

Адміністративно-правові аспекти залучення судового експерта на етапі розгляду та оцінки тендерних пропозицій

Володимир Лежнін

адвокат, здобувач вищої освіти третього (освітньо-наукового) рівня,
Національний науковий центр «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф.
М. С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України, м. Харків, Україна,
ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-6376-1711>,
e-mail: Lezhnin.Volodymyr@nncise.org.ua, lezhnin@i.ua

Доповідь присвячено перевірці наукової гіпотези щодо можливості залучення судового експерта на етапі розгляду та оцінки тендерних пропозицій у процедурі відкритих торгів.

Ключові слова: публічні закупівлі; кваліфікація; Антимонопольний комітет України; експертиза.

Administrative and Legal Aspects of Engaging an Expert at the Stage of Consideration and Evaluation of Tender Proposals

Volodymyr Lezhnin

The report focuses on assessing the scientific hypothesis concerning the possibility of engaging an expert during the review and evaluation of tender proposals within the open bidding process.

Keywords: public procurement; qualification; the Antimonopoly Committee of Ukraine; expertise.

Дотримання балансу між швидкістю, ефективністю та добросовістю процедур публічних закупівель є наскрізним питанням цього правового інституту. Судова експертиза є дієвим механізмом зменшення корупційних ризиків у цій сфері, однак через процедурні та інституційні складності не може бути застосована на всіх етапах закупівель.

Закон України «Про публічні закупівлі» (далі — *Закон про закупівлі*) та постанова Кабміну України «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбаче-

них Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» (далі — *Особливості*) не виокремлюють такий етап процедури відкритих торгів, як кваліфікація (розгляд та оцінка тендерних пропозицій) [1, 2]. Водночас цей етап має вирішальне значення для завершення процедури закупівлі, оскільки саме під час кваліфікації може бути відхилена найбільш економічно вигідна тендерна пропозиція, а закупівля визнана такою, що не відбулася. Так, учасник з найнижчою ціною

може бути дискваліфікований через невідповідність кваліфікаційним або іншим критеріям, закріпленим замовником у тендерній документації. Саме таке повноваження замовника створює корупційні ризики під час обрання переможця відкритих торгів. До того ж в учасника є кілька варіантів оскарження дій замовника, а саме: звернення до Комісії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель (далі — *Комісія АМКУ*) чи до адміністративного суду.

Законодавство України не містить легального визначення етапу «кваліфікація». Водночас аналіз Закону про закупівлі свідчить, що на цьому етапі замовник почергово перевіряє отримані тендерні пропозиції, починаючи з найбільш економічно вигідної до найдорожчої, на предмет їх відповідності вимогам тендерної документації та законодавства. Строк розгляду не може перевищувати п'яти робочих днів з моменту завершення електронного аукціону, однак може бути аргументовано подовжений замовником до двадцяти робочих днів. Якщо пропозиція учасника з найменшою ціною відповідає всім вимогам, то учасника оголошують переможцем. Якщо не відповідає — замовник відхиляє таку пропозицію й оцінює наступну, найбільш вигідну. Кожну пропозицію замовник може розглядати до п'яти робочих днів [3, с. 25].

Так, відповідно до Закону про закупівлі тендерна документація має містити інформацію, зокрема, про кваліфікаційні критерії та методи їх

підтвердження, технічні, якісні та кількісні характеристики предмета закупівлі, а також маркування, протоколи випробувань або сертифікати, які підтверджують відповідність предмета закупівлі вимогам, передбаченим замовником.

До того ж до кваліфікаційних критеріїв предмета закупівлі належить наявність:

- 1) матеріально-технічної бази, обладнання та технологій;
- 2) кваліфікованих працівників;
- 3) підтвердженого досвіду;
- 4) фінансової спроможності [1].

Слід ураховувати, що вимоги тендерної документації є вичерпними та не підлягають тлумаченню на власний розсуд замовника [4].

Особливості також передбачають право замовника на звернення за підтвердженням інформації, наданої учасником, до органів державної влади та інших організацій відповідно до їх компетенції [2], що надає замовникові право на звернення до судового експерта.

В окремих випадках дослідження відповідності тендерної пропозиції всім цим критеріям і визначення достовірності поданих учасником документів може потребувати спеціальних знань, зокрема, у галузі економіки, комп'ютерно-технічних досліджень, будівництва, товарознавства, криміналістики тощо.

Зважаючи на тривалість етапу кваліфікації (до п'яти робочих днів), замовник позбавлений можливості звернутися до судового експерта й отримати його висновок. До того ж, ані Закон про закупівлі, ані

Особливості не передбачають можливості зупинення такого строку на час проведення експертизи. Тільки в разі продовження замовником строку кваліфікації до двадцяти робочих днів виникає можливість отримати висновок експерта.

Ще одним механізмом для відсіювання недобросовісних учасників є право замовника опублікувати в електронній системі закупівель повідомлення з вимогою усунути невідповідності в тендерній документації учасника. Учаснику надається 24 години для їх виправлення. Якщо протягом цього часу, на думку замовника, невідповідності не виправлені, то учасника дискваліфікують.

У разі відсутності банківської гарантії (іншого забезпечення), інформації (документів) про технічні та якісні характеристики предмета закупівлі, замовник не публікує вимоги про усунення таких невідповідностей, а одразу відхиляє тендерну пропозицію [2].

Безумовно, для замовлення й отримання висновку експерта щодо відповідності вимогам тендерної документації 24 годин учасникові недостатньо.

У такому разі учасник матиме можливість надати висновок експерта тільки на стадії оскарження рішення замовника про відхилення тендерної пропозиції до Комісії АМКУ або до адміністративного суду. До того ж учасник не позбавлений можливості отримати висновок експерта ще на стадії підготовки до тендера.

У такому контексті варто відзначити практику Комісії АМКУ: замовник не може закріплювати в тендерній

документації дискримінаційні та необґрунтовані вимоги, зокрема, що документ має бути чинний або виданий у конкретний період (наприклад, не раніше або не пізніше кінцевого строку подання тендерних пропозицій, дати оголошення про торги тощо) [5].

Однак у 2025 році Комісія АМКУ відступила від такої практики та зазначила: якщо у тендерній документації немає вимог щодо видачі певних документів, для виправлення невідповідностей можна подавати будь-які документи, зокрема, оформлені після отримання відповідної вимоги. Однак, якщо документація визначає конкретний період чинності або видачі документа (наприклад, не раніше або не пізніше певної дати), цих строків потрібно дотримувати. В іншому разі невідповідність вважають не усуненою [6].

Водночас позитивним у законодавстві є наявність заборони замовникові розміщувати повідомлення з вимогою усунути невідповідності щодо того самого учасника процедури закупівлі більше ніж один раз. Виняток — за рішенням Комісії АМКУ або суду [2].

Недоліком законодавства є відсутність заборони замовникові повторно відхиляти тендерні пропозиції учасника, якщо попереднє рішення про дискваліфікацію скасовано Комісією АМКУ.

Наприклад, під час розгляду тендерної пропозиції учасника у процедурі відкритих торгів з особливостями за оголошенням № UA-2024-12-23-010609-а замовник висунув вимогу про усунення невідповідностей через

ненадання учасником сертифіката акредитації. Жодних інших недоліків замовник не виявив. Надалі замовник прийняв рішення про відхилення тендерної пропозиції. Не погодившись із таким рішенням, учасник подав скаргу. Рішенням від 23.01.2025 р. № 1052-р/пк-пз Комісія АМКУ зобов'язала замовника скасувати рішення про відхилення тендерної пропозиції та провести процедуру закупівлі [7].

Після цього замовник з порушенням п. 43 Особливостей висунув повторну вимогу про усунення невідповідностей із інших причин та надалі відхилив тендерні пропозиції усіх учасників. Учасник знову подав скаргу до Комісії АМКУ, але отримав відмову через неоскарження умов тендерної документації, а закупівлю автоматично скасували [8].

З метою недопущення таких випадків потрібно внести зміни до закупівельного законодавства України.

На етапі кваліфікації замовник має можливість залучити судового експерта в разі аргументованого подовження строку етапу розгляду й оцінки тендерних пропозицій.

Учасник має лише 24 години для усунення невідповідностей, що унеможливує замовлення та отримання висновку експерта. Тому залучити кваліфікованого судового експерта можна на підготовчому етапі або вже під час оскарження.

Із метою зменшення корупційних ризиків відхилення найбільш економічно вигідної тендерної пропозиції варто доповнити п. 44 Особливостей новим абзацом такого змісту:

«У випадку якщо замовник уже приймав рішення про відхилення тендерної пропозиції учасника процедури закупівлі та таке рішення було скасоване органом оскарження або судом, замовник не має права повторно відхиляти тендерну пропозицію такого учасника на підставі невідповідності тендерної пропозиції:

- *умовам технічної специфікації та іншим вимогам щодо предмета закупівлі тендерної документації;*
- *вимогам, установленим у тендерній документації відповідно до абз. 1 ч. 3 ст. 22 Закону України «Про публічні закупівлі»».*

Перелік джерел посилання

1. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VII (зі змін та допов.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 02.04.2025).
2. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування : постанова КМУ від 12.10.2022 р. № 1178. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.04.2025).
3. Децентралізація в Україні: законодавча база та практика. Київ, 2020. 120 с. URL: <https://decentralization.ua/uploads/library/file/575/1.pdf> (дата звернення: 02.04.2025).
4. Постанова Верховного Суду від 19.07.2023 р. у справі № 922/4459/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112286885> (дата звернення: 02.04.2025).
5. Рішення Постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету

- України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель від 03.11.2021 р. № 24919-р/пк-пз. URL: <https://prozorro.gov.ua/uk/tender/UA-2021-10-01-007234-b/complaints> (дата звернення: 02.04.2025).
6. Узагальнена практика розгляду органом оскарження скарг щодо застосування замовниками положень пунктів 43 та 44. URL: <https://amcu.gov.ua/napryami/oskarzhennya-publichnih-zakupivel/komisia-z-rozglyadu-skarg/uzagalnena-praktika-kolegiyi-amku-z-oskarzhennya-publichnih-zakupivel/uzahalnena-praktyka-komisii-amku-za-2025/uzahalnena-praktyka-rozghliadorhanom-oskarzhennia-skarh-shchodo-zastosuvannia-zamovnykamy-polozhen-punktiv-43-ta-44> (дата звернення: 02.04.2025).
 7. Рішення Комісії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель від 23.01.2025 р. № 1052-р/пк-пз. URL: <https://prozorro.gov.ua/uk/tender/UA-2024-12-23-010609-a/complaints> (дата звернення: 02.04.2025).
 8. Рішення Комісії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель від 10.02.2025 р. № 1970-р/пк-пз. URL: <https://prozorro.gov.ua/uk/tender/UA-2024-12-23-010609-a/complaints> (дата звернення: 02.04.2025).