

Міністерство внутрішніх справ України  
ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

**М. Г. Богуславський,  
В. П. Кононець, О. В. Неклеса**

**ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЙНИМ РИЗИКАМ  
ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНИХ  
ЗАКУПІВЕЛЬ В УМОВАХ  
ВОЄННОГО СТАНУ**

*Методичні рекомендації*

Дніпро  
2024

УДК 342.951

Б 73

*Рекомендовано науково-методичною радою  
Дніпропетровського державного університету  
внутрішніх справ (протокол № 7 від 21.02.2024)*

#### РЕЦЕНЗЕНТИ:

доктор юридичних наук, професор **Валерій Дараган** – завідувач кафедри оперативно-розшукової діяльності Дніпровського державного університету внутрішніх справ;

доктор юридичних наук, професор **Євген ЛЕГЕЗА** – професор кафедри публічного та приватного права Університету митної справи та фінансів.

Богуславський М. Г., Кононець В. П., Неклеса О. В.

**Б 73 Протидія корупційним ризикам під час проведення державних закупівель в умовах воєнного стану : метод. рекомендації / М. Г. Богуславський, В. П. Кононець, О. В. Неклеса. Дніпро : Дніпров. держ. ун-т внутр. справ, 2024. 37 с.**

Визначено основні види ризиків, що виникають при проведенні державних закупівель в умовах воєнного стану, надано кримінально-правову характеристику правопорушенням у цій сфері та окреслено алгоритм дій працівників Національної поліції України щодо виявлення та документування фактів заволодіння, привласнення грошових коштів із використанням службового становища при проведенні державних закупівель в умовах воєнного стану.

Для працівників підрозділів Національної поліції України, здобувачів та науково-педагогічних працівників, ад'юнктів ЗВО МВС України.

#### *Автори:*

*кандидат юридичних наук Максим Богуславський – старший науковий співробітник навчально-наукової лабораторії з дослідження проблем протидії організованій злочинності та корупції ДДУВС;*

*доктор юридичних наук, професор Віта Кононець – завідувач навчально-наукової лабораторії з дослідження проблем протидії організованій злочинності та корупції ДДУВС;*

*Олександр Неклеса – старший викладач кафедри кримінального процесу та стратегічних розслідувань ДДУВС.*

© Автори, 2024

© ДДУВС, 2024

## З М І С Т

<b>ВСТУП</b> .....	4
<b>РОЗДІЛ 1.</b> Характеристика кримінальних правопорушень, що вчинюються при проведенні державних закупівель та пов'язані з розтратою або заволодінням майном і коштами шляхом зловживання службовим становищем.....	6
<b>РОЗДІЛ 2.</b> Типові корупційні ризики (дії) при проведенні державних закупівель.....	10
<b>РОЗДІЛ 3.</b> Алгоритм дій при виявленні, перевірці інформації стосовно порушень при проведенні державних закупівель у період воєнного стану.....	24
<b>ДОДАТКИ</b> .....	37
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	36

## ВСТУП

Україна є однією з найбільш корумпованих країн світу, особливо у сфері державних закупівель. За даними Transparency International, Україна посіла 117 місце зі 180 країн у рейтингу сприйняття корупції за 2022 рік. Корупція в Україні має багато причин, серед яких історичний контекст, економічні проблеми, соціальне сприйняття та недостатня ефективність антикорупційних заходів.

Ситуація з публічними закупівлями в Україні є особливо складною та проблематичною через тривалу воєнну агресію російської федерації. Воєнний стан, що був введений у 2022 р., з одного боку, потребує швидкого та оперативного забезпечення потреб оборони та безпеки держави. З іншого – він створює додаткові корупційні ризики, як-от недостатня конкуренція, непрозорий вибір постачальників, переплата за товари та послуги, низька якість продукції тощо.

Згідно з дослідженням НАЗК у 2022 р. було проведено 12 345 державних закупівель за спрощеною процедурою через систему Prozorro на загальну суму 123 млрд грн. Із них 3456 закупівель (28 %) були пов'язані з потребами оборони та безпеки держави. НАЗК виявило 456 порушень у цих закупівлях, а саме: невідповідність предмета закупівлі кваліфікаційним критеріям постачальника, невиконання умов договору, конфлікт інтересів між замовником і постачальником тощо.

У структурі економічної злочинності значне місце займають посягання на чуже майно шляхом його привласнення або розтрати (ст. 191 КК України). Даний склад злочину передбачає наявність повноважень винного щодо користування та розпорядження майном, ввіреном йому з огляду на займану посаду.

Як свідчить практика, особи, які займаються привласненням чужого майна, досить оперативно реагують на специфіку, кон'юнктуру і технічні новації, що формують ринкові відносини. Значну увагу розкрадачі приділяють плануванню своєї злочинної діяльності, підбору та розподілу функцій співучасників, вибору технічних засобів, відпрацюванню методів приховування слідів злочину.

Організовані групи розкрадачів, що вчиняють триваючі, багатоепізодні розкрадання у великих розмірах, при виборі і застосуванні способів присвоєння ретельно враховують особливості виробничої, управлінської та фінансово-господарської діяльності об'єкта. У свою чергу, специфічні риси такого об'єкта зумовлюють коло можливих способів привласнення, найбільш безпечних і ефективних із точки зору

розкрадачів.

При розкритті такого виду злочинів підлягають виявленню типові сліди злочинної діяльності, що залишаються переважно в оперативно-технічній, бухгалтерській та організаційно-управлінській документації підприємства. Істотні у справі дані можуть міститися в чорнових записах розкрадачів, їхньому діловому листуванні, документах банківського обороту, технічних носіях інформації.

Максимально якісна підготовка слідчих і оперативних працівників дозволить правоохоронним органам працювати на випередження, не даючи можливості досягнення злочинного наміру розкрадачів.

# РОЗДІЛ 1

## ХАРАКТЕРИСТИКА КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ВЧИНЮЮТЬСЯ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТА ПОВ'ЯЗАНІ З РОЗТРАТОЮ АБО ЗАВОЛОДІННЯМ МАЙНОМ І КОШТАМИ ШЛЯХОМ ЗЛОВЖИВАННЯ СЛУЖБОВИМ СТАНОВИЩЕМ

Кримінальний кодекс України

### Стаття 364. Зловживання владою або службовим становищем

1. Зловживання владою або службовим становищем, тобто умисне, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи використання службовою особою влади чи службового становища чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб, - карається арештом на строк до шести місяців або обмеженням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, із штрафом від двохсот п'ятдесяти до семисот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

2. Те саме діяння, якщо воно спричинило тяжкі наслідки, - карається позбавленням волі на строк від трьох до шести років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, зі штрафом від п'ятисот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

### Стаття 191. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем

1. Привласнення чи розтрата чужого майна, яке було ввірене особі чи перебувало в її віданні, - карається штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк до чотирьох років, або позбавленням волі на строк до чотирьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такої.

2. Привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем - карається обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

### Стаття 358. Підrobлення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підrobлених документів, печаток, штампів

1. Підrobлення посвідчення або іншого офіційного документа, який видається чи посвідчується підприємством, установою, організацією, громадянином-підприємцем, нотаріусом, державним реєстратором, суб'єктом державної реєстрації прав, особою, яка уповноважена на виконання функцій держави щодо реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, державним виконавцем, приватним виконавцем, аудитором чи іншою особою, яка має право видавати чи посвідчувати такі документи, і який надає права або звільняє від обов'язків, з метою використання його підrobлювачем чи іншою особою або збуту такого документа, а також виготовлення підrobлених печаток, штампів чи бланків підприємств, установ чи організацій незалежно від форми власності, інших офіційних печаток, штампів чи бланків з тією самою метою або їх збут - караються штрафом до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до двох років.

### Стаття 366. Службове підrobлення

1. Складання, видача службовою особою завідомо неправдивих офіційних документів, внесення до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, інше підrobлення офіційних документів - караються штрафом до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

2. Ті самі діяння, якщо вони спричинили тяжкі наслідки, - караються позбавленням волі на строк від двох до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, зі штрафом від двохсот п'ятдесяти до семисот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

### Стаття 209-1. Умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму

1. Умисне неподання, несвоєчасне подання або подання недостовірної інформації про фінансові операції, що відповідно до закону підлягають фінансовому моніторингу, спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади із спеціальним статусом з питань фінансового моніторингу, якщо такі діяння заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб, - караються штрафом від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

2. Розголошення у будь-якому вигляді інформації, яка відповідно до закону надається спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади із спеціальним статусом з питань фінансового моніторингу, особою, якій ця інформація стала відома у зв'язку з професійною або службовою діяльністю, якщо такі дії заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб, - карається штрафом від трьох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

**Загальні питання кваліфікації  
привласнення, розтрата майна або  
заволодіння ним шляхом зловживання  
службовим становищем**

**Привласнення чи розтрата чужого  
майна, яке було ввірене особі чи  
перебувало в її віданні (ч. 1 ст. 191)**

Предметом привласнення та розтрата є тільки те чуже майно, яке було ввірене винній особі чи перебувало в її законному віданні, тобто таке майно, яке перебувало в неї на законних підставах і стосовно якого вона здійснювала повноваження щодо розпорядження, управління, доставки, використання або зберігання тощо (п. 23 постанови Пленуму Верховного Суду України від 06.11.2009 № 10 «Про судову практику у справах про злочини проти власності»).

Діяння характеризується активною поведінкою та виражається у суспільно небезпечній дії, котра може набувати одного з двох альтернативних проявів (видів): привласнення або розтрата майна. Суспільно небезпечний наслідок полягає у заподіянні матеріальної



шкоди потерпілому (на суму, що перевищує 0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян).

*Так, сільською радою в особі сільського голови Ч. та ТОВ «П» в особі директора Г., укладено договір на виконання підрядних робіт. Загальна сума робіт по договору підряду складає 500 000 грн. 00 коп.*

*Сільським головою Ч. та директором ТОВ «П» гр. Г. за підписом та відтиском печатки відповідальної особи, інженера технічного нагляду складено та підписано офіційні документи – акти приймання виконаних підрядних робіт Ф КБ-2в.*

*Відповідно до відомостей офіційного веб-порталу e-data.gov.ua сільською радою на розрахунковий рахунок ТОВ «П» на підставі вищевказаних актів приймання виконаних будівельних робіт перераховано грошові кошти в сумі 500 000, 00 грн. за договором (згідно актів приймання виконаних будівельних робіт).*

*Судовим експертом за результатами проведення судово-будівельної експертизи складено висновок по кримінальному провадженню про невідповідність між фактично виконаним об'ємом робіт на об'єкті*

*будівництва і актами приймання виконаних будівельних робіт Ф КБ-2в по договору, які підписані між замовником - сільською радою в особі її голови гр. Ч. та підрядником - ТОВ «П» в особі його директора гр. Г., складає 100 000, 00 грн.*

*Відповідно до описової частини судово-будівельної експертизи фактично на об'єкті не виконані роботи та відсутні матеріали які зазначені в одному із актів виконаних будівельних робіт.*

*Таким чином, директор ТОВ «П» гр. Г., вніс недостовірні відомості про обсяги та вартість виконаних підрядних робіт до офіційних документів – актів приймання виконаних підрядних робіт Ф КБ-2в складених за договором в результаті чого привласнив бюджетні кошти в розмірі 100 000, 00 грн.*

*Гр. Г. повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 191 КК України.*

У разі **розтрати** повноваження щодо майна використовуються для обернення винною особою майна на користь інших осіб, в тому числі це може бути відчуження майна іншим особам для споживання як подарунок чи товар в обмін на інше майно тощо. На відміну від привласнення, в разі розтрати не фіксується етап незаконного володіння винним майном.

Злочин, відповідальність за який передбачено ст. 191 КК України, є **закінченим із моменту** настання суспільно небезпечних наслідків у формі майнової шкоди (на суму, що перевищує 0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян), яка виявляється у припиненні можливості

власника реалізувати правомочності щодо володіння, користування та розпорядження відповідним майном.

Майно на законних підставах і в передбаченому законом порядку передається винному для володіння та користування чи розпорядження, в тому числі й під час виконання трудових обов'язків чи інших обов'язків за домовленістю із власником чи уповноваженою ним особою в межах цивільно-правової угоди. При цьому статус матеріально відповідальної особи є не обов'язковим.

<b>Особливості кваліфікації привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем за наявності кваліфікуючих ознак</b>			
привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем (ч. 2 ст. 191)	дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб (ч. 3 ст. 191)	дії, передбачені частинами першою, другою або третьою цієї статті, якщо вони вчинені у великих розмірах (ч. 4 ст. 191)	дії, передбачені частинами першою, другою, третьою або четвертою цієї статті, якщо вони вчинені в особливо великих розмірах або організованою групою (ч. 5 ст. 191)

Під **заволодінням чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем** розуміється такий спосіб незаконного заволодіння майном, за якого службова особа зловживає наданими їй владними організаційно-розпорядчими та (або) адміністративно-господарськими повноваженнями: дає незаконні вказівки матеріально відповідальним підлеглим про видачу майна, заволодіває майном шляхом підроблення документів, незаконного отримання премій, надбавок тощо. При цьому службова особа лише в тому випадку може бути суб'єктом злочину, передбаченого ст. 191 КК України, якщо привласнення, розтрата чи інше заволодіння чужим майном здійснюється **шляхом використання службових повноважень усупереч інтересам служби**, тобто зловживаючи ними.



**НП** задокументовано та направлено до суду кримінальну справу за **ч. 3 ст. 191 КК України**, відносно організованої злочинної групи з числа посадових осіб квартирно-експлуатаційного відділу м. Рівне та окремих суб'єктів підприємницької діяльності, які шляхом зловживання владою, своїм службовим становищем, заволоділи бюджетними коштами в особливо великих розмірах під час використання коштів на капітальні ремонти і реставрацію об'єктів Міністерства оборони України в Рівненській області. Сума завданих збитків становить понад 2 млн грн.

**НП** повідомлено про підозру директорів та співзасновників **ТОВ «Танос Текнолоджи»** Петренку М.М. (член партії **ОПЗЖ**) співзасновникам Назаренку Г.А та Русецькій Я.О. за фактом протиправної діяльності під час виконання держзамовлення Міністерства оборони України на загальну суму понад 1,6 млрд. грн. На сьогодні накладено арешти на корпоративні права, рухоме та нерухоме майно підприємства, грошові кошти на рахунках в банківських установах на суму 60 млн грн. Розпочато процедуру компенсації збитків в розмірі 1,6 млрд грн.

**НП** задокументовано та направлено до суду кримінальну справу за **ч. 5 ст. 191 та ч. 3 ст. 27 КК України**, відносно організованої групи з 4-х осіб, посадових осіб Міністерства оборони України, які організували схему привласнення ввіреного майна підприємства. а саме цілісного майнового комплексу ДП МОУ загальною площею 25 341,7 кв<sup>2</sup>, шляхом зняття відповідних арештів та подальшої реалізації за явно заниженою ціною близько 10 млн грн., без врахування вартості права користування земельною ділянкою, на якій вони розташовані, чим завдали збитків. державі.

## ОБОРОННА СФЕРА

### Що зроблено:

- ☑ Задокументовано протиправну діяльність посадових осіб **ТОВ «Танос Текнолоджи»**, які постачали Міноборони за завищеними цінами та неналежної якості військової продукцію на суму 1,6 млрд. грн., чим завдано збитків бюджету на загальну суму 335,63 млн. грн. Оголошено підозри 4-м особам: за ч. 5 ст. 191, ч. 3 ст. 209 ККУ. Накладено арешти на активи, на корпоративні права, рухоме та нерухоме майно на суму понад 60 млн. грн. На сьогодні розпочато процедуру повернення коштів до бюджету у сумі 1,6 млрд. грн.
- ☑ Задокументовано протиправну діяльність посадових осіб **WALLARTIS SOLUTIONS W.L.L.**, які шляхом обману та зловживання довірою, під час виконання договору на постачання до Міністерства оборони України засобів індивідуального захисту, заволоділи державними коштами в сумі 580 000 доларів США (станом на 08.04.2022 становило 16 967 842,00 грн. по курсу НБУ). Оголошено підозри 3-м особам за ч.4 ст.190 КК України. Накладено арешти на активи, на корпоративні права, рухоме та нерухоме майно на суму біля 950 млн. грн.
- ☑ Здійснюється документування протиправної діяльності посадових осіб та власників **ТОВ «Перспектива Місто буд»**, які шляхом обману та зловживання довірою, під час виконання договору на постачання до Міністерства оборони України засобів індивідуального захисту та одноразового посуду, намагалися заволодіти державними коштами в сумі 507,9 млн. грн. Накладено арешти на активи, на корпоративні права, рухоме та нерухоме майно на суму біля 320 млн. грн.
- ☑ Встановлено, що Міністерством оборони України в період з 01.03.2022 по 12.10.2022 укладено низку договорів щодо постачання речового майна військового призначення для потреб ЗСУ з підприємствами – нерезидентами відповідно до яких здійснено переказ коштів на іноземні банківські рахунки у сумі 48 229 315 729,00 грн.

### Основні напрями роботи:

**Протидія злочинним проявам при державних закупівлях та постачанню матеріальних ресурсів для потреб ЗСУ:**

- постачання засобів індивідуального захисту;
- речового майна та харчових продуктів;
- паливно-мастильних матеріалів;
- закупівля лікарських засобів та медичної техніки

1

**Протидія злочинним проявам при зовнішньоекономічній діяльності (ДК «Укроборонпром», ДК «Укрспецекспорт»):**

- імпорт та експорт продукції військового призначення;
- державні підприємства промислового призначення;

2

**Протидія злочинним проявам при здійсненні управління майна та ресурсів, в т.ч. суб'єктами господарювання (державних підприємств):**

- лісове господарство;
- використання та розпорядження нерухомого майна і земель;
- військове будівництво;

3

**Протидія злочинним проявам при здійсненні гуманітарного забезпечення:**

- медичне забезпечення;
- перевірка фактичного отримання гуманітарної допомоги

4

За результатом перевірки та аналізу інформації, встановлено 14 іноземних компаній-нерезидентів, станом на 01.11.2022, що не виконали зобов'язання перед Міноборони України на загальну суму 6 417 095 399,00 грн.

## РОЗДІЛ 2

### ТИПОВІ КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ (ДІЇ) ПРИ ПРОВЕДЕННІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Практика засвідчує, що діяльність працівників Національної поліції України щодо виявлення інформації стосовно корупційних ризиків при проведенні державних закупівель під час дії воєнного стану здійснюється за власною ініціативою. В окремих випадках інформація про такі дії може міститися в засобах масової інформації (статтях в електронних виданнях, матеріалах «розслідувань» приватних осіб та різноманітних правозахисних агентств, котрі вони публікують на своїх сайтах або в виданнях, тощо).

Зупинимося безпосередньо на ознаках дій, що можуть містити корупційні ризики під час проведення державних закупівель:

- **Проведення відкритих торгів при поданні лише однієї тендерної пропозиції.**

Зокрема, для проведення відкритих торгів із застосуванням електронного аукціону повинно бути подано не менше двох тендерних пропозицій. Положення законодавства про закупівлі встановлюють, що електронний аукціон проводиться за допомогою електронної системи закупівель. У разі подання однієї тендерної пропозиції, електронна система закупівель після закінчення строку для подання тендерних пропозицій, визначених замовником в оголошенні про проведення відкритих торгів, не проводить оцінку такої тендерної пропозиції та визначає її найбільш економічно вигідною. Замовник перевіряє подані учасником інформацію/документи на відповідність тендерній документації та вимогам законодавства і після цього приймає рішення про визначення учасника переможцем. За таких умов відкриті торги будуть проведені у разі подання навіть однієї тендерної пропозиції.

Комунальне підприємство (замовник) оголосило закупівлю 21 750 літрів бензину А-95 та 26 300 літрів дизельного пального<sup>9</sup>. Очікувана вартість закупівлі становила 2,5 млн гривень. Замовник вказав у тендерній документації, що не приймає до розгляду тендерну пропозицію, ціна якої є вищою очікуваної вартості предмета закупівлі, визначена замовником в оголошенні про проведення відкритих торгів. Підприємство-учасник закупівлі запропонувало єдину тендерну пропозицію у вигляді 2,4 млн гривень за постачання необхідних нафтопродуктів. Замовник, проаналізувавши ситуацію та відповідні документи від учасника, вирішив відмінити закупівлю через те, що в ході розгляду цієї пропозиції виявилось, що запропонована ціна є вищою аніж та, за якою замовник закуповує пальне за договором без торгів, і значно вищою за ціну, за якою цей самий учасник відпускає пальне вроздріб на своїй АЗС. Оскільки торги не призвели до конкуренції і зниження ціни, що спричинить необґрунтовані витрати бюджету, замовник вирішив відмінити торги.

У свою чергу, учасник закупівлі звернувся зі скаргою до Постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель (далі – Колегія) з проханням, зокрема, зобов'язати замовника скасувати рішення про відміну процедури закупівлі.

Учасник закупівлі не погодився із прийнятим рішенням і вважав його таким, що винесене з порушенням вимог Закону про закупівлі та Постанови № 1178. Також свої докази учасник мотивував тим, що його пропозиція не перевищувала очікуваної вартості.

Замовник у своїй позиції вказав, що визначення цього єдиного учасника переможцем призведе до необґрунтованої розтрати бюджетних коштів.

Колегія вирішила, що замовник не довів та документально не підтвердив правомірності відміни процедури закупівлі. Колегія зобов'язала замовника скасувати рішення про відміну процедури закупівлі.

## Наслідки

### Стратегічні

- Відсутність конкуренції.
- Втрата бюджетних коштів внаслідок економії під час проведення закупівель.

### Корупційні

- Ігнорування недоліків у тендерній пропозиції учасника.
- Здійснення закупівлі товарів за завищеною очікуваною вартістю за відсутності конкурентних торгів.



- **Можливість подання тендерних пропозицій за ціною, вищою за очікувану вартість.**

Відповідно замовник у тендерній документації обов'язково зазначає інформацію про можливість розгляду тендерної пропозиції, ціна якої є вищою, ніж очікувана вартість предмета закупівлі, визначена замовником в оголошенні про проведення відкритих торгів. В абзаці третьому зазначеного пункту передбачено, що ціна тендерної пропозиції може перевищувати очікувану вартість предмета закупівлі у разі, якщо замовник зазначив відсоток, на який учасник може перевищити ціну тендерної пропозиції над очікуваною вартістю. Відповідні зміни обґрунтовувалися нестабільністю економіки у період дії воєнного стану та коливанням цін на ринку, що могло призвести до неправильного визначення очікуваної вартості.

Водночас постановою № 1178 від 12 жовтня 2022 року «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» (далі – Постанова № 1178) не визначено жодного інструменту контролю за правомірністю надання ціни, вищої за очікувану вартість. Тобто учасник на момент подання пропозиції аж ніяк не зобов'язаний документально підтвердити наявність обставин, що зумовлюють встановлення вищої за очікувану вартість ціни. Від замовника також не вимагається обґрунтовувати рішення про дозвіл на подання пропозицій, які є дорожчими, ніж встановлено замовником. Крім того, не зазначено переліку випадків, у яких дозволяється розглядати відповідні пропозиції.

## Наслідки

### Стратегічні

- Непередбачуваність витрат бюджету замовника.

### Корупційні

- Завищення вартості цінової пропозиції та отримання неправомірного прибутку учасниками торгів.
- Розтрата державних коштів.
- Змова між учасником та замовником з метою отримання неправомірної вигоди.

- **Збільшення ціни закупівлі як істотної умови договору.**

У процесі проведення публічних закупівель ціна є одним із головних критеріїв оцінки їхньої ефективності та показником досягнення

економії. Саме тому зміна ціни в процесі виконання договору про закупівлі є об'єктом особливої уваги контролюючих та правоохоронних органів.

Відповідно до ч. 4 ст. 41 Закону України «Про публічні закупівлі» умови договору про закупівлю не повинні відрізнятися від змісту тендерної пропозиції/пропозиції за результатами електронного аукціону (у тому числі ціни за одиницю товару) переможця процедури закупівлі.

Виключними випадками для зміни ціни як істотної умови договору є визначення грошового еквівалента зобов'язання в іноземній валюті та перерахунок ціни за результатами електронного аукціону в бік зменшення ціни пропозиції учасника без зменшення обсягів закупівлі.

Зазначена норма покликана забезпечити сферу публічних закупівель від корупційних зловживань, а також стимулювати учасників визначати в тендерних пропозиціях під час електронного аукціону економічно обґрунтовані ціни, захистити від демпінгових заходів тощо.

## Кейс

Укладення додаткових угод до договору за результатами процедури закупівлі з метою підвищення вартості договору існувало у публічних закупівлях до впровадження воєнного стану. У законодавстві не було передбачено можливості прямого підвищення вартості договору, однак це можна було зробити шляхом укладення додаткових угод з підвищенням вартості до 10% не частіше ніж один раз на 90 днів з моменту підписання договору про закупівлю / внесення змін до такого договору щодо збільшення ціни за одиницю товару.

Так, Господарський суд міста Києва рішенням<sup>11</sup> від 27.07.2017 у справі № 910/4474/17 визнав недійсною додаткову угоду від 29.03.2016 № 3 до договору поставки від 18.03.2016 № ЦЗВ-14-00816-01, укладену між Філією «Центр забезпечення виробництва» ПАТ «Українська залізниця» та ТОВ «Вог Аеро Джет», згідно з якою вартість закупленого Філією дизпального у ТОВ «Вог Аеро Джет» у березні 2016 року було безпідставно підвищено на 92,48 млн гривень<sup>12</sup>.

Суть порушення полягала у тому, що компанія-постачальник перемогла в тендері, запропонувавши ціну, нижче ринкової, а в подальшому надавала довідки «Держзовнішінформу», які показували коливання ціни на ринку нафтопродуктів, та кожною додатковою угодою збільшувала суму договору.

Загалом Національне антикорупційне бюро України оцінило збитки від додаткових угод у 115 млн грн, що підтверджено судовими експертизами.

Наявність нової норми у Постанові № 1178, яка прямо передбачає можливість збільшення ціни договору, підвищує ризик необґрунтованої розтрати бюджетних коштів.

- **Зловживання закупівлями через електронний каталог.**

Електронний каталог створювався як інструмент для здійснення державних закупівель типових товарів. Замовнику не потрібно складати тендерну документацію, а всі постачальники вже кваліфіковані централізованими закупівельними організаціями. Така процедура була передбачена для закупівель популярних товарів на незначні суми, наприклад, продуктів харчування чи канцелярії.

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» замовник може використовувати електронні каталоги як альтернативу закупівлі без використання електронної системи при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг, вартість яких не перевищує 50 тисяч гривень, або як альтернативу спрощеній закупівлі за умови, що вартість предмета закупівлі товарів, послуг дорівнює або перевищує 200 тис. грн, а робіт – 1,5 млн грн.

Після введення правового режиму воєнного стану закупівлі через електронний каталог регулюються також Постановою № 1178, яка дала змогу замовникам купувати через електронний каталог товари без обмеження граничних вартісних меж. Тобто сума закупівель товарів через електронний каталог тепер не обмежена. Зважаючи на вищезазначені зміни, наразі замовники проводять закупівлі на великі суми без належного опрацювання тендерної документації та оминають ризик оскарження, а також моніторинг Державної аудиторської служби України.

При цьому здійснення закупівель з використанням електронного каталогу не передбачає можливості встановлення будь-яких умов до постачальника, адже запит цінкових пропозицій не може містити нічого, крім інформації про найменування товару та його кількість, строк, місце, спосіб поставки, умови оплати та кінцевий строк подання ціни



пропозицій. Тобто замовник аж ніяк не може переконатись у добросовісності постачальника, його спроможності поставити необхідний товар та наявності будь-якого досвіду постачання такого товару.

### Кейс

Відповідно до аналітичного модуля Ві Prozorro, за весь 2021 рік було здійснено 12,25 тис. закупівель з використанням електронного каталогу. Загальна сума таких закупівель становила 157,34 млн гривень.

У 2022 році за результатами здійснення 7,22 тис. закупівель через каталог сума укладених договорів сягнула 166,22 млн грн, що свідчить про те, що після прийняття Постанови № 1178 замовники стали укладати договори з постачальниками через електронний каталог на значно вищі суми ніж попереднього довоєнного року.

### Наслідки

#### Стратегічні

- Дискреційні повноваження щодо вибору постачальників товарів, робіт та послуг.
- Втрата коштів державного бюджету.
- Відсутність верхньої цінової межі для застосування електронного каталогу.

#### Корупційні

- Змова посадових осіб замовника та потенційних контрагентів для обрання їх постачальниками товарів, робіт, послуг.
- Вимагання неправомірної вигоди адміністратором за проходження перевірки постачальника згідно з кваліфікаційними вимогами.

- **Корупційні зловживання шляхом укладення прямих договорів.**

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» як виняток у закупівлях застосовується переговорна процедура. Замовник укладає договір про закупівлю після проведення переговорів щодо ціни та інших умов договору про закупівлю з одним або кількома учасниками процедури закупівлі. Крім того, цим законом передбачено застосування спрощеної закупівлі, що проводиться замовником з використанням електронного аукціону.

Водночас Постановою № 1178 на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів зі дня його припинення або скасування встановлено можливість укладення прямих договорів із

подальшим розміщенням в електронній системі закупівель відповідних звітів про такі договори, а також повідомлень про внесення змін до договорів. При цьому застосування переговорної процедури закупівель Постановою № 1178 не передбачено. Придбання замовниками товарів і послуг (крім послуг із поточного ремонту), вартість яких становить або перевищує 100 тис. грн, послуг із поточного ремонту, вартість яких становить або перевищує 200 тис. грн, робіт, вартість яких становить або перевищує 1,5 млн гривень, може здійснюватися шляхом укладення договору про закупівлю без застосування відкритих торгів та/або електронного каталогу для закупівлі товару. При цьому визначено низку критеріїв, коли дозволено здійснювати такі закупівлі. Однак критерії, що застосовуються, є недосконалыми, та подекуди прослідковується відсутність належного контролю за реальною потребою в укладенні прямих договорів. Зокрема, одним із пунктів критеріїв є перебування замовника або його відокремленого підрозділу на території активних бойових дій, що не були завершені на дату укладення договору про закупівлю.

#### Кейс

Згідно з даними системи Prozorro деякі закупівлі замовників Луцької міської ради під час війни викликають неабиякі сумніви.

Зокрема, КП «Медичне об'єднання Луцької міської територіальної громади» оприлюднило «прямий» договір<sup>13</sup> на закупівлю «Послуг з поточного ремонту благоустрою прилеглої території підприємства з влаштуванням стоянки для автомобілів на проспекті Відродження, 13» на суму майже 2,5 млн гривень.

Громадськість<sup>13</sup> занепокоєна тим, наскільки гострою та нагальною під час війни є потреба у влаштуванні автомобільної стоянки з тією метою, щоб не проводити відкритих торгів.

## Наслідки

### Стратегічні

- Відсутність внутрішнього акта (або недосконалість акта), який регулює порядок укладення прямих договорів.
- Неконкурентний характер процедури відбору постачальників.
- Зменшення підстав для укладення прямих договорів.

### Корупційні

- Змова посадових осіб замовника та потенційних контрагентів для обрання їх постачальниками при укладенні прямих договорів.
- Підробка документів для відповідності критеріям.
- Розтрата бюджетних коштів шляхом укладення додаткових прямих договорів.

- **Непослідовність рішень органу оскарження (відсутність усталеної/узагальненої практики).**

## Кейс

Поширеними скаргами до АМКУ є, зокрема, скарги на умови тендерної документації за предметом закупівлі «Поточний середній ремонт автомобільних доріг».

Так, у двох процедурах, оголошених Службами автомобільних доріг (САД) двох областей України, потенційний учасник скаржився на умови щодо аналогічного договору та в обох скаргах зазначив, що виконання всього обсягу конкретних робіт учасники повинні підтвердити в рамках ремонту доріг саме державного значення I, II чи III категорії.

Також в обох скаргах цей учасник вказував, що не заперечує в цілому необхідність мати досвід виконання аналогічного договору на дорогах державного значення, але наполягав на тому, що учасники повинні мати можливість підтвердити обсяги видів робіт, у тому числі сукупно роботами, виконаними на дорогах місцевого та державного значення.

Однак Колегія, маючи одного потенційного учасника та однакові умови в тендерних документаціях, прийняла два протилежних рішення – про задоволення скарги в межах процедури, що проводилась САД в одній області, та про відмову у задоволенні скарги в межах процедури, що проводилась САД в іншій області.

<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2020-07-02-003835-a>

<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2020-07-16-006825-d>

## Наслідки

### Стратегічні

- Неможливість визначення бізнесом послідовної стратегії захисту своїх порушених прав та законних інтересів.

### Корупційні

- Можливість надання Колегією неправомірної переваги одним учасникам процесу оскарження перед іншими.

- **Неможливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності замовників під час проведення процедур закупівель, зокрема спрощених.**

## Кейс

Відповідно до статистики, отриманої з модуля аналітики Ві Prozorro, у 2021 році було проведено 320,09 тис. спрощених процедур закупівель. При цьому 66,4% з них були завершені, 27,2% – не відбулись і 6,2% – скасовані.

Водночас загальна очікувана вартість спрощених процедур закупівель у 2021 році становить більше 58,07 млрд гривень.

Проте жоден контролюючий орган (АМКУ, Держаудитслужба) не має повноважень щодо оцінки законності проведення спрощених процедур закупівель та встановлення наявності можливих порушень під час їх проведення.

Єдиний можливий спосіб захисту прав під час проведення спрощених процедур закупівель – звернення до судової інстанції.

### Стратегічні

- Неможливість використання доступного механізму оскарження з метою захисту порушених прав та законних інтересів.

### Корупційні

- Зловживання замовників під час підготовки оголошення про проведення спрощеної закупівлі та встановлення дискримінаційних вимог.
- Неповна перевірка документів учасників з метою обрання завідомо визначеного переможця.
- Неправомірне відхилення пропозицій учасників.

### ● Проблеми з виконанням рішень органу оскарження та судів.

Проблеми з виконанням рішень органу оскарження (Колегії / Комісії) та суду можна умовно поділити на дві категорії – неможливість виконання таких рішень за відсутності відповідного технічного функціоналу електронної системи закупівель та небажання замовників виконувати такі рішення з огляду на наявність корупційної складової.

#### 1 Невиконання замовниками рішень Колегії / Комісії

Згідно із Законом про закупівлі у замовника є 30 днів на виконання рішення Колегії / Комісії АМКУ. Строк обчислюється від дня ухвалення рішення Колегією / Комісією. Із внесенням змін до Закону про закупівлі законодавець передбачив також зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення та встановив відповідальність керівника замовника за невиконання рішення Колегії / Комісії у вигляді штрафу в розмірі від 2 до 10 неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Таке нововведення значно зменшило відсоток рішень Колегії, які ігнорувались замовниками, однак це не вирішило проблеми неповного чи формального виконання таких рішень.

#### 2 Щодо неможливості виконання рішень суду Колегією за відсутності відповідної технічної можливості

Відповідно до Закону про закупівлі рішення органу оскарження (Колегії) може бути оскаржене суб'єктом оскарження, замовником до Київського міського окружного адміністративного суду впродовж 30 днів із дня його оприлюднення в електронній системі закупівель.

За результатами розгляду позову суд може зобов'язати як замовника, так і Комісію вчинити певні дії.

Проте ані замовник, ані орган оскарження не мають фактичних інструментів для виконання рішення суду. У разі якщо суд підтримує доводи позивача та вважає прийняте Комісією рішення неправомірним, – суд, серед іншого, може спрямувати скаргу на повторний розгляд до Комісії.



## Наслідки

### Стратегічні

- Відсутність гарантії повноцінної реалізації права на захист порушених прав та законних інтересів під час здійснення процедур закупівель.

### Корупційні

- Зловживання відсутністю інструментів виконання рішень з метою уникнення відповідальності за порушення.
- Вибірковий підхід до виконання рішень контролюючих органів.

- **Обмеження прав учасників під час розгляду скарг Антимонопольним комітетом України.**

## Наслідки

### Стратегічні

- Неможливість захисту своїх прав третіми особами, на яких впливає рішення Колегії.

### Корупційні

- Зв'язок між учасником, пропозиція якого оскаржується, і замовником та їх процесуальна залежність один від одного.

- **Інші (нецінові) критерії оцінки пропозицій.**

Із набранням чинності нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі» 19.04.2020 права замовників щодо встановлення додаткових критеріїв оцінки тендерних пропозицій, крім ціни, були значно розширені законодавцем. Замовник може застосовувати нецінові критерії в будь-якій процедурі закупівлі та без конкретного обґрунтування необхідності застосування таких критеріїв. За таких умов фактично виникла ситуація, в якій замовники зловживають наданим їм правом на встановлення нецінових критеріїв оцінки тендерних пропозицій з метою надання переваги одним учасникам перед іншими. Дискреційні повноваження замовників на встановлення у тендерних документаціях будь-яких нецінових критеріїв становлять прямий корупційний ризик, оскільки дають право замовнику «відсіяти» учасників без жодних визначених обґрунтувань, виключно на підставі наявності чітко визначеного нецінового критерію, якому відповідає лише вузьке коло потенційних учасників.



## Наслідки

### Стратегічні

- Відсутність відповідальності замовників за зловживання дискреційними повноваженнями під час встановлення нецінових критеріїв оцінки.
- Мала ймовірність успішного оскарження встановлення замовниками нецінових критеріїв оцінки тендерних пропозицій.

### Корупційні

- Надання неправомірної переваги одним учасникам перед іншими.
- Порушення принципу максимальної економії під час проведення процедур закупівель.

- **Застосування «штучних перепон» у закупівлях для надання переваги необхідному учаснику.**

## Кейс

Рішенням Постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель від 17.11.2022 № 6781-р/пк-пз<sup>22</sup> зобов'язано одне з комунальних підприємств (замовник) скасувати рішення про відхилення тендерної пропозиції одного з ТОВ та рішення про визначення ФОП ОСОБА 1 переможцем процедури закупівлі за № UA-2022-10-21-010656-a<sup>23</sup>, зокрема, через невиявлення «невідповідностей в тендерній пропозиції, що не відповідає технічному завданню та є суттєвою при визначенні результатів процедури закупівлі», при цьому не надавши ТОВ можливості виправити невідповідності в документах.

## Перелік ресурсів для пошуку інформації про публічні закупівлі в мережі Інтернет

1. <https://prozorro.gov.ua> – офіційний портал оприлюднення інформації про публічні закупівлі України
2. <https://edata.gov.ua/> – єдиний веб-портал використання публічних коштів
3. <https://www.007.org.ua> – «Пошуково-аналітична система .007» – це web-ресурс на основі відкритих даних про використання публічних коштів.
4. <https://clarity-project.info/edrs> – це публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання
5. <https://usr.minjust.gov.ua> – безкоштовний пошук відомостей у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань
6. <https://public.nazk.gov.ua> – проект має на меті спростити подання публічними службовцями їх декларацій майнового стану, доступ до них та їх перевірку.
7. <https://opendatabot.ua> – використовує виключно публічну інформацію.

## ОСНОВНІ КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ

- ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ТЕНДЕРНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ:
  - Штучне розширення предмета закупівлі яким відповідає лише один постачальник;
  - Умисне проведення закупівлі потреба у яких відсутня, за попередньої змови відповідальної посадової особи замовника та конкретного постачальника;
  - Встановлення дискримінаційних умов тендерної документації, орієнтованої на заздалегідь визначеного учасника, або унеможливлення перемоги постачальників, які можуть запропонувати послугу кращої якості за нижчої ціни;
  - Підписання посадовими особами замовника документів про належне виконання договору і фактичне ігнорування порушень, допущених виконавцем.
- ЛЕГАЛІЗАЦІЯ КОШТІВ ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ:
  - За допомогою конвертаційних центрів;
  - Шляхом підробки документів;
  - Проведення підприємствами безтоварних операцій;
  - Переказ коштів через банківські рахунки за фіктивними договорами.;
  - Переказ коштів на банківські рахунки за кордон на підставі фіктивних договорів.



## ОБОРОННА СФЕРА

У супроводженні: **63** КП;  
Проведено НСРД: **221** захід;  
Повідомлено підозр: **35** особам;  
Направлено до суду: **14** КП.



### Бюджет на 2023 рік

- Видатки МОУ – 1,1 трлн.грн
  - Закупівля, модернізація та ремонт озброєння, військової техніки - 355 млрд. грн.

### Пріоритетні напрями роботи

- Протидія злочинним проявам при державних закупівлях та постачанню матеріальних ресурсів для потреб ЗСУ.
  - постачання засобів індивідуального захисту;
  - речового майна та харчових продуктів;
  - паливно-мастильних матеріалів;
  - закупівля лікарських засобів та медичної техніки.
- Протидія злочинним проявам при зовнішньоекономічній діяльності («Укроборонпром», «Укрспецекспорт»).
- Протидія злочинним при управлінні майном, ресурсами, в т.ч. (державних підприємств).
  - - лісове господарство;
  - - використання та розпорядження нерухомим майном та земельними ділянками;
  - - військово будівництво.

## МЕДИЧНА СФЕРА

У супроводженні: **115** КП;  
Проведено НСРД: **630** заходів;  
Повідомлено підозр: **60** особам;  
Направлено до суду: **53** КП.



### Бюджет на 2023 рік

- Видатки МОЗ - 176,9 млрд. грн.
  - Державні гарантії медичного обслуговування населення - 142,9 млрд. грн.

### Пріоритетні напрями роботи

- Припинення правопорушень під час проведення процедур публічних закупівель закладами охорони здоров'я України.
- Відпрацювання надавачів медичних послуг в частині достовірності поданих до НСЗУ звітів.
- Припинення правопорушень пов'язаних з оформленням удаваних послуг, дотримання вимог надавачами послуг.
- Припинення злочинних дій, пов'язаних із контрабандою та фальсифікацією лікарських засобів.
- Протидії схемним шляхам імпортування та завищення вартості медичних виробів (70% імпорту на суму близько 15 – 20 млрд. грн.);
- Контроль за ініційованими зміни **НП** до законодавства внаслідок яких очікувана щорічна **економія близько 4 - 6 млрд. грн.** від запровадженого референтного ціноутворення на лікарські засоби на основі європейських країн.



## РОЗДІЛ 3

# АЛГОРИТМ ДІЙ ПРИ ВИЯВЛЕННІ, ПЕРЕВІРЦІ ІНФОРМАЦІЇ СТОСОВНО ПОРУШЕНЬ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

### Дії працівника щодо захисту бюджетних коштів від злочинних посягань ОГ і ЗО

1. Встановити ЄДРПОУ Замовника та учасників (переможця) процедури закупівлі (<<https://usr.minjust.gov.ua>>). [фото 11 (3шт.)] [Додаток 5 (5)]

Проаналізувати за схожістю адреси розташування підприємств-учасників закупівлі, із метою отримання інформації чи не виступає засновником/кінцевим бенефіціарним власником (контролером) одна і та ж особа.

2. Перевірити у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні (або пов'язані з корупцією) правопорушення, відомості про службову (посадову) особу учасника процедури закупівлі, яку уповноважено бути учасником, представляти його інтереси під час проведення процедури закупівлі; фізичну особу, яка є учасником, щодо її притягнення згідно із законом до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією (<https://corruptinfo.nazk.gov.ua>).

3. Здійснити перевірку тендерної пропозиції, що подається учасником конкурентної процедури закупівлі або учасника, який бере участь у переговорній процедурі, на предмет того, що така особа може бути пов'язаною з іншими учасниками процедури закупівлі, зокрема, із уповноваженою особою або з керівником замовника.

#### Дії працівника у разі виявлення факту порушення вимог Закону України «Про публічні закупівлі»

Підготувати та надіслати на адресу замовника відповідний лист, у якому вказати дані щодо виявлених порушень чинного законодавства, про що відповідним листом повідомити Державну аудиторську службу України та Антимонопольний комітет України.

### Дії працівника ДСР щодо захисту бюджетних коштів від злочинних посягань ОГ і ЗО

1. Проаналізувати договір (додатки до договору), укладений між Замовником та Підрядником згідно предмета закупівлі (<https://prozorro.gov.ua>)

2. Ознайомитись із видатками Замовника, здійсненими на розрахунковий рахунок підрядника відповідно до договору (<https://spending.gov.ua/new> або <https://www.007.org.ua>). [фото 16 (4шт.)] / [додаток 5 (2, 3)]  
У графі «Призначення платежу» віднайти інформацію про договір (номер договору), за яким здійснено видатки та інформацію про платіжні доручення.

3. Здійснити порівняльний аналіз між ціною договору і фактично сплаченими коштами на розрахунковий рахунок підрядника за договором із метою встановлення відомостей щодо процентного співвідношення виконання будівельних робіт.

### Дії працівника щодо захисту бюджетних коштів від злочинних посягань ОГ і ЗО

3 метою перевірки обсягу виконаних робіт на об'єкті будівництва за які сплачено кошти та законності їх перерахування на розрахунковий рахунок підрядника, необхідно направити запити Замовнику та/або Підряднику з вимогою отримання необхідних документів, а саме:

- 1) договір підряду;
- 2) дефектні акти;
- 3) робочий проект із змінами та додатками по договору, експертні звіти;
- 4) акти Ф КБ-2в, Ф КБ-3, рахунки – фактури, платіжні доручення, накладні на ТМЦ, довіреності на отримання ТМЦ, договори відповідального зберігання ТМЦ, акти приймання-передачі, товарно-транспортні накладні;
- 5) локальні кошториси (кошториси, підсумкова відомість ресурсів, договірна ціна, пояснювальні записки, довідки про вартість виконаних будівельних робіт);
- 6) декларації про початок виконання будівельних робіт (капітального ремонту чи реконструкції) за вказаним об'єктом, видані органом державного архітектурно-будівельного контролю;
- 7) дозволи на виконання будівельних робіт (капітального ремонту чи реконструкція) за вказаною адресою, видані органом державного архітектурно-будівельного контролю;
- 8) статут підприємства, накази про призначення на посади та посадові інструкції осіб, які підписом засвідчували достовірність відомостей зазначених в актах Ф КБ-2в (акти здачі-прийняття будівельних робіт)

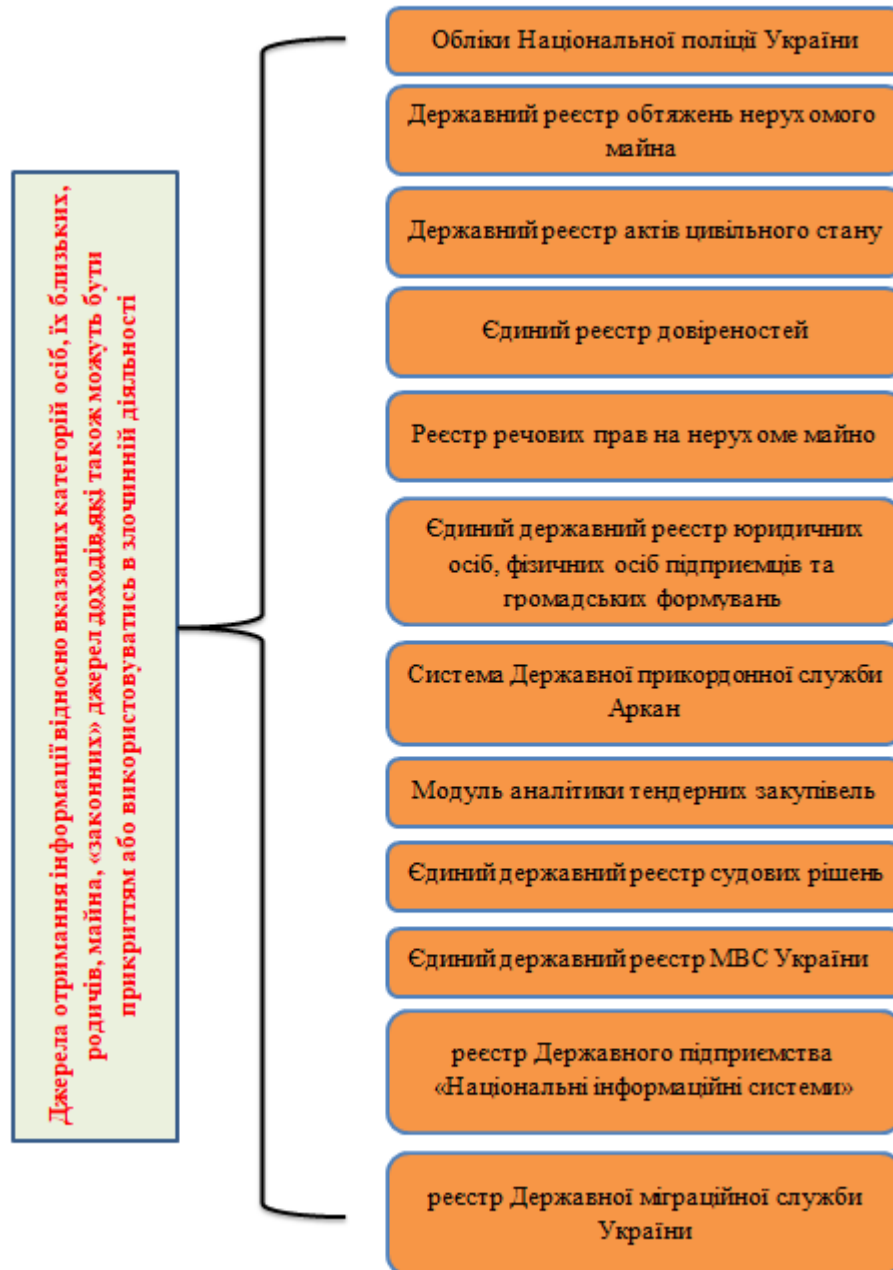
#### Дії працівника щодо захисту бюджетних коштів від злочинних посягань ОГ і ЗО

1. При виявленні ознак вчиненого правопорушення, необхідно скласти рапорт на ім'я? начальника у якому зазначити обставини вчинення кримінального правопорушення із посиланням на джерела

2. Зазначені матеріали не пізніше 24 годин із моменту реєстрації, необхідно надіслати до органу досудового розслідування (органу (підрозділу) поліції) для внесення відповідних відомостей до ЄРДР в порядку ст. 214 КПК України [Додаток 4].

Такі матеріали складаються із рапорту про виявлене кримінальне правопорушення, документів, що підтверджують наявність обставин вчинення кримінального правопорушення та супровідного листа, за яким уповноважений працівник надсилає зібрані матеріали до органу досудового розслідування.

Обліки, за допомогою яких можна отримати інформацію щодо особи, яка причетна до вчинення корупційних дій під час проведення державних закупівель у період воєнного стану:



У 2016 році в Україні запрацювала система електронних закупівель "[Prozorro](#)" – онлайн-платформа, де державні та комунальні замовники оголошують тендери на закупівлю товарів, робіт і послуг, а представники бізнесу змагаються на торгах за можливість поставити це державі. У системі можна знайти інформацію про тендери певної бюджетної установи – опис предметів закупівель, ціни, список учасників, відомості про перебіг торгів і супровідну документацію. Адміністратором системи є державне підприємство «Прозорро», підпорядковане Міністерству економіки України. Усі дані системи "Prozorro" відкриті та доступні для використання і поширення через API.

#### [Відкритий API системи публічних закупівель "Prozorro"](#)

Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (ЄДР) допоможе дізнатися детальну інформацію про учасників закупівель – їхні дати реєстрації, види економічної діяльності, адреси, контактні дані, відомості про засновників компаній, чи не перебуває суб'єкт господарювання у стані припинення або банкрутства. Відповідальним за публікацію цих даних є Міністерство юстиції України.



**Зверніть увагу!** На жаль, після початку повномасштабного вторгнення РФ Міністерство юстиції обмежило доступ до відкритого реєстру та припинило його публікацію у форматі відкритих даних. Зараз інформацію про компанії та підприємців ви можете отримати лише скориставшись [платним API](#) реєстру чи за допомогою різноманітних аналітичних сервісів – [Opendatabot](#), [YouControl](#), [Clarity Project](#).

Якщо на компанію або її засновника накладено санкції, то їй заборонено брати участь у державних закупівлях. Рішення щодо застосування санкцій ухвалює Рада національної безпеки та оборони (РНБО), запроваджують його указом Президента. Відповідні укази потім публікують на сайті Офісу Президента. Єдиний офіційний Державний реєстр санкцій поки що лише [планується](#) створити. Але Національне агентство з питань запобігання корупції вже веде [подібний ресурс](#) за власною ініціативою. Його дані відкриті та доступні для використання через API.

#### [Відкритий API бази даних санкцій від Національного агентства запобігання корупції](#)

Також для перевірки учасників державних тендерів вам знадобляться дані, які оприлюднюють Антимонопольний комітет, Державна податкова служба та Державна судова адміністрація. За допомогою так званих «чорних списків» АМКУ ви дізнаєтеся, чи має компанія або підприємець трирічну заборону на участь у держзакупівлях за раніше вчинені антиконкурентні дії. Дані про податковий борг розкажуть, чи сумлінно суб'єкт господарювання платить податки, а реєстр судових рішень – чи був притягнений до відповідальності за різноманітні незаконні дії.

- [Інформація про суб'єктів господарювання, яким органи АМКУ заборонили брати участь у публічних закупівлях](#)
- [Єдиний державний реєстр судових рішень за 2022 рік](#)
- [Єдиний державний реєстр судових рішень за 2021 рік](#)
- [Єдиний державний реєстр судових рішень за 2020 рік](#)
- [Єдиний державний реєстр судових рішень за 2019 рік](#)
- [Єдиний державний реєстр судових рішень за 2018 рік](#)



## ДОДАТКИ

### Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України

**Протидія кримінальним правопорушенням та їх профілактика при здійсненні заходів із відновлення будівель та споруд, зруйнованих чи пошкоджених унаслідок збройної агресії рф проти України.**

Джерела та обсяги фінансування заходів на відновлення.



2022 рік:

31 % – 1,6 млрд грн – субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам;

69 % – 3,6 млрд грн – резервний фонд державного бюджету.



2023 рік:

67 % – 35,5 млрд грн – фонд ліквідації наслідків збройної агресії;

29 % – 15,5 млрд грн – резервний фонд державного бюджету;

3 % – 5 млрд грн – субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам;

1 % – 0,5 млрд грн – фонд відновлення зруйнованого майна та інфраструктури «United24».



## Показники направлених ОГ та ЗО до суду за 12 місяців 2022 р.

Загалом:

Підозр – 1769, з них ОЗГ – 495 (15 – рф/рб).

Направлено до суду – 1286, з них ОЗГ – 444.

Накладено арешти на активи у сумі 48,5 млрд грн, у тому числі 47,4 млрд грн – рф/рб.

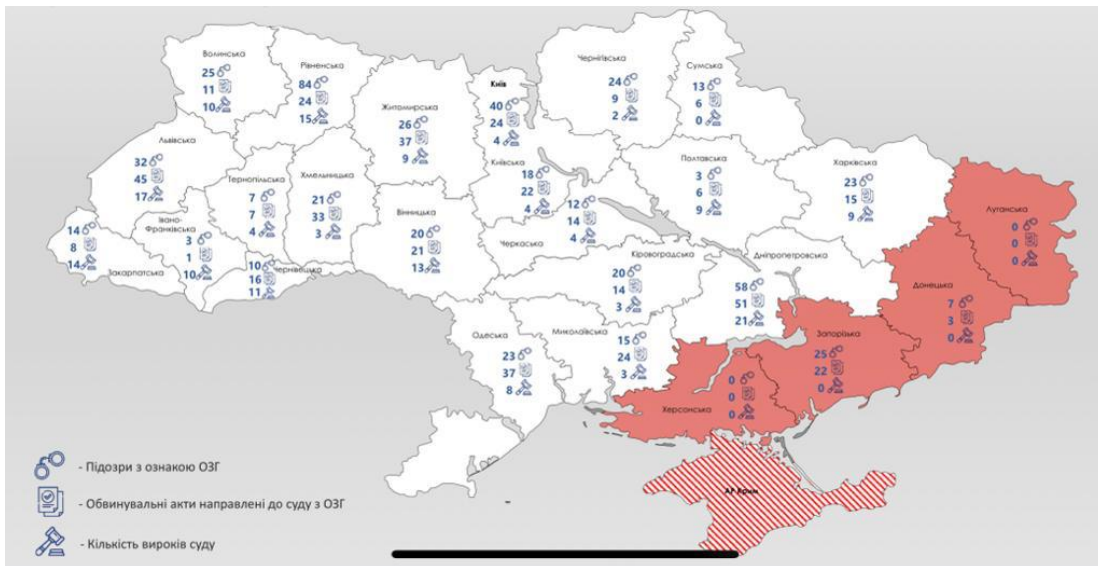
Відшкодовано державного бюджету – 56,2 млн грн.

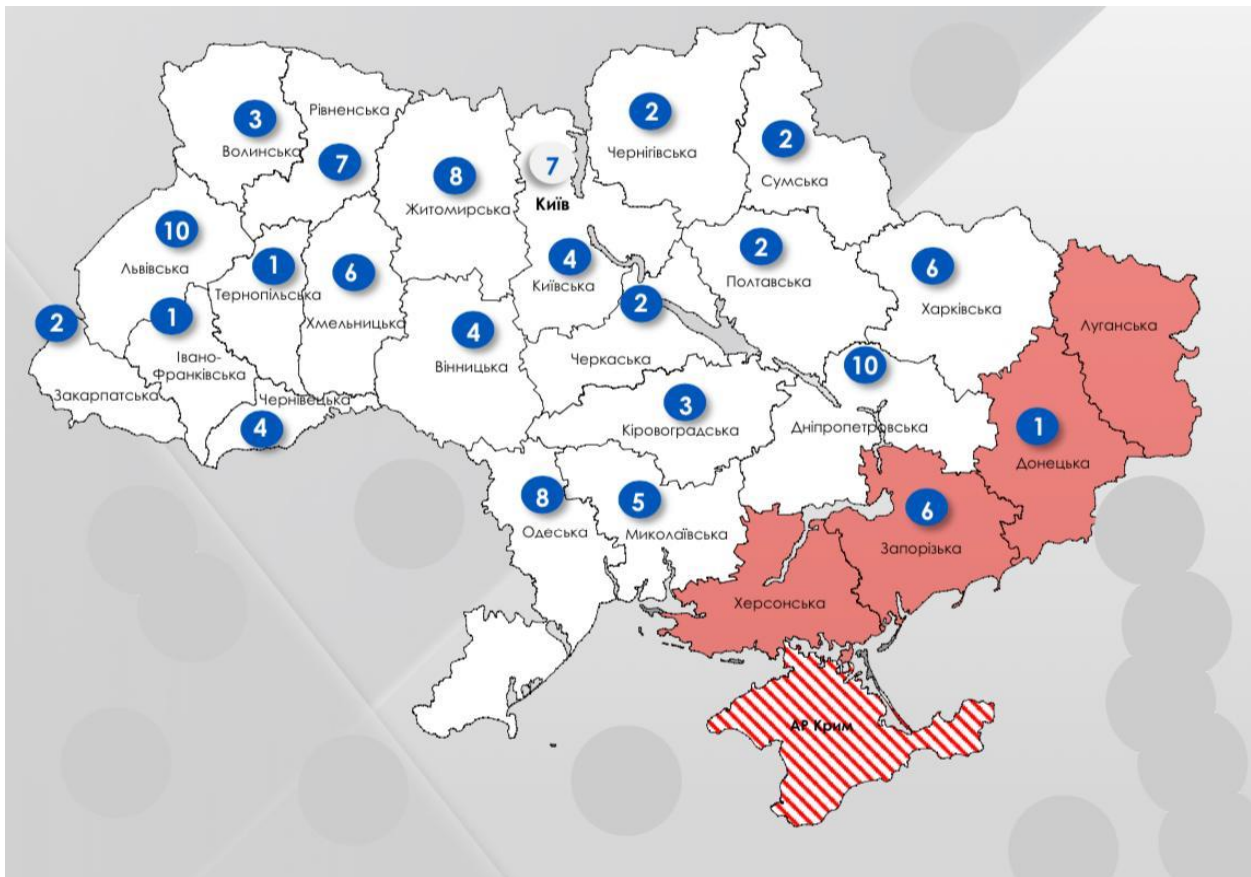
Відмінили 192 закупки на 7,6 млрд грн.

Складено адмінпротоколів – 6391, із них конфлікт інтересів – 4690.

Вироків суду – 173.

Департаментом стратегічних розслідувань Національної поліції України оголошено підозр із ОЗГ – 19 (за 2021 р. – 15).





## Оборонна сфера.

Зроблено:

1. Задokumentовано протиправну діяльність посадових осіб ТОВ «Танос Текнолоджи», які постачали Міністерству оборони України за завищеними цінами та неналежної якості військову продукцію на суму 1,6 млрд грн, чим завдано збитків бюджету на загальну суму 335,63 млн грн. Оголошено підозри 4 особам: за ч. 5 ст. 191, ч. 3 ст. 209 КК України. Накладено арешти на активи, на корпоративні права, рухоме та нерухоме майно на суму понад 60 млн грн. На сьогодні розпочато процедуру повернення коштів до бюджету у сумі 1,6 млрд грн.

2. Задokumentовано протиправну діяльність посадових осіб WALLARTIS SOLUTIONS W.L.L., які шляхом обману та зловживання довірою під час виконання договору на постачання до Міністерства оборони України засобів індивідуального захисту заволоділи державними коштами в сумі 580 000 доларів США (станом на 08.04.2022 становило 16 967 842,00 грн за курсом НБУ). Оголошено підозри 3 особам за ч. 4 ст. 190 КК України. Накладено арешти на активи, на корпоративні права, рухоме та нерухоме майно на суму майже 950 млн грн.

3. Здійснюється документування протиправної діяльності посадових осіб та власників ТОВ «Перспектива Місто буд», які шляхом обману та зловживання довірою під час виконання договору на

постачання до Міністерства оборони України засобів індивідуального захисту та одноразового посуду намагалися заволодіти державними коштами в сумі 507,9 млн грн.

Накладено арешти на активи, на корпоративні права, рухоме та нерухоме майно на суму майже 320 млн грн.

4. Встановлено, що Міністерством оборони України в період з 01.03.2022 до 12.10.2022 укладено низку договорів щодо постачання речового майна військового призначення для потреб ЗСУ з підприємствами-нерезидентами, відповідно до яких здійснено переказ коштів на іноземні банківські рахунки у сумі 48 229 315 729,00 грн.

Основні напрями роботи:

1. Протидія злочинним проявам при державних закупівлях та постачанні матеріальних ресурсів для потреб ЗСУ, як-от:

- засобів індивідуального захисту;
- речового майна та харчових продуктів;
- паливно-мастильних матеріалів;
- лікарських засобів та медичної техніки;

2. Протидія злочинним проявам під час здійснення зовнішньоекономічної діяльності (ДК «Укроборонпром», ДК «Укрспецекспорт»):

- при імпорті та експорті продукції військового призначення;
- державними підприємствами промислового призначення;

3. Протидія злочинним проявам при здійсненні управління майном та ресурсами, зокрема суб'єктами господарювання (державними підприємствами), у таких сферах, як:

- лісове господарство;
- використання та розпорядження нерухомим майном і землями;
- військове будівництво;

4. Протидія злочинним проявам при здійсненні гуманітарного, зокрема медичного, забезпечення: перевірка фактичного отримання гуманітарної допомоги.

### **Сфера медицини.**

Зроблено:

1. Ініційовано зміни до законодавства, внаслідок яких очікувана щорічна економія від запровадженого референтного ціноутворення на лікарські засоби становить приблизно від 4 до 6 млрд грн;

2. Накладено арешт на частку статутного капіталу ТОВ «ВЕНТА.ЛТД» (найбільший дистриб'ютор у фармацевтичному секторі) у розмірі 24 % у сумі 1 млрд грн, котрою володіє юридична особа, яка зареєстрована в рф та протягом березня-квітня 2022 р. брала участь у

публічних закупівлях із постачання лікарських засобів до лікувальних закладів України на суму майже 2 млрд грн, всупереч законодавству, що призвело до заволодіння бюджетними коштами у великих розмірах. Арештовану частку передано у власність держави (АРМА);

3. Задokumentовано зловживання службовими особами лікарських закладів шляхом внесення недостовірних відомостей до звітних документів, що подаються до НСЗУ для надання медичних послуг, які фактично не здійснювалися або надавалися за кошти пацієнтів, – внаслідок вказаних дій завдано збитків на суму 66,8 млн грн. Крім того, встановлено факти оформлення сімейними лікарями електронних направлень до лікувальних установ без відома та участі пацієнтів з метою подальшого оформлення надання удаваних послуг, звітування до НСЗУ, чим завдано збитків державі на суму 74,8 млн грн.

### **Операція «Актив».**

Документування економічних злочинів фінансових структур, афілійованих із рф та рб.

Зроблено:

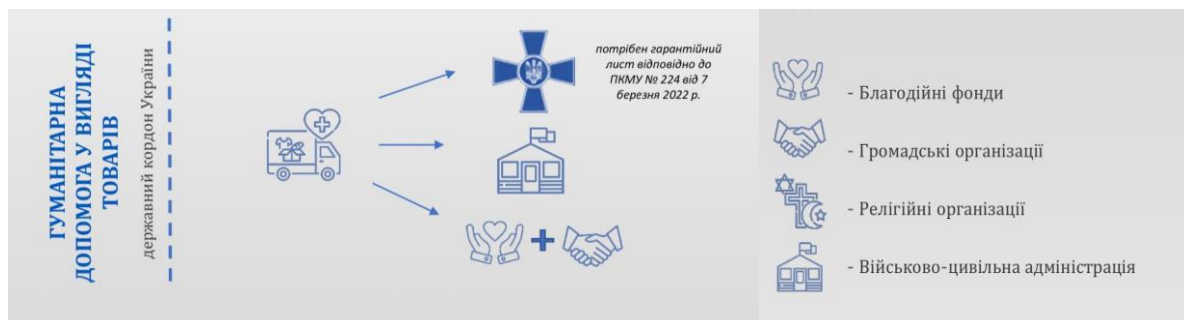
- 7000 резидентів поставлено на фінансовий контроль;
- понад 100 кримінальних проваджень щодо проросійського бізнесу;
- попереджено виведення коштів на суму 200 млрд грн до країн-агресорів;
- накладено арешти на активи (у тому числі кошти) на суму 45 млрд грн;
- 15 особам повідомлено про підозру (у тому числі сім'ї Ротенбергів).

Основні напрями роботи:

- 1) оголошення підозри кінцевому бенефіціарному власнику АТ «Альфа Банк» М. Фрідману;
- 2) відшкодування збитків, завданих державі в ході неправомірної здачі в оренду належних АТ «Альфа Банк» приміщень;
- 3) стягнення в дохід держави активів, що належать ТОВ «МЛП-Чайка», бенефіціарним власником якого є громадянин рф – М. Гуцерієв;
- 4) оголошення посадовим особам АТ «ОТП Банк» підозри за ст. 209-1 КК України у зв'язку з нежиттям необхідних заходів валютного контролю та фінансового моніторингу операцій ТОВ «ІС Либідь» (ТРЦ «Ocean Plaza»);
- 5) передача в управління АРМА арештованого майна ПРАТ «Київський картонно-паперовий комбінат» (заводу з переробки паперу), власниками якого є громадяни рф.



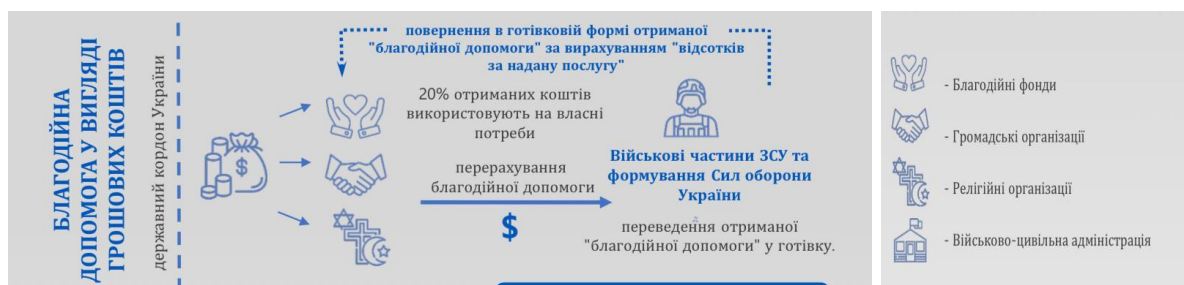
## Протидія незаконному використанню гуманітарної допомоги та благодійних пожертв.



З 24 лютого 2022 р. в Україну автомобільним, залізничним та морським шляхом до благодійних та громадських організацій завезено 149 891 вантаж загальною вагою понад 898 980 тонн.

Проблемні питання:

- 1) встановлення в ході відпрацювання ввезення в Україну товарів гуманітарної допомоги;
- 2) відсутність інформації від благодійної організації до ДМСУ щодо запланованого ввезення на територію України гуманітарного товару;
- 3) нездійснення ДМСУ перевірок товарів на предмет відповідності товарам, зазначеним у переліку, який затверджено постановами Кабінету Міністрів України № 174, 224;
- 4) відсутність взаємообміну інформацією між ДМСУ та правоохоронними органами;
- 5) здійснення декларування на паперовому носії, що унеможливило проведення більш детального аналізу злочинних схем;
- 6) відсутність реєстрації товару як гуманітарного у відкритих джерелах уповноважених органів;
- 7) відсутність інформації від благодійної організації до ДМСУ щодо запланованого ввезення на територію України гуманітарного товару;
- 8) необхідність впровадження бази даних щодо фіктивних благодійних організацій.



З 24 лютого 2022 року благодійним, громадським та релігійним організаціям перераховано грошові кошти з призначенням платежу «гуманітарна/благодійна допомога» на загальну суму понад 35 млрд грн.

Проблемні питання, встановлені в ході відпрацювання надходження до України благодійних коштів:

1) фактично відсутній контроль за отриманням та розподілом благодійної допомоги у грошовій формі;

2) відсутні підстави для проведення перевірок цільового використання отриманого доходу у зв'язку з відсутністю доступу до руху грошових коштів та відсутністю у податковій звітності неприбуткових організацій інформації щодо надавача та отримувача із зазначенням цілей використання отриманих коштів.

Зроблено:

- зареєстровано 77 кримінальних проваджень;
- повідомлено про підозру 40 особам;
- направлено до суду з обвинувальним актом 9 матеріалів щодо фактів порушень діючого законодавства.

Крім того, в межах кримінальних проваджень, що супроводжуються Департаментом стратегічних розслідувань Національної поліції України за результатами обшуків вилучено продукції на суму 87 млн 947 тис. грн та накладено арешт і визнано речовими доказами майно загальною вартістю 57 млн 696 тис. грн.

Основні напрями роботи:

1. Відпрацювання благодійних фондів та громадських організацій щодо отримання, розподілу та цільового використання гуманітарної допомоги;

2. Відпрацювання фактів продажу гуманітарної допомоги благодійними та громадськими організаціями;

3. Боротьба з контрабандою товарів, що завозяться під виглядом гуманітарної допомоги;

4. Встановлення фактів сумнівності благодійних організацій.

### **Протидія контрафактному обігу тютюнової продукції. Відпрацювання об'єктів роздрібної торгівлі тютюновими виробами.**

Зроблено:

1. Проведено 80 обшуків в місцях незаконного виробництва, на об'єктах зберігання, а також у місцях роздрібної торгівлі тютюнових виробів, в тому числі проведено роботу з адміністративної практики (за ст. ст. 156, 164 КУпАП) за результатами заходів вилучено 890 тис. пачок тютюнових виробів, 264 тис. кг тютюну;

2. Здійснено понад 1000 перевірок об'єктів, за результатами яких складено 375 протоколів про адміністративні правопорушення, з них за ст. 156 КУпАП – 326 протоколів, за ст. 164 КУпАП – 50 та вилучено понад 95 тис. пачок цигарок;

3. За наданим ГО «Укртютюн» переліком місць можливої незаконної реалізації тютюнових виробів перевірено понад 500 таких об'єктів, за результатами чого складено 100 протоколів про адміністративні правопорушення та вилучено понад 300 пачок цигарок.

Основні напрями роботи:

– проведення обшуків на більш ніж 50 об'єктах із ознаками тимчасових споруд, де здійснюється нелегальна роздрібна торгівля фальсифікованими тютюновими виробами;

– проведення перевірок за встановленими фактами можливого порушення діючих норм законодавства у сфері містобудування стосовно 100 об'єктів нерухомості з ознаками тимчасових споруд, що розташовані в м. Києві та в яких здійснюється роздрібна реалізація тютюновими виробами (на сьогодні за вказаними фактами скеровано запити до контролюючих органів та органів місцевого самоврядування м. Києва);

– проведення перевірок об'єктів роздрібної торгівлі на предмет адміністративної практики з подальшим вилученням фальсифікованих тютюнових виробів.

У результаті проведеної роботи було:

1) викрито і припинено діяльність 2 підпільних цехів із масового виробництва фальсифікованих тютюнових виробів з марками акцизного податку у Полтавській та Волинській областях. Загалом вилучено обладнання для виготовлення цигарок, а також тютюнової продукції в загальній кількості понад 61 тис. пачок цигарок, 25 тонн тютюну. Оголошено 11 підозр фігурантам, зокрема 8 – у складі ОЗГ (щодо виявлених у 2021 р. підпільних цехів у Тернопільській, Львівській областях);

2) викрито і припинено незаконну діяльність 2 підпільних цехів із масового виробництва фальсифікованих тютюнових виробів;

3) проведено слідчі, оперативно-розшукові дії в межах відкритих кримінальних проваджень, за результатами яких планується оголошення підозр 4 фігурантам.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вирок Слов'янського міськрайонного суду Донецької області у справі № 243/775/19 від 05.02.2019. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79617751>.
2. Вирок Слов'янського міськрайонного суду Донецької області у справі № 243/1640/19 від 27.03.2022. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80776792>.
3. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень 2023 року. URL : <http://surl.li/lpkkm>.
4. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-грудень 2018 року. URL : <http://surl.li/lpkao>.
5. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-грудень 2019 року. URL : <http://surl.li/lpkar>.
6. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-грудень 2020 року. URL : <http://surl.li/athcn>.
7. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-грудень 2021 року. URL : <http://surl.li/lpkba>.
8. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-грудень 2022 року. URL : <http://surl.li/lpkjw>.
9. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
10. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. *Офіс Генерального прокурора*. URL : <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporusshennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2>.
11. Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором : постанова Верховної Ради України від 27.01.2015 № 129-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/129-19#Text>.
12. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.
13. Про судову практику у справах про злочини проти власності : постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.2009 № 10. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010700-09#Text>.
14. Протокол Берклі з ведення розслідувань з використанням відкритих цифрових даних : практ. посібник щодо ефективного використання цифрової інформації у відкритому доступі для розслідування порушень міжнародного кримінального права з прав людини та гуманітарного права. Нью-Йорк : ООН, 2020. 119 с. URL : <https://www.law.berkeley.edu/wp-content/uploads/2022/03/Berkeley-Protocol-Ukrainian.pdf>.



Наукове видання

**Богуславський Максим Григорович  
Кононець Віта Петрівна  
Некlesa Олександр Вікторович**

**ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЙНИМ РИЗИКАМ  
ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ  
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

*Методичні рекомендації*

Редактор, оригінал-макет – *А.В. Самотуга*  
Редактор *О. Ю. Чижевська*

---

Підп. до друку 16.10.2024. Формат – 60x84/16. Друк – цифровий. Гарнітура – Times.  
Обл.-вид. арк 2,31. Ум.-друк. арк. 2,15.

---

Надруковано у Дніпровському державному університеті внутрішніх справ  
49005, Україна, м. Дніпро, просп. Науки, 26, [sed@dduvs.in.ua](mailto:sed@dduvs.in.ua)

Свідоцтво про внесення до державного реєстру видавців та виготовлювачів  
видавничої продукції ДК № 8112 від 13.06.2024