

Хомутенко В. П.  
к.е.н., професор, судовий експерт  
<https://orcid.org/0000-0002-7204-7209>

Хомутенко А. В.  
д.е.н., професор, професор кафедри фінансів  
Одеський національний економічний університет  
<https://orcid.org/0000-0002-7176-9613>

## НЕЦІЛЬОВЕ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ СУДОВО- ЕКОНОМІЧНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

JEL Classification: K 42  
SECTION "LAW": Право

**Анотація.** Обґрунтовано економічну важливість публічних закупівель та визначено правові й економічні засади їх здійснення. На підставі проведеного аналізу норм Закону України «Про публічні закупівлі» встановлено відсутність бланкетних відсилок на норми Бюджетного кодексу України, а також відсутність обмежень щодо організації замовниками процедур закупівель до набрання чинності закону про Державний бюджет України (рішень про місцевий бюджет). Зауважено, що встановлені Державною аудиторською службою України бюджетні правопорушення за результатами здійснених контрольних заходів у сфері публічних закупівель нерідко стають підставою для призначення судової економічної експертизи в межах кримінальних проваджень. Підкреслено, що застосовані органами казначейської служби заходи можуть також стати предметом судового розгляду. Визначено змістовне наповнення та суб'єктів господарювання сфери публічних закупівель. Наведено та охарактеризовано нормативно-правові акти, якими керуються суб'єкти господарювання під час здійснення публічних закупівель. Проаналізовано зміст річного плану закупівель та Оголошення про закупівлю. Підкреслено, що невідповідність кодів економічної класифікації видатків на придбання предмету закупівлі, наведених у річному плані закупівлі замовника, бюджетним призначенням, визначеним кошторисом, є однією з форми нецільового використання бюджетних коштів. Наведено приклад нецільового використання бюджетних коштів. Здійснено порівняльний аналіз класифікаторів визначення предмету закупівлі та кодів економічної класифікації видатків бюджету на придбання предмету закупівлі. Наголошено на тому, що під час проведення експертизи питання щодо економічної сутності предмету закупівлі та його відповідності КЕКВ експерт досліджує правильність визначення таких закупівель у річному плані замовника, в оголошенні про закупівлю, а також відповідність фактичних і касових витрат замовника по закупівлі взятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням за відповідними кодами економічної класифікації видатків бюджету. Досліджено сутність поняття «очікувана вартість» та його взаємозв'язок з поняттям «ринкова вартість». Описано експертну практику та особливості проведення експертизи публічних закупівель. Запропоновано напрямки удосконалення експертизи публічних закупівель.

**Ключові слова:** судово-економічна експертиза, публічні закупівлі, очікувана вартість предмету закупівель, бюджетні призначення, бюджетні асигнування, кошторис, річний план закупівель, ознаки нецільового використання бюджетних коштів.

**Abstract.** The economic importance of public procurement is substantiated and the legal and economic principles of their implementation are determined. Based on the analysis of the norms of the Law of Ukraine "On Public Procurement", it was established that there are no blanket references to the norms of the Budget Code of Ukraine, as well as the absence of restrictions on the organization of procurement procedures by customers before the law on the State Budget of Ukraine (decisions on the local budget) comes into force. It is noted that budget offenses established by the State Audit Service of Ukraine as a result of control measures in the field of public procurement often become the basis for the appointment of a forensic-economic expertise within the framework of criminal proceedings. It is emphasized that the measures applied by the bodies of the Treasury Service may also become the subject of legal proceedings. The content of the business entities in the field of public procurement has been determined. The regulatory legal acts that govern business entities during public procurement are listed and characterized. The contents of the annual procurement plan and the Procurement Announcement were analyzed. It is emphasized that the inconsistency of the codes of the economic classification of expenditures for the acquisition of the subject of procurement, given in the annual procurement plan of the customer, with the budget allocation determined by the estimate, is one of the forms of non-targeted use of budget funds. An example of inappropriate use of budget funds is given. A comparative analysis of the classifiers for the definition of the subject of procurement and the economic classification codes of budget expenditures for the acquisition of the subject of procurement was carried out. It is emphasized that during the examination of the question of the economic essence of the subject of procurement and its compliance with the Economic classification code of expenses, the expert examines the correctness of the definition of such procurements in the annual plan of the customer, in the announcement of the purchase, as well as the compliance of the actual and cash costs of the customer for the purchase with the budget commitments and the corresponding budget allocation according to the corresponding codes of the economic classification of budget expenditures. The essence of the concept of "expected value" and its relationship with the concept of "market value" were studied. Expert practice and features of public procurement expertise are described. Directions for improving public procurement examination are proposed.

**Keywords:** forensic-economic expertise, public procurement, expected cost of the subject of procurement, budget allocations, budget allocations, estimate, annual procurement plan, signs of misuse of budget funds.

## **Вступ**

Важливість публічних закупівель для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад неможливо переоцінити. Це пояснюється величезністю обсягів публічних закупівель, які становлять майже 20 % ВВП України [1].

Замовниками публічних закупівель в Україні, як відомо, є: юридичні особи, у статутному капіталі яких державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків та які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі (кількість яких у 2022 становила 16,5 тис. [2]) та бюджетні установи, які є розпорядниками або одержувачами бюджетних коштів (станом на 01 січня 2023 кількість розпорядників та одержувачів бюджетних коштів становила 39,1 тис. [3]).

Правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад визначені Законом України «Про публічні закупівлі» [4]. Виключно цим законом регулюється відносини, пов'язані зі сферою публічних закупівель, за виключення випадків, встановлених законом. Зокрема, у випадку

використання бюджетних коштів для публічних закупівель, замовники повинні дотримуватись ще й приписів Бюджетного кодексу України.

Бюджетним кодексом України регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, зокрема цільового використання бюджетних коштів. Так, п. 8 ст. 7 Бюджетного кодексу України закріплено принцип цільового використання бюджетних коштів на цілі, які відповідають бюджетним призначенням, встановленим законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет); напрямом використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми або в порядку використання бюджетних коштів (включаючи порядок та умови надання субвенцій); бюджетним асигнуванням (розпису бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів [5]. Разом з тим, у Законі України «Про публічні закупівлі» відсутні бланкетні відсилки на норми Бюджетного кодексу України. Крім того, він не містить обмежень щодо організації замовниками процедур закупівель до набрання чинності закону про Державний бюджет України (рішень про місцевий бюджет), затвердження кошторису, плану використання бюджетних коштів, фінансового плану, що нерідко призводить до бюджетних правопорушень, зокрема: взяття бюджетних зобов'язань по договорам про закупівлю без бюджетних призначень або з їх перевищенням; використанням бюджетних коштів у публічних закупівлях без дотримання кодів економічної класифікації видатків (нецільове використання), визначених у затвердженому кошторисі та в плані асигнувань; перевищення бюджетних фінансових зобов'язань за договорами про закупівлю над сумою бюджетних асигнувань, установлених законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) та ін.

Наявність бюджетних правопорушень у сфері публічних закупівель підтверджують результати їх перевірок, здійснених Державною аудиторською службою України. Так, за період з 2018 по жовтень 2022 роки ними було встановлено 1440 випадків порушення законодавства в сфері публічних закупівель на суму 33,0 млрд. грн. [6]. Доцільно зазначити, що встановлені державним органом фінансового контролю бюджетні правопорушення за результатами здійснених контрольних заходів у сфері публічних закупівель нерідко стають підставою для призначення судової економічної експертизи в межах кримінальних проваджень.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Проблемні питання проведення судової експертизи нецільового використання бюджетних коштів досліджували: Р.А. Волинець, О. Гетманець, Р.С. Довбаш, Ю.С. Назар, В.А. Нечитайло, Р.Л. Степанюк, Ю.К. Орлова, В.П. Хоменко, В.Д. Чернадчука, Д.С. Шугілова, та інші науковці. Однак, вчені здебільшого досліджували лише окремі питання судової експертизи нецільового використання бюджетних коштів, а проблематика вирішення судово-економічною експертизою завдань документального й нормативного підтвердження нецільового використання бюджетних коштів при здійсненні публічних закупівель залишилась поза їх увагою. Відмітимо, що ці питання й до сьогодні мають дискусійний характер і залишаються остаточно не вирішеними, що підтверджується експертною практикою.

Актуальність та своєчасність дослідження проблемних питань проведення судово-економічних експертиз нецільового використання бюджетних коштів у сфері публічних закупівель обумовлена як специфікою об'єкту експертизи, так і завданнями, які ставляться перед судовими експертами-економістами.

*Метою статті* є встановлення проблем нормативно-правового характеру у сфері публічних закупівель та їх урахування при вирішенні завдань судово-економічної експертизи з дослідження нецільового використання бюджетних коштів.

## **Результати**

Під сферою публічних закупівель слід розуміти сукупність врегульованих законодавством поетапних дій замовників та учасників, спрямованих на закупівлю за публічні кошти необхідних товарів, робіт і послуг на конкурентній основі, що пропонуються учасниками процедур відповідно

до потреб замовника (розпорядника коштів), виходячи із умов якості, ціни, кількості, базових умов поставки товару, надання послуг чи виконання робіт, для задоволення суспільних потреб в товарах, роботах і послугах, а також утримання і фінансування бюджетних установ та державного управління економікою, в тому числі здійснення державного контролю за ефективним використанням бюджетних коштів.

У сфері публічних закупівель здійснюють свою діяльність суб'єкти господарювання, які визначені законом про публічні закупівлі: це замовники (бюджетні установи та юридичні особи, що є розпорядниками, одержувачами бюджетних коштів, а в статутному капіталі яких 50% державної або комунальної частки акцій (часток, паїв)), учасники (юридичні та фізичні особи) та уповноважені органи фінансового контролю (Рахункова палата, Державна аудиторська служба України, Антимонопольний комітет України та громадські організації), а також електронна система закупівель Prozorro (рис. 1).



Рис. 1. Суб'єкти господарювання у сфері публічних закупівель

Процес публічних закупівель починається в поточному році з визначення замовником потреби на наступний рік у товарах, послугах і роботах. Предмети закупівлі при плануванні визначаються замовником із застосуванням різних класифікаторів, стандартів і будівельних норм, відповідно до вимог наказу Міністерства розвитку економіки, торгівлі і сільського господарства України від 15.04.2020 р. № 708 [7]. Залежно від найменування та виду предмета закупівлі при плануванні повинна визначатися його економічна сутність та відповідний код згідно з Інструкцією щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету [8], оскільки видатки на проведення публічних закупівель здійснюються за відповідними кодами економічної класифікації видатків бюджету (КЕКВ) залежно від економічної суті платежу. Отже, визначення потреби в товарах, роботах, послугах, планування обсягів і джерел видатків, здійснення підготовки до проведення закупівель, складання річного плану є необхідними передумовами здійснення закупівель та передують безпосередньому проведенню закупівель.

Зауважимо, що в річному плані закупівель, відповідно до законодавчих вимог, повинна міститися інформація щодо: назви предмету закупівлі із зазначенням коду за Єдиним закупівельним словником (у разі поділу на лоти такі відомості повинні зазначатися стосовно кожного лота) та назви відповідних класифікаторів предмета закупівлі й частин предмета закупівлі (лотів) (за наявності); розміру бюджетного призначення та/або очікуваної вартості предмета закупівлі; коду економічної класифікації видатків бюджету (для бюджетних коштів); виду закупівлі (відкриті торги; торги з обмеженою участю; конкурентного діалогу; спрощеної процедури, договору про закупівлю) та орієнтовного початку проведення; у разі застосування рамкової угоди зазначається також строк дії

рамкової угоди, сторона рамкової угоди (замовник або централізована закупівельна організація, яка проводить закупівлю в інтересах замовника) [4].

Доцільно зазначити, що коди економічної класифікації видатків бюджету залежно від економічної суті платежу наводяться замовником не тільки в річному плані закупівель, а й у Оголошенні про закупівлю, з урахуванням яких розглядаються тендерні пропозиції учасників та укладаються договори про закупівлі, що має суттєве значення для взяття замовником бюджетних зобов'язань відповідно до бюджетних призначень, визначених кошторисом за кодами економічної класифікації видатків бюджету.

Невідповідність кодів економічної класифікації видатків (КЕКВ) на придбання предмету закупівлі, наведених у річному плані закупівлі замовника, бюджетним призначенням, визначеним кошторисом, є однією з форми нецільового використання бюджетних коштів.

Нецільове використання бюджетних коштів є порушенням бюджетного законодавства України та відповідно до ч.2 ст.121 Бюджетного кодексу України може бути підставою для притягнення уповноважених осіб до відповідальності згідно з законами України [9]. Наприклад, бюджетна установа через укладання договору про закупівлю, придбала комплектуючі та запасні частини до сільськогосподарських машин та провела видатки на їх ремонт за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» для проведення ремонту трактору МТЗ 892, який обліковується на балансі. Однак, згідно з предметом договору передбачено придбання: рами (остова трактора), двигуна, трансмісії, ходової частини, механізму керування та робочого й допоміжного обладнання, тобто придбання закінченого основного засобу – трактору, який мав би бути придбаний за КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування». При цьому бюджетні призначення й асигнування за КЕКВ 3110 в кошторисі бюджетної установи не передбачені.

Замовники для здійснення платежів по договору про закупівлі подають до органів Державної казначейської служби України первинні документи, на підставі яких здійснюється реєстрація бюджетних зобов'язань та відбуваються платежі з рахунків замовника. Органи казначейської служби проводять контроль за правильністю взятих замовником зобов'язань певним бюджетним асигнуванням за відповідними бюджетними програмами та перевіряють, щоб економічна сутність майбутнього платежу, визначена в первинних документах замовника, відповідала КЕКВ [8]. У разі невідповідності КЕКВ органи казначейської служби відмовляють замовникам у реєстрації бюджетних зобов'язань і бюджетних фінансових зобов'язань та застосовують заходи впливу за порушення бюджетного законодавства. До таких заходів можна віднести: попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства; зупинення операцій з бюджетними коштами; призупинення бюджетних асигнувань; зменшення бюджетних асигнувань; повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету; інші заходи впливу, які можуть бути визначені законом про Державний бюджет України [5, ст. 117]. Застосовані органами казначейської служби заходи можуть стати предметом судового розгляду.

В процесі судового розгляду справ, які стосуються нецільового використання бюджетних коштів, виникають ситуації, коли для встановлення певних обставин справи або фактів необхідним є отримання інформації, яка стосується спеціальних знань і не може бути отримана інакше як шляхом звернення з переліком питань до експертної установи або експерта.

Вищезазначене обумовлює необхідність при проведенні експертного дослідження нецільового використання бюджетних коштів у сфері публічних закупівель досліджувати економічну природу предметів закупівель та відповідність їх КЕКВ, наведених у річному плані закупівлі замовника, бюджетним призначенням та бюджетним асигнуванням, визначеним кошторисом замовника. Порівняльний аналіз класифікаторів визначення предмету закупівлі та кодів економічної класифікації видатків бюджету на придбання предмету закупівлі наведено в таблиці 1.

Таблиця 1.

**Порівняльний аналіз класифікаторів визначення предмету закупівлі та кодів економічної класифікації видатків бюджету на придбання предмету закупівлі**

Предмет закупівлі	КЕКВ	Класифікатори	Стандарти та будівельні норми
Товари	2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар»; 2220 «Медикаменти та перев'язувальні матеріали»; 2230 «Продукти харчування»; 2260 «Видатки та заходи спеціального призначення»; 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування»; 3120 «Капітальне будівництво (придбання)»; 3150 «Створення державних запасів і резервів»; 3160 «Придбання землі та нематеріальних активів»	ДК 021-2015 «Єдиний закупівельний словник»	Державний класифікатор будівель та споруд ДК 018-2000
Послуги	2240 «Оплата послуг (крім комунальних)»; 2260 «Видатки та заходи спеціального призначення»; 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв»; 2271 «Оплата тепlopостачання»; 2275 «Оплата інших енергоносіїв та інших комунальних послуг»;		ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» Класифікатор професій ДК 003:2010
Роботи	2260 «Видатки та заходи спеціального призначення»; 2280 «Дослідження і розробки, окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм»; 2281 «Дослідження і розробки, окремі заходи розвитку по реалізації державних (регіональних) програм»; 2282 «Окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку»; 3130 «Капітальний ремонт»; 3132 «Капітальний ремонт інших об'єктів»; 3140 «Реконструкція та реставрація»	ДСТУ Б. Д.1.1-1:2013 «Правила визначення вартості будівництва»	ГБН Г.1-218-182:2011 «Ремонт автомобільних доріг загального користування. Види ремонтів та перелік робіт»,

Складено авторами за [8; 10; 11; 12; 13; 14]

Отже, під час проведення експертизи питання щодо економічної сутності предмету закупівлі та його відповідності КЕКВ експерт досліджує правильність визначення таких закупівель у річному плані замовника, в оголошенні про закупівлю, а також відповідність фактичних і касових витрат замовника по закупівлі взятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням за відповідними кодами економічної класифікації видатків бюджету.

У річному плані закупівель замовника та в оголошенні про закупівлю відповідно до законодавчих вимог наводиться обґрунтування розмірів очікуваної вартості предмету закупівлі, яка являє собою розрахункову вартість предмета закупівлі на певних умовах поставки із зазначенням інформації про включення/невключення до очікуваної вартості податку на додану вартість (ПДВ) та інших податків і зборів [15].

Відмітимо, що визначення замовником розмірів очікуваної вартості предмету здійснюється відповідно до вимог Примірної методики визначення очікуваної вартості предмета закупівлі, якою передбачено застосування методу порівняння ринкових цін та/або розрахунок очікуваної вартості на

підставі закупівельних цін попередніх закупівель та розрахунку очікуваної вартості товарів/послуг щодо яких діє державне регулювання цін і тарифів, розрахунок очікуваної вартості робіт [16].

З урахуванням Міжнародного стандарту оцінки 104 «Бази оцінки», в якому наведено визначення поняття «ринкова вартість», під яким розуміють «очікувану (розраховану) грошову суму, за яку міг би відбутись обмін активу чи зобов'язання на дату оцінки між готовими до такої транзакції зацікавленим покупцем та зацікавленим продавцем, які не пов'язані між собою, в результаті комерційної угоди після проведення належного маркетингу, при якій (угоді) кожна із сторін діяла б обізнано, розсудливо та без примусу» [17], можна стверджувати, що очікувана розрахункова вартість предмету закупівель та його ринкова вартість є ідентичними поняттями. Однак, проведення дослідження судовим експертом-економістом питань відповідності очікуваної вартості предмету закупівлі його ринковій вартості виходить за межі компетенції експерта за спеціальністю 11.2 «Дослідження документів про економічну діяльність підприємств і організацій», відповідно до вимог передбачених Інструкцією про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень і Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень [18]. Разом з тим, при проведенні судово-економічної експертизи цільового використання бюджетних коштів у сфері публічних закупівель слід враховувати, що наведена в річному плані закупівель очікувана вартість предмету закупівлі повинна буди документально обґрунтована та відповідати даним бюджетного призначення та бюджетним асигнуванням (розпису бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів). Тому, на нашу думку, перед судовим експертом-економістом може бути поставлене питання щодо документального підтвердження розрахунку очікуваної вартості предмету закупівлі.

У разі, якщо розмір очікуваної вартості предмету закупівлі, включеної розпорядником до річного плану закупівель, перевищує ринкову вартість предмету закупівлі, це, по-перше, порушує як принципи публічних закупівель (максимальної економії, ефективності та пропорційності; об'єктивного та неупереджене визначення переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі; запобіганням корупційним діям і зловживанням [4, ст.5]), так і бюджетне законодавство (включення недостовірних даних до бюджетних запитів, проектів кошторису, плану бюджетних асигнувань [5, ст. 116, ст. 119]). По-друге, документально обґрунтоване визначення замовником очікуваної вартості предмету закупівель має суттєве значення, оскільки розмір очікуваної вартості предмету закупівель є одним із критеріїв визначення переможця публічних закупівель, укладання з ним договору про закупівлю та взяття бюджетних зобов'язань.

Доцільно зазначити, що норми закону про публічні закупівлі не містять обмежень щодо обов'язковості укладення договору про закупівлю в межах коштів кошторису бюджетної установи. Разом з тим, бюджетне законодавство України містить певні обмеження. Так, ч. 1 ст. 48 Бюджетного кодексу України передбачено, що розпорядники бюджетних коштів беруть бюджетні зобов'язання та здійснюють платежі виключно в межах бюджетних асигнувань, встановлених кошторисами [5]. В результаті, укладення договору про закупівлю протягом бюджетного періоду, за яким розпорядником бюджетних коштів взято зобов'язання без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, встановлених Бюджетним кодексом України та законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), є недійсними [5, ч.3 ст.48]. Тобто, за такими операціями не виникають бюджетні зобов'язання та не утворюється бюджетна заборгованість, оскільки такі зобов'язання не вважаються бюджетними зобов'язаннями і не підлягають оплаті за рахунок бюджетних коштів [5, ч. 4 ст. 48]. Разом з тим, можливості укладення договору про закупівлю при відсутності затвердженого кошторису надає Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228, згідно з якою «у разі коли бюджетний розпис на наступний рік не затверджено в установлений законодавством термін, в обов'язковому порядку складається тимчасовий розпис бюджету на відповідний період. Бюджетні установи складають на цей період тимчасові індивідуальні кошториси (з довідками про зміни до них у разі їх внесення), а вищі навчальні заклади та наукові установи, заклади охорони здоров'я – також тимчасові індивідуальні плани використання бюджетних коштів і

тимчасові індивідуальні помісячні плани використання бюджетних коштів, які затверджуються їх керівниками» [8, п. 45]. При цьому в Постанові передбачено, що сума бюджетних зобов'язань замовника за договором про закупівлю може бути відкоригована виключно лише після фактичного затвердження кошторису й лише відповідно до вимог бюджетного законодавства [8]. Водночас, згідно з ч. 3 та ч. 4 ст. 48 Бюджетного кодексу України, укладення договору про закупівлю протягом бюджетного періоду, за якими розпорядником бюджетних коштів взято зобов'язання без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, є недійсними. За такими операціями не виникають бюджетні зобов'язання та не утворюється бюджетна заборгованість.

Вищезазначене обумовлює необхідність при виконанні судової економічної експертизи цільового використання бюджетних коштів у сфері публічних закупівель досліджувати відповідність бюджетних зобов'язань замовника за договором про закупівлю даним затвердженого кошторису (плану використання бюджетних коштів).

Доцільно зауважити, що договір про закупівлю укладається відповідно до норм Цивільного та Господарського кодексів України з урахуванням особливостей, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі» [4, ст.41]. Зокрема, цим законом передбачені випадки зміни істотних умов договору (предмету, ціни, строків дії). Так, законом передбачено, що «істотні умови договору про закупівлю не можуть змінюватися після його підписання до виконання зобов'язань сторонами в повному обсязі, крім випадків: 1) зменшення обсягів закупівлі, зокрема з урахуванням фактичного обсягу видатків замовника; 2) збільшення ціни за одиницю товару до 10 відсотків пропорційно збільшенню ціни такого товару на ринку у разі коливання ціни такого товару на ринку за умови, що така зміна не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі про закупівлю, – 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. Обмеження щодо строків зміни ціни за одиницю товару не застосовується у випадках зміни умов договору про закупівлю бензину та дизельного пального, природного газу та електричної енергії; 3) покращення якості предмета закупівлі, за умови що таке покращення не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі про закупівлю; 4) продовження строку дії договору про закупівлю та строку виконання зобов'язань щодо передачі товару, виконання робіт, надання послуг у разі виникнення документально підтверджених об'єктивних обставин, що спричинили таке продовження, у тому числі обставин непереборної сили, затримки фінансування витрат замовника, за умови що такі зміни не призведуть до збільшення суми, визначеної в договорі про закупівлю; 5) погодження зміни ціни в договорі про закупівлю в бік зменшення (без зміни кількості (обсягу) та якості товарів, робіт і послуг), у тому числі у разі коливання ціни товару на ринку; 6) зміни ціни в договорі про закупівлю у зв'язку зі зміною ставок податків і зборів та/або зміною умов щодо надання пільг з оподаткування - пропорційно до зміни таких ставок та/або пільг з оподаткування; 7) зміни встановленого згідно із законодавством органами державної статистики індексу споживчих цін, зміни курсу іноземної валюти, зміни біржових котирувань або показників Platts, ARGUS регульованих цін (тарифів) і нормативів, що застосовуються в договорі про закупівлю, у разі встановлення в договорі про закупівлю порядку зміни ціни; 8) зміни умов у зв'язку із застосуванням положень частини шостої цієї статті» [4, ч.5 ст. 41].

Виходячи з експертної практики, нерідко предметом судової експертизи є дослідження документального підтвердження обґрунтованості збільшення ціни за одиницю товару до 10 відсотків пропорційно збільшенню ціни такого товару на ринку в разі коливання ціни такого товару. Слід відмітити, що згідно з роз'ясненнями Мінекономрозвитку «внесення ... змін до договору повинно бути обґрунтованим та документально підтвердженим» [19]. Підставою такого документального підтвердження, зокрема, є довідки відповідних органів, які уповноважені надавати інформацію щодо коливання ціни товару на ринку та інші джерела, які містять відомості про ціни на товар на дату, визначену в запиті постачальника.



Із урахуванням даних довідок уповноважених органів про ціни на товар закупівлі за визначений період та із застосуванням методу економічного аналізу та моделювання, судовим експертом економістом, може бути здійснене дослідження визначення динаміки коливання ціни цього товару на ринку та встановлена пропорційність збільшення ціни за одиницю товару до 10 відсотків, передбачена додатковими угодами до договору закупівлі.

Застосування методу економічного аналізу та моделювання надає можливість зробити висновок експерту-економісту про наявність чи відсутність на вітчизняному ринку коливання цін (їх збільшення чи зменшення) за період дослідження на підставі даних щодо ціни за одиницю товару на певну дату та встановити наявність відхилень від нормативно регламентованого обмеження [20], що призвели до нецільового використання бюджетних коштів внаслідок фактичних витрат на закупівлю товару за необґрунтованими цінами.

### **Висновки**

При проведенні судово-економічної експертизи з питань щодо використання бюджетних коштів в Україні в сфері публічних закупівель нерідко виникають складнощі, зумовлені відсутністю бланкетних посилань у Законі України «Про публічні закупівлі» на норми Бюджетного кодексу України. Це також призводить до бюджетних правопорушень, зокрема взяття бюджетних зобов'язань за договорами про закупівлю без бюджетних призначень або з їх перевищенням, використання бюджетних коштів у публічних закупівлях без дотримання кодів економічної класифікації видатків (нецільове використання) до затвердженого кошторису і плану асигнувань, перевищення бюджетних фінансових зобов'язань за договорами про закупівлю над сумою бюджетних асигнувань, установлених законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет).

З метою покращення якості судово-економічних експертиз публічних закупівель, які є одним із доказів у судовому провадженні нецільового використання бюджетних коштів, необхідним є оновлення методики їх проведення. Методика проведення судово-економічних експертиз публічних закупівель має враховувати зміни у вітчизняному нормативно-правовому полі, а також умовний перелік питань, які можуть бути поставлені на розгляд судового експерта-економіста в межах його компетенцій; джерела інформації, що можуть бути об'єктом експертного дослідження; методи, які можуть бути використані судовим експертом тощо.

### **Список використаних джерел**

1. Діджиталізація публічних закупівель в Україні: конкурентність чи імітація. PROZORRO чи непрозоро. URL: <http://kaf-fin.wunu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/03/%D0%A2%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%BD%D0%BE.pdf>
2. Основні макроекономічні показники соціально-економічного розвитку України за січень-жовтень 2022 року. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>
3. Розпорядники та одержувачі бюджетних коштів. Міністерство економіки України. URL: <https://openbudget.gov.ua/spending-agencies/graphic>
4. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#n943>
5. Бюджетний кодекс України від 8.07.2010 р. № 2456-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
6. Звіт, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2018 по січень-жовтень 2022 рік URL: [https://dniprorada.gov.ua > upload > editor > zvi](https://dniprorada.gov.ua/upload/editor/zvi)
7. Порядок визначення предмета закупівлі: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі і сільського господарства України від 15.04.2020 р. № 708. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0500-20#Text>

8. Інструкція щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкція щодо застосування класифікації кредитування бюджету: Наказ Міністерства фінансів України від 12.03.2012 р. № 333. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE20769>
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2002-%D0%BF>
10. Про затвердження національного класифікатора України ДК 021:2015 та скасування національного класифікатора України ДК 021:2007: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23.12.2015 р. № 1749. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1749731-15#Text>
11. ДСТУ Б. Д.1.1-1:2013 «Правила визначення вартості будівництва»: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 05.07.2013 р. № 293. URL: [https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2015/12/DSTU1.1-1\\_z\\_-Zm\\_nouy-1.pdf](https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2015/12/DSTU1.1-1_z_-Zm_nouy-1.pdf)
12. Про затвердження та набуття чинності галузевих виробничих норм ГБН Г.1-218-182:2011 "Ремонт автомобільних доріг загального користування. Види ремонтів та переліки робіт": Наказ Державної служби автомобільних доріг України від 23.08.2011 р. № 301. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0301850-11#Text>
13. Державний класифікатор будівель та споруд ДК 018-2000: Наказ Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації від 17.08.2000 р. № 507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va507565-00#Text>
14. ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво»: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 04.06.2014 р. № 163. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0163858-14#Text>
15. Особливості 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: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 р. № 1178. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text>
16. Примірні методики визначення очікуваної вартості предмета закупівлі: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства від 18.02.2020 р. № 275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0275915-20#Text>
17. Міжнародні стандарти оцінки. URL: [https://vipo.biz.ua/ua/mezhdunarodnye\\_standarty\\_oczenki.html](https://vipo.biz.ua/ua/mezhdunarodnye_standarty_oczenki.html)
18. Інструкція про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень. Наказ Міністерства юстиції України від 08.10.1998 р. № 53/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text>
19. Щодо зміни істотних умов договору про закупівлю: Лист Мінекономрозвитку України від 27.10.2016 р. № 3302-06/34317-07. URL: [https://me.gov.ua/inforez/Details?id=f94bbe8f-3cd5-484f-9782-8215f66a936a\(=uk-UA](https://me.gov.ua/inforez/Details?id=f94bbe8f-3cd5-484f-9782-8215f66a936a(=uk-UA)
20. Хомутенко В.П., Хомутенко А. В., Чередніченко А. П. Організаційно-методичні аспекти судових експертиз державних закупівель Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління : електронне наукове видання : збірник. 2021. № 1 (13). С. 84-93. URL: <http://maup.com.ua/assets/files/expert/13/6.pdf>