-35») про надання послуг з технічної підтримки та обслуговування ІСПС та сплачувати грошові кошти за електронні наряди. Діючий тариф складає 75, 53 грн. за один контейнер – імпорт, 37,77 за один контейнер – експорт (без ПДВ).

Ціноутворення непрозорих тарифів ТОВ «ППЛ 33-35» з технічної підтримки та обслуговування ІСПС, постійно викликає обурення серед представників громадськості.

Відсутнє нормативно-правове забезпечення використання приватним комерційним підприємством інформації державного значення та відсутній правовий механізм захисту інформації, яка надається суб'єктами господарювання та вноситься державними службовцями до ІСПС.

Впродовж 2014-2016 років ТОВ «ППЛ 33-35» використовуючи природну монополію портів ДП «АМПУ», впровадивши власний програмний продукт стало фактично монополістом із забезпечення функціонування та надання доступу до ІСПС.

Відповідно до вимог вищевказаних нормативно-правових актів, що регламентують діяльність ІСПС та фактичного впровадження ІСПС в діяльність портів України, експортно-імпорتنі операції можливі лише з використанням ІСПС. Однак у зв'язку з тим, що ІСПС є власністю приватного підприємства, ДП «АМПУ» фактично не може гарантувати якісне та стабільне функціонування ІСПС, що ставить в залежність діяльність портів держави із забезпечення експортно-імпорتنих операцій від приватного підприємства.

Таким чином, функціонування приватної організаційно-технічної системи та контроль ТОВ «ППЛ 33-35» за інформацією з обмеженим доступом, яка міститься в ІСПС не відповідає вимогам чинного законодавства та інтересам ДП «АМПУ».

ДП «АМПУ» доцільно ініціювати розробку та впровадження власної організаційно-технічної системи (ІСПС) та встановити об'єктивну, обґрунтовану ціну на надання послуг з технічної підтримки та обслуговування ІСПС.

Таким чином, після розробки та впровадження власної ІСПС, ДП «АМПУ»

- встановить повний контроль над організаційно-технічною системою. Що забезпечує функціонування експортно-імпорتنих операцій та зможе гарантувати якісне та стабільне функціонування ІСПС
- не змінюючи існуючі тарифи протягом двох років відшкодує витрати, після чого зможе знизити тарифи для користувачів до собівартості послуг, що призведе до зниження кошторису експедиторських послуг.

Відповідно до листа Асоціації міжнародних експедиторів України від 30.05.2016 № 03/06-16: «На думку АМЕУ, на даний час необхідно прискорити процес передачі ІСПС на державний баланс із поступовим зниженням плати за послуги та надалі наданням безкоштовних послуг усім учасникам портового співтовариства. З метою покладених на ДП «АМПУ» функцій та дотримання прав усіх суб'єктів господарювання, ДП «АМПУ» в

обов'язковому порядку повинна була ознайомитися і затвердити, або хоча б погоджувати умови і тарифи доступу до ІСПС під час оформлення вантажів у морських портах України. Свідомо чи несвідомо, але це зроблено так, що ДП «АМПУ» надало право ТОВ «ППЛ 33-35» самостійно і на власний розсуд здійснювати свою господарську діяльність, нічого не сплачуючи при цьому на користь держави».

Необхідність правового врегулювання

13.01.2016 у Верховній Раді України був зареєстрований проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про морські порти України» щодо функціонування інформаційної системи портового співтовариства» № 3761, який 14.04.2016 був відкликаний Комітетом Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції.

Згідно з висновком зазначеного Комітету Верховної Ради України щодо відповідності проекту нормативно-правового акта вимогам антикорупційного законодавства:

«У законопроекті жодним чином не відображаються фінансові аспекти функціонування такої системи: джерела фінансування, тарифи, система оплати для всіх користувачів інформаційної системи портового співтовариства, а також чітко не вказується хто має бути володільцем такого програмного продукту, яким будуть користуватися, окрім перевізників та експедиторів, також митники, прикордонники тощо.

У третьому пункті статті 12-1 законопроекту пропонується, що «З метою програмного та технічного забезпечення інформаційної системи портового співтовариства адміністрація морських портів України може залучати інших суб'єктів господарювання, осіб шляхом укладення з ними відповідних договорів (угод)».

Тобто на законодавчому рівні закріплюється теперішня ситуація, коли ДП «Адміністрація морських портів України», враховуючи складність та трудомісткість реалізації вказаної інформаційної системи портового співтовариства, передало повноваження щодо розробки та впровадження такого програмного продукту спеціалізованій організації – центру обробки даних (ЦОД) ТОВ «ППЛ 33-35», одним із засновників якого є ПАТ «Пласке».

Таким чином, склалася зовсім однозначна ситуація, коли приватна компанія, що здійснює забезпечення функціонування Інформаційної системи портового співтовариства, фактично отримала монопольне становище на встановлення розмірів та строків підвищення абонентської плати за користування її послугами.

Для усунення даних корупціогенних факторів пропонується врахувати те, щоб договір (угода) із суб'єктом господарювання щодо здійснення програмного та технічного забезпечення Інформаційною системою портового співтовариства укладався виключно за підсумками відкритого конкурсу, а також врегульовувалось питання вартості користування Інформаційною системою портового співтовариства для оформлення вантажів з метою уникнення необґрунтованого підняття ціни на дані послуги.

Також суттєвим моментом, який необхідно передбачити у законопроекті, є питання щодо державного володільця такого програмного продукту, який потенційно може розроблятися і обслуговуватися приватними суб'єктами підприємницької діяльності, але повинний бути переданий у державне володіння».

Згідно з Рекомендаціями ЄЕК ООН № 33 необхідно також створити основні правові рамки, включаючи прийняття законів про збереження таємниці і правил, що забезпечують конфіденційність і безпеку під час обміну інформацією.

Однак ПАТ «Пласке», як 100-відсотковий учасник ТОВ «ППЛ 33-35», фактично отримує доступ до інформації, яку вносять учасники ринку експедиторських послуг до ІСПС, що суперечить положенням вищевказаних Рекомендацій.

За результатом дослідження Комітет дійшов наступних висновків

Учасниками Міжвідомчої робочої групи – органами влади не дотримано конкурсних процедур під час визначення суб'єкта господарювання – розробника ІСПС.

Як наслідок, ТОВ «ППЛ 33-35» набуло значних повноважень у частині встановлення умов доступу та функціонування ІСПС, яке одноособово приймає рішення щодо розміру вартості послуг, має доступ до конфіденційної інформації, що вноситься учасниками ринку експедиторських послуг.

Не є ефективним функціонування ІСПС, оскільки подача документів в електронній формі транспортними компаніями не є обов'язковою у зв'язку із запровадженням механізму подачі документів у паперовій формі через адміністрацію ДП «АМПУ».

Національний проект «Єдине вікно – локальне рішення» проголошений державою в особі відповідних органів влади, фактично був переданий до приватної структури без забезпечення контролю, зокрема, щодо питань ціноутворення. Невтручання державних органів має негативні наслідки, пов'язані з понесенням затрат експедиторськими компаніями.

Відсутність закріпленого в нормативно-правових актах статусу ІСПС, порядку функціонування системи не забезпечує прозорості її роботи та доступу до неї всіма учасниками.

Проголошена мета створення ІСПС, що мала забезпечити обмін інформацією між суб'єктами господарювання та державними органами, не досягнута в силу незабезпечення здійснення всіх процесів, у тому числі контролю, виключно в електронній формі.

Враховуючи викладене, для забезпечення вирішення проблемних питань, про які зазначено в листі Комітету, звертаємося до Кабінету Міністрів України з пропозицією дати доручення заінтересованим центральним органам виконавчої влади внести пропозиції щодо вирішення наявних проблемних питань, пов'язаних із виконанням завдань пілотного проекту «Єдине вікно – локальне рішення», а саме в частині закріплення в нормативно-правових актах механізму функціонування інформаційних систем портового співтовариства, права власності на програмне забезпечення інформаційних систем портового співтовариства, доступу суб'єктів господарювання до систем тощо.

Голова Комітету



Ю. ТЕРЕНТЬЄВ