

# Практика ДАСУ щодо правомірності продовження строку виконання зобов'язань

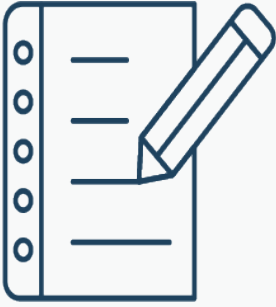
У матеріалі пропонуємо ознайомитися з практикою Державної аудиторської служби України (далі — Держаудитслужба/ДАСУ) **щодо правомірності продовження виконання зобов'язань. У яких випадках аудитори вважають, що замовник безпідставно продовжив строк поставки, а коли обґрунтування замовника є достатнім для правомірності застосування підпункту 4 пункту 19 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, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від [12.10.2022 № 1178](#) (далі — Особливості), читайте у матеріалі.**

Нагадаємо, що підпунктом 4 пункту 19 Особливостей **передбачено, що** істотні умови договору про закупівлю, укладеного відповідно до [пунктів 10 і 13](#) (крім [підпункту 13](#) пункту 13) цих особливостей, не можуть змінюватися після його підписання до виконання зобов'язань сторонами в повному обсязі, крім випадку продовження строку дії договору про закупівлю та/або строку виконання зобов'язань щодо передачі товару, виконання робіт, надання послуг у разі виникнення документально підтверджених об'єктивних обставин, що спричинили таке продовження, у тому числі обставин непереборної сили, затримки фінансування витрат замовника, за умови, що такі зміни не призведуть до збільшення суми, визначеної в договорі про закупівлю.

Таким чином, у випадку, якщо договір про закупівлю був укладений за наслідком проведення відкритих торгів, замовник може внести зміни до договору шляхом укладання додаткової угоди в частині продовження строку дії договору про закупівлю та/або строку виконання зобов'язань щодо передачі товару, виконання робіт, надання послуг, якщо такі зміни не призведуть до збільшення суми.

Важливо, що замовник повинен мати документально підтверджені об'єктивні обставини, через які необхідне це продовження. Пропонуємо добірку моніторингових з цього питання. Спершу розглянемо випадки, коли порушення виявлені, а потім висновки аудиторів, коли замовники обґрунтовують подовження строків відповідним чином та порушення не виявлені.

## Порушення виявлені



Моніторинг UA-M-2024-09-10-000032, оголошення

[UA-2024-07-09-006633-a](#)

За результатом моніторингу питання внесення змін до договору та їх оприлюднення встановлено таке. Пунктом 5.2 розділу 5 «Строки початку та закінчення робіт» договору строк виконання робіт — до 31.07.2024.

Під час проведення моніторингу встановлено, що замовник на підставі додаткової угоди від 30.07.2024 № 1 до договору, відповідно до підпункту 4 пункту 19 Особливостей та пункту 5.4 договору, вніс зміни у пункт 5.2 договору та продовжив строк виконання робіт договору до 10.12.2024.

Під час моніторингу замовнику було направлено запит про надання пояснення, на який отримано пояснення та надано в електронній системі лист підрядника ТОВ «ПФ» від 30.07.2024 № 18, адресований на ім'я директора замовника, у якому ТОВ «ПФ» зазначило таке: «Хочемо зазначити, що деякі технологічні процеси на будівельному майданчику виконуються послідовно один за одним з дотриманням часових норм і не можуть виконуватись одночасно. Це: влаштування фундаментів для стін, мурування стін, штукатурення стін, шпаклювання стін, фарбування стін, монтаж коробів і труб для електропроводки по стінах, монтаж електропроводки, прокладання вентиляційних повітроводів по стінах, монтаж пожежної сигналізації; влаштування залізобетонних стін і сходів входів, влаштування покрівлі входів, облицювання стін і підлог входів; влаштування гідроізоляції фундаментів, влаштування вимощення; внутрішнє опорядження, влаштування підлог, встановлення обладнання».

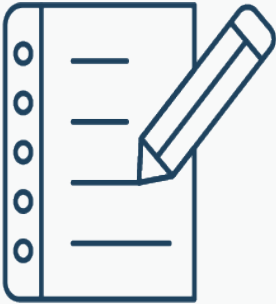
Цей лист ТОВ «ПФ» не може бути достатнім документальним підтвердженням об'єктивних обставин, що можуть спричинити продовження строків виконання зобов'язань до 31.07.2024.

Окрім вищевказаного листа ТОВ «ПФ» від 30.07.2024 № 18 інших документів, які б підтверджували виникнення об'єктивних обставин, у тому числі непереборної сили, що спричинили продовження строків дії договору та виконання зобов'язань згідно зі внесеними змінами на підставі додаткової угоди від 30.07.2024 № 1 до договору, в електронній системі відсутні та у поясненні на запит Держаудитслужби замовником не надані.

Таким чином, враховуючи вищевикладене та те, що ТОВ «ПФ», згідно з умовами договору,

погодилося та зобов'язалося виконати роботи у строк до 30.07.2024, продовження строку виконання робіт на підставі листа зазначеного підрядника не є достатнім документальним підтвердженням об'єктивних обставин, що спричинили продовження строків виконання зобов'язань та дії договору.

Зважаючи на зазначене, додаткова угода від 30.07.2024 № 1 до договору укладена з порушенням вимог підпункту 4 пункту 19 Особливостей.



Моніторинг UA-M-2024-08-12-000036, оголошення

[UA-2024-07-11-007776-a](#)

Додатковою угодою № 1 до договору № 02.18-25 від 19.08.2024 внесені зміни, якими продовжено строк поставки товару за договором № 02.18-25 до 01.09.2024 на підставі підпункту 4 пункту 19 Особливостей.

Згідно з поясненням та документами, наданими замовником на запит Держаудитслужби, додаткова угода № 1 до договору № 02.18-25 укладена на підставі листа-звернення ТОВ «О» від 15.08.2024 № 380/02 щодо продовження строку поставки частини товару у зв'язку із виникненням непередбачуваних форс-мажорних обставин у дистриб'ютора товару iTech Trading FZ-LLC, який повідомив про затримку замовлених Mavic 3T в кількості 300 одиниць, оскільки запас цих моделей був вичерпаний через проблеми з логістикою та, відповідно, виникли певні труднощі у виконанні крупних партій замовлень із запасів, що лишилися (лист від 15.08.2024).

Згідно з пунктом 8.1 розділу 8 «Форс-мажорні обставини» договору № 02.18-25 під форс-мажорними обставинами в договорі слід розуміти обставини зовнішнього щодо сторін характеру, що виникли без вини сторін, поза їх волею або всупереч волі чи бажанню сторін, і які не можна було ні передбачити, ні уникнути, включаючи стихійні явища природного характеру (землетруси, повені, урагани, руйнування в результаті блискавки тощо), лиха техногенного та антропогенного походження (вибухи, пожежі, вихід з ладу машин, обладнання тощо), обставини суспільного життя (воєнні дії, громадські заворушення, епідемії, страйки, бойкоти тощо), а також видання актів органами державної влади чи місцевого самоврядування, інші законні або незаконні заборонні заходи названих органів, які унеможливають виконання сторонами зобов'язань за договором або перешкоджають такому виконанню тощо. Також у пункті 8.3 розділу 8 «Форс-мажорні обставини» договору № 02.18-25 визначено, зокрема, що настання форс-

мажорних обставин повинно підтверджуватись довідкою, виданою Торгово-промисловою палатою України.

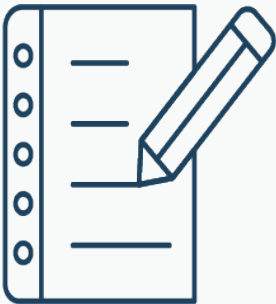
При цьому учасник ТОВ «О» у складі своєї тендерної пропозиції на виконання вимог додатка 5 до тендерної документації надав гарантійний лист від 15.07.2024 № 369/02 (файл «гарантійний лист 2.pdf»), у якому він гарантує наявність товару, що постачається, в повному обсязі відповідно до вимог документації та зобов'язується поставити товар у визначені договором терміни, а також про те, що зауваження (у разі наявності) щодо якості та укомплектованості товару будуть усунені учасником протягом 3 (трьох) робочих днів.

Отже, учасник ТОВ «О», подаючи свою тендерну пропозицію на участь у відкритих торгах 11.07.2024 та укладаючи 13.08.2024 із замовником договір № 02.18-25, усвідомлював строки постачання товару в термін до 20.08.2024, наявність якого він гарантував станом на момент подання своєї тендерної пропозиції.

З огляду на вищевказане, лист зазначеного постачальника не є документальним підтвердженням виникнення об'єктивних обставин, у тому числі обставин непереборної сили, що спричинили продовження строків виконання зобов'язань щодо поставки товару за договором № 02.18-25.

Зважаючи на зазначене, додаткова угода від 19.08.2024 № 1 до договору № 02.18-25 замовником укладена з порушенням вимог підпункту 4 пункту 19 Особливостей.

***З огляду на встановлені порушення законодавства у сфері закупівель Держаудитслужба зобов'язує здійснити заходи, направлені на недопущення встановлених порушень у подальшому, зокрема шляхом забезпечення притягнення до відповідальності осіб, якими допущені порушення.***



Моніторинг UA-M-2024-08-06-000030, оголошення

[UA-2024-07-04-010734-a](#)

За результатами моніторингу, зокрема, встановлено, що в договорі про закупівлю послуг від 29.07.2024 № 52 змінено його істотні умови. Згідно з додатковою угодою № 2 від 13.08.2024 змінено строки надання послуг, зокрема пункт 5.1, згідно з яким новим строком надання послуг є 23.08.2024.

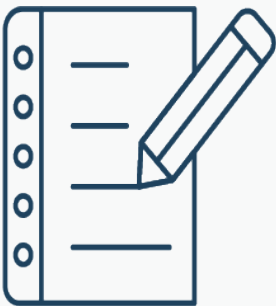
На запит посадової особи органу державного фінансового контролю щодо надання

документів, які підтверджують виникнення об'єктивних обставин, що спричинили продовження строку виконання зобов'язань, визначених договором про закупівлю послуг від 29.07.2024 № 52, замовник надав лист ФОР С про те, що причиною продовження строків виконання робіт зі встановлення водонапірної башти Рожновського є планові відключення електроенергії та часті повітряні тривоги. Водночас документальне підтвердження, що зазначені у листі обставини дійсно існували в період виконання зобов'язань за договором про закупівлю послуг від 29.07.2024 № 52 та мали вплив на його виконання, замовником під час моніторингу не надано.

Враховуючи вищевикладене, замовник, порушивши підпункт 4 пункту 19 Особливостей, продовжив строк виконання зобов'язань за договором про закупівлю послуг від 29.07.2024 № 52 без наявності документально підтверджених об'єктивних обставин, що спричиняють таке продовження.

**З огляду на це та інші встановлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель Держаудитслужба зобов'язує здійснити заходи щодо усунення виявлених порушень шляхом розірвання договору про закупівлю послуг від 29.07.2024 № 52.**

## Порушення не виявлені



Моніторинг [UA-M-2024-07-01-000026](#),  
оголошення [UA-2023-06-12-012415-a](#)

Під час здійснення моніторингу ДАСУ, зокрема, просить замовника надати роз'яснення: «Додатковою угодою від 26.12.2023 № 13 продовжено строк поставки товару до 31.12.2024. Надайте документи, що обґрунтовують необхідність подовження строку поставки товару».

У відповіді замовник, зокрема, зазначає: «Додаткова угода № 13 від 26.12.2023 укладена на підставі статей 651-654 Цивільного кодексу України, пункту 11.6, підпункту 11.11.4 пункту 11.11 договору та пункту 19 Особливостей у зв'язку з продовженням строку дії договору про закупівлю та строку виконання зобов'язань щодо передачі товару, виконання робіт, надання послуг у разі виникнення документально підтверджених об'єктивних обставин, що спричинили таке продовження, у тому числі обставин



непереборної сили, затримки фінансування витрат замовника, за умови, що такі зміни не призведуть до збільшення суми, визначеної в договорі про закупівлю. Це підтверджено листом заступника Генерального директора фінансово-економічного департаменту КП «ХАРКІВВОДОКАНАЛ» № 13-01-16/761 від 26.12.2023. Копія листа додається» (див. Рисунок).

**Рівень розрахунків всіх категорій споживачів за період з лютого 2022 по листопад 2023 складає лише 59,5%.**

**Найбільшими боржниками підприємства є населення та КП «Харківські теплові мережі». Загальний обсяг заборгованості цих двох категорій станом на 01.12.2023 складає 3,9 млрд грн.**

**За 11 місяців поточного року дебіторська заборгованість за надані послуги зросла на 478,5 млн грн.**

---



КП «Харківводоканал» опинилось у ролі заручника, якому не отримуючи своєчасної плати за надані послуги необхідно забезпечувати постачання питної води, та забезпечувати приймання та очищення стічних вод, а також проводити аварійно-технічне обслуговування внутрішньобудинкових систем холодного водопостачання та водовідведення та усунення наслідків аварій та обстрілів на водопровідних та каналізаційних мережах.

Для забезпечення безперебійного дання послуг споживачам підприємство вимушено додатково виділяти кошти для здійснення великих обсягів ремонтних робіт для відновлення зруйнованих обстрілами об'єктів водопостачання та водовідведення.

Наше підприємство є стратегічно важливим екологічним об'єктом, який відповідає за екологічну безпеку регіону, тому для забезпечення водою та своєчасної очистки стічних вод наряду зі сплатою першочергових платежів, передбачених діючим законодавством, а саме виплата заробітної плати, сплата податків, зборів та інших обов'язкових платежів необхідно сплачувати за електричну енергію, паливо-мастильні матеріали, хімічні реагенти та інші товари та послуги, необхідні для безаварійної роботи підприємства.

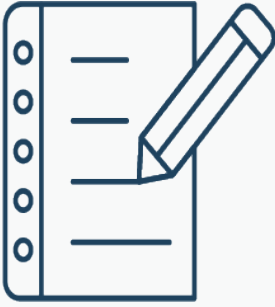
Вищевказані обставини є основними причинами того, що КП «Харківводоканал» у 2023 році не мало змоги в повному обсязі профінансувати укладені договори, які потребують продовження строку дії до 31.12.2024, за умови, що продовження не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі про закупівлю.

Додаток:

1. Порівняльна інформація щодо зменшення обсягів нарахувань за послуги з централізованого водопостачання та водовідведення на 1 арк.
2. Рівень розрахунків всіх категорій споживачів за послуги з централізованого водопостачання та водовідведення за період з лютого 2022 по листопад 2023 на 1 арк.
3. Довідка щодо рівня розрахунків споживачів за послуги з централізованого водопостачання та водовідведення у 2023р. на 1 арк.
4. Довідка щодо рівня розрахунків споживачів за абонентське обслуговування у 2023р. на 1 арк.
5. Довідка щодо рівня розрахунків споживачів за послуги з обслуговування внутрішньобудинкових систем у 2023р. на 1 арк.

*Рисунок*

За наслідком моніторингу порушення не встановлено.



Моніторинг [UA-M-2024-04-23-000068](#),  
оголошення [UA-2024-01-01-000811-a](#)

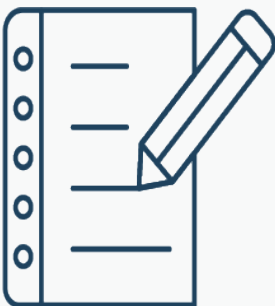
Під час здійснення моніторингу ДАСУ, зокрема, просить замовника надати обґрунтування щодо внесення змін до істотних умов договору, укладеного за результатами проведення закупівлі.

У відповіді замовник зазначає: «Зміни до істотних умов договору, укладеного за результатами проведення процедури закупівлі, вносилися на продовження строку поставки товару згідно з підпунктом 4 пункту 19 Особливостей.

Додаткова угода № 1. У зв'язку з оскарженням учасником результатів процедури закупівлі до АМКУ (рішення АМКУ № 1947 від 31.01.2024) та очікуванням результатів органу оскарження термін на поставку товарів був зменшений. Учасник не встигав поставити товар у зазначений термін (до 15.02.2024), тому листом № 15/21 від 12.02.2024 звернувся про продовження строку поставки товару до 31.03.2024 (лист додається).

Додаткова угода № 2. У зв'язку із ситуацією на кордоні з Польщею (перекриттям кордону, товар поставлявся із-за за кордону через Польщу) був отриманий лист № 15/24 від 27.03.2024, де учасник просить продовжити термін поставки товару до 10.04.2024» .

За наслідком моніторингу порушення не встановлено.



Моніторинг [UA-M-2024-04-23-000034](#), оголошення  
[UA-2024-03-01-010964-a](#)

Під час здійснення моніторингу ДАСУ, зокрема, просить замовника надати обґрунтування щодо продовження строку дії договору.



У рамках реалізації об'єкта «Реконструкція будівлі кінотеатру „Спутник“» замовником здійснено комплекс інженерних вишукувань, у тому числі інженерно-геологічні вишукування зазначеного об'єкта (договір від 01.02.2024 № 19/2024 з ФОП Г додається) з бурінням інженерно-геологічних свердловин. Свердловини в кількості чотирьох штук виконувались механічним ударним канатним способом початковим діаметром 127 мм глибиною 15 метрів по зовнішніх кутах будівлі кінотеатру по вул. Титова, 18 у м. Дніпро. За результатами проведених лабораторних та камеральних досліджень відібраних зразків встановлено, що ґрунти на території об'єкта реконструкції суглинисті.

Після виконання ТОВ «Г» демонтажних робіт у великій залі кінотеатру (розбирання меблів кінозалу, напольного покриття, демонтаж залізобетонних плит перекриття) виявлено, що ґрунти на місці улаштування проєктного укриття піщані (тобто зсувні), що потребує додаткових проєктних розрахунків щодо їх укріплення та розробки альтернативних методів їх підсилення.

Також після виконання робіт із розбирання опорядження стін виявлені тріщини в несучих стінах будівлі, що також потребує додаткових проєктних розрахунків та рішень щодо їх підсилення.

Зважаючи на вищезазначене, спираючись на відповідні документи та обставини, було прийнято рішення щодо укладання додаткової угоди № 3 від 30.04.2024 до договору № 71/2024 від 25.03.2024 на продовження строку виконання робіт відповідно до підпункту 4 пункту 19 Особливостей, подальшої її публікації в електронній системі закупівель Prozorro та внесення відповідних змін.

До роз'яснення замовник додає дозвіл на будівництво, лист постачальника, службову записку.

За наслідком моніторингу порушення не встановлено.

## Висновки

Радимо учасникам під час підготовки до участі у закупівлі детально аналізувати, чи можливо виконати всі роботи з урахуванням технологічних процесів у строк, який зазначає замовник в умовах тендерної документації. Якщо у зазначені строки виконати відповідні роботи потенційний постачальник не може, варто звернутися до замовника з вимогою щодо продовження строків на етапі підготовки тендерної пропозиції або взагалі не брати участь. Як бачимо, лист постачальника про те, що деякі технологічні процеси на будівельному майданчику виконуються послідовно один за одним з дотриманням часових норм і не можуть виконуватись одночасно, не є відповідним обґрунтуванням для продовження строку виконання робіт.

Якщо постачальник у зверненні до замовника щодо продовження строку поставки посилається на форс-мажорні обставини, варто уважно вивчити умови договору про закупівлю та трактування форс-мажорних обставин. Якщо договором про закупівлю передбачено, що настання форс-мажорних обставин підтверджується довідкою, виданою

Торгово-промисловою палатою України, то при посиланні на форс-мажорні обставини постачальник надає відповідний документ. В інакшому випадку посилання на форс-мажорні обставини є недоцільним.

ДАСУ вважає, що така підстава для продовження строку дії договору, як планові відключення електроенергії та наявність повітряних тривог, має бути документально підтверджена. Просто лист від постачальника не є належним документальним підтвердженням об'єктивних обставин, що спричиняють продовження строку.

У разі продовження строку дії договору про закупівлю через затримку фінансування витрат замовника як підтвердження може слугувати, наприклад, лист фінансово-економічного департаменту разом із порівняльною таблицею щодо зменшення обсягів нарахунків, документами про рівень розрахунків споживачів тощо.

Як бачимо, аудитори також приймають таке обґрунтування замовника для продовження строку дії договору, як оскарження процедури закупівлі, через що зменшено термін на поставку товарів, та блокування кордону з Польщею.

Якщо під час виконання робіт виявлено, наприклад, що через зсувні ґрунти стіни потребують додаткового укріплення, підставою для продовження строку дії договору про закупівлю може бути науково-технічний звіт з інженерно-геологічних вишукувань.

Маєте можливість скористатися зразком **[додаткової угоди за підпунктом 4 пункту 19 Особливостей](#)**.

Повідомляємо, що на порталі є книга **[«Моніторинг закупівель за Особливостями № 1178»](#)** — збірник висновків моніторингу закупівель з практичними порадами та доцільними рекомендаціями за Особливостями:



## Моніторинг закупівель за Особливостями № 1178

1412 28 Вересня 2023

У період воєнного стану та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування моніторинг публічних закупівель відповідними органами державного контролю відбувається з урахуванням постанови КМУ [від 12.10.2022 № 1178](#).

При цьому аналіз висновків ДАСУ саме за Законом України «Про публічні закупівлі» редакція portalу "Радник" зібрала для вас в електронній книзі «[Практика моніторингу процедур закупівель](#)».

Тому для того, щоб розмежувати практику моніторингу за Законом та за Особливостями, ми створили саме цю електронну книгу.

### Загальне про моніторинг

- [Держаудитслужба почала перевіряти закупівлі за Особливостями](#)
- [Нова редакція Особливостей через призму проведення моніторингу закупівель](#)
- [Покроковий алгоритм дій замовника під час моніторингу](#)
- [Чи вправі Держаудитслужба моніторити закупівлі без використання ЕСЗ, здійснені до 19.05.2023?](#)
- [Щодо звернення до Держаудитслужби через Prozorro](#)