

Тимчишин Павло Андрійович,
здобувач ступеня вищої освіти
бакалавра навчально-наукового
інституту поліцейської діяльності
Національної академії внутрішніх
справ
Науковий керівник:
Хлистун Володимир Валерійович,
викладач кафедри кримінального
права Національної академії
внутрішніх справ

ЗЛОВЖИВАННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ЯК ПІДСТАВА КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ: СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО КВАЛІФІКАЦІЇ

Зловживання у сфері публічних закупівель належать до тих форм протиправної поведінки, які складно правильно оцінити лише через зовнішній вигляд правопорушення. Причина полягає не лише в тому, що рішення у сфері закупівель часто маскуються під формально законні управлінські дії, а й у тому, що незаконне витрачання бюджетних коштів нерідко оформлюється через звичайні на перший погляд документи, тендерні пропозиції, договори, додаткові угоди, акти приймання-передачі або платіжні операції. За такої побудови фактичне порушення може виглядати як помилка в організації закупівлі, хоча за змістом уже йдеться про заволодіння майном, зловживання владою або службовим становищем, службове підроблення або службову недбалість. Актуальність цього питання підсилюється й масштабом самої сфери публічних закупівель: за даними Prozorro, у 2024 році обсяг конкурентних закупівель становив 841 млрд грн, а в першому кварталі 2026 року в системі було оголошено понад 183 тис. закупівель на 435 млрд грн [3]. За такого обсягу бюджетного обігу правильне відмежування закупівельного порушення від кримінального правопорушення прямо пов'язане із захистом публічних фінансів і законністю використання бюджетних коштів.

Сучасний підхід до кримінально-правової оцінки таких дій виходить із того, що самого факту порушення законодавства про публічні закупівлі недостатньо для притягнення особи до кримінальної відповідальності. Для цього потрібно встановити всі ознаки конкретного складу злочину, передбаченого Кримінальним кодексом України [1]. Саме тому в таких провадженнях потрібно з'ясувати, у чому полягали дії службової особи або іншого учасника закупівлі, які наслідки вони

спричинили, чи мало місце заволодіння майном, використання службового становища всупереч законним інтересам держави, територіальної громади або юридичної особи публічного права, внесення завідомо неправдивих відомостей до офіційних документів, несумлінне ставлення до службових обов'язків або нецільове використання бюджетних коштів. Через це головна проблема кваліфікації полягає не у виявленні самого порушення закупівельної процедури, а у правильному встановленні того, за якою саме статтею Кримінального кодексу України такі дії слід кваліфікувати.

У цій категорії проваджень найчастіше постає питання про відмежування ст. 191, 364, 366 і 367 Кримінального кодексу України [1]. Якщо службова особа або інші пов'язані учасники закупівлі фактично обертають бюджетні кошти на свою користь чи на користь третіх осіб через завищення вартості товару, оплату фіктивної поставки, підміну предмета закупівлі або документальне оформлення робіт, які не були виконані, йдеться про ознаки заволодіння майном. Якщо ж службова особа використовує владу або службове становище всупереч законним інтересам держави, територіальної громади чи юридичної особи публічного права і цим спричиняє істотну шкоду або тяжкі наслідки, питання має вирішуватися за ст. 364 Кримінального кодексу України. Коли вирішальним елементом є складання, видача або використання документів із завідомо неправдивими відомостями, виникають ознаки службового підроблення за ст. 366 Кримінального кодексу України. Якщо ж порушення стало наслідком несумлінного ставлення до службових обов'язків без доведеного умислу на заволодіння майном або використання службового становища всупереч законним публічним інтересам, належну оцінку слід давати за ст. 367 Кримінального кодексу України. Саме від правильного встановлення змісту дій особи залежить законність кваліфікації у справі про зловживання у сфері публічних закупівель.

Кримінальний кодекс України дає можливість точно оцінити зловживання у сфері публічних закупівель. У примітках до ст. 364, 364-1 і 367 визначено істотну шкоду і тяжкі наслідки через кратність неоподатковуваного мінімуму доходів громадян, а ст. 210 прямо використовує термін публічні закупівлі. Це означає, що для притягнення особи до кримінальної відповідальності недостатньо встановити сам факт порушення закупівельного законодавства. Потрібно визначити, яке саме діяння було вчинене, чи спричинило воно незаконне вибуття бюджетних коштів, чи супроводжувалося використанням службових повноважень, чи були складені або використані неправдиві офіційні документи, чи входили відповідні дії до кола службових обов'язків особи і який саме розмір шкоди або наслідків настав. Саме така послідовність дає змогу відмежувати випадок, коли службова особа організувала або забезпечила

заволодіння коштами, від ситуації, коли вона внесла неправдиві відомості до документів, або від випадку, коли наслідки настали через неналежне виконання службових обов'язків. Через це кваліфікація у справах, пов'язаних із публічними закупівлями, не може будуватися лише навколо формули закупівлю проведено з порушенням. Потрібно показати, яким саме способом було порушено кримінально-правову заборону, яке благо зазнало посягання, який наслідок настав і який причинний зв'язок існує між поведінкою особи та цим наслідком. Лише після цього можна вирішувати питання про кваліфікацію за ст. 191, 364, 366, 367 або 210 Кримінального кодексу України [1].

У постанові Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 2 листопада 2022 року у справі № 724/1590/19 показано підхід до оцінки дій службової особи у сфері публічних закупівель, коли зовні процедурні рішення фактично використовуються для надання переваги конкретному учаснику торгів. За обставинами цієї справи втручання у тендер полягало у зміні технічних вимог та впливі на перебіг закупівлі в інтересах визначеного суб'єкта, що створило умови для одержання вигоди третьою особою. Верховний Суд звернув увагу на те, що для кваліфікації за ст. 364 Кримінального кодексу України потрібно встановити, чи використала службова особа свої повноваження всупереч законним інтересам держави або юридичної особи публічного права, чи настали шкідливі наслідки та чи існує причинний зв'язок між такими діями і заподіяною шкодою. Окремо Суд підкреслив, що зловживання службовим становищем може вчинятися і в інтересах іншої особи, якщо саме їй у результаті службового втручання створюється незаконна перевага. Такий підхід дає змогу розглядати порушення у сфері тендерів не ізольовано, а через зміст службових рішень, характер впливу на процедуру закупівлі та наслідки, які настали для публічних фінансів [2].

Практика антикорупційних органів також показує, що найбільшу небезпеку у сфері публічних закупівель становлять не процедурні порушення самі по собі, а схеми, через які бюджетні кошти вибувають із законного обігу. У звіті НАБУ за перше півріччя 2025 року наведено приклади кримінальних проваджень щодо завищення цін на продукти для військових із сумою збитків 733 млн грн та розкрадання 246 млн грн під час розробки автоматизованої системи «ДЗВІН» [4]. Такі приклади показують, що в реальних провадженнях протиправна поведінка зазвичай не обмежується одним незаконним рішенням або одним підписаним документом. Найчастіше йдеться про послідовність взаємопов'язаних дій: підготовку вигідних для наперед визначеного учасника умов закупівлі, допуск або обрання такого учасника, укладення договору за завідомо невигідними для держави умовами, подальше документальне оформлення поставки або виконання робіт і, як завершальний етап, перерахування коштів. Саме тому сучасні підходи до кваліфікації у сфері

закупівель мають будуватися навколо реального механізму вибуття бюджетних коштів, а не лише навколо зовнішньої процесуальної форми порушення. Для органів досудового розслідування принципово важливо встановити, чи було завищення ціни способом заволодіння коштами, чи службова особа використала повноваження для прийняття незаконного рішення, чи були неправдиві документи необхідною умовою для перерахування коштів, чи наслідки стали результатом несумлінного виконання обов'язків. Без такого розмежування навіть значний розмір збитків сам по собі ще не дає відповіді на питання, за якою саме нормою Кримінального кодексу України слід кваліфікувати вчинене.

Отже, притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності у справах про зловживання у сфері публічних закупівель залежить не від самого факту порушення тендерної процедури, а від того, наскільки точно органи досудового розслідування встановлять юридичний зміст вчинених дій. Саме у цій сфері зовні законні рішення, документи та платежі можуть приховувати заволодіння бюджетними коштами, неправомірне використання службових повноважень, внесення неправдивих відомостей до офіційних документів або несумлінне ставлення до службових обов'язків, яке спричинило тяжкі наслідки. Через це правильна кваліфікація таких діянь має будуватися на повному встановленні фактичного механізму заподіяння шкоди публічним фінансам, ролі кожного учасника, змісту службових рішень і причинного зв'язку між діями особи та наслідками. Саме такий підхід дає можливість не лише забезпечити законне використання кримінального закону, а й створює реальні підстави для притягнення до відповідальності тих осіб, які використовують сферу публічних закупівель як спосіб незаконного збагачення за рахунок бюджетних коштів.

Список використаних джерел

1. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2341-14>
2. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного кримінального суду від 2 листоп. 2022 р. у справі № 724/1590/19, провадження № 51-5072км21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107219632>
3. У І кварталі 2026 року в Prozorro оголосили понад 183 тис. закупівель на 435 млрд грн // Prozorro. URL: <https://prozorro.gov.ua/uk/news/u-1-kvartali-2026-roku-v-prozorro-ogolosyly-183-tys-zakupivel-na-435-mlrd-grn>
4. Звіт НАБУ за I півріччя 2025 року // Національне антикорупційне бюро України. URL: <https://reports.nabu.gov.ua/archive/nabu-zvit-za-i-pivrichchia-2025/investigations-1-2025/>