

УДК 625.7/.8:346.34

Морева Елена Сергеевна, асп.,
МАДИ, Россия, 125319, Москва, Ленинградский пр., 64, lena-moreva24@rambler.ru

ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ МЕТОДОВ ФОРМИРОВАНИЯ НАЧАЛЬНОЙ (МАКСИМАЛЬНОЙ) ЦЕНЫ КОНТРАКТА ПРИ РАЗМЕЩЕНИИ ЗАКАЗА В ДОРОЖНОМ ХОЗЯЙСТВЕ

Аннотация. В статье рассмотрены альтернативные равноправные методы формирования начальной цены дорожной продукции (проектно-сметный, сопоставимых рыночных цен). Приведены обстоятельства, препятствующие повышению эффективности применения указанных методов, а также предложены меры по их преодолению.

Материал основан на действующей нормативной базе с учетом последних изменений и дополнений.

Ключевые слова: начальная цена, дорожная продукция, проектно-сметный метод, метод сопоставимых рыночных цен.

Moreva Elena Sergeevna, postgraduate student,
MADI, 64, Leningradsky Prosp., Moscow, 125319, Russia, lena-moreva24@rambler.ru

APPLICATION FEATURES METHODS OF FORMING THE INITIAL (MAXIMUM) CONTRACT PRICE WHEN ORDERING IN THE ROAD SECTOR

Abstract. The article describes alternative equitable methods of forming the initial price of road products (design and estimate, comparable market prices). Given the circumstances to more effective use of these methods, as well as propose measures to overcome them.

The material is based on current regulations taking into account the latest changes and additions.

Key words: initial price, road products, design and estimate method, method of comparable market prices.

Введение

Одним из обстоятельств, регламентирующих проведение процедуры подрядных торгов, является обязательное определение заказчиками

(инвесторами) начальной (стартовой) цены дорожной продукции. При этом выбор метода ее определения не может быть произвольным и должен осуществляться в соответствии с Методическими рекомендациями по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта [1].

Так как в рамках указанных рекомендаций заказчику предоставляются на выбор альтернативные равноправные варианты формирования цены строительной продукции, целью данной статьи является анализ особенностей и недостатков каждого из них.

Основная часть

В рыночной системе хозяйствования наиболее востребованным среди заказчиков и подрядчиков по-прежнему остается проектно-сметный метод формирования цен на дорожные работы. Он базируется на сметном (расчетном) нормировании их величины, основные положения которого регламентированы Методикой определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации [2].

Стоимостной ориентир заказчика по намеченным им к выполнению работ формируется еще при проведении торгов на разработку проектной документации, в которую входит определение сметной стоимости дорожных работ исходя из условий их выполнения в данном районе¹. Разработанная одержавшей победу в торгах специализированной проектной фирмой и утвержденная в соответствии с законодательством Российской Федерации проектная документация (в минимальном объеме, но позволяющем в

¹ Подрядные проектные организации представляют заказчику инвесторские сметы, разработанные, как правило, на уровне базисных сметных норм и цен. Базисная сметная стоимость пересчитывается в текущий уровень цен на дату публикации извещения о подрядных торгах, с применением установленных в регионе текущих индексов стоимости строительно-монтажных и других работ, и при необходимости уточняется с учетом влияния на ее изменение инфляции в течение срока выполнения дорожных работ.

достаточно сжатые сроки достоверно оценить возможные затраты и принять решение об участии в торгах) включается в состав тендерной документации (техническая часть), подготавливаемой заказчиком (организатором) при проведении торгов на строительные работы² [3]. В коммерческой составляющей тендерной документации, помимо прочего, на основе сметной части проекта (инвесторских смет) указывается начальная цена дорожной продукции и порядок ее исчисления [4].

В тендерной документации, при проведении конкурентных процедур на право заключения контракта для расчета начальной цены дорожной продукции в ценах соответствующих лет исполнения контракта, применяются прогнозные индексы-дефляторы, публикуемые в составе прогноза социально-экономического развития страны или отдельного субъекта Российской Федерации [5].

В преддоговорный период каждый претендент на получение заказа также выполняет собственные расчеты стоимости предстоящих дорожных работ в произвольной форме на основе их проектных данных, общих и фирменных сметных норм, рыночных цен на ресурсы, технических и финансовых возможностей организации. Исходя из конкретных условий деятельности каждой подрядной организации, рассчитывается оптимальная для нее величина снижения стартовой цены предмета торгов, которую необходимо представить в тендерный комитет в составе коммерческой части оферты. Тендерный комитет вправе требовать расшифровку предложенной подрядчиком суммарной цены предмета торгов по основным комплексам и видам работ. Помимо предложения по цене торгов коммерческая часть оферты содержит подтверждение принятия претендентом требований заказчика, изложенных в

² Здесь под «строительством» понимается весь возможный комплекс дорожных работ (строительство, реконструкция, капитальный ремонт и т.п.).

соответствующей части тендерной документации (по виду цены, условиям, видам и методам платежей, формам оплаты и т.д.).

Техническая часть oferty проверяется на строгое соответствие условиям тендерной документации и, также как и коммерческая часть, оценивается по критериям, определенным в ней. В роли таких критериев могут выступать: последовательность и сроки выполнения работ на объекте, качество их планирования (наличие графиков поступления на объект строительных материалов и конструкций, движения по нему рабочих кадров и т.д.).

Если такая возможность предусмотрена в тендерной документации, offerенты, наряду с основным предложением, вправе на добровольной основе подготовить и представить альтернативные предложения, направленные на оптимизацию технического или финансового аспекта проекта. При их резонности offerте участника в установленном порядке присваиваются дополнительные баллы. Так, например, предполагается, что если заказчик заинтересован в кардинальных решениях по ускорению ввода объекта в эксплуатацию (показатель продолжительности строительства является одним из весомых критериев оценки offerты), и претендентам на заключение контракта предложено представить альтернативные предложения по нему, то обладая необходимым экономическим потенциалом, они, скорее всего, сделают это. Ведь в этом случае организация имеет возможность затребовать более высокую по сравнению с конкурентами цену за свои услуги, учитывая, что при оценке offerты сокращение баллов по этому критерию будет компенсировано или даже перекрыто увеличением числа баллов по показателю «продолжительность строительства».

Поддача альтернативных предложений является важным источником повышения эффективности проведения подрядных торгов, так как позволяет организациям наиболее полно использовать имеющиеся в их

распоряжении материально-технические, трудовые и финансовые ресурсы. Уже сегодня европейский рынок строительных услуг движется в направлении повсеместного разрешения предоставлять участникам подобные инициативные предложения [6]. В России же, как показал анализ тендерных документаций и оферт ряда состоявшихся подрядных торгов, они все еще воспринимаются скорее как исключение, чем правило. По нашему мнению, одной из причин этого является тот факт, что дифференциация возможностей (внутри отечественного рынка дорожных услуг) небольшой, но стабильной группой дорожных и мостостроительных компаний и малыми и средними предприятиями настолько значительна, что зачастую делает излишним для первых и безнадежным для вторых работу над поиском путей и способов реализации достижений научно-технического прогресса в своей деятельности, что, в сущности, и делает невозможным предложение организациями каких-либо альтернатив.

Возвращаясь к проектно-сметному методу определения начальной цены, необходимо отметить, что в качестве обстоятельства, снижающего его эффективность, можно допустить возможность несоответствия понесенных в процессе строительства (ремонта) фактических (бухгалтерских) затрат и сметной стоимости созданных объектов или выполненных работ.

А может ли быть между ними соответствие, если задачи, стоящие перед бухгалтером и сметчиком, различны. Бухгалтер считает уже совершившиеся (фактические) затраты и определяет фактическую стоимость дорожных работ, а сметчик считает будущие затраты и соответственно определяет их прогнозную стоимость, используя при этом усредненные сметные нормативы. Степень точности прогнозирования будущих затрат и определения фактически сложившихся затрат априори не может быть одинаковой. Означает ли это, что ориентируясь на начальную цену, определенную проектно-сметным методом, подрядчики, а

также и заказчики, находятся в абсолютном заблуждении относительно реальной стоимости строительства? Конечно, нет как минимум по следующей причине. В основе сметного нормирования и ценообразования лежит принцип усреднения, согласно которому «выигрыши» подрядчика по одним статьям должны компенсировать «проигрыши» по другим. Применяя этот принцип при определении сметных затрат на 1 маш.-ч. эксплуатации строительных машин, получим, что при выполнении работ по одним машинам подрядчик будет иметь удорожание его стоимости, а по другим – экономию. Таким образом обеспечивается примерная сопоставимость (с допустимым и объективно обоснованным отклонением) фактических и сметных затрат.

Если же отклонение фактических затрат от сметной стоимости имеет ярко выраженный однонаправленный характер, то объективные причины этого следует искать в недостаточной проработанности проектных решений; неправильном применении сметных норм, расценок и других сметных нормативов; недостаточном изучении участка строительства; ошибках, допущенных в расчетах, которые тоже имеют право на существование [7].

Как упоминалось выше, расчет сметной стоимости заказчиком перед началом торгов (расчет, как правило, делается по его поручению специализированной организацией) не является обязательным условием определения стартовой цены дорожной продукции³. Независимо от того, есть этот расчет или его нет, главным критерием выбора победителя торгов (де-факто как в конкурсной форме, так и в аукционной) все равно является минимальная цена предложения. При этом требование того, что она не может быть меньше сметной стоимости нигде формально не закреплено.

³ Это один из альтернативных равноправных вариантов формирования цены строительной продукции.

Сказано лишь, что в случае существенного снижения, по сравнению со стартовой, заявленных участниками цен (более чем на 25%), обязательным является предоставление подробного обоснования возможности такого снижения, исходя из анализа имеющихся у них внутренних резервов производства, а также увеличенного в полтора раза, по сравнению с указанным в тендерной документации, обеспечения исполнения своих обязательств⁴.

Интересно, что указанные антидемпинговые меры действуют только в отношении негосударственных организаций – участников подрядных торгов. В случае если участником закупки, с которым заключается контракт, является государственное или муниципальное казенное учреждение, положения закона об обеспечении исполнения контракта к нему не применяются.

В свое время председатель Комитета по строительству Санкт-Петербурга Михаил Демиденко прокомментировал ситуацию с демпингом следующим образом: «...невозможно понять снижение цены контракта на 25%, ведь проектные сметы сегодня предусматривают максимум 13,5%. Все остальное – за пределами здравого смысла. А если закон оказывается за пределами здравого смысла, это не значит, что надо менять здравый смысл» [8].

Именно поэтому многие дорожники сегодня ратуют за снижение демпинга при выполнении строительных и ремонтных работ до уровня 10–15%.

Ведь подрядчик, соглашаясь выполнить работы за цену, ниже экономически оправданной, очевидно, будет стараться урезать свои расходы любым доступным способом.

Это, во-первых, можно сделать путем уклонения от обязанности уплаты налогов в полном объеме (налога на прибыль, налога на доходы физических

⁴ Если же контрактом предусмотрена выплата аванса, его размер определяет нижний порог суммы обеспечения.

лиц и других). В таком случае «квазиэкономия» государственного заказчика на сметной стоимости дорожного сооружения нивелируется неуплатой налогов подрядчиком на ту же или даже большую сумму.

Во-вторых, что, наверное, еще хуже первой ситуации, уложиться в заниженную сметную стоимость можно, не выполнив работы с заданным качеством, закупая у поставщиков более дешевые материалы, используя неквалифицированную рабочую силу и т.д., что и наблюдается сегодня повсеместно в дорожном хозяйстве.

В таком случае может возникнуть следующий вопрос: если выбор подрядчика все равно происходит по минимальной цене предложения, а нужны ли сметы вообще? Может ли вопрос определения стоимости строительства, реконструкции и ремонта дорожных сооружений полностью регулироваться «невидимой рукой рынка», т.е. лишь с учетом спроса и предложений на строительную продукцию?

Теории о том, что при рыночных отношениях потребность в разработке сметной документации полностью отпадает, появились еще на начальной фазе перехода российской экономики на рыночные рельсы и были бесповоротно опровергнуты повседневной практикой. Мировой опыт свидетельствует о том, что при «произвольном» определении стоимости дорожных работ шансы на их успешное выполнение многократно снижаются, в то время как скрупулёзные расчеты на основе сметных нормативов заказчика и подрядчика, действующих по принципу «счет дружбы не испортит», как правило, приводят к желаемому результату для обеих сторон договора. Не зря во всем мире, и, в частности, в странах с развитой рыночной экономикой, стоимость дорожной продукции в подавляющем большинстве случаев определяется на основе смет и сметных расчетов.

Вопреки этому, согласно федеральному закону 44-ФЗ метод сопоставимых рыночных цен является приоритетным для определения и

обоснования начальной цены дорожной продукции. Частным случаем его использования является запрос ценовой информации о предмете закупок (как правило, о выполнении ремонтных работ) у опытных подрядчиков. На основе полученных от них коммерческих предложений в целях определения однородности (совокупности значений) выявленных цен планируемых дорожных работ, заказчиком рассчитывается коэффициент вариации. Если он превышает 33%, совокупность этих значений считается неоднородной, и для корректного определения цены требуется либо использование иного метода, либо увеличение количества ценовой информации в расчетах.

Определение стартовой цены методом сопоставимых рыночных цен обычно происходит по формуле простой средней арифметической [1]:

$$\text{НМЦК}^{\text{рынк}} = p_{\text{cp}} = \frac{1}{n} * \sum_{i=1}^n p_i, \quad (1)$$

где n – количество значений, используемых в расчете; p_i – цена выполняемых дорожных работ, указанная в коммерческом предложении i .

Коэффициент вариации цены подрядчиков рассчитывается по следующей формуле:

$$V = \frac{\sigma}{p_{\text{cp}}} * 100, \quad (2)$$

$$\sigma = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (p_i - p_{\text{cp}})^2}{n - 1}}, \quad (3)$$

где σ – среднее квадратичное отклонение.

Несмотря на обязанность запроса ценовой информации, по крайней мере, у трех подрядных организаций, очевидным недостатком данного метода является присутствие риска неправильного выбора их рыночного среза, не отражающего тенденции рынка дорожных услуг, а также риска анализа заказчиком цен лишь одного из возможных способов выполнения работ.

Согласно рекомендациям [1], любой из упомянутых методов определения начальной цены (проектно-сметный, сопоставимых рыночных цен) может быть использован при расчете стоимости жизненного цикла дорожных сооружений. При этом нет ясности в отношении того, каким образом они могут быть применены в случае заключения долгосрочных комплексных государственных контрактов на строительство или капитальный ремонт дорог и мостов, при расчете стартовой цены которых присутствует целый ряд специфических черт, в первую очередь связанных с особенностями строительства и эксплуатации дорожных сооружений, их высокой капиталоемкостью, учетом инфляции, а также факторами риска и неопределенности при выполнении дорожных работ.

Заключение

В последнее время все чаще звучат мнения о том, что роль начальной цены, как ключевого элемента размещения заказа, в отечественной практике проведения подрядных торгов несколько искажена. Это обусловлено тем, что при планировании заказчиком закупок, в частности дорожной продукции, его расчет служит в качестве ориентира (порой ложного) для подрядчиков при подготовке их ценовых предложений. До начала торгов по российскому законодательству, в отличие от принятой практики многих развитых зарубежных стран, заказчик обязан сообщать о стартовой цене предмета закупок в открытом доступе всем заинтересованным лицам. Это обстоятельство, по-нашему мнению, увеличивает риск неэффективного расходования бюджетных средств, в случае если заказчик, случайно или нет, по каким-либо причинам в тендерной документации завысит или занизит ее.

Одним из способов решения указанной проблемы, с точки зрения здравого смысла, может быть возможность самостоятельной формулировки ценовых предложений (вариантов строительства

(эксплуатации)) претендентами на получение заказа путем предоставления заказчиком в их распоряжение необходимых требований к техническим и качественным характеристикам выставленных на торги работ. Но это не исключает того, что заказчик для оценки обоснованности поступивших от потенциальных подрядчиков коммерческих предложений должен иметь собственный расчет базового варианта их стоимости.

Список литературы

1. Приказ Минэкономразвития России от 02.10.2013 N 567 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» // КонсультантПлюс. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=153376#0> (дата обращения: 27.12.2016).

2. Постановление Госстроя России от 05.03.2004 N 15/1 (ред. от 16.06.2014) «Об утверждении и введении в действие Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации» (вместе с «МДС 81-35.2004...») // КонсультантПлюс. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=164458#0> (дата обращения: 27.12.2016).

3. МДС 80-8.2000. Методические рекомендации по разработке технической части тендерной документации и оферты претендента (утв. Протоколом Минстроя России от 17.02.1995 N 5) // КонсультантПлюс. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=STR;n=5010#0> (дата обращения: 27.12.2016).

4. Методические рекомендации по разработке коммерческой части тендерной документации заказчика и оферты претендента (утв.

Протоколом Минстроя РФ от 17.02.1995 N 5) // КонсультантПлюс. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=STR;n=8095#0> (дата обращения: 27.12.2016).

5. Письмо Министерства экономического развития РФ от 27 апреля 2016 г. N Д14и-1158 «О разработке прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» // Гарант.ру URL: <http://base.garant.ru/71427524/> (дата обращения: 27.12.2016).

6. Экономика строительства: учебник для вузов / под ред. В.В. Бузырева. – 3-е изд. – СПб.: Питер, 2009. – 416 с.

7. Носенко, И.Ю. Размышления о сметном нормировании, тендерах, подряде и менталитете / И.Ю. Носенко // Строительство и право. – 2006. – № 6. – С. 31–36.

8. Семенов, В. Старые ошибки нового закона о контрактной системе в сфере закупок / В. Семенов // СтройПРОФИ. – 2014. – № 2-3(19). – С. 4–5.

References

1. Prikaz Minjekonomrazvitija Rossii ot 02.10.2013 N 567 «Ob utverzhdenii Metodicheskikh rekomendacij po primeneniju metodov opredelenija nachal'noj (maksimal'noj) ceny kontrakta, ceny kontrakta, zakljuchaemogo s edinstvennym postavshikom (podrjadchikom, ispolnitelem)», URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=153376#0> (data obrashhenija: 27.12.2016).

2. Postanovlenie Gosstroja Rossii ot 05.03.2004 N 15/1 (red. ot 16.06.2014) «Ob utverzhdenii i vvedenii v dejstvie Metodiki opredelenija stoimosti stroitel'noj produkcii na territorii Rossijskoj Federacii» (vmeste s «MDS 81-35.2004...»), URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=164458#0> (data obrashhenija: 27.12.2016).

3. MDS 80-8.2000. Metodicheskie rekomendacii po razrabotke tehnikeskoj chasti tendernoj dokumentacii i oferty pretendenta (utv. Protokolom Ministroja Rossii ot 17.02.1995 N 5), URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=STR;n=5010#0> (data obrashhenija: 27.12.2016).

4. Metodicheskie rekomendacii po razrabotke kommercheskoj chasti tendernoj dokumentacii zakazchika i oferty pretendenta (utv. Protokolom Ministroja RF ot 17.02.1995 N 5) URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=STR;n=8095#0> (data obrashhenija: 27.12.2016).

5. Pis'mo Ministerstva jekonomicheskogo razvitija RF ot 27 aprelja 2016 g. N D14i-1158 «O razrabotke prognoza social'no-jekonomicheskogo razvitija Rossijskoj Federacii na 2017 god i na planovyj period 2018 i 2019 godov», URL: <http://base.garant.ru/71427524/> (data obrashhenija: 27.12.2016).

6. Buzyrev V.V. *Jekonomika stroitel'stva* (Construction Economics), Saint Petersburg, Piter, 2009, 416 p.

7. Nosenko I.Ju. *Stroitel'stvo i parvo*, 2006, no. 6, pp. 31–36.

8. Semenov V. *StrojPROFI*, 2014, no. 2-3(19), pp. 4–5.