АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКУПОК СТРОИТЕЛЬНЫХ И ПОДРЯДНЫХ РАБОТ

А. С. Евдокимова, Ю. В. Халтурин

Алтайский государственный технический университет
им. И. И. Ползунова, г. Барнаул

В правила проведения закупок строительных и подрядных работ в настоящее время вносятся значительные изменения. В связи с внесенными изменениями в законодательство о градостроительной деятельности, а также в законодательство, регламентирующее осуществление закупок, возникли некоторые трудности, связанные с определением сметной стоимости строительных и подрядных работ. Настоящая статья призвана познакомить с основными нововведениями в сфере закупок строительных и подрядных работ, а также указать на основные проблемы, которые возникают в правоприменительной практике сейчас и которые, вполне возможно, могут возникнуть в ближайшем будущем.

Ключевые слова: государственные закупки, аукцион в электронной форме, закупки строительных и подрядных работ, определение сметной стоимости.

Актуальность работы

Система государственных закупок, существующая в Российской Федерации, давно нуждалась в реформировании. Эта необходимость обусловлена наличием проблем, связанных с информационной открытостью закупок и их осуществлением.

При выборе подрядчика для выполнения строительных и подрядных работ для государственных и муниципальных нужд большое значение имеет порядок размещения заказа. Именно в зависимости от выбранного способа определения подрядчика у заказчика появляются права и возможности проведения высококвалифицированного отбора участников торгов. Низкое качество работ, либо прекращение контракта в связи с неисполнением подрядчиком своих обязательств нередко являются результатом выбора неверной формы торгов.

Цель работы: анализ проблем: а) при проведении закупок строительных и подрядных работ в рамках Федерального Закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ [1]; б) при определении сметной стоимости строительных и подрядных работ в рамках № 44-ФЗ.

Основные задачи:

- анализ изменений, внесенных в законодательство Российской Федерации в 2013-2017 гг. и особенности его применения в сфере закупок строительных и подрядных работ;

- изучение опыта проведения закупок строительных и подрядных работ в Российской Федерации;

- оценка эффективности законодательных нововведений в сфере закупок строительных и подрядных работ.

Исследовательская часть

В методике определения стоимости строительной продукции (МДС 81-35.2004) [2] на территории Российской Федерации, сметная стоимость определяется, как сумма денежных средств, необходимых для осуществления строительства в соответствии с проектными материалами. Сметная стоимость является основой для определения размера капитальных вложений, финансирования строительства, формирования цен на строительную продукцию, расчетов за выполненные подрядные (строительно-монтажные, ремонтные и др.) работы, приобретение оборудования и его доставку на строительную площадку, а также возмещения других затрат, предусмотренных сводным сметным расчетом.

В Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – ГрК РФ) Федеральным законом от 03.07.2016 № 369-ФЗ [3] было введено новое понятие – «сметная стоимость строительства». ГрК РФ под сметной стоимостью строительства понимает не только сумму денежных средств, необходимую как для осуществления нового строительства, но также, для проведения реконструкции или капитального ремонта объекта капитального строительства. Об этом важно помнить, т.к. при прочтении норм ГрК РФ, определяющих

правила ценообразования и сметного нормирования в области градостроительной деятельности, может сложиться ошибочное представление о том, что указанные нормы распространяются исключительно на строительство и не применяются при реконструкции и капитальном ремонте.

Согласно п. 11 ч. 12 ст. 48 ГрК РФ смета является частью проектной документации. В ГрК РФ проектная документация, определяется как документация, содержащая текстовые и графические материалы и указания на архитектурно-функциональные конструктивные, инженерно-технические решения для обеспечения строительства и реконструкции объектов капитального строительства.

Согласно изменениям, внесенным в ГрК РФ Федеральным законом от 03.07.2016 № 369-ФЗ [3], смета является обязательным разделом проектной документации в следующих случаях:

- финансирование работ осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы РФ (любого уровня бюджетной системы);

- финансирование работ осуществляется за счет средств юридических лиц, созданных РФ, субъектами РФ, муниципальными образованиями, и юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых РФ, субъектов РФ, муниципальных образований составляет более 50 процентов.

Смета обязательна не только для государственных и муниципальных заказчиков, но также для бюджетных учреждений и субъектов.

В соответствии с ГрК РФ проектная документация должна составляться во всех случаях, в том числе, при выполнении работ по капитальному ремонту. Исключением являются только работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту (ч. 3 ст. 48 ГрК РФ) на объектах индивидуального жилищного строительства (отдельно стоящих жилых домов с количеством этажей не более чем три, предназначенных для проживания одной семьи).

Для работ по капитальному ремонту проектная документация может содержать не все разделы, входящие в состав проектной документации, а только отдельные разделы, предусмотренные ч. 12 ст. 48 ГрК РФ (ч. 12.2 ст. 48 ГрК РФ). Перечень таких разделов определяется застройщиком или техническим заказчиком, исходя из содержания выполняемых работ. Проектная документация на капитальный ремонт может состоять только

из одной сметной документации, соответствующей требованиям, предъявляемым к ней ГрК РФ и принятыми в развитие ГрК РФ подзаконными нормативными правовыми актами.

В соответствии с ч. 2 ст. 8.3 ГрК РФ, сметная стоимость строительства подлежит обязательной проверке на предмет достоверности ее определения при финансировании с привлечением средств бюджетов бюджетной системы РФ, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами РФ, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований составляет более 50 процентов.

Порядок проведения такой проверки определен Постановлением Правительства РФ № 427 от 18.05.2009 [4]. После внесения изменений в данный документ в редакции от 15 июня 2017 г., он предусматривает, что проверка достоверности сметной стоимости должна осуществляться как при строительстве и реконструкции объекта, так и при проведении капитального ремонта.

Проверка проводится независимо от:

- а) необходимости получения разрешения на строительство;

- б) обязательности подготовки проектной документации;

- в) обязательности государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий.

Обобщая вышеприведенные данные, делаем вывод, что заказчики, работающие по Федеральному Закону № 44-ФЗ, перед размещением соответствующей закупки в ЕИС (ЕИС – единая информационная система в сфере закупок) обязаны:

- 1) составить сметную документацию в полном объеме;

- 2) обеспечить выполнение проверки достоверности сметной стоимости.

Невыполнение данных условий может повлечь за собой негативные последствия для заказчика, например, завышение цены договора и, как следствие, переплату подрядчику денежных средств.

Сметная стоимость строительства, согласно ч. 1 ст. 8.3 ГрК РФ определяется с обязательным применением сметных нормативов, внесенных в федеральный реестр сметных нормативов, и сметных цен строительных ресурсов.

Одним из оснований для выдачи заключения о недостоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции,

капитального ремонта, согласно Постановлению Правительства РФ от 18.05.2009 № 427 [4], является случай, когда расчеты, содержащиеся в сметной документации, произведены не в соответствии со сметными нормативами, включенными в федеральный реестр сметных нормативов.

Обратим внимание, что при этом Федеральный реестр сметных нормативов [5], который в настоящее время размещен на сайте Минстроя России, не является тем федеральным реестром сметных нормативов, о котором говорит ГрК РФ. В ГрК РФ (ч. 2 ст. 8.4) под федеральным реестром понимает реестр, размещенный в федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве (ФГИС ЦС). Указанная информационная система на момент написания данной статьи еще не применяется. Ввод в эксплуатацию данной системы был запланирован на сентябрь 2017 года. Первое размещение в ней сметных цен строительных ресурсов, полученных по результатам мониторинга, запланировано на 15 декабря 2017 года в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 23.09.2016 № 959 «О федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве» [6].

Важно заметить, что в информационной системе ценообразования в строительстве помимо федерального реестра сметных нормативов должны быть размещены сметные цены строительных ресурсов, определяемые по результатам мониторинга (ч. 9 ст. 8.3 ГрК РФ). Такие цены должны появиться до 15 декабря 2017 года. Заказчику следует определять сметную стоимость строительных работ на основании ст. 4 Федерального закона от 03.07.2016 № 369-ФЗ [7], согласно которой сметные нормативы, внесенные в федеральный реестр сметных нормативов, и сметные цены строительных ресурсов подлежат применению с даты, по состоянию на которую обеспечивается одновременное выполнение следующих условий:

- 1) включение соответствующих сметных нормативов, утвержденных в соответствии с новой редакцией ГрК РФ, в федеральный реестр сметных нормативов;
- 2) введение в действие указанных сметных нормативов;
- 3) размещение в федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве сметных цен строительных ресурсов.

Для заказчиков, осуществляющих строительство и реконструкцию объектов за счет иных источников финансирования, сметные нормативы законодательством не утверждены. Однако это не исключает обязанность заказчиков осуществлять проверку достоверности сметной стоимости строительных работ.

Согласно абз. 2 п. 18 Положения, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 18.05.2009 № 427 [4], при отсутствии укрупненных сметных нормативов предельная стоимость строительства рассчитывается на основе документально подтвержденных сведений о проектах-аналогах. При этом законодательством РФ не установлен порядок принятия застройщиком решения о выборе проектов-аналогов, а также перечень и объем сведений, представляемый в органы (организации), уполномоченные на проведение проверки достоверности определения сметной стоимости. Следовательно, проекты-аналоги, а также объем предоставляемых для проверки сведений определяются застройщиком самостоятельно.

В связи с вышеуказанным, заказчиком, применяющим положения Закона № 44-ФЗ, рекомендуется предусматривать в проектах контрактов (договоров), предметом которых выступает подготовка проектной документации, условие о том, что окончательная оплата по контракту (договору) будет осуществлена заказчиком только после получения положительного заключения экспертизы проектной документации (если в соответствии с ГрК РФ проведение экспертизы проектной документации является обязательным) и положительного заключения о достоверности определения сметной стоимости. В то же время для работ по капитальному ремонту объекта капитального строительства, финансирование которых осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы РФ и (или) за счет иных источников, законодательством РФ не определен какой-то отдельный порядок определения сметной стоимости. В связи с этим, можно предположить, что при закупках работ по капитальному ремонту, сметная стоимость должна определяться на основании проектов-аналогов.

По результатам рассмотрения вопросов определения сметной стоимости строительных работ, можно отметить, что с 1 июля 2017 года подготовку проектной документации (включая сметной документации) может осуществлять только член соответствующей саморегулируемой организации (СРО). Саморегулируемая организация (СРО) – неком-

мерческая организация, объединяющая субъектов предпринимательской деятельности, исходя из единства отрасли производства или профессиональной деятельности определенного вида.

Застройщик (заказчик), не являющийся членом СРО, с указанной даты не вправе подготавливать сметную документацию самостоятельно, даже при наличии в штате соответствующих специалистов. Данное правило применимо также для случаев, когда подготовка сметной документации осуществляется для выполнения работ по капитальному ремонту. Это связано с тем, что с 1 июля 2017 года внесены соответствующие изменения в ч. 5 ст. 48 ГрК РФ, устанавливающие, что застройщик вправе выполнять подготовку проектной документации (в том числе разрабатывать сметную документацию) самостоятельно при условии, что он является членом СРО в области архитектурно-строительного проектирования.

Выводы

Рассмотрев внесенные изменения в законодательство о федеральной контрактной системе (№ 44-ФЗ), следует отметить, что независимо от окончательной редакции закона, деятельность в области госзаказа значительно усложняется.

Сфера госзакупок становится узкопрофессиональной деятельностью, требующей профильного образования, специальных навыков и большого опыта.

Определение сметной стоимости строительства является главным критерием для определения начальной (максимальной) цены закупки (далее НМЦ), и поэтому при правильном определении НМЦ закупки, можно избежать ошибок при проведении электронных торгов и заключении контракта.

Подводя итог, отметим, что при осуществлении закупок строительных и подрядных работ заказчик должен быть предельно внимательным, учитывать при осуществлении таких закупок не только положения законодательства о градостроительной деятельности и законодательства, регламентирующего осуществление закупок, но также правоприменительную практику и подходы контролирующих органов [8].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/document/search.html?searchString=44+фз>.

2. МДС 81-35.2004. Методика определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации (с Изменениями от 16.06.2014) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48827/.

3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.08.2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/.

4. Постановление Правительства РФ от 18.05.2009 № 427 «О порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, финансирование которых осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы российской федерации, средств юридических лиц, созданных российской федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля российской федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в уставных (складочных) капиталах которых составляет более 50 процентов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_87975/.

5. Федеральный реестр сметных нормативов, Сайт Минстроя России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minstroyrf.ru/trades/urbandevelopment-architecture/14/>.

6. Постановление Правительства РФ от 23.09.2016 № 959 «О федеральной государственной информационной системе ценообразования в строительстве» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/71498282/>.

7. Федеральный закон от 03.07.2016 г. № 369-ФЗ О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статьи 11 и 14 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200745/.

8. Обзор судебной практики в сфере закупок по 44-ФЗ (август 2017 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/about/presscenter/news/2017/09/article7639/>.

Евдокимова А.С. – магистрант ФГБОУ ВО АлтГТУ им. И.И. Ползунова, E-mail: dazy3085@mail.ru.

Халтурин Ю.В. – к.т.н., доцент кафедры «Строительные конструкции», ФГБОУ ВО АлтГТУ им. И.И. Ползунова, E-mail: khalt.yuriy@mail.ru.