

Львівський державний університет внутрішніх справ

Виявлення та розслідування
злочинів, пов'язаних
із зміною ціни при проведенні
державних закупівель

Навчальний посібник

Львів
2018

УДК 343
В41

*Рекомендовано до друку та поширення через мережу Інтернет
Вченою радою Львівського державного університету внутрішніх справ
(протокол від 29 серпня 2018 р. № 1)*

Рецензенти:

І. В. Красницький,

кандидат юридичних наук, доцент

(Львівський державний університет внутрішніх справ);

А. Б. Ткачик,

*заступник начальника слідчого управління ГУНП
у Львівській області*

- Виявлення** та розслідування злочинів, пов'язаних із зміною
В41 ціни при проведенні державних закупівель: навч. посібник /
О. В. Авраменко, І. Б. Висоцька, М. Ю. Ковальська,
О. З. Мармура, О. Ф. Пасека. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 104 с.

Наведено загальні засади виявлення злочинів у сфері державних закупівель. Здійснено моніторинг інформаційно-аналітичних ресурсів державних закупівель. Проведено кваліфікацію злочинів, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні державних закупівель.

Для курсантів і студентів юридичних вишів і факультетів усіх форм навчання, викладачів, наукових співробітників, аспірантів, практичних працівників правоохоронних органів, а також усіх, хто цікавиться питаннями підвищення ефективності протидії злочинності.

УДК 343

© Авраменко О. В., Висоцька І. Б.,
Ковальська М. Ю., Мармура О. З.,
Пасека О. Ф., 2018

© Львівський державний університет
внутрішніх справ, 2018

ВСТУП

Обов'язковою умовою ефективного використання бюджетних коштів, належного ресурсного забезпечення органів державної влади та державних установ, забезпечення прибутковості державних підприємств є належне функціонування системи державних закупівель. Вагомим кроком у цьому напрямі стало впровадження системи публічних закупівель ProZorro.

Проте, як свідчить практика, запровадження електронних платформ для проведення публічних торгів і покладення на суб'єктів публічних закупівель обов'язку проводити закупівлі, що перевищують визначений законодавством поріг виключно із використанням таких платформ, повністю не вирішують проблеми зловживань у сфері державних закупівель. І свідченням цього є чимала кількість кримінальних проваджень, відкритих із приводу таких зловживань. З огляду на це протидія злочинам у сфері державних закупівель вимагає окремої уваги. З цією метою авторським колективом розроблено цей навчальний посібник.

Найперше перед авторами навчального посібника стояло завдання розкрити сутність державних закупівель, ознайомити зацікавлених осіб із способами державних закупівель, зокрема із використанням електронних майданчиків, стисло показати процедуру, а також узагальнити правила їх проведення, ознайомити із документацією, пов'язаною із державними закупівлями.

Друге завдання полягало у розробленні методики виявлення злочинів, пов'язаних зі зміною ціни, адже, безсумнівно, більшість таких злочинів є латентними, а особи, які їх учинили, залишаються непокараними.

Третє завдання – криміналістична характеристика типових злочинів, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні державних

закупівель, що є обов'язковою умовою ефективного розслідування таких злочинів та доказування вини осіб, які їх учинили.

Наступним завданням стало вирішення проблемних питань кваліфікації відповідних злочинів: правильний вибір норми Особливої частини Кримінального кодексу України, розмежування злочинів, вирішення питань множинності злочинів, оцінка діянь співучасників тощо.

В основу навчального посібника покладено чинне законодавство, що регулює процес здійснення державних закупівель, а також найсучасніші напрацювання науковців у сфері боротьби зі злочинністю.

Розділ 1

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ВИЯВЛЕННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

1.1. Методичні основи здійснення державних закупівель

Система державних закупівель, що існувала в Україні до серпня 2016 р., зарекомендувала себе негативно, оскільки була корумпованою, непрозорою, створювала можливості для змови між учасниками, учасниками та замовниками. До недоліків системи державних закупівель також необхідно віднести й участь технічних учасників, координацію поведінки між учасниками, завищення цін порівняно з ринковими цінами на аналогічну продукцію, перерозподіл тендерів між лідерами ринку задля утримання цін на вигідному для цих компаній рівні тощо. Найвні недоліки стали причиною прийняття Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. № 922-VIII (далі – Закон)¹.

Прийняття нового закону ввело на заміну поняттю «державні закупівлі» у використання поняття «публічні закупівлі». Поняття «публічні закупівлі» порівняно з поняттям «державні закупівлі» є ширшим, оскільки збільшує коло установ, що через

¹ Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII.
URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

закупівельну діяльність забезпечують потреби держави або територіальної громади.

Для здійснення електронних платежів запроваджено електронну систему публічних закупівель ProZorro – Центральна база даних, до якої підключені торговельні майданчики, на яких і відбуваються торги. Практика функціонування системи ProZorro засвідчила її високу ефективність. Щорічний бюджет державних закупівель, що здійснюються через систему, становить 300 млрд грн, а середня кількість компаній, які подають пропозиції на одну закупівлю замовника, становить – 2,45.

Запровадження електронної системи публічних закупівель ProZorro має низку переваг:

- можливість державним підприємствам здійснювати прозорі ефективні й економні закупівлі;
- зменшення корупційних ризиків;
- зроблення процесу моніторингу проведення тендерів відкритим і доступним;
- створення умов для залучення нових учасників процесу державних закупівель.

Відповідно до Закону, можна виокремити три узагальнені стадії процесу публічних закупівель:

- ідентифікація потреби, прийняття рішення щодо того, які товари, роботи або послуги мають бути придбані й коли (планування закупівель);
- процес розміщення оголошення про закупівлю відповідних товарів, робіт або послуг, кваліфікацію постачальника (включаючи аукціон для конкурентних процедур) і підписання договору;
- процес адміністрування договору.

Поняття публічних закупівель стосується всіх трьох стадій. Незважаючи на те, що нормативні правила регулюють більшою мірою другий етап, усі три етапи потрібно розглядати як взаємопов'язані етапи єдиного «циклу закупівлі». Щоправда, якщо ідентифікація потреби в закупівлі й адміністрування договору стосується виключно інтересів підприємства, то процес розміщення оголошення, проведення торгів і підписання

договору – публічних інтересів. Саме тому другий етап публічних закупівель має чітке нормативне регулювання.

Сфера дії Закону поширюється на закупівлю товарів і послуг, вартість яких становить або перевищує 200 тис. грн, а робіт – 1,5 млн грн. Якщо замовник провадить діяльність в окремих сферах, то під дію закону потрапляють закупівлі, вартість яких для товарів і послуг становить або перевищує 1 млн грн, а для робіт – 5 млн грн. Дія закону поширюється і на закупівлі, очікувана вартість яких є меншою за 200 тис. грн (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

**Порядок здійснення публічних закупівель
залежно від вартості закупівель**

Вартісні пороги публічних закупівель	Особливості проведення публічних закупівель
Менше 50 тис. грн	Публічні закупівлі здійснюються шляхом: – укладання прямого договору; – або з використанням електронної системи ProZorro
Вартість товарів і послуг від 5,0 тис. грн до 200 тис. грн. Вартість робіт від 1,5 млн грн	Публічні закупівлі здійснюються шляхом: – укладання прямого договору, але з обов’язковим оприлюдненням звіту про укладені договори в системі електронних закупівель; – або з використанням електронної системи ProZorro
Вартість товарів і послуг від 200 тис. грн до 133 тис. євро. Вартість робіт від 1,5 млн грн до 5150 тис. євро	Публічні закупівлі здійснюються з використанням електронної системи ProZorro: – проведення відкритих торгів; – здійснення конкурентного діалогу; – проведення переговорної процедури
Вартість товарів та послуг від 133 тис. євро Вартість робіт від 5150 тис. євро	Публічні закупівлі здійснюються з використанням електронної системи ProZorro: – проведення відкритих торгів із оприлюдненням англійською мовою; – здійснення конкурентного діалогу; – проведення переговорної процедури

Закупівлі, вартість яких є меншою, ніж передбачено ч. 1 ст. 2 Закону, називають допороговими. На допорогові закупівлі не поширюються вимоги Закону до пакета документів і строків проведення процедури закупівлі. Строки закупівлі та вимоги до пакета документів замовники формують самостійно, зважаючи на власні потреби. Проведення допорогових закупівель регулюється Законом і регламентується Наказом ДП Зовнішторгвидав України від 13.04.2016 р. № 35 «Про затвердження Порядку здійснення допорогових закупівель»².

Доцільно зазначити, що, відповідно до Закону, замовники (за умови, що вартість предмета закупівлі дорівнює або перевищує 50 тис. грн й є меншою від означених вартостей товарів, робіт і послуг) можуть або проводити допорогову закупівлю через систему електронних закупівель ProZorro, або оприлюднити в системі звіт про укладені договори.

Звіт про укладені договори повинен містити інформацію про замовника, реквізити договору, а також інформацію про конкретну назву предмета закупівлі; найменування (номенклатуру, асортимент) товарів, робіт чи послуг; кількість товарів, робіт чи послуг; місце поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг; строк поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг; інформацію про технічні й якісні характеристики товарів, робіт чи послуг; ціну договору; строк дії договору (див. додаток А)³.

Допорогові закупівлі можуть здійснюватися і через систему електронних платежів ProZorro. Проте мінімальна сума закупівель повинна перевищувати суму 3 тис. грн. У разі здійснення закупівель із використанням електронної системи платежів звіт про укладені договори оприлюднювати не потрібно.

² Про затвердження Порядку здійснення допорогових закупівель: Державне підприємство «Зовнішторгвидав України»: Наказ від 13.04.2016 р. № 35. URL: <https://education.zakupki.prom.ua>

³ Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Наказ від 22.03.2016 р. № 490. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0449-16#n249>

Проведення допорогових закупівель із використанням системи електронних платежів ProZorro здійснюється у такій послідовності:

Оголошення закупівлі (1 етап). На цьому етапі замовник, увійшовши до особистого кабінету на електронному майданчику, створює закупівлю, заповнивши всі необхідні поля (див. Додаток Б). Для реєстрації закупівлі необхідно прикріпити такі документи: проект договору, технічні вимоги до товару, кваліфікаційні вимоги до учасників тощо.

Після публікації закупівлі їй присвоюється унікальний номер ID вигляду UA-2016-00-00-000000, який відображається на сторінці тендера і за яким його можуть знайти учасники. Протягом 30 хв закупівля відобразиться на сайті Уповноваженого органу *prozorro.gov.ua* та на всіх майданчиках – учасниках ProZorro.

Період уточнень (2 етап). На цьому етапі здійснюється уточнення умов закупівлі. Замовник може змінити умови закупівлі, додавати/змінювати документи. Цей етап триває щонайменше 3 робочі дні (у разі, якщо сума закупівлі менша 50 тис. грн – 1 робочий день).

Подання пропозицій (3 етап). На цьому етапі учасники подають свої пропозиції. Умови цих пропозицій є конфіденційними і відкриваються тільки на етапі проведення аукціону. Період подання пропозицій триває щонайменше 2 робочі дні (якщо вартість закупівлі менша 50 тис. грн, – 1 робочий день). Після завершення періоду подання пропозицій система електронних платежів ProZorro призначає дату і час проведення аукціону. В разі, якщо на етапі подання пропозицій не було подано жодної пропозиції, то закупівля не відбулася. Якщо протягом періоду подання пропозицій було подано 1 пропозицію, то закупівля автоматично переходить на етап кваліфікації, а замовник здійснює її оцінку⁴.

⁴ Про затвердження Порядку здійснення допорогових закупівель: Державне підприємство «Зовнішторгвидав України»: Наказ від 13.04.2016 р. № 35. URL: <https://education.zakupki.prom.ua>

Аукціон (4 етап). Після завершення періоду подання пропозицій система ProZorro планує дату і час аукціону. Він може бути призначений лише на робочий день і на робочий час. Дата і час аукціону відобразатимуться в оголошенні про проведення закупівлі. Понижуючий аукціон (редукціон) відбувається у три раунди. Протягом проведення аукціону учасники можуть зменшувати вартість цінової пропозиції на крок, зазначений в оголошенні, або залишити пропозицію незмінною.

Кваліфікація учасників, визначення переможця закупівлі та завершення закупівлі (5 етап). На цьому етапі замовник повинен здійснити перевірку отриманих пропозицій. У разі відповідності вимогам замовники пропозицію з найменшою ціною оголошують переможцем. Якщо не відповідає, то замовник дискваліфікує учасника і проводить оцінку наступного учасника (див. Додаток В). Закупівля повинна бути завершена (опублікований договір або відмінена закупівля) протягом 30 днів після завершення строку подання пропозицій. Після прикріплення договору процедура закупівлі вважається завершеною.

Проведення **процедурних закупівель**, тобто публічних закупівель, вартість яких підпадає під дію Закону, може здійснюватися шляхом проведення таких видів процедур:

- відкриті торги;
- конкурентний діалог;
- переговорна процедура закупівлі⁵.

Відкриті торги – основна, найчастіше вживана процедура закупівель. Розрізняють два типи процедур відкритих торгів: відкриті торги та відкриті торги з публікацією англійською мовою (див. рис. 1.1).

Перед тим, як розпочати процедуру публічних закупівель, замовник повинен правильно спланувати закупівлі. Форму річного плану закупівлі наведено в додатку Г⁶.

⁵ Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

⁶ Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Наказ від 22.03.2016 р. № 490. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0449-16#n249>



Рис. 1.1. Етапи проведення українських і міжнародних публічних закупівель

Зазначена форма річного плану закупівель містить такі обов'язкові поля для заповнення замовником: найменування замовника, код згідно з ЄДРПОУ замовника, конкретна назва предмета закупівлі, коди відповідних класифікаторів предмета закупівлі (за наявності), код згідно з КЕКВ (для бюджетних коштів), розмір бюджетного призначення за кошторисом або очікувана вартість предмета закупівлі, процедура закупівлі, орієнтовний початок проведення процедури закупівлі та примітки.

Річний план, додаток до нього (зміни до них) замовник має оприлюднити на веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель протягом 5 календарних днів із дня їх затвердження (Порядок розміщення інформації про публічні закупівлі затверджено наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі від 18.03.2016 р. № 477)⁷.

У разі, якщо замовник не може визначити необхідні технічні, якісні характеристики робіт або визначити вид послуг, і для прийняття оптимального рішення про закупівлю необхідно провести переговори з учасниками або ж предметом закупівлі є консультаційні, юридичні послуги, розробка інформаційних систем, програмних продуктів, здійснення наукових досліджень, експериментів або розробок, виконання дослідно-конструкторських, будівельних робіт застосовується **конкурентний діалог**. Проведення конкурентного діалогу здійснюється у два етапи. На першому етапі протягом 30 днів учасники подають тендерні пропозиції, в яких міститься опис пропонованої продукції, послуг чи робіт без зазначення ціни.

Тендерна документація першого етапу проведення конкурентного діалогу повинна містити:

- кваліфікаційні критерії до учасників згідно з ст. 16 Закону;
- критерії оцінки;
- вимоги, встановлені ст. 17 Закону;
- інформацію про спосіб документального підтвердження відповідності встановленим критеріям і вимогам;
- пропозиції щодо технічних, якісних та інших характеристик предмета закупівлі;
- умови поставки;
- час та місце виконання робіт чи надання послуг.

Далі замовник розглядає пропозиції, перевіряє їх на відповідність тендерним вимогам і за результатами перевірки запро-

⁷ Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Наказ від 18.03.2016 р. № 477. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0447-16>

шує учасників (не менше трьох) до проведення переговорів. Переговори ведуться із кожним учасником окремо, проте за необхідності додатково можуть проводитися спільні зустрічі з усіма учасниками. Під час переговорів (конкурентного діалогу) обговорюються різні аспекти закупівлі з метою допомогти замовнику визначитися з деталями характеристик товарів чи послуг.

На другому етапі конкурентного діалогу учасниками (протягом 15 днів з моменту отримання запрошення взяти участь у другому етапі) подаються остаточні пропозиції із зазначенням ціни. Другий етап конкурентного діалогу проводиться подібно з правилами процедури *відкритих торгів*. За результатами проведеного аукціону замовником визначається переможець, з яким він укладає договір про закупівлю. У 2017 р. успішно завершилися 17 конкурентних діалогів, за результатами яких укладено договорів на загальну суму 1412,9 млн грн.

У разі неможливості проведення відкритих торгів або конкурентного діалогу (умови передбачено ч. 2 ст. 35 Закону) застосовується **переговорна процедура** закупівлі. Переговорна процедура, відповідно до якої замовник укладає договір про закупівлю з учасником після проведення переговорів з одним або декількома учасниками.

Основні відмінності переговорної процедури від відкритих торгів і конкурентного діалогу:

- під час проведення переговорної процедури закупівлі не проводиться аукціон;
- переговорна процедура не передбачає створення та публікацію тендерної документації;
- строки проведення цієї процедури є мінімальними і можуть становити 11 днів (6 днів за певних умов);
- замовник використовує переговорну процедуру як виняток і лише за наявності та документального підтвердження однієї з підстав, що перелічені в ч. 2 ст. 35 Закону⁸.

⁸ Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII.
URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

Проведення переговорної процедури здійснюється в декілька етапів:

Прийняття рішення про застосування переговорної процедури (1 етап). Підставою для застосування переговорної процедури є наявність протоколу тендерного комітету (або уповноваженої особи). У протоколі доцільно вказати підстави проведення процедури, підтвердження наявності підстав для проведення переговорної процедури, учасників, з якими проводиться процедура закупівлі, перелік документів, які слід вимагати від учасника для підтвердження відповідності його кваліфікаційним критеріям, час проведення переговорів з учасником, а також технічні, якісні, кількісні характеристики предмета закупівлі тощо.

Проведення переговорів (2 етап). Цей етап передбачає проведення переговорів, на яких обговорюються умови договору, технічні можливості учасника, надання необхідних документів тощо. За результатами переговорів готується протокол переговорів.

Підготовка протоколу тендерного комітету (або уповноваженої особи) щодо прийняття рішення про намір укласти договір (3 етап). Після підготовки такого протоколу протягом одного календарного дня на електронному майданчику необхідно оприлюднити повідомлення про намір укласти договір.

Укладення договору (4 етап). Не раніше ніж через 10 календарних днів із дня оприлюднення повідомлення про намір укласти договір (за скороченої процедури – не раніше ніж через 5 календарних днів). Оприлюднюється такий договір протягом 2-х календарних днів із моменту його укладення.

Виконання договору (5 етап). У процесі виконання договору замовник може викладати Повідомлення про внесення змін до договору. Звіт про виконання договору оприлюднюється протягом 3 днів із дня завершення строку дії договору, виконання договору або його розірвання.

1.2. Моніторинг інформаційно-аналітичних ресурсів державних закупівель

Щороку держава здійснює закупівлю товарів і послуг на мільярди гривень. Закупівля товарів і послуг за бюджетні кошти здійснюється для виконання державою покладених на неї функцій:

- національна оборона;
- утримання доріг і земель загальнодержавного призначення;
- забезпечення освіти й охорони здоров'я тощо.

Публічними закупівлями є суми грошей, витрачені на товари та послуги, що безкоштовно надаються населенню. Тому своєчасне виявлення відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економічності управління фінансовими ресурсами дасть змогу підвищити рівень відповідальності уповноважених осіб, отримати відшкодування збитків і попередити повторення порушень.

Для системного контролю за публічними закупівлями необхідно здійснювати ретроспективний, оперативний і тактичний аналіз процедур закупівель товарів, робіт та послуг за бюджетні кошти.

Аналіз публічних закупівель потрібний для оцінки якості роботи системи закупівель, враховуючи оцінку наявності нормативно-правових актів, методичних матеріалів; ефективність кожної окремої процедури, визначення отриманого ефекту порівняно із середнім, що був досягнутий в аналогічних ситуаціях, оцінку ефективності й обґрунтованості прийнятого рішення.

Для аналізу роботи використовують статистичні дані форми «1-торги» (тендери), яка складається щоквартально нарастаючим підсумком з початку року.

Беручи до уваги ці дані, виокремлюють такі групи показників:

I група – показники, що характеризують питому вагу застосування процедур закупівель (кількісні та вартісні дані):

а) частка процедур закупівлі визначається відношенням кількості процедур за окремими видами закупівлі до їх загальної кількості, помножених на 100%;

б) частка вартості контрактів, укладених за окремими процедурами, визначається відношенням суми контрактів, що укладені за окремими процедурами, до загальної кількості укладених контрактів, помножених на 100%;

в) частка торгів, що не відбулися, визначається відношенням кількості торгів, що не відбулися за окремою процедурою, до загальної кількості торгів за цією процедурою, помножених на 100%.

II група – показники, що характеризують конкурентне середовище:

а) кількість учасників у процедурі закупівлі визначається часткою від ділення кількості учасників у процедурі закупівлі до кількості процедур;

б) частка учасників іноземних підприємств у процедурах закупівлі визначається відношенням кількості учасників іноземних підприємств до загальної кількості учасників процедур закупівлі.

III група – показники, що характеризують середню ціну укладеного контракту:

а) середня ціна контракту, укладеного за результатами окремої процедури, визначається відношенням суми контрактів, укладених за результатами окремої процедури до загальної кількості торгів окремої процедури.

IV група – показники, які показують абсолютний і відносний обсяг економії бюджетних коштів порівняно із запланованими коштами:

а) абсолютний обсяг економії за окремою процедурою визначається як різниця запланованого обсягу коштів для закупівлі за окремою процедурою та загальної вартості укладених контрактів за окремою процедурою і витрат на організацію процедури закупівлі;

б) відносний обсяг економії за окремою процедурою визначається як відношення абсолютного обсягу економії за окремою процедурою до загальної вартості укладених контрактів за окремою процедурою.

При розрахунку цих чотирьох груп показників будуть отримані результати щодо визначення обсягу закупівлі, або ж виникне необхідність переглянути вихідні дані, або оцінити кваліфікацію персоналу.

Ознаки, за якими класифікуються учасники процедур публічних закупівель:

- за цілями і завданнями процедур публічних закупівель;
- визначення базисних показників;
- оцінка результатів господарської та фінансової діяльності;
- підготовка інформації для прийняття управлінських рішень тощо.

Що стосується контролю за публічними закупівлями, то він проводиться державною фінансовою інспекцією через проведення фінансового аудиту, перевірки публічних закупівель та інспектування. Своєю чергою, інспектування проводиться у формі ревізії та полягає в документальній і фактичній перевірці повного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи.

Перевірка публічних закупівель полягає у документальному та фактичному аналізі дотримання підконтрольними установами законодавства про публічні закупівлі. Вона проводиться органами державної фінансової інспекції на всіх стадіях публічних закупівель і передбачає чітке дотримання замовником принципів, максимальної економії й ефективного використання публічних коштів, відкритості та прозорості процедур закупівель на всіх стадіях їх проведення, добросовісної конкуренції серед учасників, відсутності дискримінації, об'єктивної та неупередженої оцінки тендерних пропозицій, запобігання виявам корупції, що дасть змогу максимально зменшити ризик помилок і порушень, забезпечити прийняття правильних і об'єктивних рішень.

Контроль закупівель має здійснюватися на основі певної моделі та повинен проаналізувати достатню кількість елементів (даних тендерної документації), необхідних для підготовки висновків про якість проведеної процедури закупівель, тому під час процедури контролю обов'язково досліджують такі документи:

1. Рішення про утворення тендерного комітету.
2. Звіти про результати проведення:
 - процедур відкритих і двоступеневих торгів;
 - процедури редуційної;
 - процедури торгів з обмеженою участю;
 - процедури запиту цінових пропозицій (котирувань);
 - процедури закупівлі в одного учасника.
3. Протоколи засідань тендерного комітету.
4. Тендерна документація та запит цінових пропозицій (котирувань).
5. Копії інформаційних матеріалів замовника й учасників (оголошення, запрошення, запити, роз'яснення, повідомлення тощо).
6. Копії документів, наданих учасниками на запит замовників.
7. Оригінали або копії листів-погодження процедур закупівлі у випадках, передбачених законодавством.
8. Копії документів, що підтверджують забезпечення тендерної пропозиції та забезпечення виконання договору про закупівлю.
9. Оригінали всіх тендерних пропозицій, відомості про які зафіксовані в протоколі розкриття тендерних пропозицій.
10. Оригінали або копії укладених договорів про закупівлю.

За результатами перевірки публічних закупівель складається акт перевірки публічних закупівель. Проте, якщо процедура закупівлі не закінчена (не відбулися всі стадії публічної закупівлі, включаючи виконання договору), за результатами перевірки окремих стадій публічної закупівлі складається акт перевірки з окремих питань. Тобто процедура перевірки

переривається в часі й надалі така перевірка може продовжуватися після проведення замовником інших або всіх стадій процедури закупівлі.

Під час призупинення контрольних заходів органи ДФІ можуть проводити поточну роботу з підготовки до завершення перевірки, зокрема: надсилання запитів для з'ясування конкретних питань, проведення зустрічних звірок тощо.

Складання акта перевірки (акта перевірки з окремих питань), подання його на підпис, реалізація результатів перевірки публічних закупівель відбуваються за процедурами, передбаченими Порядком проведення інспектування державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами (зі змінами).

Акт перевірки й акт перевірки з окремих питань мають однакову юридичну силу в подальшій реалізації їх матеріалів. На підставі цих двох актів органи ДФІ складають протоколи про адміністративні правопорушення, ініціюють питання щодо дисциплінарної відповідальності, передають у встановленому законом порядку інформацію про результати перевірки публічних закупівель або її окремих питань до правоохоронних органів тощо.

Фінансовий контроль публічних закупівель дає змогу органам ДФІ оперативно реагувати на звернення щодо порушень, скоєних у сфері публічних закупівель, своєчасно встановлювати, усувати й попереджати такі порушення на всіх стадіях публічних закупівель та є важливим кроком до системного підходу для здійснення фінансового контролю, впровадження його превентивних методів і посилення контролю у сфері публічних закупівель.

Зважаючи на ситуацію, що склалася в системі публічних закупівель, а також з метою запобігання закупівель товарів, робіт і послуг за завищеними цінами, недопущення перевитрат і нераціонального витрачання державних коштів, уповноважений орган з питань публічних закупівель повинен запровадити дієвий механізм контролю за цінами на товари, роботи та послуги, що закуповуються за рахунок державних коштів шляхом внесення змін до Порядку погодження застосування процедури

торгів з обмеженою участю та в одного учасника та Порядку здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо публічних закупівель, а також затвердити типову тендерну документацію. Водночас змінені нормативні акти повинні передбачити, що ціна кожної тендерної (цінової) пропозиції учасника при проведенні будь-якої процедури закупівлі має бути обґрунтованою і підтверджуватися документами відповідних органів державної влади та документами незалежної оцінки відповідно до чинного законодавства.

Під час планування бюджетних видатків на різних їх рівнях необхідно використовувати комплексний аналіз закупівель, який дасть змогу всесторонньо проаналізувати та вивчити масштаб публічних закупівель на рівні суб'єкта господарювання й країни загалом.

Отже, аналітик, застосовуючи у своїй роботі такі модифікації економічного аналізу закупівель, інтегруючи їх в єдине ціле, вирізняючи певні особливості кожного з них, отримає вчасну, неупереджену та необхідну інформацію для прийняття подальших управлінських рішень. Для реалізації функції аналізу публічних закупівель можна застосувати такі інструментарії, тобто сукупність засобів, за допомогою яких можна здійснювати своєчасний аналіз процедур закупівель, тендерних пропозицій.

До такого інструментарію належать відповідні методи, прийоми, аналітичні форми та показники. Більшість прийомів використовують не лише в аналізі, а й у інших сферах. Методика аналізу публічних закупівель застосовує прийоми математики, математичної статистики, економічної теорії, мікро-, макро-економіки, логістики та фінансів, відповідно модифікуючи їх і поєднуючи в певну систему.

Аналіз звітів контролюючих органів щодо результатів перевірки публічних закупівель свідчить, що в Україні оцінка публічних закупівель зводиться до аналізу розміщення процедур закупівлі, до оцінки пропозицій торгів, тобто не всі етапи (аспекти) закупівлі охоплюються аналізом (наприклад, такі, як планування та виконання умов договору, від яких залежить результат закупівлі), що не дає повною мірою дослідити весь масштаб закупівель, їх структурну будову, тенденції й гнучкість зміни.

Слід застосовувати такі інструменти аналізу закупівель, які б дали змогу зрозуміти специфіку закупівельної діяльності, мати чітке уявлення про стан закупівель, визначити ефективність використання фінансових ресурсів і на основі цього приймати відповідні управлінські рішення не тільки поточного, а й стратегічного порядку.

Методика аналізу публічних закупівель є взаємопроникненням і взаємодоповненням методики економічного аналізу як науки та методики оцінки конкурсних пропозицій. Це обумовлено тим, що аналіз публічних закупівель неможливий без застосування тих специфічних методів, без яких не можливо було б оцінити подані пропозиції. До таких методів варто віднести балансовий метод оцінки конкурсних пропозицій, економіко-математичні методи, методи рейтингової оцінки, економічної оцінки, багатокритеріальної оптимізації. Актуальність методики аналізу публічних закупівель пов'язана з вибором критеріїв вимірювання досягнутого рівня ефективності, складання системи показників, способу їх кількісного вираження і взаємної ув'язки. Незважаючи на те, що витрати на придбання товарів, робіт чи послуг здійснюють зростаючий вплив на економічний (фінансовий) стан підприємства, установи, немає дієвої методики здійснення аналізу публічних закупівель і на рівні підприємства (установи, організації), яка покликана досліджувати раціональне й ефективне використання державних коштів.

Кінцева мета такого аналізу повинна полягати у підготовці аналітичної інформації, необхідної для прийняття обґрунтованих управлінських рішень, що дали б змогу досягти мінімізації фінансових втрат під час здійснення закупівель. Для визнання методики аналізу публічних закупівель товарів, робіт і послуг потрібно чітко визначити алгоритм виконання аналітичних дій, основу яких становить сукупність чітко визначених методів і прийомів.

Ціль методики аналізу закупівель полягає у підготовці інформації для прийняття управлінських рішень та обґрунтування поточних і перспективних планів. Реалізація цілі передбачає оцінку ситуації, що виникла при здійсненні закупівель, її діагно-

стику та пошук напрямів досягнення результатів найоптимальнішим шляхом.

Отже, методика аналізу закупівель формується з урахуванням специфіки завдань і цілей аналізу публічних закупівель, що дає змогу мінімізувати обсяги бюджетних витрат або ж при фіксованих обсягах фінансування досягати економії бюджетних коштів. Проте, зважаючи на функціональну особливість, різноманітність фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання, необхідно розробити і застосовувати для конкретних випадків спеціальні методи аналізу й оптимізації ефективності використання бюджетних коштів за вибраним критерієм такої оптимізації. Невідповідність методики оцінки тендерних пропозицій і кваліфікації постачальників у державного замовника часто є причиною зниження ефективності використання бюджетних коштів і їх нецільового використання. Тому, якщо своєчасно не вжити заходів до вдосконалення системи нагляду й аналізу за закупівлями – в майбутньому ситуація на ринку публічних закупівель може значно погіршитися.

Для потреб аналізу інформаційне забезпечення публічних закупівель доцільно розглядати як елемент усієї інформаційної системи поряд із організацією та методичним забезпеченням. У такому розумінні інформаційне забезпечення буде повністю тотожне поняттю «інформаційна база», під яким потрібно розуміти інформаційні джерела. Інформаційною базою аналізу закупівель є сукупність джерел інформації, дані яких використовуються під час його проведення. Від того, наскільки правильно вона сформована, своєчасно поповнюється й оновлюється, від достовірності та надійності її даних багато в чому залежить ефективність аналізу.

Неточне використання інформаційного забезпечення зумовлює необхідність удосконалення наявної системи управління ними шляхом забезпечення:

- безперервного обліку та контролю за станом і рухом товарно-матеріальних засобів на підприємстві;
- оперативної підготовки аналітичних документів, прогнозів і планів закупівель;

– підвищення ефективності прийняття управлінських рішень на основі достовірної та повної інформації про діяльність підприємства, яка будь-коли доступна.

Отже, інформаційне забезпечення публічних закупівель – це взаємопов'язана, упорядкована, систематизована інформація стосовно публічних закупівель, яка створена, зібрана на законних підставах замовником (тендерним комітетом) на всіх стадіях закупівельного процесу. Вона дає змогу виконати завдання управління, забезпечуючи керівництво повною та достовірною інформацією про господарські процеси та зв'язки із зовнішнім середовищем.

Система інформаційного забезпечення аналізу закупівель – накопичення відомостей про них, їх осмислення, оцінка, розкладання на частини процедури закупівлі, інформації, яка міститься у супровідній документації торгів, із метою виконання певних завдань. Така параметризація інформаційної бази є достатньою для здійснення аналізу публічних закупівель. Оскільки рівень якості проведення аналітичної роботи аналізу закупівель обумовлюється його забезпеченням багатоаспектною системою інформаційного забезпечення, то для дослідження інформаційних потоків, що акумулює та вивчає аналіз, необхідно вивчити завдання й умови формування інформаційного забезпечення аналізу публічних закупівель.

Сукупність усіх даних про державні закупівлі на підприємстві, їх аналіз, структуризацію й оцінку доцільно подати як систему інформаційного забезпечення аналізу публічних закупівель:

1. Пріоритетне визначення цілі та завдань системи інформаційного забезпечення закупівель для того, щоб управлінські рішення виходили з усвідомлених і обраних цілей.

2. Для оптимального функціонування системи інформаційного забезпечення закупівель визначенні завдання установлюють вимоги, що висуваються до інформації.

3. Між вимогами до системи інформаційного забезпечення та технологією управління системою інформаційного забезпечення повинні бути взаємна відповідність і взаємозв'язки.

4. Вплив на технологію управління системою інформаційного забезпечення завдань, що ставляться перед нею.

5. Вплив вимог і технології управління системою інформаційного забезпечення на потоки інформації, порядок документообігу, на обсяг інформації.

6. Вибір методів проведення аналізу інформації залежить від масиву інформації й технології управління системою інформаційного забезпечення, і навпаки, методи проведення аналізу інформації впливають на технологію управління, на форми та порядок документообігу.

7. Вплив методів проведення аналізу інформації на вимоги до системи інформаційного забезпечення.

8. Обсяг знань, потрібних керівництву, необхідність створення координаційного центру з питань управління системою інформаційного забезпечення.

9. В окремих випадках доводиться пристосовувати структуру під наявні кадри.

Ефективність функціонування підприємства визначається якістю управлінських рішень, які приймаються на різних рівнях управління та стосуються різних сфер функціонування установи. Такі рішення повинні бути обґрунтовані та спрямовуватись на ліквідацію наявних проблем. Система інформаційного забезпечення аналізу публічних закупівель є одним із компонентів загальної інформаційної системи підприємства, яке здійснює такі закупівлі. Вона повинна забезпечувати відповідні підрозділи установи повною й достовірною інформацією про господарські зв'язки із зовнішнім середовищем. Надходження цієї інформації можливе за умови впровадження наукових методів управління, використання сучасних інформаційних систем.

Отже, система публічних закупівель товарів, робіт і послуг в Україні, яка розвивається та вдосконалюється з урахуванням сучасних тенденцій економічного розвитку, сприяє поліпшенню керованості сфери публічних закупівель, розвитку конкурентного середовища. Формування системи аналізу публічних закупівель, відповідно до цілей їх управління, потребує концептуальних підходів до розкриття економічного змісту управлінських

рішень у контексті інформаційно-аналітичного забезпечення публічних закупівель, визначення пріоритетів розбудови системи публічних закупівель, до яких можна віднести розробку цілісної системи публічних закупівель шляхом забезпечення добросовісної конкуренції серед учасників, відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель, недискримінації учасників, об'єктивної та неупередженої оцінки пропозицій конкурсних торгів, запобігання корупційним діям і зловживанням. Створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель залежить від ступеня врахування в процесі їх аналізу особливостей предмета закупівлі, тому інституційна будова системи публічних закупівель має передбачати розвиток якісних характеристик її інститутів, які сприяли б розвитку економічної складової суспільства.

Зазначене потребує внесення відповідних інституційних змін у процес організації та методики аналізу закупівель. Важливим аспектом інституційних змін, який необхідно враховувати під час аналізу, є взаємопов'язаність інститутів; зміна одного з інститутів без урахування зв'язків у інституційній системі не дасть змоги об'єктивно й неупереджено оцінювати тендерні пропозиції.

1.3. Виявлення та розслідування злочинів, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні державних закупівель

Під час розслідування економічних злочинів, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні публічних закупівель, наявні певні особливості, які вирішуються за допомогою експертиз. Публічні закупівлі є доволі специфічною сферою, де стосовно державних коштів учиняють різноманітні кримінальні правопорушення, що підлягають кваліфікації за різними статтями Кримінального кодексу України.

Для виявлення ознак певного складу злочину й отримання доказів потрібні спеціальні прийоми і методи економічного та правового дослідження. Це стосується насамперед аналізу й оцінки показників фінансово-господарської діяльності учасників конкурсних торгів, спрямованих на виявлення порушень вимог чинного законодавства. Тому в структурі інформації про ознаки злочинів у сфері публічних закупівель переважає інформація, отримана від державних органів, до компетенції яких входить перевірка та контроль за процесом публічних закупівель (Державна аудиторська служба України, Рахункова палата, Антимонопольний комітет, Державний комітет фінансового моніторингу, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг, Держказначейство). Така інформація міститься у різних засновницьких, бухгалтерських, фінансових документах, які вилучаються під час проведення перевірок (ревізій) і у разі відкриття кримінальних проваджень. Ці документи можуть відображати і дійсні операції, і фіктивні. Такі документи можуть бути й цілком підробленими. Тому дослідження таких документів вимагає проведення різних експертиз, для підготовки яких важливе значення має використання допомоги відповідних спеціалістів.

Основною формою використання спеціальних знань у судочинстві є судова експертиза. Суб'єктами залучення судового експерта є: слідчий, прокурор, сторона захисту, слідчий суддя, суд. Експертиза може бути призначена для з'ясування обставин, що мають значення для кримінального провадження, якщо для цього необхідні спеціальні знання, за виключенням правових питань.

Під час розслідування злочинів у сфері публічних закупівель одним із головних завдань є встановлення способу вчинення кримінального правопорушення, залежно від якого здійснюється кримінально-правова кваліфікація цього діяння. Зокрема, замовники конкурсних торгів учиняють злочини з використанням своїх службових повноважень так:

- закупівля товарів, робіт або послуг за завищеними цінами;

- закупівля непридатного до використання або експлуатації устаткування, товарно-матеріальних цінностей;
- оплата фактично не виконаних робіт або послуг (підписання фіктивних актів);
- здійснення держаної закупівлі без проведення процедур, передбачених законодавством (наприклад, якщо сума договору перевищує встановлену законодавством межу) тощо;
- витрата бюджетних коштів на придбання товарів, робіт або послуг в обсягах, які перевищують встановлені граничні суми витрат.

У механізмі злочинів у сфері публічних закупівель часто використовуються фіктивні підприємства як посередники для штучного завищення цін на товари, роботи або послуги, а також для приховання злочину. Також можуть бути використані підроблені документи щодо відповідності учасника кваліфікаційним критеріям учасника конкурсних торгів або щодо забезпечення пропозиції конкурсних торгів (поруки, гарантійних листів, застави, завдатку), якості чи комплектності товарів, які планується постачати.

Для отримання доказів учинення злочину наведеними способами необхідне проведення судових експертиз: бухгалтерської, фінансово-економічної, товарознавчої, криміналістичної експертизи документів.

Під час розслідування злочинів у сфері публічних закупівель, при вчиненні яких використовувалися послуги певних підприємств, нагальною є потреба в аналізі руху грошових коштів і матеріальних цінностей конкретної підприємницької структури, а іноді декількох підприємств і комерційних банків. Інструментом такого аналізу є документальна ревізія, але вона використовується у кримінальних провадженнях цієї категорії лише як засіб виявлення ознак злочину і тому її матеріали мають обмежене доказове значення. Тому для перевірки встановлених ревізією фактів необхідне проведення судово-бухгалтерської експертизи.

Судово-бухгалтерська експертиза руху грошових коштів і матеріальних цінностей успішно виконуватиметься лише за

умови ретельного розроблення методики її проведення. Формування та практична реалізація цієї методики проводиться згідно з стандартом дослідження судово-бухгалтерською експертизою руху грошових коштів і матеріальних цінностей, яким передбачається чітка послідовність виконання організаційних, інформаційних та методичних експертних процедур.

Бухгалтерська експертиза містить такі складові:

- об'єкти експертного дослідження грошових і розрахункових операцій підприємства (стан збереження коштів у касі підприємства, закріплення матеріальної відповідальності, поточні операції з готівкою, операції з грошовими коштами на рахунках у банку, бухгалтерських облік грошових коштів, нестачі коштів, виявлені ревізією, встановлення винних осіб тощо);

- джерела інформації для проведення судово-бухгалтерської експертизи грошових і розрахункових операцій (нормативно-правові акти, що регламентують облік грошових коштів, розрахунків, довідково-інструктивні матеріали, висновки експертиз, первинна документація підприємства з обліку коштів і розрахунків, реєстри аналітичного і синтетичного обліку, звітність підприємства, акти ревізій, дані правоохоронних органів);

- методичні прийоми проведення судово-бухгалтерської експертизи грошових і розрахункових операцій (розрахунково-аналітичні та документальні, їх конкретизація);

- методичні прийоми узагальнення та реалізації результатів експертного дослідження грошових і розрахункових операцій (групування проміжних результатів дослідження експертизи, аналітичне групування доказів, узагальнення результатів дослідження, формування експертного висновку, розробка конкретних пропозицій з профілактики правопорушень, направлення висновку експерта правоохоронним органам, реалізація результатів експертизи у суді).

Система інформаційного забезпечення судово-бухгалтерської експертизи руху грошових коштів і матеріальних цінностей охоплює законодавчі, нормативно-правові акти, довідкові й інструктивні матеріали, що регламентують організаційні та

методичні принципи здійснення грошових і розрахункових операцій на підприємствах України, зокрема:

- Закон України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 16.07.1999 р. № 996-XIV (з наступними змінами та доповненнями);

- Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затверджене наказом Міністерства фінансів України від 24.05.1995 р. № 88 (з наступними змінами та доповненнями);

- Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні, затверджене Постановою НБУ від 29.12.2017 р. № 148 (із урахуванням змін та доповнень);

- Інструкція про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті, затверджена Постановою НБУ від 21.01.2004 р. № 22 (із урахуванням змін та доповнень);

- первинні документи: прибуткові касові ордери (типова форма № КО-1), видаткові касові ордери (типова форма № КО-2), касова книга, платіжні доручення, виписки установ банків з поточного та валютного рахунків підприємства, квитанції, договори про матеріальну відповідальність;

- облікові реєстри: журнал реєстрації прибуткових і видаткових касових ордерів (ця форма ведеться на розсуд керівництва замість ведення журналу за формою № КО-3, журнал реєстрації платіжних доручень, касова книга, звіт касира, реєстри аналітичного і синтетичного обліку по рахунках 30 «Готівка», 31 «Рахунки в банках», 33 «Інші кошти», 34 «Короткострокові векселі одержані», 35 «Поточні фінансові інвестиції», 36 «Розрахунки з покупцями та замовниками», 37 «Розрахунки з різними дебіторами», головна книга);

- фінансова звітність підприємства: звіт про рух грошових коштів (форма № 3), баланс підприємства (Звіт про фінансовий стан, форма № 1);

- акти документальних ревізій грошових і розрахункових операцій, проведених Державною аудиторською службою України або іншими державними контролюючими органами до призначення судово-бухгалтерської експертизи.

Одним із найпоширеніших способів маскування документальних слідів економічних злочинів є спотворення даних бухгалтерського обліку і фінансової звітності. У зв'язку з цим головною метою досліджень у межах судово-бухгалтерської експертизи є встановлення наявності (відсутності) фактів таких спотворень на будь-якій стадії бухгалтерського обліку, механізмів їх утворення, їх кількісної й якісної характеристик, ступенів впливу на фінансові показники господарюючого суб'єкта. Тому до головних завдань судово-бухгалтерської експертизи належать такі:

- виявлення фактів (ознак) спотворення облікових даних специфічними для бухгалтерського обліку прийомами і діагностика виявлених спотворень, ступеню їх впливу на показники господарської діяльності;
- встановлення тотожності чи відмінності чорнових записів даним офіційного бухгалтерського обліку;
- встановлення відповідності даних аналітичного та синтетичного обліку даним первинних документів, обліку;
- встановлення відповідності відображення здійснених фінансово-господарських операцій правилам ведення бухгалтерського обліку.

Предметом цієї експертизи є відомості про фінансові операції та фінансові показники діяльності господарюючого суб'єкта, а також фактичні дані, які характеризують утворення, розподіл і використання на підприємстві доходів, грошових коштів (фондів), негативні відхилення у цих процесах. У справах про злочини у сфері публічних закупівель ця експертиза повинна проводитися, зокрема, у разі виявлення ознак використання злочинцями фіктивних підприємств, які беруть участь у торгах.

Типовими завданнями фінансово-економічної експертизи є встановлення:

- статутної та фактичної мети та предмета діяльності підприємства-учасника торгів;
- наявності й джерел формування фінансових ресурсів підприємства;
- реальної господарської діяльності підприємства;

- наявності у підприємства достатнього персоналу для провадження заявленої господарської діяльності;
- дотримання правил нарахування і строків внесення податків та інших обов'язкових платежів;
- дотримання правил фінансування і кредитування, встановлених чинним законодавством (зокрема валютного законодавства);
- спроможності підприємства виконувати зобов'язання за укладеними угодами.

Зважаючи на те, що замовниками конкурсних торгів є органи державної влади чи органи місцевого самоврядування, бюджетні установи (розпорядники бюджетних коштів) виникає потреба у дослідженні фінансових операцій і з боку цих суб'єктів. Зокрема, дослідженню підлягають питання:

- документальної обґрунтованості аналізу доцільності отримання і використання кредитів і позик, укладення угод, контрактів;
- документальної обґрунтованості аналізу витрат, цін як чинників фінансової стабільності, беззбитковості;
- документальної обґрунтованості розрахунків при оренді майна, відповідності чинним методикам оцінки вартості цього майна;
- документальної обґрунтованості цільового витрачання бюджетних коштів;
- документальної обґрунтованості розрахунків утраченої вигоди;
- відповідності вимогам чинного законодавства розрахунків із використанням цінних паперів та інших платіжних засобів.

Важливо підкреслити, що експерт може відповісти на поставлені запитання тільки при наданні йому відповідних документів, в яких відображено ту чи іншу сторону господарсько-фінансової діяльності підприємства.

Інформація для проведення судово-бухгалтерської експертизи міститься переважно у документах, які додаються до акта ревізії. Це, зокрема:

- контракти на поставку товарно-матеріальних цінностей;
- договори про матеріальну відповідальність;
- первинні документи з надходження матеріальних цінностей:
 - а) товарно-транспортні накладні;
 - б) акти на оприбуткування товарно-матеріальних цінностей;
 - реєстри аналітичного і синтетичного обліку за бухгалтерськими рахунками 20 «Виробничі запаси», 28 «Товари»;
 - порівняльні відомості результатів інвентаризації товарно-матеріальних цінностей;
 - сертифікати якості товарно-матеріальних цінностей тощо.

Типовою помилкою є випадки, коли слідчі, одержуючи від оперативних працівників матеріали перевірки, без відповідної підготовки та збирання потрібних документів, направляють їх для проведення фінансово-економічної експертизи. В результаті через відсутність необхідних документів експерти не можуть дати відповіді на поставлені запитання, які є головними в доведенні економічних злочинів.

У справах про злочини у сфері публічних закупівель необхідність у проведенні цієї експертизи виникає у зв'язку з виявленням ознак придбання за державні кошти непридатного до використання або експлуатації устаткування або товарно-матеріальних цінностей. Ця експертиза проводиться з метою встановлення властивостей, споживної цінності, відповідності стандартам і технічним умовам товарів народного споживання, напівфабрикатів, сировини, тари, пакувальних матеріалів, спеціальних пристроїв (машин) та обладнання. Головними завданнями товарознавчої експертизи є ідентифікаційні, діагностичні, класифікаційні та ситуаційні, а саме: визначення належності товарів (товарної продукції) до класифікаційних категорій, які прийняті у виробничо-торговельній сфері (вид, сорт, артикул, марка, модель, розмір, комплектність тощо); визначення якісних змін товарної продукції; визначення причин якісних змін товар-

ної продукції (мають виробничий характер, виникли при транспортуванні, зберіганні, у процесі експлуатації); установлення способу виробництва товарної продукції: промисловий чи саморобний, підприємства-виробника, країни-виробника; визначення вартості товарної продукції, зокрема з урахуванням часткової втрати її товарних якостей у зв'язку з експлуатаційним зношенням і пошкодженнями від впливу зовнішніх чинників; визначення відповідності упакування й транспортування, умов і строків зберігання товарної продукції вимогам чинних правил.

Об'єктами, які направляються експертові для дослідження, можуть бути різні вироби товарного походження, зразки (проби), а також матеріали кримінальних проваджень, у яких викладено товарні характеристики досліджуваних об'єктів та іншу інформацію про обставини зміни споживчих властивостей. Цими об'єктами можуть бути галантерейні, пухово-хутрові, електропобутові, текстильні, швейні, меблеві товари, взуття й інші промислові товари народного споживання (експертиза промислових товарів). Окрім виробів, їх маркувальних позначень, зразків, у разі необхідності експерту-товарознавцю повинні бути подані документи, що відображають стан товару, різні процеси, котрі відбувалися із ним, здійснення товарних операцій (приймання, розбракування, реалізація), що дає змогу отримати додаткову інформацію про товар.

Необхідність призначення такої експертизи виникає під час дослідження різноманітних документів, у яких відображено і факти реєстрації підприємств, і обставини укладання господарських угод. Потрібно зазначити, що в підприємницькій діяльності широко використовуються документи, виготовлені за допомогою комп'ютерної та копіювально-розмножувальної техніки, а також кліше печаток і штампів, виготовлені за технологією зарубіжних фірм.

Нормативними актами, які регулюють порядок замовлення і виготовлення печаток і штампів, встановлюється тільки розмір їх рамок, але не регламентується конфігурація шрифту і його розміри, які добираються довільно або з урахуванням вимог замовника.

Потрібно зазначити, що особливості підготовки та проведення вказаних експертиз обумовлюється специфікою об'єктів дослідження, якими є документи, в яких відображено обставини організації торгів і визначення їх переможців, укладання та виконання угод. Саме ці обставини є головними у формуванні доказової бази у кримінальних провадженнях щодо злочинів у сфері публічних закупівель.

Питання для самоконтролю

1. Дайте визначення поняття «публічні закупівлі».
2. Перелічіть стадії процесу публічних закупівель.
3. Охарактеризуйте порядок здійснення публічних закупівель залежно від вартості закупівель.
4. Що таке допорогові закупівлі й який порядок їх здійснення?
5. Що таке процедурні закупівлі?
6. Шляхом проведення яких видів процедур здійснюються процедурні закупівлі?
7. Перелічіть етапи проведення українських і міжнародних публічних закупівель.
8. Назвіть фактори, що ускладнюють створення системи публічних закупівель в Україні.
9. Наведіть зарубіжний досвід використання системи публічних закупівель.
10. Назвіть етапи створення механізму публічних закупівель в Україні.
11. Які Ви знаєте способи вдосконалення інформаційної системи публічних закупівель в Україні.
12. Що є причинами корупції та марнотратства у державних тендерах?
13. Назвіть проблеми, які виникають у процесі проведення державних тендерів.

14. Яке значення судово-бухгалтерської експертизи у забезпеченні правовідносин і правопорядку?

15. Розкрийте поняття про судові експертизи у системі правовідносин.

16. Назвіть методи виявлення та документування злочинів.

17. Який порядок призначення судово-бухгалтерської експертизи за кримінальними та цивільними справами.

18. Вкажіть основні завдання судово-бухгалтерської експертизи.

19. Які вимоги до формулювання питань, що виносяться на експертне дослідження?

20. Проаналізуйте аналітичну та логічну перевірку документів, її застосування в експертному дослідженні.

21. Охарактеризуйте стандарт проведення судово-бухгалтерської експертизи грошових і розрахункових операцій.

22. Які є об'єкти судово-бухгалтерської експертизи грошових і розрахункових операцій?

23. Наведіть джерела інформації судово-бухгалтерської експертизи грошових і розрахункових операцій.

24. Які нормативно-правові акти регулюють здійснення грошових і розрахункових операцій?

25. Наведіть розрахунково-аналітичні методичні прийоми експертного дослідження грошових і розрахункових операцій.

26. Розгляньте документальні методичні прийоми судово-бухгалтерської експертизи грошових і розрахункових операцій.

27. Яким є дослідження грошових і розрахункових документів?

Розділ 2

КВАЛІФІКАЦІЯ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ЗІ ЗМІНОЮ ЦІНИ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

2.1. Кваліфікація діянь, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні державних закупівель, учинених особами зі сторони замовника

Під час з'ясування питань кваліфікації злочинів, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні публічних закупівель, доцільно розділити злочини, які вчиняються стороною учасника, та злочини, що вчиняються стороною замовника (державний орган, підприємство, установа чи організація).

Основними злочинами, пов'язаними зі зміною ціни при проведенні публічних закупівель зі сторони замовника, є «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем» (ст. 191 КК України); «Зловживання владою або службовим становищем» (ст. 364 КК України); «Службове підроблення» (ст. 366 КК України); «Службова недбалість» (ст. 367 КК України); «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою» (ст. 368 КК України).

Своєю чергою, головними злочинами, пов'язаними зі зміною ціни при проведенні публічних закупівель зі сторони

учасника, є «Шахрайство» (ст. 190 КК України); «Фіктивне підприємництво» (ст. 205 КК України); «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів» (ст. 358 КК України); «Службове підроблення» (ст. 366 КК України); «Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі» (ст. 369 КК України).

Кваліфікація діянь за ст. 191 КК України «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем»

Основним безпосереднім об'єктом цього злочину є відносини, пов'язані з реалізацією права власності як права володіння, користування та розпорядження своїм майном.

Предметом цього злочину може бути майно, підприємства, установи чи організації. У випадках публічних закупівель – це майно органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних або комунальних підприємств, установ чи організацій, джерелом фінансування якого є державний чи місцеві бюджети, доходи від господарської діяльності чи інші, передбачені законодавством джерела (гранти, благодійна допомога тощо).

Розмір предмета цього злочину повинен перевищувати 0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян (2018 р. – 176,20 грн), що впливає із примітки ст. 51 КУпАП.

З об'єктивної сторони цей злочин може вчинятися в одній із трьох форм:

- 1) привласнення майна;
- 2) розтрата майна;
- 3) заволодіння майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем.

Відповідно до п. 2.3 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 06.11.2009 р. № 10 «Про судову практику у справах про злочини проти власності», під привласненням слід розуміти протиправне обернення винною особою майна на свою користь,

а під розтратою – оборнення винною особою майна на користь інших осіб, зокрема відчуження майна іншим особам для споживання, як подарунок чи товар, в обмін на інше майно.

Заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовим становищем зазначена Постанова розтлумачує як незаконне оборнення чужого майна на свою користь або на користь інших осіб із використанням службовою особою свого службового становища всупереч інтересам служби. Зважаючи на те, що поряд із привласненням і розтратою чужого майна шляхом зловживання службовим становищем законодавець окремо використовує формулювання заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовим становищем, під таким заволодінням слід розуміти оборнення на свою користь чи на користь інших осіб майна, яке службовій особі безпосередньо не було ввірене і не перебувало в її безпосередньому віданні, однак ця особа мала повноваження щодо управління цим майном чи використовувала організаційно свої розпорядчі повноваження стосовно осіб, яким це майно було ввірене чи перебувало в їхньому віданні.

Під час проведення публічних закупівель цей злочин вчинятиметься у формі розтрати майна або ж у формі заволодіння майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем, оскільки майно у формі надміру сплачених грошових коштів переходитиме на користь іншої юридичної особи, яка є другою стороною договору.

Суб'єкт цього злочину – спеціальний. Ним може бути лише особа:

- 1) якій майно було ввірене;
- 2) в якої майно перебувало у віданні;
- 3) службова особа, діяльність якої пов'язана з виконанням адміністративно-господарських функцій щодо відповідного майна;
- 4) службова особа, діяльність якої пов'язана з виконанням організаційно-розпорядчих функцій стосовно осіб, яким майно ввірене, перебуває в їх віданні, або які мають повноваження з управління таким майном.

У сфері публічних закупівель це може бути як службова особа замовника, яка визначена відповідальною за організацію та проведення процедур закупівлі, так і інша службова особа органу державної влади, органу місцевого самоврядування, державного або комунального підприємства, установи чи організації. Зважаючи на те, що суб'єктом завжди буде службова особа, кваліфікація відповідних діянь здійснюватиметься виключно за чч. 2–5 ст. 191 КК України.

Організатором, підбурювачем і пособником у цьому злочині може бути також і особа, яка не належить до вказаної категорії осіб достатньо лише ознак загального суб'єкта злочину. Під час проведення публічних закупівель організатором чи підбурювачем найчастіше є учасник державних закупівель. Пособниками можуть бути різні категорії осіб, зокрема особи, які надаватимуть підроблені документи, створюватимуть фіктивні підприємства, умисно спотворюватимуть інформацію про тендер, обіцятимуть приховування незаконних дій тощо.

Суб'єктивна сторона цього складу злочину характеризується виною у формі прямого умислу. В разі проведення публічних закупівель особа усвідомлює факт придбання товарів чи послуг за завищеною ціною, бажає це здійснити, а також бажає розтратити чуже майно.

У разі відсутності умислу на розтрату майна за умови заподіяння шкоди в розмірі 100 і більше неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (податкових пільг) діяння службової особи кваліфікуватимуться за ст. 364 або ст. 367 КК України як зловживання владою або службовим становищем чи як службова недбалість.

Кваліфікуючими й особливо кваліфікуючими ознаками цього складу злочину є: а) вчинення злочину повторно; б) за попередньою змовою групою осіб; в) у великих розмірах; г) в особливо великих розмірах; г) організованою групою.

Згідно з приміткою до ст. 185 КК України, злочин, передбачений ст. 191 КК України, визнається вчиненим у великих розмірах, якщо він вчинений однією особою чи групою осіб на суму, яка в двісті п'ятдесят (2018 р. – 220250 грн) і більше разів

перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян на момент вчинення злочину, а в особливо великих розмірах – на суму, яка в шістсот (2018 р. – 528600 грн) і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян на момент вчинення злочину.

Злочин визнається вчиненим за попередньою змовою групою осіб, якщо його спільно вчинили декілька осіб (дві або більше), які заздалегідь, тобто до початку злочину, домовилися про спільне його вчинення.

Злочин визнається вчиненим організованою групою, якщо в його готуванні або вчиненні брали участь декілька осіб (три і більше), які попередньо зорганізувалися у стійке об'єднання для вчинення цього й іншого (інших) злочинів, об'єднаних єдиним планом із розподілом функцій учасників групи, спрямованих на досягнення цього плану, відомого всім учасникам групи.

Зважаючи на те, що виконавцем цього злочину може бути лише обмежена категорія осіб (див. інформацію про суб'єкта цього злочину), членами за попередньою змовою групою осіб та організованої групи можуть бути лише такі особи.

Кваліфікація діянь за ст. 364 КК України «Зловживання владою або службовим становищем»

Основним безпосереднім об'єктом цього злочину є суспільні відносини з приводу забезпечення нормальної службової діяльності. Власність може бути додатковим об'єктом.

З об'єктивної сторони цей злочин характеризується:

1) діянням – будь-якою дією або бездіяльністю з використанням влади або службового становища, вчиненими всупереч інтересам служби. Водночас під використанням влади або службового становища слід розуміти використання прав, повноважень та можливостей, якими особи наділені у зв'язку із займаною посадою, чи у зв'язку із виконуваними функціями. Інтереси служби – це прагнення до певного результату, задля досягнення якого і була створена певна посада, орган, підприємство, установа чи організація. Інтереси служби впливають із нормативно-

правових актів, які регламентують діяльність указаних юридичних осіб, їх установчих документів, функціональних обов'язків відповідної службової особи тощо;

2) наслідком у вигляді заподіяння істотної шкоди охороняваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб. Згідно з приміткою до ст. 364 КК України, істотною є шкода, яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян (2018 р. – це 88100 грн). Такою є виключно шкода, яка має майновий вияв. До неї слід відносити як прямі втрати, яких особа зазнала в результаті порушення її права, так і доходи, які особа могла б одержати за умови непорушеності її права (упущена вигода);

3) причинним зв'язком між указаними діями і наслідками (істотна шкода повинна бути закономірним наслідком діянь службової особи).

Суб'єктом цього злочину можуть бути виключно службові особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням виконують функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом (службові особи за винятком службових осіб юридичних осіб приватного права). Водночас до державних і комунальних підприємств прирівнюються юридичні особи, у статутному фонді яких відповідно державна чи комунальна частка перевищує 50 відсотків або становить величину, що забезпечує державі чи територіальній громаді право вирішального впливу на господарську діяльність такого підприємства.

Організатором, підбурювачем і пособником може бути також і особа, яка не належить до вказаної категорії осіб, достатньо лише ознак загального суб'єкта злочину.

З суб'єктивної сторони цей склад злочину характеризується складною формою вини – прямим умислом щодо діяння (особа усвідомлює суспільно небезпечний характер свого діяння та бажає його вчинити), а щодо наслідків – умислом або необережністю (особа передбачає наслідки у виді істотної шкоди і бажає їх настання; не бажає їх настання, хоча й свідомо їх допускає; передбачає можливість настання вказаних наслідків, однак легковажно розраховує на їх відвернення; не передбачає можливості настання вказаних наслідків, хоч і має обов'язок та можливість їх передбачення).

Обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони цього складу злочину є спеціальна мета – одержання неправомірної вигоди для себе або третіх осіб. Згідно з приміткою до ст. 364-1 КК України, під неправомірною вигодою слід розуміти грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які пропонують, обіцяють, надають або одержують без законних на те підстав. Розмір такої вигоди для кваліфікації діяння за ст. 364 КК України значення не має. Факт прийняття пропозиції, обіцянки чи одержання неправомірної вигоди, а так само прохання надати неправомірну вигоду чи вимагання неправомірної вигоди знаходяться за межами складу злочину, передбаченого ст. 364 КК України, і потребують додаткової кваліфікації за ст. 368 КК України.

Відповідно до ЦК України, майно – це окрема річ, сукупність речей, а також майнові права й обов'язки.

Гроші – це грошова одиниця України – гривня, а також іноземна валюта.

Перевага – це виключне, особливе право на що-небудь, привілей.

Пільга – це повне або часткове звільнення від дотримання встановлених законодавством загальних правил, виконання яких-небудь обов'язків.

Послуга, відповідно до Закону України «Про захист прав споживачів», – це діяльність виконавця з надання (передачі) споживачеві певного визначеного договором матеріального чи нематеріального блага, що здійснюється за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його особистих потреб.

Нематеріальний актив – немонетарний актив, який не має матеріальної форми та може бути ідентифікований. Придбаний або отриманий нематеріальний актив визнається, якщо є ймовірність одержання суб'єктом господарювання майбутніх економічних вигод, пов'язаних із його використанням, і його вартість може бути достовірно визначена. Зокрема, згідно зі стандартами, бухгалтерський облік нематеріальних активів ведеться щодо кожного об'єкта за такими групами:

1. Права користування природними ресурсами (право користування надрами, іншими ресурсами природного середовища, геологічною й іншою інформацією про природне середовище тощо).

2. Права користування майном (право користування земельною ділянкою відповідно до земельного законодавства, право користування будівлею, право на оренду приміщень тощо).

3. Права на комерційні позначення (права на торговельні марки (знаки для товарів і послуг), комерційні (фірмові) найменування тощо), крім тих, витрати на придбання яких визнаються роялті.

4. Права на об'єкти промислової власності (право на винаходи, корисні моделі, промислові зразки, сорти рослин, породи тварин, компонування (топографії) інтегральних мікросхем, комерційні таємниці, у тому числі ноу-хау, захист від недобросовісної конкуренції тощо), крім тих, витрати на придбання яких визнаються роялті.

5. Авторське право та суміжні з ним права (право на літературні, художні, музичні твори, комп'ютерні програми, програми для електронно-обчислювальних машин, компіляції даних (бази даних), виконання, фонограми, відеограми, передачі (програми) організацій мовлення тощо), крім тих, витрати на придбання яких визнаються роялті.

б. Інші нематеріальні активи (право на провадження діяльності, використання економічних та інших привілеїв тощо).

Будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру – це такі вигоди, які не мають ні матеріальної форми, ні грошового еквівалента (наприклад, одержання певної інформації, отримання звань нагород тощо, які не тягнуть майнової вигоди).

Цей злочин буде завершеним з моменту заподіяння істотної шкоди.

Кваліфікуючою ознакою є тяжкі наслідки. Відповідно до примітки ст. 364, тяжкими вважаються такі наслідки, які у двісті п'ятдесят і більше разів перевищують неоподатковуваний мінімум доходів громадян (2018 р. – 220250 грн).

Відмежування злочину, передбаченого ст. 364 КК України, від злочину, передбаченого ст. 191 КК України, слід проводити насамперед за видом і змістом умислу. В другому випадку службова особа має прямий умисел безпосередньо на розтрату майна. За такого умислу діяння, пов'язане зі зміною ціни при проведенні публічних закупівель, слід завжди кваліфікувати за ст. 191 КК України. Натомість, якщо такого умислу немає (наприклад, особа з метою одержання неправомірної вигоди вчиняє діяння, спрямовані на те, щоб договір був укладений із конкретною особою), діяння за наявності вказаних ознак відповідного складу злочину повинно кваліфікуватись за ст. 364 КК України.

Кваліфікація діянь за ст. 366 КК України «Службове підроблення»

Предметом цього злочину є офіційні документи. Визначення поняття офіційного документа подане у примітці до ст. 358 КК України. Під офіційним документом у ст. 366 КК України слід розуміти документи, що містять зафіксовану на будь-яких матеріальних носіях інформацію, яка підтверджує чи посвідчує певні події, явища або факти, які спричинили чи здатні спричинити наслідки правового характеру, чи може бути використана як документи – докази у правозастосовній

діяльності, що складаються, видаються чи посвідчуються повноважними (компетентними) особами органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, юридичних осіб незалежно від форми власності й організаційно-правової форми, а також окремими громадянами, у тому числі самозайнятими особами, яким законом надано право у зв'язку з їх професійною чи службовою діяльністю складати, видавати чи посвідчувати певні види документів, що складені з дотриманням визначених законом форм та містять передбачені законом реквізити.

У сфері публічних закупівель це можуть бути і тендерна документація, і інші документи, що стосуються діяльності замовника чи учасника. Документи можуть бути і в письмовій, і в електронній формах, зокрема, які отримуються, передаються та розміщуються з використанням автоматизованого електронного майданчика електронної системи закупівель.

Відповідно до Наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 22.03.2016 р. № 490 «Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель», передбачено такі документи:

- річний план закупівель;
- оголошення про проведення відкритих торгів;
- оголошення про проведення конкурентного діалогу;
- повідомлення про намір укласти договір під час застосування переговорної процедури;
- повідомлення про намір укласти договір;
- оголошення з відомостями про рамкову угоду;
- реєстр отриманих тендерних пропозицій;
- протокол розкриття тендерних пропозицій;
- протокол розгляду тендерних пропозицій;
- звіт про результати проведення процедури закупівлі;
- повідомлення про внесення змін до договору;
- звіт про виконання договору про закупівлю;
- звіт про укладені договори.

З об'єктивної сторони цей злочин може вчинятися у чотирьох формах:

- 1) складання завідомо неправдивих офіційних документів;

- 2) видача завідомо неправдивих офіційних документів;
- 3) внесення до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей;
- 4) інше підроблення офіційних документів.

Складання офіційного документа – це повне виготовлення документа, який містить інформацію, що не відповідає дійсності. Водночас форма і реквізити документа відповідають необхідним вимогам. Видача неправдивих документів означає надання фізичним або юридичним особам такого документа, зміст якого повністю або частково не відповідає дійсності та який був складений або службовою особою, яка його видала, або іншою службовою особою.

Видача неправдивого документа відбувається й тоді, якщо документ був складений приватною особою, але потім засвідчений службовою особою і виданий нею іншим фізичним чи юридичним особам від імені тієї організації, яку представляє службова особа, що видала цей документ.

Внесення до документів неправдивих відомостей означає включення інформації, яка повністю або частково не відповідає дійсності, до офіційного документа. Водночас форма документа та всі його реквізити відповідають необхідним вимогам.

Інше підроблення документів є повною або частковою зміною змісту документа чи його реквізитів, однак не через внесення до нього неправдивих відомостей, а шляхом їх виправлень, підчищень, дописок, витравлювань чи використання інших подібних способів.

Інше підроблення документів є своєрідним антиподом внесення до документа неправдивих відомостей, оскільки неправдиві відомості у цьому випадку до документа не вносяться, а виправляються або знищуються відомості, що є у документі та відповідають дійсності⁹.

⁹ Практика розгляду кримінальних справ про злочини, склад яких передбачено ст. 366 Кримінального кодексу України (службове підроблення. Узагальнення Верховного Суду України. 19.10.2009. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n_002700-09

Суб'єктом цього злочину може бути будь-яка службова особа.

Суб'єктивну сторону становить умисна форма вини.

Кваліфікуючою ознакою є тяжкі наслідки (розмір такий самий, як і у ст. 364 КК України).

Якщо службове підроблення здійснювалось у ході зловживання владою або службовим становищем, вчинене підлягає кваліфікації як сукупність злочинів. Якщо службове підроблення здійснювалось із метою сприяння привласненню, розтраті чи заволодінню чужим майном шляхом зловживання іншою службовою особою своїм службовим становищем, або ж зловживання владою чи службовим становищем іншою службовою особою, вчинене слід кваліфікувати як службове підроблення (ст. 366 КК України) та пособництво (ч. 5 ст. 27 КК України) у відповідних злочинах.

Кваліфікація діянь за ст. 367 КК України «Службова недбалість»

Основним безпосереднім об'єктом цього злочину є суспільні відносини з приводу забезпечення нормальної службової діяльності.

З об'єктивної сторони цей склад злочину характеризується:

1) діянням: а) невиконанням службових обов'язків; б) неналежним виконанням службових обов'язків;

2) наслідком у вигляді заподіяння істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб (розмір такий самий, як і у ст. 364 КК України).

3) причинним зв'язком між указаними діяннями і наслідками.

Під невиконанням службових обов'язків слід розуміти невчинення службовою особою дій, які особа зобов'язана вчинити, виходячи із займаної посади (передбачених законодавством, посадовими інструкціями, функціональними обов'язками).

Під неналежним виконанням обов'язків слід розуміти їх виконання не в повному обсязі, або ж виконання з порушенням вимог, інструкцій, процедур тощо.

Суб'єктом цього злочину є будь-яка службова особа (див. ст. 18 КК України).

Суб'єктивна сторона характеризується необережною, змішаною або умисною формою вини. Можливі декілька варіантів співвідношення психічного ставлення до діяння і до наслідків:

а) необережне ставлення і до діяння, і до наслідків (можливе у разі некомпетентності особи);

б) умисне ставлення до діяння та необережне до наслідків (виявляється найчастіше – особа бажає не виконувати чи неналежно виконувати свої службові обов'язки, однак не передбачає настання істотної шкоди, хоча повинна це передбачити і має таку можливість, або ж передбачає можливість їх настання, легковажно розраховуючи на ті чи інші обставини, які повинні перешкодити настанню шкоди);

в) умисне ставлення до діяння і до наслідків. Незважаючи на те, що у правозастосовній практиці цей злочин трактують як необережний, прямої вказівки на таку форму вини у ст. 367 немає, і зі словосполучень «невиконання», «неналежне виконання» та «через несумлінне ставлення до них (обов'язків)» однозначно це не випливає. Враховуючи те, що разом із останньою редакцією ст. 364 КК України виникла проблема притягнення до кримінальної відповідальності за зловживання владою або службовим становищем без мети одержання неправомірної вигоди, видається, що такі діяння могли б кваліфікуватись за ст. 367 КК України. В такому разі умисна форма вини при службовій недбалості можлива за умови відсутності мети одержання неправомірної вигоди, а кваліфікація за ст. 367 КК України в такій ситуації – лише за відсутності ознак інших складів злочинів;

Кваліфікуючою ознакою є тяжкі наслідки (розмір такий самий, як і у ст. 364 КК України).

Основною розмежувальною ознакою складів злочинів, передбачених ст.ст. 364 та 367 КК України, є мета: у першому – це одержання неправомірної вигоди.

Кваліфікація діянь за ст. 368 КК України «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою»

Основним безпосереднім об'єктом цього злочину є суспільні відносини з приводу забезпечення нормальної службової діяльності.

Предмет є неправомірною вигодою, зміст якої повністю збігається із змістом цього поняття у ст. 364 КК України. Розмір предмета для встановлення наявності ознак складу злочину значення не має, однак неістотний розмір може свідчити про малозначність діяння.

З об'єктивної сторони цей злочин учиняється в одній із чотирьох форм:

1) прийняття пропозиції неправомірної вигоди для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи, будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища;

2) прийняття обіцянки неправомірної вигоди для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи, будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища;

3) одержання неправомірної вигоди для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи, будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища;

4) прохання неправомірної вигоди для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи, будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища;

Суб'єктом цього злочину є службова особа, крім службової особи юридичної особи приватного права (такий самий, як і у ст. 364 КК України).

Суб'єктивна сторона характеризується умисною формою вини.

Злочин вважається завершеним з моменту вчинення будь-якої з дій, що утворюють об'єктивну сторону цього складу злочину.

Кваліфікуючими й особливо кваліфікуючими ознаками є: 1) значний розмір предмета злочину; 2) великий розмір предмета злочину; 3) вчинення злочину особою, яка займає відповідальне становище; 4) вчинення злочину за попередньою змовою групою осіб; 5) вчинення злочину повторно; 6) поєднання з вимаганням неправомірної вигоди; 7) особливо великий розмір предмета злочину; 8) вчинення злочину службовою особою, яка займає особливо відповідальне становище.

Згідно з приміткою до ст. 368 КК України, неправомірною вигодою в значному розмірі вважається вигода, що в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, у великому розмірі – така, що у двісті і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, в особливо великому розмірі – така, що у п'ятсот і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Службовими особами, які займають відповідальне становище, є особи, посади яких, згідно із ст. 6 Закону України «Про державну службу», належать до категорії «Б», судді, прокурори і слідчі, а також інші, крім зазначених у п. 3 примітки до цієї статті, керівники і заступники керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів та одиниць.

Службовими особами, які займають особливо відповідальне становище, є:

1) Президент України, Прем'єр-міністр України, члени Кабінету Міністрів України, перші заступники та заступники міністрів, члени Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Голова Державного комітету телебачення

і радіомовлення України, Голова Фонду державного майна України, його перший заступник та заступники, члени Центральної виборчої комісії, народні депутати України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Директор Національного антикорупційного бюро України, Генеральний прокурор, його перший заступник та заступники, Голова Конституційного Суду України, його заступники та судді Конституційного Суду України, Голова Верховного Суду України, його перший заступник, заступники та судді Верховного Суду України, голови вищих спеціалізованих судів, їх заступники та судді вищих спеціалізованих судів, Голова Національного банку України, його перший заступник та заступники, Секретар Ради національної безпеки і оборони України, його перший заступник та заступники, Постійний Представник Президента України в Автономній Республіці Крим, його перший заступник та заступники, радники та помічники Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України;

2) особи, посади яких, згідно із ст. 6 Закону України «Про державну службу», належать до категорії «А»;

3) особи, посади яких, згідно із ст. 14 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», віднесені до першої та другої категорій посад в органах місцевого самоврядування.

Зловживання владою або службовим становищем, поєднане з прийняттям пропозицій, обіцянки чи одержанням неправомірної вигоди, а також із проханням надати таку вигоду, кваліфікується як сукупність злочинів.

У разі наявності у службової особи замовника публічних закупівель умислу на розтрату майна через завищення цін на товари, роботи чи послуги, а також відповідних повноважень щодо коштів, призначених для закупівель чи стосовно осіб, які мають такі повноваження, зловживання владою чи службовим становищем слід кваліфікувати за ст. 191 КК України. В інших випадках зловживання владою чи службовим становищем, за умови наявності мети одержання неправомірної вигоди та заподіяння істотної шкоди, кваліфікація повинна здійснюватись за

ст. 364 КК України. За відсутності ознак обох складів злочинів діяння може кваліфікуватись також і як службова недбалість за ст. 367 КК України. Будь-яке підроблення службовими особами документів, спрямоване на завищення ціни публічних закупівель, повинно додатково кваліфікуватись за ст. 366 КК України. Так само додатковій кваліфікації потребує і прийняття службовою особою пропозиції, обіцянки неправомірної вигоди для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи, будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища неправомірної вигоди, надання такої вигоди чи прохання її надати за ст. 368 КК України.

2.2. Кваліфікація діянь, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні державних закупівель, учинених особами зі сторони учасника

Кваліфікація діянь за ст. 190 КК України «Шахрайство»

Кваліфікація діянь учасника публічних закупівель за ст. 190 КК України видається можливою у двох випадках: 1) одержання за укладеним договорами коштів без наміру передавати предмет закупівлі чи виконувати передбачені договором роботи або надавати послуги; 2) умисне постачання товарів, виконання робіт чи надання послуг нижчої якості й відповідно нижчої вартості, ніж обумовлено в тендерній пропозиції і договорі під виглядом товарів робіт чи послуг належної якості.

Об'єктом шахрайства є власність як система суспільних відносин, пов'язаних із володінням користуванням і розпорядженням майном.

Предметом шахрайства може бути і чуже майно, і право на майно. Під час проведення публічних закупівель предметом буде лише майно – гроші.

Розмір предмета шахрайства повинен перевищувати 0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян (2018 р. – 176,20 грн), що впливає із примітки до ст. 52 КУпАП.

Об'єктивна сторона цього складу злочину характеризується діянням у формі заволодіння майном чи придбанням права на майно, а також альтернативними способами, якими є обман і зловживання довірою.

Якщо йтиметься про публічні закупівлі, то відповідний злочин, вочевидь, вчинятиметься способом обману. Під обманом тут слід розуміти повідомлення замовнику неправдивих відомостей, або ж приховування певних відомостей, повідомлення яких вплинуло б на рішення замовника.

Суб'єкт складу злочину – загальний – фізична осудна особа, яка на момент учинення злочину досягла 16-річного віку.

Суб'єктивна сторона характеризується умисною формою вини, водночас умисел завжди прямий – особа бажає заволодіти чужим майно.

Злочин вважається завершеним із моменту заволодіння майном.

Кваліфікуючими ознаками шахрайства є вчинення цього злочину: 1) повторно; 2) за попередньою змовою групою осіб; 3) що завдало значної шкоди потерпілому; 4) у великих розмірах; 5) шляхом незаконних операцій з використанням електронно-обчислювальної техніки; 6) в особливо великих розмірах; 7) організованою групою.

Згідно з приміткою до ст. 185 КК України, злочин, передбачений ст. 190 КК України, визнається таким, що завдав значної шкоди із врахуванням матеріального становища потерпілого та якщо йому спричинені збитки на суму від ста (2018 р. – 88100 грн) до двохсот п'ятдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян, а вчиненим у великих розмірах, якщо він вчинений однією особою чи групою осіб на суму, яка в двісті п'ятдесят (2018 р. – 220250 грн) і більше разів перевищує неопо-

датковуваний мінімум доходів громадян на момент вчинення злочину, а в особливо великих розмірах – на суму, яка в шістсот (2018 р. – 528600 грн) і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян на момент вчинення злочину.

Злочин визнається вчиненим за попередньою змовою групою осіб, якщо його спільно вчинили декілька осіб (дві або більше), які заздалегідь, тобто до початку злочину, домовилися про спільне його вчинення.

Злочин визнається вчиненим організованою групою, якщо в його готуванні або вчиненні брали участь декілька осіб (три і більше), які попередньо зорганізувалися у стійке об'єднання для вчинення цього та іншого (інших) злочинів, об'єднаних єдиним планом із розподілом функцій учасників групи, спрямованих на досягнення цього плану, відомого всім учасникам групи.

При вчиненні шахрайства, особи можуть здійснювати підроблення документів. В такому разі матиме місце сукупність злочинів, передбачених ст. 190 та ст. 358 чи ст. 366 КК України залежно від суб'єкта підроблення.

Кваліфікація діянь за ст. 205 КК України «Фіктивне підприємництво»

Основним безпосереднім об'єктом цього злочину є суспільні відносини з приводу забезпечення встановленого законодавством порядку здійснення підприємницької діяльності.

Об'єктивна сторона характеризується діянням у двох альтернативних формах: 1) створення юридичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності та 2) придбання юридичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності.

Під створенням слід розуміти вчинення дій, результатом яких є виникнення нової, раніше неіснуючої юридичної особи. Такими діями є розроблення установчих документів, подання відповідних документів для державної реєстрації тощо.

Під придбанням слід розуміти набуття права власності на майно юридичної особи повністю, або в частині, яка дозволяє здійснювати ефективне управління юридичною особою.

Юридичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності можуть бути підприємства, об'єднання підприємств, господарські товариства, виробничі кооперативи, фермерські господарства.

Не охоплюється відповідною статтею реєстрація суб'єкта підприємницької діяльності – фізичної особи.

Суб'єкт в цьому складі злочину – загальний – фізична осудна особа, яка на момент учинення злочину досягла 16-річного віку.

Суб'єктивна сторона характеризується умисною формою вини, а також спеціальною метою: а) прикриття незаконної діяльності або б) здійснення видів діяльності, щодо яких є заборона.

Незаконною є діяльність, яку особа взагалі немає права здійснювати, або має право її здійснювати за лише за певних умов, з дотриманням певних процедур без дотримання цих умов чи процедур. Такими видами діяльності визнають легалізацію доходів, отриманих злочинним шляхом, ухилення від сплати податків, здійснення недобросовісної конкуренції, монополізацію ринку тощо. До такої діяльності слід відносити і злочинну діяльність, спрямовану на незаконне збагачення в сфері публічних закупівель. Зокрема фіктивні підприємства можуть створюватися і для заволодіння майном шляхом шахрайства (отримання коштів і непостачання товарів, невиконання робіт чи ненадання послуг), і для ведення недобросовісної конкуренції (пропонування неконкурентної ціни під час торгів з подальшою відмовою від укладання угоди для того, щоб угода була укладена з іншим учасником, або ж проводились нові торги).

Слід пам'ятати, що доведенню підлягає наявність відповідної мети на момент створення чи придбання суб'єкта підприємницької діяльності.

Злочин вважається завершеним із моменту створення чи придбання суб'єкта підприємницької діяльності. Водночас моментом створення є державна реєстрація юридичної особи, а придбання – з моменту укладення відповідної угоди.

Кваліфікуючими ознаками цього складу злочину є вчинення злочину повторно, а також заподіяння ним великої мате-

ріальної шкоди державі, банкові, кредитним установам, іншим юридичним особам або громадянам. Згідно з приміткою до ст. 205 КК України, матеріальна шкода, яка заподіяна фізичним особам, вважається великою, якщо вона у двісті (2018 р. – 176200 грн) і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, а матеріальна шкода, яка заподіяна державі або юридичним особам, вважається великою, якщо вона у тисячу (2018 р. – 881000 грн) і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Кваліфікація діянь за ст.ст. 358 «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів» та 366 «Службове підроблення» КК України

Цю кваліфікацію здійснюють залежно від суб'єкта й об'єкта злочину, адже обидві статті встановлюють відповідальність за підроблення офіційних документів. Суб'єктом злочину, передбаченого ст. 366 КК України, є службова особа. Суб'єктом злочину, передбаченого ч. 2 ст. 358 КК України, – працівник юридичної особи, який не є службовою особою, приватний підприємець, аудитор, експерт, оцінювач, адвокат, нотаріус, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації прав, особа, яка уповноважена на виконання функцій держави щодо реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, державний виконавець, приватний виконавець, інша особа, яка здійснює професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних чи адміністративних послуг. А суб'єкт злочину, передбаченого ч. 1 ст. 358 КК України, – загальний.

Окрім того, значення має й об'єкт злочину. Умовою кримінальної відповідальності, за ст. 366 КК України, є посягання на інтереси служби. В іншому випадку, навіть якщо суб'єкт має ознаки службової особи, кваліфікація за ст. 366 КК України виключається.

Також ч. 4 ст. 358 КК України передбачає відповідальність за використання завідомо підробленого документа. Кваліфікацію

за цією частиною статті слід здійснювати лише за умови, що використання підробленого документа не є способом учинення іншого злочину. Якщо ж, наприклад, особа подає для участі в тендері підроблений документ, що засвідчує якість товару, то таке використання документа повністю охоплюється ст. 190 КК України і кваліфікації за ч. 4 ст. 358 КК України не потребує.

Кваліфікація діянь за ст. 369 КК України «Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі»

Предметом цього злочину є неправомірна вигода, зміст якої повністю збігається зі змістом цього поняття, використаного в ст.ст. 364 та 368 КК України.

З об'єктивної сторони цей злочин характеризується трьома альтернативними діями:

1) пропозиція службовій особі надати їй або третій особі неправомірну вигоду за вчинення чи невчинення службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, чи в інтересах третьої особи, будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища;

2) обіцянка службовій особі надати їй або третій особі неправомірну вигоду за вчинення чи невчинення службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, чи в інтересах третьої особи, будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища;

3) надання службовій особі або третій особі неправомірної вигоди за вчинення чи невчинення службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, чи в інтересах третьої особи, будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища;

Суб'єкт цього злочину загальний – фізична осудна особа, яка на момент учинення злочину досягла 16-річного віку.

Суб'єктивна сторона характеризується умисною формою вини, а також метою – домогтися вчинення чи невчинення службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає

таку вигоду, чи в інтересах третьої особи, будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища.

Кваліфікуючими й особливо кваліфікуючими ознаками цього складу злочину є: 1) вчинення повторно; 2) надання неправомірної вигоди службовій особі, яка займає відповідальне становище; 3) вчинення за попередньою змовою групою осіб; 4) надання неправомірної вигоди службовій особі, яка займає особливо відповідальне становище; 5) вчинення організованою групою; 6) вчинення учасником організованої групи.

Злочини учасників публічних закупівель обумовлюються їх основною метою – одержанням максимального прибутку. В разі постачання товарів, виконання робіт чи надання послуг меншої вартості під виглядом товарів, робіт і послуг більшої вартості (обумовленої договором про закупівлю) діяння відповідних осіб слід кваліфікувати як шахрайство. Створення чи придбання суб'єктів підприємницької діяльності – юридичних осіб – для різних незаконних маніпуляцій під час публічних закупівель повинно кваліфікуватись за ст. 205 КК України. Поширеними злочинами серед учасників публічних закупівель видаються і підроблення документів, яке залежно від суб'єкта й об'єкта злочину може кваліфікуватись за ст. 358 чи ст. 366 КК України. Особи, які пропонують, обіцяють чи надають неправомірну вигоду службовим особам замовника чи третім особам за вчинення такими службовими особами в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, чи в інтересах третьої особи, будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища, підлягають кримінальній відповідальності за ст. 369 КК України.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть основні злочини, пов'язані зі зміною ціни при проведенні державних закупівель зі сторони замовника.

2. Охарактеризуйте суб'єкт злочину привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України).

3. Розкрийте зміст понять привласнення та розтрата чужого майна.

4. Охарактеризуйте поняття службової особи.

5. Проведіть розмежування понять привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України) та зловживання владою або службовим становищем.

6. Охарактеризуйте об'єктивну сторону складу злочину зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України).

7. Охарактеризуйте суб'єктивну сторону складу злочину зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України).

8. Розкрийте зміст поняття неправомірної вигоди.

9. Охарактеризуйте об'єктивну сторону службового підблення (ст. 366 КК України).

10. Назвіть ознаки об'єктивної сторони службової недбалості (ст. 367 КК України).

11. Проведіть розмежування злочинів, передбачених ст.ст. 364 «Зловживання владою або службовим становищем» та 367 «Службова недбалість» КК України.

12. Розкрийте зміст поняття істотної шкоди у статтях розділу «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг».

13. Охарактеризуйте об'єктивну сторону складу злочину, передбаченого ст. 368 КК України «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою».

14. Охарактеризуйте об'єктивну сторону шахрайства.

15. Охарактеризуйте склад злочину, передбачений ст. 205 КК України «Фіктивне підприємництво».

16. Розкрийте зміст поняття «незаконна діяльність» у ст. 205 КК України «Фіктивне підприємництво».

17. У чому полягає основна відмінність між злочинами, передбаченими ст.ст. 358 «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів» та 366 «Службове підроблення»?

18. У яких випадках дії службової особи замовника будуть кваліфіковані як сукупність злочинів, передбачених ст.ст. 364 «Зловживання владою або службовим становищем» та 368 «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою» КК України?

19. У яких випадках діяння учасника публічних закупівель підлягатимуть кваліфікації за ст. 190 «Шахрайство»?

20. Назвіть умови, за яких заподіяння майнової шкоди під час проведення публічних закупівель кваліфікуватиметься за ст. 191 КК України «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем».

Розділ 3

КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ЗМІНОЮ ЦІНИ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Державні закупівлі є одним із головних інструментів державного регулювання та контролю при виконанні програм у сфері будівництва великих промислових об'єктів, транспортних сполучень, трубопроводів, цивільних споруджень, а також під час реалізації освітніх і соціальних проектів. Для цього витрачаються величезні кошти з державного бюджету, які є «ласим шматком» для недобросовісних підприємців і корумпованих чиновників. Вони використовують недоліки правового механізму державних закупівель і вади правозастосовної практики для протиправного заволодіння бюджетними коштами або отримання іншої матеріальної вигоди.

Криміналістична характеристика економічних злочинів становить систему узагальнених даних про типові ознаки суб'єкта цих діянь, предмет посягання, обстановку, злочинні способи і наслідки, які мають значення для виявлення й розслідування кримінальних правопорушень криміналістичними засобами, прийомами та методами¹⁰. Криміналістична характеристика заволодіння бюджетними коштами у сфері державних закупівель шляхом зловживання службовим становищем – це система

¹⁰ Матусовский Г. А., Сущенко В. Н. Организация работы аппаратов дознания и предварительного следствия органов внутренних дел: уч. пособие. Х.: Юрид. ин-т, 1983. 83 с.

типових відомостей про елементи механізму заволодінь бюджетними коштами, яка охоплює систему елементів. Під час дослідження цього питання А. Меденцевим було проанкетовано слідчих та оперативних працівників і встановлено головні елементи, які входять до криміналістичної характеристики злочинів цієї категорії кримінальних правопорушень:

1) характеристику бюджетних коштів як предмета злочинів – 100%;

2) правове регулювання державних закупівель в Україні як центральний елемент обстановки вчинення кримінального правопорушення – 95%;

3) характеристику особи вчинення злочину – 100%;

4) способи заволодіння бюджетними коштами шляхом зловживання службовим становищем – 100%;

5) типові сліди заволодіння бюджетними коштами шляхом зловживання службовим становищем – 80%¹¹.

Такі елементи, на нашу думку, є основними для побудови методики розслідування заволодінь бюджетними коштами шляхом зловживання службовим становищем їх розпорядників.

Злочини, що вчиняються у сфері здійснення державних закупівель, є групою кримінальних правопорушень із специфічною криміналістичною характеристикою. Це обумовлено тим, що вони вчиняються при укладанні й виконанні договорів, якими передбачається надання послуг, виконання робіт або набуття права власності на товари за державні кошти¹².

Придбання за державний кошт товарів і послуг часто недостатньо якісних за значно завищеними цінами, хабарництво при організації закупівельних операцій суттєво знижують ефективність використання бюджетних коштів або призводять до їх прямого розкрадання. Особливості механізму підготовки і вчинення таких злочинів значною мірою обумовлюються предметом зазі-

¹¹ Меденцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

¹² Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

хання та правовим регулюванням державних закупівель в Україні, яким створюється певна обстановка вчинення злочинів.

Предмет злочинного посягання. Особливість предмета злочинного посягання у сфері державних закупівель полягає в тому, що ним є бюджетні кошти, які мають певний законодавчо визначений порядок формування, розподілу і використання. Дослідники зазначають, що бюджетні кошти стали одним із найпривабливіших об'єктів організованої злочинної діяльності, яка охоплює десятки прийомів і способів вилучення коштів із казни^{13; 14}. Найнебезпечнішими є заволодіння ними шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України), при розслідуванні яких працівники правоохоронних органів стикаються із суттєвими труднощами, що обумовлено специфічністю предмета злочину, способами їх учинення, суб'єктивним складом, виявом активної протидії тощо.

Із криміналістичного погляду особливості предмета заволодінь бюджетними коштами шляхом зловживання службовим становищем детермінують дії злочинців із підготовки, вчинення і приховування злочину, які, своєю чергою, пов'язані з утворенням певних слідів – джерел доказів¹⁵. Тому доцільно встановити й описати типові ознаки предмета заволодінь бюджетними коштами шляхом зловживання службовим становищем бюджетних коштів як елемента їх криміналістичної характеристики.

Особливістю використання бюджетних коштів при здійсненні державних закупівель є те, що вони використовуються тільки в безготівковій формі зі складанням відповідних докумен-

¹³ Баев О. Я. Основы методики уголовного преследования и профессиональной защиты от него: науч.-практ. пособие (на примере уголовно-процессуального исследования должностных и служебных преступлений). М.: Эксмо, 2009. 400 с.

¹⁴ Кримінальне право України: Загальна частина: підруч. для студ. юрид. спец. вищих закл. освіти / М. І. Бажанов, Ю. В. Баулін, В. І. Борисов та ін.; за ред. М. І. Бажанова, В. В. Сташиса, В. Я. Тація. К.; Х.: Юрінком Інтер; Право, 2001. 416 с.

¹⁵ Волобуєв А. Ф. Тактичні задачі розслідування розкрадань майна в сфері підприємницької діяльності. *Вісник Запоріж. юрид. ін-ту*. 1999. № 3. С. 84–90.

тів. Під безготівковими бюджетними коштами розуміються облікові записи грошових одиниць, що знаходяться на банківських рахунках чи рахунках Держказначейства та закріплюються в документальній формі, які при перерахунку (трансформуванні) є еквівалентом готівкових бюджетних коштів. Отже, при вчиненні злочину, передбаченого ст. 191 КК України, предметом злочинного посягання є бюджетні кошти в безготівковій формі, для заволодіння якими потрібен банківський розрахунковий механізм. Це обумовлює в механізмі вчинення злочину використання банківських рахунків підприємств (учасників торгів) і складання низки певних документів, що детермінує і способи підготовки та вчинення злочинів, і відображення цих злочинів у навколишньому середовищі.

Бюджетні кошти як предмет злочину в сфері державних закупівель повинен мати такі обов'язкові ознаки:

1) кошти повинні бути включені до відповідного нормативного документа – Закону «Про Державний бюджет України» на певний рік або рішення місцевої ради про місцевий бюджет, у якому встановлені певні доходи і видатки відповідного бюджету;

2) кошти повинні бути включені до відповідних планових документів (кошториси, плани використання бюджетних коштів, паспорти бюджетної програми тощо);

3) кошти повинні мати чітке цільове призначення на здійснення державних закупівель, затверджених розписом бюджету асигнування, встановленим вищим розпорядником бюджетних коштів, та закріплення цих асигнувань у планових документах нижчого розпорядника або одержувача;

4) кошти повинні фактично знаходитися на рахунках розпорядників та одержувачів бюджетних коштів (зарахування коштів на рахунок відповідної бюджетної установи, відкритий в органі Держказначейства чи установі банку);

5) повинно бути у відповідних документах визначено коло осіб і підстави розпорядження (використання) цими коштами;

6) визначеність підстав для здійснення платежів за рахунків коштів бюджету (бюджетного зобов'язання) – укладення договору на придбання товару, послуги тощо.

Правовий режим коштів, які витрачаються під час здійснення державних закупівель, має детермінантні зв'язки і з особою злочинця, і способами вчинення злочинів та їхніми слідами.

Правове регулювання державних закупівель як головний елемент обстановки

Дані про обстановку вчинення кримінального правопорушення мають системоутворювальний характер у криміналістичній характеристиці, оскільки вони тією чи іншою мірою надають можливість установити інформацію про інші елементи системи. М. Єнікеев слушно зазначає, що злочин завжди вчиняється та приховується в певних умовах дійсності – зовнішньому середовищі¹⁶.

Розглянемо головний елемент обстановки вчинення злочинів у сфері державних закупівель – положення чинного законодавства, яким регулюються державні закупівлі в Україні. Чинне законодавство та нормативно-правові акти становляться не тільки головним елементом обстановки, але й суттєво впливають на механізми вчинення злочинів у цій сфері. Фактично вони відіграють роль зовнішньої обстановки (умов) злочинів цієї категорії, орієнтуючись на яку злочинці обирають способи підготовки, вчинення та приховування своїх злочинних дій.

Окрім того, нормативно-правові акти визначають і принципів процедури, здійснення яких відображено в документах і входять до предмета доказування в кримінальних провадженнях. Із цих позицій законодавство може утруднювати вчинення злочинів або створювати сприятливі умови для цього. Тому аналіз чинного законодавства є обов'язковим під час розслідування

¹⁶ Єнікеев М. И., Образцов В. А. Криминалистическое учение о поведении преступника как теоретическая основа деятельности по раскрытию преступлений. *Теория криминалистики и методика расследования преступлений*: сб. науч. тр. М.: ВЮЗИ, 1990. С. 59–64.

злочинів, оскільки значною мірою воно визначає обставини, які підлягають установленню. Відповідно, принципіві питання правового регулювання здійснення державних закупівель повинні вважатися належними до суттєвого елемента криміналістичної характеристики злочинів, що вчиняються в цій сфері.

Насамперед потрібно зазначити, що загальне бюджетне законодавство є доволі розгалуженим і суперечливим, що створює суттєві труднощі в його тлумаченні під час розслідування злочинів. Доцільність дослідження нормативного регулювання обумовлена ще й тією обставиною, що правові норми бюджетного законодавства містять перелік та описання типових неправомірних дій із бюджетними коштами, а це, як зауважує Г. Матусовський, указує на приховані механізми та способи правопорушень, які за певних умов можуть характеризувати те чи інше злочинне діяння¹⁷. Основою бюджетної сфери як галузі діяльності є бюджетний процес, а головною стадією бюджетного процесу, під час якого вчиняється найбільше злочинів, є виконання бюджету за видатками¹⁸.

Але найважливішим у контексті криміналістичної характеристики злочинів у сфері державних закупівель є положення законодавства, яке встановлює правові й економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави й територіальної громади. Це законодавство має бути одним із ключових елементів підвищення ефективності державної економічної політики та базуватися, зокрема, на засадах добросовісної конкуренції, відкритості та прозорості, недискримінації учасників, об'єктивності та неупередженості оцінки пропозицій з конкурсних торгів, а разом запобігати виявам корупції у сфері державних закупівель.

Іншим аспектом розглядуваної проблематики є правове регулювання фінансового контролю у сфері державних закупівель.

¹⁷ Матусовский Г. А., Сущенко В. Н. Организация работы аппаратов дознания и предварительного следствия органов внутренних дел: уч. пособие. Х.: Юрид. ин-т, 1983. 83 с.

¹⁸ Степанюк Р. Л. Особливості проведення допиту при розслідуванні бюджетних злочинів. *Право і безпека*. 2003. № 2'1. С. 175–186.

вель. Це доволі актуальне питання в контексті криміналістичної характеристики злочинів у цій сфері, адже належить до суттєвого елемента обстановки злочинної діяльності. Звичайно ж злочинці при підготовці того чи іншого злочину враховують ризики бути викритими контролюючими органами і вживають відповідних заходів, щоб уникнути цього або мінімізувати такі ризики.

Контроль державних закупівель – це систематичне спостереження за розпорядником державних коштів у процесі придбання ним товарів, робіт, послуг належної якості, у необхідній кількості, у потрібний час, за прийнятною ціною, у відповідного постачальника за державні кошти з метою забезпечення добросовісної конкуренції серед учасників, відкритості й прозорості на всіх стадіях закупівлі, а також об'єктивної та неупередженої оцінки конкурсних пропозицій¹⁹. У процес здійснення державного фінансового контролю залучено низку державних органів, зокрема: Державну фінансову інспекцію України (ключовий орган у цій сфері), Рахункову палату, Державну казначейську службу України. Крім того, зазначені органи в процесі здійснення контрольної функції взаємодіють з багатьма іншими державними органами, зокрема з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Антимонопольним комітетом України, Державною службою статистики України, Державною податковою службою України, Державною митною службою України, Міністерством внутрішніх справ України, органами прокуратури тощо.

Особа злочинця. Ознаки особи злочинця важливі для своєчасного виявлення кримінальних правопорушень, тактики проведення слідчих (розшукових) дій, вирішення інших завдань кримінального провадження. Варто зазначити, що саме навколо особи злочинця зосереджується вся процесуальна діяльність, спрямована на отримання доказової інформації про подію злочи-

¹⁹ Коряк В. В., Сливенко В. Р. Виявлення злочинів під час здійснення державних закупівель. *Наук. вісник Дніпропетр. держ. ун- ту внутр. справ.* 2012. № 4. С. 532–539.

ну. Ніхто не знає події злочину так, як особа, що його вчинила, оскільки вона була його ініціатором і виконавцем²⁰.

Можливості тієї чи іншої службової особи щодо вчинення економічного злочину обумовлюються її службовим становищем, доступом до коштів, наявністю повноважень щодо управління ними²¹.

Для надання характеристики особи злочинця у сфері державних закупівель будемо виходити із запропонованої класифікації злочинів на дві групи, де як підстава класифікації використовується характер основного злочину.

Перша група злочинів охоплює основний злочин (проти власності) – заволодіння бюджетними коштами шляхом зловживання службовим становищем (чч. 2–4 ст. 191 КК України); підпорядковані злочини: фіктивне підприємництво (ст. 205 КК України), зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України), зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 364-1 КК України) тощо.

Друга група злочинів охоплює основний злочин (у сфері службової діяльності) – прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України); підпорядковані злочини: пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369 КК України), перевищення влади або службових повноважень (ст. 365 КК України), зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги (ст. 365-2 КК України), службове підроблення (ст. 366 КК України) тощо²².

²⁰ Берлач Н. А. Конкретизація службових осіб – суб'єктів злочинів проти централізованих та децентралізованих фінансів. *Теорія та практика застосування чинного кримінально-процесуального законодавства у сучасних умовах*: тези доп. наук.-практ. конф.: у 2 ч. К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2002. Ч. 2. С. 39–40.

²¹ Матусовский Г. А., Сущенко В. Н. Организация работы аппаратов дознания и предварительного следствия органов внутренних дел: уч. пособие. Х.: Юрид. ин-т, 1983. 83 с.

²² Меденцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

На основі наведеної класифікації злочинів у сфері державних закупівель і визначеної законодавством процедури закупівель можуть бути виокремлені три категорії суб'єктів злочинних дій: 1) службова (посадова) особа замовника; 2) учасник процедури закупівлі; 3) особа, яка виконує допоміжні функції (пособництва) в механізмі вчинення злочинів.

Службовими особами є керівники вказаних державних структур різного рівня. Взагалі службові особи є спеціальним суб'єктом злочинів. Такий статус їм надає характер функцій, які вони виконують. Із цих позицій важливо враховувати службове становище особи в системі певного органу, підприємства чи організації (здійснення функцій, заняття посади, спеціальні повноваження)²³.

Посадова особа замовника може бути суб'єктом злочину з другої класифікаційної групи (службові злочини), а саме прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України). Така кваліфікація може бути в разі здійснення підкупу посадової особи, коли їй кимось із учасників пропонується винагорода в будь-якій формі (пропозиція щодо найму на роботу, цінна річ, послуга тощо) з метою вплинути на прийняття рішення щодо визначення переможця конкурсних торгів або застосування замовником певної процедури закупівлі.

У криміналістичній характеристиці злочинів важливим є статус особи злочинця, його соціально-психологічні особливості. З цього погляду важливим є врахування службового статусу посадової особи замовника стосовно повноважень щодо розпорядження бюджетними коштами, які використовуються під час здійснення державних закупівель. За чинним законодавством, такі особи є розпорядниками бюджетних коштів.

Розпорядниками зазначених коштів, відповідно до бюджетного законодавства України (ст. 22 Бюджетного кодексу),

²³ Макаров А. В. Преступность в бюджетной сфере: понятие, тенденции, предупреждение: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. СПб., 2005. 408 с.

визнаються посадові особи, які постійно або тимчасово здійснюють функції головного чи нижчестоящего розпорядника бюджетних коштів, на ім'я якого виділяються асигнування згідно з бюджетними призначеннями. Розпорядники бюджетних коштів (у державних органах та бюджетних установах) поділяються на:

- головних розпорядників (керівники міністерств та відомств, інших центральних органів – по державному бюджету; керівники місцевих органів – по місцевих бюджетах);
- розпорядників нижчого рівня, до сфери управління яких належать інші розпорядники нижчого рівня (керівники державних виконавчих органів обласного рівня – по державному бюджету; керівники районних органів – по місцевих бюджетах);
- інші розпорядники нижчого рівня (керівники бюджетних установ).

Щодо соціально-демографічних відомостей стосовно вказаних службових осіб можна зазначити, що вони зазвичай мають високий віковий (88% злочинів учинили особи у віці 30–59 років) та освітній рівень (92% мали вищу освіту), професійну підготовку та досвід роботи. Більшість (66%) злочинів учинили службові особи, які працювали від 5 до 10 років на займаній посаді. З осіб, які притягалися до кримінальної відповідальності, 100% раніше не були судимі, 12% – притягалися до дисциплінарної відповідальності за різні службові правопорушення, зокрема за порушення бюджетного законодавства.

Крім того, потрібно зауважити, що службові особи цієї категорії добре знайомі зі специфікою функціонування підприємств і організацій, де обіймають відповідальні посади, впевнено орієнтуються в проблемних питаннях правового регулювання державних закупівель. А отже, мають впливові соціальні зв'язки, які переважно намагаються використовувати під час досудового розслідування²⁴.

²⁴ Меденцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

Щодо морально-психологічної характеристики злочинців цієї категорії потрібно зазначити, що при допитах ці особи зазвичай посилаються на незнання або неправильне розуміння окремих положень законодавства, яке регулює процедури здійснення державних закупівель, або його заплутаність. Але, на думку вченого, домінуючою психологічною настановою таких осіб є «капіталізація» своєї посади. Тобто прагнення отримати від своєї посади особисту незаконну користь шляхом створення для себе особливих пільг і переваг²⁵. Для цього вживають активних заходів до пошуку керівників підприємств, які будуть згодні на встановлення кримінальних «ділових зв'язків», зорієнтованих на викрадення бюджетних коштів при здійсненні державних закупівель.

За своїм соціально-психологічним статусом ці особи є «підприємцями-злочинцями», які, прагнучи отримати надприбутки, порушують закон з ризиком бути притягнутими до кримінальної відповідальності. Такі особистісні риси підприємців, як ініціативність, постійний пошук нових можливостей, новаторських і нетрадиційних ідей, готовність іти на ризик, цілеспрямованість та наполегливість, починають працювати в негативному напрямі – вчиненні економічних злочинів²⁶. Потрібно зазначити, що «білокомірцева злочинність» є характерною навіть для країн із розвинутою ринковою економікою й усталеними правилами ведення бізнесу, чому сприяють соціально-психологічні й правові чинники²⁷.

Аналіз матеріалів кримінальних проваджень, у яких фігурували підприємці як учасники процедури закупівлі, свідчить, що більшість злочинів (76%) учиняють особи у віці 30–59 років

²⁵ Калюк С. М. Міжнародний досвід негласних слідчих (розшукових) дій. *Актуальні проблеми розслідування злочинів*: зб. тез доп. III Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 1 липня 2014 р.). К.: Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 169–171.

²⁶ Волобуєв А. Ф. Загальні положення криміналістичної методики: лекція. Х.: Ун-т внутр. дел, 1996. 36 с.

²⁷ Аленин Ю. П. Выявление и расследование очагов преступлений: теория и практика. О.: Юрид. ин-т ОГУ, 1996. 267 с.

з високим освітнім рівнем (64% мали вищу освіту). З осіб, які притягалися до кримінальної відповідальності, 94% раніше не були судимі, 6% – мали судимість за різними статтями КК України. Головним мотивом учинення протиправних дій було прагнення «заробити грошей». Понад 80% обвинувачених визнавали свою вину у вчиненні злочинів²⁸.

Особа, яка виконує допоміжні функції в механізмі вчинення злочинів. Серед таких осіб можуть бути виокремлені три категорії.

1. Службовці (не керівники) замовника – органів державної влади, органи місцевого самоврядування, бюджетних установ. До цієї категорії передусім належать головні бухгалтери, керівники фінансово-економічних підрозділів, керівники структурних підрозділів установи, які самі не є розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів.

2. Службовці юридичної особи – учасника процедури закупівлі (головні бухгалтери, керівники фінансово-економічних підрозділів тощо).

3. Інші особи, які залучаються як пособники вчинення злочинів.

Стосовно осіб перших двох категорій потрібно зазначити, що вони втягуються у вчинення злочину своїми безпосередніми керівниками. У більшості вивчених матеріалів кримінальних проваджень проглядається використання керівниками бюджетних установ (замовників), причетних до викрадень бюджетних коштів, своїх підлеглих, які виконують завдання щодо підроблення документів, здійснення контактів із різними питань з корумпованими представниками органів влади і управління тощо. Таку саму «роботу» виконують і службовці підприємств – учасників процедури закупівлі. Під час же розслідування злочинів перші керівники намагаються значною мірою перекласти відповідальність на своїх підлеглих²⁹.

²⁸ Меденцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

²⁹ Там само.

Стосовно третьої категорії осіб, потрібно зазначити, що йдеться про підставних осіб, які «очолюють» фіктивні підприємства. Найбільшу частину злочинів, передбачених ст. 205 КК України, вчиняють молоді люди у віці 16–30 років (понад 54%)³⁰, які не мають достатнього життєвого досвіду. Підставні особи використовуються у двох варіантах як: 1) офіційні засновники (набувачі) фіктивних підприємств; 2) особи, призначені на посади керівників фіктивних підприємств, від імені яких провадиться фінансово-господарська діяльність. Пропонуючи посади таким особам, злочинці спокушають їх тим, що вони отримуватимуть пристойну «зарплату», але не працюватимуть, лише підписуватимуть ділові папери. Контроль за фінансово-господарською діяльністю такого підприємства і, зокрема, за товарно-грошовими потоками організатори здійснюють самостійно. Ці особи використовуються як живе знаряддя злочину³¹.

Підставними особами найчастіше є:

1) представники малозабезпечених верств населення (пенсіонери, студенти, тимчасово не працюючі, інваліди, тяжко хворі (зокрема психічно хворі), іноземці з незаможних країн);

2) особи, які виїхали на постійне місце проживання за кордон або перебувають у місцях позбавлення волі;

3) морально деградовані особи – раніше судимі особи без визначеного місця проживання, особи, що страждають від алкогольної або наркотичної залежності³². Фіктивні підприємства в механізмі держаних закупівель можуть виконувати різні функції, але основна мета полягає в перекладанні відповідальності за правопорушення на керівників таких підприємств.

³⁰ Біленчук П. Д. Процесуальні та криміналістичні проблеми дослідження обвинуваченого (проблеми комплексного вивчення особи обвинуваченого в стадії попереднього слідства): монографія. К.: Атіка, 1999. С. 352.

³¹ Густов Г. А. Проблемы программирования организации расследования. *Проблемы программирования, организации и обеспечения превентивного следствия*. Уфа, 1989. С. 13–17.

³² Волобуєв А. Ф. Проблеми методики розслідування розкрадань майна в сфері підприємництва. Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. 336 с.

Спосіб учинення злочину як елемент криміналістичної характеристики злочинів певного виду (групи) закономірно пов'язані з іншими елементами, зокрема з особою злочинця, зовнішньою обстановкою, а також зі слідами цих злочинів. Адже спосіб учинення злочину становить спосіб дій з підготовки, вчинення та приховування слідів злочину, що характеризує криміналістично значущі дані про виконавця і застосовані ним засоби та можливості їх застосування в розкритті та розслідуванні злочинів^{33; 34}.

Досліджуючи проблему способів учинення економічних злочинів, Г. Матусовський зазначив, що вони за всіх своїх відмінностей мають і загальні ознаки, які полягають у тому, що всі вони орієнтовані на обман, економічне шахрайство в широкому розумінні. Саме цим визначається переважно весь механізм злочинної діяльності економічних злочинців. Залежно від особливостей того чи іншого виду економічних злочинів їх способи вчинення можуть мати одноелементну, двоелементну або триелементну структуру. Тобто спосіб може складатися з одного або декількох елементів і містити підготовку до вчинення злочину, безпосереднє вчинення та приховування слідів злочину³⁵.

Надзвичайно важливим є чітке усвідомлення наявності закономірних зв'язків способів учинення економічних злочинів, зокрема розкрадань бюджетних коштів, що вчиняють службові особи.

Ці зв'язки можуть бути визначені як залежності у виборі злочинцем того чи іншого способу дій від таких факторів:

а) наявності й характеру зв'язку між компетенцією службової особи та предметом безпосереднього зазіхання (бюджетними коштами);

³³ Зорин Г. А. Криминалистическая методология. М.: Амалфея, 2000. 608 с.

³⁴ Журавель В. А. Криміналістичні методики: сучасні наукові концепції: монографія. Х.: Апостіль, 2012. 304 с.

³⁵ Матусовский Г. А., Сущенко В. Н. Организация работы аппаратов дознания и предварительного следствия органов внутренних дел: уч. пособие. Х.: Юрид. ин-т, 1983. 83 с.

б) зовнішніх умов (сфера господарської діяльності, вид державного органу, підприємства, установи чи організації та особливості його роботи);

в) характеру господарчих чи фінансових операцій;

г) стану фінансового контролю;

г) суб'єктивних факторів (мета та мотив учинення злочину, психологічні та соціальні особливості злочинця);

д) рівня професійної кваліфікації юридичної служби (відділу) державного органу, юрисконсульта, керівників планово-фінансового органу, головних бухгалтерів³⁶.

Висвітлення способів учинення злочинів у сфері державних закупівель насамперед повинно ґрунтуватися на визначенні того, які ж саме злочини вчиняються у вказаній сфері. Щодо цього в юридичній літературі сформульовані певні положення, але вони потребують критичного аналізу.

Так, деякі українські дослідники визначають способи учинення злочинів у сфері державних закупівель залежно від суб'єкта посягання з боку:

а) замовників торгів;

б) учасників процедури закупівлі;

в) замовників торгів і учасників процедури закупівлі.

Водночас автори пропонують виокремлювати правопорушення залежно від процедури торгів:

а) у процесі організації та проведення тендерів (торгів);

б) при застосуванні процедури відкритих торгів³⁷.

Тому потрібно зауважити, що запропоновано занадто загальну класифікацію способів учинення злочинних дій, яка потребує конкретизації.

³⁶ Липовский В. В. К вопросу о возможности идентификации матричных принтеров по изготовленным с их помощью документам / В. В. Липовский, Г. Д. Лутонина, Т. И. Мороз и др. *Актуальные вопросы судебной экспертизы и криминалистики на современном этапе судебно-правовой реформы*. Х.: Право, 1998. С. 96–98.

³⁷ Сидоров В. Е. Начальный этап расследования: организация, взаимодействие, тактика / отв. ред. Р. С. Белкин. М.: Рос. право, 1992. 176 с.

Інші українські вчені під час дослідження проблем запобігання злочинам, пов'язаним із незаконним використанням бюджетних коштів, виокремлюють такі групи способів:

а) способи вчинення злочинів, пов'язаних із незаконним отриманням бюджетних коштів (діяння, що пов'язані з поданням неправдивої інформації з метою безпідставного одержання бюджетного фінансування);

б) способи вчинення злочинів, пов'язаних із незаконним витрачанням бюджетних коштів (діяння, що пов'язані з нецільовим використанням бюджетних коштів, порушенням порядку виплат, проведення державних закупівель, виданням нормативно-правових актів, що змінюють доходи або видатки бюджету);

в) способи вчинення злочинів, пов'язаних із незаконним відшкодуванням бюджетних коштів (подання недостовірної інформації з метою відшкодування з бюджету нібито зазнаних витрат, ПДВ тощо).

Щодо незаконного заволодіння бюджетними коштами автори зазначають, що суспільно небезпечні діяння службових осіб, пов'язані з порушенням порядку здійснення державних закупівель, кваліфікуються за ознаками ст.ст. 191, 364–366 КК України. А в окремих випадках вказані дії можуть підпадати під ст. 164 КУпАП «Порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти»³⁸. Позитивним є те, що така позиція авторів відображається у намаганні пов'язати способи вчинення злочинів та їх юридичну кваліфікацію, але все-таки цей підхід виглядає занадто загальним.

Отже, під час визначення способу вчинення злочинів у сфері державних закупівель обов'язково потрібно враховувати кримінально-правову кваліфікацію відповідних дій злочинців. Способи вчинення злочинів у сфері державних закупівель закономірно пов'язані з особливостями предмета цих злочинів, яким є державні (бюджетні) кошти, а також із механізмом

³⁸ Зайцев О. Л. До проблематики державних закупівель. *Форум права*. 2013. № 1. С. 328–331. URL: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13zolpdz.pdf>

використання цих коштів через процедури державних закупівель. Характер правопорушень цих процедур фактично становлять способи вчинення злочинів у цій сфері³⁹. Але, оскільки вказані правопорушення можуть мати різну кримінально-правову кваліфікацію, потрібно зважати на цю обставину. Тому вважаємо потрібно виходити із сутності злочинів, які вчиняються шляхом скоєння певних правопорушень у процедурах державної закупівлі.

Також принципово важливим моментом у висвітленні способів учинення злочинів у сфері державних закупівель є те, що висвітлення способів учинення злочинів повинно поєднуватися з визначенням слідів, характерних для того чи іншого способу дій. Це важливо, по-перше, з погляду виявлення злочинів правоохоронними органами, адже таке виявлення здійснюється саме за слідами – ознаками злочинної діяльності. По-друге, знання характерних слідів дає змогу при виявленні ознак того чи іншого злочину встановити його спосіб, а відтак і особу (осіб), які мають можливість діяти саме так. Тобто ці положення мають принципово важливе значення для планування й організації розслідування в кримінальних провадженнях цієї категорії⁴⁰.

Способи заволодіння державними коштами шляхом зловживання службовим становищем (ч. 2 ст. 191 КК України)

1. *Заволодіння бюджетними коштами шляхом закупівлі товарів (робіт або послуг) за завищеними цінами.* При такому способі службова особа замовника (розпорядник бюджетних коштів) вступає у змову з майбутнім учасником конкурсних торгів. Предметом змови є завищення ціни товару, який буде

³⁹ Матусовский Г. А. Экономические преступления: криминалистический анализ. Х.: Консум, 1999. 480 с.

⁴⁰ Меденцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

закуплено за бюджетні кошти. Різниця між ринковою ціною та фактично сплаченою (завищеною) повинна бути повернена готівкою або в безготівковій формі перерахована на банківський рахунок підприємства, яке перебуває під контролем службової особи-розпорядника бюджетних коштів. Часто засновниками таких підприємств є близькі родичі (дружини, діти, брати і сестри) або довірені особи керівників державної влади, органів місцевого самоврядування, бюджетних організацій.

Для цього способу характерним є використання фіктивних фірм-посередників, коли у конкурсних торгах бере участь не фірма-виробник, а посередницька структура. Аби замаскувати завищення ціни на товар, фірмою-посередником можуть пропонуватися певні додаткові до товару послуги (доставка товару в певне місце, пусконаладжувальні роботи, гарантійне обслуговування на певний період, запасні частини тощо). Фактично ж ці послуги ніхто не збирається виконувати.

Переважно на товари ціни завищуються тоді, коли вони купляються в нерезидента, оскільки виробник перебуває за кордоном і точно встановити їх ринкову вартість складніше, ніж на товари, вироблені в Україні. Тому частіше контролюючі й правоохоронні органи стикаються з фактами завищення цін на роботи або послуги. Найбільш це характерно під час проведення будівельних, монтажних, ремонтних робіт за бюджетні кошти, де у зловмисників є широке поле для зловживань від завищення ціни матеріалів до завищення розцінок на роботи⁴¹.

Типовими слідами (ознаками) цього способу викрадення бюджетних коштів є невідповідності в ціні закупленого товару (виконаних робіт, наданих послуг) порівняно з ринковою ціною, яка встановлюється виробником (реалізатором). Ці невідповідності відображено насамперед у документах, які підлягають вилученню та дослідженню:

1) наказах (рішеннях, розпорядженнях про затвердження проектно-кошторисної документації);

⁴¹ Мединцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

2) актах про приймання виконаних робіт, науково-технічної продукції;

3) первинних документах, які додаються до облікових реєстрів (рахунки, накладні, акти виконаних робіт, акти звірок взаєморозрахунків про вартість будівельних матеріалів, фактично нараховану заробітну плату незалежно від системи оплати праці, вартість використаного автотранспорту та будівельної техніки тощо);

4) документах ресурсних відомостей до актів приймання виконаних робіт;

5) укладених договорах, контрактах, угодах;

6) банківських гарантіях, резервних акредитивах, чеках, які надаються учасником конкурсних торгів замовникові як забезпечення виконання ним вимог договору про закупівлю;

7) даних бухгалтерського обліку підрядника (звіт про витрати основних матеріалів у будівництві, звіт про рух матеріальних цінностей, рахунки, накладні на придбання матеріалів; довідки (акти) про витрати основних матеріалів та оборотно-сальдові відомості відповідних рахунків бухгалтерського обліку);

8) документації конкурсних торгів (наказ про створення комітету з конкурсних торгів; конкурсна пропозиція; оголошення про заплановану закупівлю, опубліковане в інформаційному бюлетені «Вісник державних закупівель»; протокол розкриття конкурсних пропозицій; повідомлення про акцепт конкурсної пропозиції тощо);

9) документах, на підставі яких здійснюється перерахування бюджетних коштів (акти виконаних робіт, рахунки-фактури, товарно-транспортні накладні, платіжні доручення, виписки з банківських рахунків підприємства тощо);

10) бухгалтерських облікових реєстрах (меморіальний ордер № 4 «Накопичувальна відомість за розрахунками з іншими дебіторами», форма № 408 (бюджет) тощо)⁴².

⁴² Меденцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

2. *Заволодіння державними коштами шляхом закупівлі непридатного до використання або експлуатації устаткування, товарно-матеріальних цінностей.* Цей спосіб дещо схожий на попередній, оскільки оплачується товар належної якості (за документами), а фактично купляється товар низької якості. Наприклад, купляється товар, який був у використанні, або некомплектний, або низької якості (внаслідок довгого чи неналежного зберігання). Найбільш це характерно для випадків закупівлі за державний кошт устаткування (обладнання), чи окремих елементів такого устаткування, або окремих технічних пристроїв⁴³.

Виявити ознаки такого способу розкрадання бюджетних коштів можна шляхом перевірки використання придбаного устаткування й його якості. Але зробити це значно складніше, якщо товар має короткочасний термін використання (швидко витратні матеріали).

Типовими слідами (ознаками) цього способу викрадення бюджетних коштів є факти, які вказують на непридатність придбаного устаткування чи товарно-матеріальних цінностей до використання за прямим призначенням. Ознаками цього може бути зношеність устаткування чи окремих технічних пристроїв, які були у використанні, їх некомплектність або низька якість виробу загалом (низька якість матеріалів та окремих вузлів чи компонентів). Водночас вилученню і дослідженню підлягають, зокрема:

1) документація конкурсних торгів, серед якої поряд з іншими документами повинні бути ліцензії на виробництво певного виду товару (якщо це передбачено законодавством) і сертифікати якості цього товару; укладені договори щодо закупівлі певного устаткування чи товарно-матеріальних цінностей;

2) документи, на підставі яких здійснюється перерахування бюджетних коштів (рахунки-фактури, товарно-транс-

⁴³ Меденцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

портні накладні, платіжні доручення, виписки з банківських рахунків підприємства тощо);

3) технічна документація та сертифікати якості на фактично закуплений товар;

4) акти прийому робіт при монтажі устаткування та його випробуванні.

Переважно сліди (ознаки) викрадення бюджетних коштів шляхом закупівлі непридатного до використання або експлуатації устаткування визначаються державними контролюючими органами у вигляді виявлення закупленого устаткування, яке фактично не використовується. Перевірка ж показує його непридатність, і тому акти такої перевірки поряд з іншими документами є підставою для відкриття кримінального провадження за ознаками злочину, передбаченого ст. 191 КК України.

3. *Заволодіння державними коштами шляхом перерахування платежів за товар (устаткування), який фактично не поставлявся.* Зазвичай цей спосіб злочинці застосовують разом із використанням фіктивних підприємств, у яких нібито закупляється певний товар. Таким товаром можуть бути, наприклад, продукти харчування, які закупляються для ідалення бюджетних організацій чи установ⁴⁴.

Типовими слідами (ознаками) цього способу викрадення бюджетних коштів є фактична відсутність нібито закупленого товару, що виставляється під час інвентаризації або документальної ревізії. Водночас дослідженню під час перевірок контролюючими органами і під час досудового розслідування підлягають такі документи:

1) документація конкурсних торгів, серед якої повинні бути специфікації і сертифікати якості товару, що був предметом конкурсних торгів;

2) укладені договори щодо закупівлі (постачання) певного товару;

3) документи, на підставі яких здійснюється перерахування бюджетних коштів (рахунки-фактури, товарно-транспортні

⁴⁴ Мединцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

накладні, платіжні доручення, виписки з банківських рахунків підприємства тощо);

4) бухгалтерські документи щодо оприбуткування закуплених товарів і передачі їх у підзвіт матеріально-відповідальним особам.

Відсутність певних документів, які стосуються закуплених товарів, як і відсутність товарів, є типовою ознакою розкрадання державних коштів.

4. *Заволодіння державними коштами шляхом оплати фактично не виконаних або завищених робіт чи послуг.* Вчинення злочину в такий спосіб характеризується тим, що посадові особи державних структур укладають угоди на виконання різних робіт або надання послуг для бюджетної установи з комерційною фірмою, але фактично роботи не виконуються або виконуються не в повному обсязі. У такому разі розрахунки проводяться за невиконаними зобов'язаннями згідно з договором. Сутність зазначеного способу полягає у складанні завідомо неправдивих документів про нібито виконані роботи чи надані послуги:

- оформлення угоди та комплекту товаротransпортних документів на поставку матеріалів для виправдання факту їх відсутності на складі;

- складання завідомо неправдивих документів або їх підробка (наприклад, шляхом складання фіктивних нарядів на підставних або неіснуючих осіб, які виконували роботу);

- повторне складання другого екземпляра накладної із завищенням кількості відпущеного товару;

- складання виправдувальних документів (акт закупки, акт прийому виконаних робіт, прибутковий ордер, видатковий касовий ордер) та отримання з каси коштів на фактично не існуючу закупівлю сировини, матеріалів тощо⁴⁵.

Одним із виявів використання цього способу, коли заволоніння державними коштами здійснюється шляхом оплати зави-

⁴⁵ Меденцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

щених робіт, є укладання договорів на виконання ремонтних робіт складних механізмів або устаткування. У цих випадках доволі складно визначити обсяг таких робіт і їх вартість, що використовують зловмисники. Як зазначалося, водночас способи вчинення злочину можуть мати одноелементну, двоелементну або триелементну структуру.

Типові сліди (ознаки) цього способу заволодіння державними коштами, крім документації конкурсних торгів, можуть бути виявлені шляхом дослідження:

1) звітів про виконання фінансових планів і доданих документів (накладні, рахунки-фактури, акти приймання виконаних робіт);

2) документів, якими визначається організаційно-правовий статус організацій, з якими укладено угоди, їх штатний розклад (наявність фахівців, здатних виконувати певні роботи);

3) документів, які свідчать про виконання певних господарсько-фінансових операцій: договори купівлі-продажу; відомості про розрахунки з контрагентами; акти приймання виконаних робіт, надання послуг; платіжні доручення; транспортні накладні; меморіальні ордери;

4) інших документів – чорнових записів; блокнотів із номерами телефонів, іменами сторонніх осіб; фотознімків; листування (як засіб установалення співучасників злочину); ксерокопій документів тощо⁴⁶.

Підсумовуючи викладене стосовно способів учинення основного злочину, передбаченого ст. 191 КК України, потрібно зазначити, що це кримінальне правопорушення супроводжується низкою підпорядкованих злочинів. Аналіз матеріалів кримінальних проваджень свідчить, що доволі часто досудове розслідування починається за ознаками таких злочинів, як фіктивне підприємництво (ст. 205 КК України), службове підроблення (ст. 366 КК України) й інші підпорядковані злочини.

⁴⁶ Меденцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

Способи вчинення злочинів, передбачених ст. 368 КК України «Прийняття пропозицій, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою» і ст. 369 КК України «Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі»

Вказані злочини суттєво відрізняються від попередньо розглянутого злочину проти власності (ст. 191 КК України). Їх сутністю є підкуп службової особи (осіб) замовника з метою незаконного визнання суб'єкта підкупу (підприємства-учасника) переможцем конкурсних торгів та отримання в такий спосіб можливості продати свій товар (роботи, послуги) на вигідних умовах. Тобто мотивація злочину з боку службової особи – учасника торгів є корисливою, але не через заволодіння майном, а одержання прибутку від укладання договору купівлі-продажу державі в особі її організації, установи чи підприємства. Дії службової особи також є корисливими, але не шляхом заволодіння державними коштами, а через неправомірну вигоду, яку надає учасник за неправомірні дії визнання переможцем торгів та укладання договору.

Злочини, передбачені ст.ст. 368 і 369 КК України, що вчиняються у сфері державних закупівель, передбачають двох суб'єктів: 1) службових осіб замовника конкурсних торгів; 2) службових осіб учасників конкурсних торгів. Відповідно потрібно й визначати способи злочинних дій цих суб'єктів.

Службові особи замовника конкурсних торгів за обіцяну або вже одержання неправомірної вигоди (ст. 368 КК України) вчиняють порушення чинного законодавства у сфері державних закупівель, зокрема такими способами:

- здійснюють оцінку пропозицій конкурсних торгів усупереч переліку критеріїв і методиці;
- визначають переможцем учасника, який не відповідає кваліфікаційним критеріям;
- здійснюють державну закупівлю без проведення процедур, передбачених законодавством (наприклад, якщо сума договору перевищує встановлену законодавством межу) тощо;

– витрачають бюджетні кошти на придбання товарів, робіт або послуг в обсягах, які перевищують установлені граничні суми витрат⁴⁷.

Вказані способи порушення законодавства службових осіб замовника конкурсних торгів обумовлені саме обіцянкою або наданням їм неправомірної вигоди. Неправомірна вигода (винагорода), яка пропонується з боку учасника торгів, може мати будь-яку форму (гроші, цінна річ, пропозиція щодо найму на роботу, послуга тощо) і має на меті вплинути на прийняття рішення щодо визначення переможця процедури закупівлі або застосування замовником певної процедури закупівлі.

Потрібно зауважити, що наведені порушення законодавства про державні закупівлі є ознаками (слідами) злочину, передбаченого ст. 368 КК України, але можуть мати й окрему кримінально-правову кваліфікацію (наприклад, зловживання владою або службовим становищем – ст. 364 КК України). Але з практичного погляду в кримінально-правовій кваліфікації порушень законодавства про державні закупівлі є чимало проблемних питань. Тому деякі автори пропонують доповнити КК України окремою нормою, яка б передбачала кримінальну відповідальність за правопорушення у сфері державних закупівель особами, які безпосередньо пов'язані з організацією та проведенням конкурсних торгів⁴⁸.

Службові особи учасника конкурсних торгів, пропонуючи чи обіцяючи або надаючи неправомірну вигоду службовій особі замовника конкурсних торгів (ст. 369 КК України), вчиняють правопорушення такими способами:

– використовують фіктивні підприємства як посередників для ухилення від юридичної відповідальності (перекладають її на підставних керівників фіктивних підприємств);

⁴⁷ Меденцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

⁴⁸ Даньшин М. В. Актуальні проблеми викладання криміналістики на юридичних факультетах. *Вісник юрид. фак. ХНУ ім. В. Н. Каразіна*. Серія: Право. 2011. № 945. С. 216–220.

– використовують підроблені документи щодо відповідності учасника кваліфікаційним критеріям учасника конкурсних торгів;

– використовують підроблені документи щодо забезпечення пропозиції конкурсних торгів (поруки, гарантійних листів, застави, завдатку, депозиту);

– використовують підроблені документи щодо якості, комплектності товарів, які планується постачати.

Зазначені способи дій службових осіб учасника конкурсних торгів переважно утворюють сукупність (комплекс) злочинів підпорядкованого характеру (фіктивним підприємництвом – ст. 205 КК України, підробленням документів – ст. 358 КК України, службовим підробленням – ст. 366 КК України тощо. Ці злочини, що вчиняються зазначеною категорією осіб, можуть «обслуговувати» і основний злочин, передбачений ст. 191 КК України, і злочини, передбачені ст.ст. 368, 369 КК України.

Підсумовуючи викладені положення щодо способів і слідів учинення злочинів у сфері здійснення державних закупівель, зазначимо, що при висвітленні типових слідів злочинів акцент робився на документах, у яких матеріально відображено порушення законодавства про державні закупівлі. Звичайно, сліди злочинів цієї категорії є й у пам'яті людей, які мають відношення до організації конкурсних торгів, підготовки відповідних документів, укладання договорів та їх виконання. Важливу роль у виявленні таких злочинів і побудові системи доказів у кримінальних провадженнях відіграють саме документи, адже вони стають доказовою базою під час досудового розслідування і в суді.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть основні елементи, які входять до криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних із зміною ціни під час проведення державних закупівель.

2. Висвітліть і охарактеризуйте типові способи вчинення злочинів у сфері державних закупівель.

3. Що є предметом злочинного посягання у сфері державних закупівель?

4. Які обов'язкові ознаки повинні мати бюджетні кошти як предмет злочину в сфері державних закупівель?

5. Розгляньте правове регулювання державних закупівель як головний елемент обстановки.

6. Охарактеризуйте типову особу злочинця у сфері державних закупівель.

7. Назвіть категорії осіб, які виконують допоміжні функції у сфері державних закупівель.

8. Охарактеризуйте підставних осіб, які «очолюють» фактивні підприємства.

9. Проаналізуйте типові сліди (ознаки) заволодіння бюджетними коштами шляхом закупівлі товарів (робіт або послуг) за завищеними цінами.

10. Назвіть типові сліди (ознаки) заволодіння державними коштами шляхом закупівлі непридатного до використання або експлуатації устаткування, товарно-матеріальних цінностей.

11. Перелічіть документи, в яких відображаються типові сліди способу викрадення бюджетних коштів щодо невідповідності в ціні закупленого товару (виконаних робіт, наданих послуг) порівняно з ринковою ціною, яка встановлюється виробником (реалізатором).

12. Розгляньте типові сліди (ознаки) заволодіння державними коштами шляхом оплати фактично не виконаних або завищених робіт чи послуг.

ВИСНОВКИ

Аналіз питань, висвітленню яких присвячена ця праця, підтверджує актуальність проблеми виявлення та розслідування злочинів, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні державних закупівель. Робота, проведена авторами цього навчального посібника, показала складність і багатоаспектність такої проблеми.

Ефективність розслідування злочинів, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні державних закупівель, залежить від належного використання спеціальних знань. Тому в навчальному посібнику запропоновано види експертиз, що можуть призначатися у провадженнях про такі злочини, а також визначено типові питання, які можуть ставитися експертам.

Чимало проблемних питань пов'язано з кримінально-правовою кваліфікацією діянь, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні державних закупівель, передусім діянь осіб з боку замовника. Причиною більшості труднощів є незрозумілість, а подекуди і суперечливість положень, які регламентують кримінальну відповідальність за відповідні діяння, наявність одразу декількох норм про кримінальну відповідальність, що за своїм змістом охоплюють ті самі діяння, а відтак створюють ситуацію конкуренції кримінально-правових норм, яка не має однозначного вирішення, відсутність офіційного тлумачення норм, а також брак рекомендацій щодо їх застосування. Чимало недоліків кримінально-правової кваліфікації зазначених діянь зумовлені установлені, однак необґрунтованою практикою застосування кримінально-правових норм.

Зважаючи на ситуацію, яка виникла, у навчальному посібнику подано авторське бачення вирішення проблем кримінально-

правової кваліфікації, яке ґрунтується на правильному, системному і логічному за способом та буквальному за обсягом тлумаченні кримінально-правових норм. Проте для ефективнішої протидії злочинам, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні державних закупівель, необхідне комплексне та науково обґрунтоване реформування кримінально-правової системи про злочини проти власності; в сфері господарської діяльності; службової діяльності тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аленин Ю. П. Выявление и расследование очагов преступлений: теория и практика. О.: Юрид. ин-т ОГУ, 1996. 267 с.
2. Баев О. Я. Основы методики уголовного преследования и профессиональной защиты от него: науч.-практ. пособие (на примере уголовно-процессуального исследования должностных и служебных преступлений). М.: Эксмо, 2009. 400 с.
3. Берлач Н. А. Конкретизація службових осіб – суб'єктів злочинів проти централізованих та децентралізованих фінансів. *Теорія та практика застосування чинного кримінально-процесуального законодавства у сучасних умовах*: тези доп. наук.-практ. конф.: у 2 ч. К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2002. Ч. 2. С. 39–40.
4. Біленчук П. Д. Процесуальні та криміналістичні проблеми дослідження обвинуваченого (проблеми комплексного вивчення особи обвинуваченого в стадії попереднього слідства): монографія. К.: Атіка, 1999. С. 352.
5. Волобуєв А. Ф. Загальні положення криміналістичної методики: лекція. Х.: Ун-т внутр. дел, 1996. 36 с.
6. Волобуєв А. Ф. Тактичні задачі розслідування розкрадань майна в сфері підприємницької діяльності. *Вісник Запорізь. юрид. ін-ту*. 1999. № 3. С. 84–90.
7. Волобуєв А. Ф. Проблеми методики розслідування розкрадань майна в сфері підприємництва. Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. 336 с.
8. Густов Г. А. Проблемы программирования организации расследования. *Проблемы программирования, организации и обеспечения предварительного следствия*. Уфа, 1989. С. 13–17.
9. Даньшин М. В. Актуальні проблеми викладання криміналістики на юридичних факультетах. *Вісник юрид. фак. ХНУ ім. В. Н. Каразіна*. Серія: Право. 2011. № 945. С. 216–220.
10. Еникеев М. И., Образцов В. А. Криминалистическое учение о поведении преступника как теоретическая основа деятельности по раскрытию преступлений. *Теория криминалистики и методика расследования преступлений*: сб. науч. тр. М.: ВЮЗИ, 1990. С. 59–64.
11. Журавель В. А. Криміналістичні методики: сучасні наукові концепції: монографія. Х.: Апостіль, 2012. 304 с.
12. Зайцев О. Л. До проблематики державних закупівель. *Форум права*. 2013. № 1. С. 328–331. URL: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13zolpdz.pdf>
13. Зорин Г. А. Криминалистическая методология. М.: Амалфея, 2000. 608 с.

14. Калюк С. М. Міжнародний досвід негласних слідчих (розшукових) дій. *Актуальні проблеми розслідування злочинів*: зб. тез доп. III Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 1 липня 2014 р.). К.: Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 169–171.

15. Коряк В. В., Сливенко В. Р. Виявлення злочинів під час здійснення державних закупівель. *Наук. вісник Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ*. 2012. № 4. С. 532–539.

16. Кримінальне право України: Загальна частина: підруч. для студ. юрид. спец. вищих закл. освіти / М. І. Бажанов, Ю. В. Баулін, В. І. Борисов та ін.; за ред. М. І. Бажанова, В. В. Сташиса, В. Я. Тація. К.; Х.: Юрінком Інтер; Право, 2001. 416 с.

17. Липовский В. В. К вопросу о возможности идентификации матричных принтеров по изготовленным с их помощью документам / В. В. Липовский, Г. Д. Лутонина, Т. И. Мороз и др. *Актуальные вопросы судебной экспертизы и криминалистики на современном этапе судебно-правовой реформы*. Х.: Право, 1998. С. 96–98.

18. Макаров А. В. Преступность в бюджетной сфере: понятие, тенденции, предупреждение: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. СПб., 2005. 408 с.

19. Матусовский Г. А. Экономические преступления: криминалистический анализ. Х.: Консум, 1999. 480 с.

20. Матусовский Г. А., Сущенко В. Н. Организация работы аппаратов дознания и предварительного следствия органов внутренних дел: уч. пособие. Х.: Юрид. ин-т, 1983. 83 с.

21. Меденцев А. М. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 214 с.

22. Практика розгляду кримінальних справ про злочини, склад яких передбачено ст. 366 Кримінального кодексу України (службове підроблення). Узагальнення Верховного Суду України. 19.10.2009. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n_002700-09

23. Про затвердження Порядку здійснення допорогових закупівель: Державне підприємство «Зовнішторгвидав України»: Наказ від 13.04.2016 р. № 35. URL: <https://education.zakupki.prom.ua>

24. Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Наказ від 18.03.2016 р. № 477. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0447-16>

25. Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Наказ від 22.03.2016 р. № 490. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0449-16#n249>

26. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

27. Сидоров В. Е. Начальный этап расследования: организация, взаимодействие, тактика / отв. ред. Р. С. Белкин. М.: Рос. право, 1992. 176 с.

28. Степанюк Р. Л. Особливості проведення допиту при розслідуванні бюджетних злочинів. *Право і безпека*. 2003. № 2'1. С. 175–186.

ДОДАТКИ

Додаток А

ФОРМА ЗВІТУ про укладені договори

1. Дата укладення договору.
2. Номер договору.
3. Найменування замовника.
4. Код згідно з ЄДРПОУ замовника.
5. Місцезнаходження замовника.
6. Найменування постачальника товарів, виконавця робіт чи надавача послуг (для юридичної особи) або прізвище, ім'я, по батькові (для фізичної особи), з яким укладено договір.
7. Код згідно з ЄДРПОУ/реєстраційний номер облікової картки платника податків постачальника товарів, виконавця робіт чи надавача послуг.
8. Місцезнаходження постачальника товарів, виконавця робіт чи надавача послуг (для юридичної особи) або місце проживання (для фізичної особи) та номер телефону, телефаксу.
9. Конкретна назва предмета закупівлі.
10. Найменування (номенклатура, асортимент) товарів, робіт чи послуг.
11. Кількість товарів, робіт чи послуг.
12. Місце поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг.
13. Строк поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг.

14. Інформація про технічні й якісні характеристики товарів, робіт чи послуг.
15. Ціна договору.
16. Строк дії договору.
17. Ідентифікатор договору*.
18. Одиниця виміру.
19. Ціна за одиницю**. _____

* Заповнюється електронною системою закупівель автоматично.

** Заповнюється суб'єктами, визначеними у ст.ст. 75, 77–79 Господарського кодексу України.

{Форма із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі № 45 від 17.01.2017}

Зразок оголошення про проведення допорогової закупівлі*

Технічне обслуговування ліфтів		Очікувана вартість 11 100 UAH
UA-2016-04-18-000092-a • 4bcd71683d80478e81cccc634fa675b3 Допорогової закупівлі Пропозиції розглянути		➤ Перейти на аукціон Завершений 25.04.2016 15:49 📄 Протокол розкриття
Електронний цифровий підпис не накладено		
Оголошення про проведення допорогової закупівлі		
Інформація про замовника		
Найменування замовника:	Комунальне некомерційне підприємство "Центр первинної медико-санітарної допомоги № 1" Деснянського району м. Києва	
Код ЄДРПОУ:	02064116	
Вебсайт замовника:	http://example.com	
Місцезнаходження замовника:	02222, Україна, Київська область обл. Київ, проспект Маяковського, 32-Б	
Контактна особа замовника:	Лозєва Дар'я Артурівна 044-515-91-70 yuristdaria@gmail.com	
Інформація про процедуру		
Звернення за роз'ясненнями:	до 19.04.2016 16:00	
Кінцевий строк подання тендерних пропозицій:	22.04.2016 16:00	
Початок аукціону:	25.04.2016 15:28	
Очікувана вартість:	11 100 UAH з ПДВ	
Вид тендерного забезпечення:	Відсутній	
Розмір мінімального кроку пониження ціни:	333 UAH	
Розмір мінімального кроку пониження ціни, %:	3 %	
Інформація про предмет закупівлі		
Утримування ліфтів в технічно-справному стані та своєчасне виконання комплексу ремонтних робіт при аварійній зупинці ліфта забезпечити виїзд аварійної бригади та звільнення пасажирів з ліфту не пізніше як за 30 хвилин моменту передачі заявки на аварійну службу.		
Опис окремої частини або частин предмета закупівлі		
Технічне обслуговування ліфтів	3 шт.	
ДК 021 2015: 50750000-7 — Послуги з технічного обслуговування ліфтів ДК 016 2010: 33.12.15 — Ремонтнування та технічне обслуговування підйомного та ескапаторного устаткування		
Документація		
Критерії вибору переможця		
Ціна:	100%	
Тендерна документація		
18.04.2016 12:26	Проект договору.doc	
18.04.2016 12:25	Документи, які потрібно надати.docx	
18.04.2016 12:25	Технічні характеристики.docx	
18.04.2016 12:25	Проект договору.doc	

* Інформація з сайту prozorro.gov.ua

Зразок інформації про проведення тендеру за допороговою закупівлею

☰ Зхв 13сек до початку раунду

🔔 Ви спостерігані і не можете робити ставки.

UA-2016-04-13-000162-c

ВІДДІЛ ОСВІТИ ТЕРНІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ: Послуги щодо тимчасового розміщування під час відпусток та інші послуги щодо тимчасового розміщування (путівки для дітей в ДЗОВ); Послуга щодо тимчасового розміщування під час відпусток та інші послуги щодо тимчасового розміщування

- Путівка в ДЗОВ - 44 штуки

Початкові заявки

✓ Учасник №3	173 712,00 грн <small>м. Тернопіль</small>
✓ Учасник №2	175 560,00 грн
✓ Учасник №1	180 180,00 грн
✓ Учасник №4	180 180,00 грн

ФОРМА
РІЧНОГО ПЛАНУ ЗАКУПІВЕЛЬ
на _____ рік

1. Найменування замовника*.
2. Код згідно з ЄДРПОУ замовника*.
3. Конкретна назва предмета закупівлі.
4. Коди та назви відповідних класифікаторів предмета закупівлі (за наявності).
5. Код згідно з КЕКВ (для бюджетних коштів).
6. Розмір бюджетного призначення за кошторисом або очікувана вартість предмета закупівлі.
7. Процедура закупівлі.
8. Орієнтовний початок проведення процедури закупівлі.
9. Примітки.

* Заповнюється електронною системою закупівель автоматично.

{Форма із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі № 45 від 17.01.2017}

ФОРМА ОГЛОШЕННЯ ПРО ПРОВЕДЕННЯ ВІДКРИТИХ ТОРГІВ

1. Найменування замовника*.
2. Код згідно з ЄДРПОУ замовника*.
3. Місцезнаходження замовника*.
4. Контактна особа замовника, уповноважена здійснювати зв'язок з учасниками.
5. Конкретна назва предмета закупівлі.
6. Коди та назви відповідних класифікаторів предмета закупівлі і частин предмета закупівлі (лотів) (за наявності).
7. Кількість товарів або обсяг виконання робіт чи надання послуг.
8. Місце поставки товарів або місце виконання робіт чи надання послуг.
9. Строк поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг.
10. Розмір бюджетного призначення за кошторисом або очікувана вартість предмета закупівлі.
- 10⁻¹. Розмір бюджетного призначення за кошторисом або очікувана вартість частин предмета закупівлі (лотів) (за наявності).
11. Розмір мінімального кроку пониження ціни.
12. Математична формула, яка буде застосовуватися при проведенні електронного аукціону для визначення показників інших критеріїв оцінки*.
- 12⁻¹. Інші критерії, що застосовуватимуться під час оцінки тендерних пропозицій, та їх питома вага (за наявності).
13. Кінцевий строк подання тендерних пропозицій.
14. Розмір забезпечення тендерних пропозиції (якщо замовник вимагає його надати).

15. Вид забезпечення тендерних пропозиції (якщо замовник вимагає його надати).
16. Дата та час розкриття тендерних пропозицій*.
17. Дата та час проведення електронного аукціону*.
18. Строк, на який укладається рамкова угода**.
19. Кількість учасників, з якими буде укладено рамкову угоду**.

* Заповнюється електронною системою закупівель автоматично.

** Заповнюється замовником у разі здійснення закупівель за рамковими угодами.

{Форма із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі № 45 від 17.01.2017}

ФОРМА ОГЛОШЕННЯ ПРО ПРОВЕДЕННЯ КОНКУРЕНТНОГО ДІАЛОГУ

1. Щодо першого етапу процедури конкурентного діалогу.
 - 1.1. Найменування замовника*.
 - 1.2. Код згідно з ЄДРПОУ замовника*.
 - 1.3. Місцезнаходження замовника*.
 - 1.4. Контактна особа замовника, уповноважена здійснювати зв'язок з учасниками.
 - 1.5. Конкретна назва предмета закупівлі.
 - 1.6. Коди та назви відповідних класифікаторів предмета закупівлі і частин предмета закупівлі (лотів) (за наявності).
 - 1.7. Обсяг виконання робіт чи надання послуг.
 - 1.8. Місце виконання робіт чи надання послуг.
 - 1.9. Строк виконання робіт чи надання послуг.
 - 1.10. Розмір бюджетного призначення за кошторисом або очікувана вартість предмета закупівлі.
 - 1.10¹. Розмір бюджетного призначення за кошторисом або очікувана вартість частин предмета закупівлі (лотів) (за наявності).
 - 1.11. Кінцевий строк подання тендерних пропозицій.
 - 1.12. Дата та час розкриття тендерних пропозицій.
 - 1.13. Розмір забезпечення тендерних пропозиції (якщо замовник вимагає його надати).
 - 1.14. Вид забезпечення тендерних пропозиції (якщо замовник вимагає його надати).
 - 1.15. Розмір мінімального кроку пониження ціни.
 - 1.16. Інші критерії, що застосовуватимуться під час оцінки тендерних пропозицій, їх питома вага (за наявності).
 - 1.17. Математична формула, що застосовуватиметься під час проведення електронного аукціону для визначення показників інших критеріїв оцінки*.

2. Щодо другого етапу процедури конкурентного діалогу.

2.1. Найменування учасника, запрошеного до другого етапу.

2.2. Код згідно з ЄДРПОУ учасника, запрошеного до другого етапу.

2.3. Розмір бюджетного призначення за кошторисом або очікувана вартість предмета закупівлі.

2.4. Кінцевий строк подання тендерних пропозицій.

2.5. Дата та час розкриття тендерних пропозицій*.

2.6. Дата та час проведення електронного аукціону*.

* Заповнюється електронною системою закупівель автоматично.

{Форма із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі № 45 від 17.01.2017}

**ФОРМА ПОВІДОМЛЕННЯ
ПРО НАМІР УКЛАСТИ ДОГОВІР
ПІД ЧАС ЗАСТОСУВАННЯ
ПЕРЕГОВОРНОЇ ПРОЦЕДУРИ**

1. Найменування замовника*.
2. Код згідно з ЄДРПОУ замовника*.
3. Місцезнаходження замовника*.
4. Конкретна назва предмета закупівлі.
5. Коди та назви відповідних класифікаторів предмета закупівлі і частин предмета закупівлі (лотів) (за наявності).
6. Кількість товарів або обсяг виконання робіт чи надання послуг.
7. Місце поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг.
8. Строк поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг.
9. Найменування (для юридичної особи) або прізвище, ім'я, по батькові (для фізичної особи) учасника (учасників), з яким (якими) проведено переговори.
10. Код згідно з ЄДРПОУ/реєстраційний номер облікової картки платника податків учасника (учасників), з яким (якими) проведено переговори.
11. Місцезнаходження (для юридичної особи) або місце проживання (для фізичної особи) учасника (учасників), з яким (якими) проведено переговори, телефон.
12. Ціна пропозиції.
13. Умова застосування переговорної процедури закупівлі відповідно до ч. 2 ст. 35 Закону України «Про публічні закупівлі».

14. Обґрунтування застосування переговорної процедури закупівлі (посилання на експертні, нормативні, технічні та інші документи, що підтверджують наявність умов застосування процедури закупівлі).

* Заповнюється електронною системою закупівель автоматично.

{Форма із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі № 45 від 17.01.2017}

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
Розділ 1. ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ВИЯВЛЕННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	5
1.1. Методичні основи здійснення державних закупівель.....	5
1.2. Моніторинг інформаційно-аналітичних ресурсів державних закупівель.....	15
1.3. Виявлення та розслідування злочинів, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні державних закупівель.....	25
Питання для самоконтролю.....	34
Розділ 2. КВАЛІФІКАЦІЯ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ЗІ ЗМІНОЮ ЦІНИ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	36
2.1. Кваліфікація діянь, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні державних закупівель, учинених особами зі сторони замовника.....	36
2.2. Кваліфікація діянь, пов'язаних зі зміною ціни при проведенні державних закупівель, учинених особами зі сторони учасника.....	52
Питання для самоконтролю.....	58
Розділ 3. КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ЗМІНОЮ ЦІНИ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	61
Питання для самоконтролю.....	86
ВИСНОВКИ.....	88
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	90
ДОДАТКИ.....	92

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

Авраменко О. В.,
Висоцька І. Б.,
Ковальська М. Ю.,
Мармура О. З.,
Пасека О. Ф.

Виявлення та розслідування
злочинів, пов'язаних
із зміною ціни при проведенні
державних закупівель

Навчальний посібник

Редагування *Г. А. Ялечко*

Макетування *Н. М. Лесь*

Друк *І. М. Хоминець*

Підписано до друку 07.02.2019.
Формат 60 × 84/16. Папір офсетний. Умовн. друк. арк. 6,04.
Тираж 100 прим. Зам. № 121-18.

Львівський державний університет внутрішніх справ
Україна, 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру
видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
ДК № 2541 від 26 червня 2006 р.