

УДК 338

Экономика и управление

Некоторые вопросы установления начальной (максимальной) цены контракта

МОЛОДЦОВА
Анна Владимировна

*Петрозаводский Государственный Университет,
molodcova_anja@rambler.ru*

Ключевые слова:

государство
государственные закупки
начальная (максимальная) цена контракта
методы определения начальной (максимальной) цены контракта
эффективность и результативность бюджетных расходов

Аннотация:

Для выполнения своих задач и функций государство осуществляет закупку необходимых для этого товаров, работ и услуг. Выступая со стороны спроса, государство осуществляет расходование бюджетных средств. Особенно важно, чтобы государственные ресурсы использовались максимально эффективно. Для этих целей была создана система государственных закупок, предполагающая, в частности, обязательное определение начальной (максимальной) цены контракта. В статье начальная (максимальная) цена контракта рассматривается как один из способов обеспечения эффективности и результативности расходования бюджетных средств, а также рассмотрены некоторые аспекты её формирования

Рецензент: О. Н. Прохорова

Основной текст

Система государственных закупок играет значимую роль для деятельности государства в условиях современной рыночной экономики.

Во-первых, через систему государственных закупок государство имеет возможность приобретать товары, работы, услуги, необходимые для осуществления его деятельности (а государство, как известно, выполняет ряд общественно значимых функций - начиная от обеспечения национальной безопасности страны и её жителей и заканчивая созданием достойных условий для жизни своих граждан).

Во-вторых, производя государственную закупку государство выступает заказчиком, т.е. покупателем товаров, работ и услуг. Таким образом, государство выражает заинтересованность в приобретении большого, как правило, объема экономических благ, что благоприятным образом воздействует на поставщиков (производителей), создавая дополнительный спрос на их продукцию.

В-третьих, государственные закупки есть ни что иное, как часть государственных расходов, которые в свою очередь, являются важным элементом в составе совокупного спроса и, как следствие, валового внутреннего продукта страны. Рост государственных закупок ведет к возрастанию совокупного спроса, что, в свою очередь, ведет к росту ВВП. Верно и обратное. Однако, важно соотношение между собой элементов совокупного спроса, и чрезмерное возрастание государственных расходов может вести к снижению экономической эффективности. Мультипликационный эффект государственных расходов ниже, чем, например, частных инвестиций в силу различного поведения государственных и частных экономических субъектов. Частный инвестор всегда стремится минимизировать свои издержки - это обеспечит ему большую прибыль. Для государства минимизация издержек не всегда является основной целью (большую роль играет человеческий фактор - люди не так ответственно подходят к использованию общих (государственных) ресурсов, как делали бы это со

своими собственными денежными средствами).

Поэтому большую роль играет эффективность бюджетных расходов. Под эффективностью можно понимать достижение заданных, вполне конкретных результатов с использованием наименьшего объема ресурсов или же достижение наилучшего, максимально возможного результата при наличии определенного бюджетом объема доступных средств. Роль ограничителя в использовании бюджетных средств играет начальная (максимальная) цена контракта.

Начальная (максимальная) цена контракта устанавливается для того, чтобы любая государственная закупка была ориентирована на некий конечный объем расходов, а цена контракта не могла быть необоснованно завышена. Установление начальной (максимальной) цены контракта и есть следование принципу эффективности и результативности расходования бюджетных средств.

Определение начальной (максимальной) цены контракта происходит задолго до размещения информации о государственной закупке. Оно проводится при подготовке плана-графика закупки и формировании документации о закупке. При этом, значение начальной (максимальной) цены контракта не может быть заявлено спонтанно и необоснованно. Существуют специальные, четко определенные методы расчета начальной (максимальной) цены контракта. Подходящий метод выбирается исходя из специфики закупаемых товаров, работ, услуг.

Наиболее универсальным является метод сопоставимых рыночных цен, т.к. позволяет сформировать значение начальной (максимальной) цены контракта на основе цен на идентичную продукцию. Единственной сложностью может быть отсутствие идентичной продукции для какого-либо специфического товара. Однако, в этом случае допускается использование значений цен на однородные товары, которые обладают схожими характеристиками и могут быть взаимозаменяемыми.

Если государственная закупка должна быть произведена в соответствии с какими-либо нормативными значениями, установленными для товаров, работ, услуг (например, установлены требования к количеству, потребительским свойствам товаров), то расчет начальной (максимальной) цены контракта может производиться с использованием нормативного метода. Данный метод может быть использован одновременно с первым методом, но стоит учитывать то, что цена, рассчитанная с помощью метода сопоставимых рыночных цен не может превышать цену, установленную с использованием нормативного метода.

В случае, если цены закупаемых товаров, работ, услуг подлежат государственному регулированию или установлены муниципальными правовыми актами, для расчета начальной (максимальной) цены контракта используется тарифный метод. К данной категории будут относиться закупки услуг по водоснабжению и водоотведению, теплоснабжению, газоснабжению, почтовой связи и др.

При закупке строительных или реставрационных работ целесообразно использовать проектно-сметный метод. Для его применения необходимо подготовить целый ряд документов, которые будут содержать данные о необходимых работах, их описание, перечень затрат на их проведение и количество закупаемых материалов.

Если применение всех перечисленных выше методов не представляется возможным, используется затратный метод, при котором начальная (максимальная) цена контракта определяется как сумма всех затрат (прямых и косвенных) и обычной для определенного вида деятельности прибыли (прибыль исполнителя контракта).

В результате установления начальной (максимальной) цены контракта может возникнуть 3 ситуации: когда цена установлена корректно, когда она завышена, когда цена занижена. Идеальным является первый вариант - когда начальная (максимальная) цена контракта установлена корректно. В этом случае государство получает желаемый результат: необходимое благо получено с использованием оптимального объема бюджетных ресурсов. К сожалению, с точки зрения экономики общественного сектора такая ситуация возможна лишь в теории, поскольку велико воздействию асимметрии информации и влияние отрицательных внешних эффектов.

Если цена чрезмерно завышена возможно еще 2 варианта: когда среди поставщиков есть конкуренция и когда она отсутствует (т.е. существует только один возможный поставщик). Если поставщиков несколько, и они ведут конкурентную борьбу за заключение государственного контракта, то цена будет снижена до рыночной (т.е. станет оптимальной, как и в первом случае). Если поставщик один - он может диктовать монопольные завышенные цены и получит сверхприбыль, а государство - нерационально израсходует бюджетные средства.

Случай, когда цена занижена, также не является приемлемым. С одной стороны он означает экономию бюджетных ресурсов, однако на практике это влечет за собой получение некачественного

блага и еще большие расходы, которые возникнут при необходимости замены некачественного товара качественным при проведении повторной закупки. Цена не будет компенсировать расходы поставщика товаров, работ, услуг и не будет обеспечивать должный уровень прибыли, что вынудит поставщика снижать свои издержки и экономить на качестве товара.

Таким образом, вся ответственность определения начальной (максимальной) цены контракта полностью лежит на заказчике (государстве). Однако, как было сказано в начале, у людей, ответственных за этот процесс, часто отсутствует мотивация определять цену максимально корректно. Поэтому процедура установления начальной (максимальной) цены контракта должна четко контролироваться, во избежание чрезмерного расходования бюджетных средств (в случае завышения цены) и необходимости нести дополнительные расходы (в случае, когда получено некачественное благо вследствие занижения цены).

Однако, важно не только корректно рассчитать значение начальной (максимальной) цены контракта. Еще одной проблемой является включение суммы НДС в цену контракта. Согласно действующему законодательству в закупке могут принять участие организации и индивидуальные предприниматели, которые не являются плательщиками НДС, например, в силу применения ими специального налогового режима. Заказчик подходит к разработке контракта стандартно, включая НДС в сумму контракта и не учитывая возможность подачи заявки участником, не являющимся плательщиком НДС. Поэтому в контракт обязательно должно быть включено условие о том, что НДС учитывается только в том случае, если исполнитель контракта является его плательщиком. Но это не единственная проблема, связанная с учетом НДС. С 01.01.2019 г. ставка НДС увеличилась на 2 п.п и составила 20% (льготная ставка НДС осталась неизменной). Однако, до вступления в силу соответствующего закона об увеличении НДС заключать контракты по такой ставке было невозможно, т.к. налоги платятся исходя из ставки, действующей на момент совершения сделки. Но этот момент можно было учесть на стадии формирования документации о закупке. Например, указать, что до 31.12.2018 г. ставка НДС составляет 18%, а с 01.01.2020 г - 20%. В противном случае изменение ставки налога придется учитывать путем заключения Дополнительного соглашения к контракту. Еще один вариант - заключение договора с определенной суммой, включая НДС (НДС будет рассчитываться автоматически). Но в этом случае изменится структура суммы контракта (доля, приходящаяся на НДС, увеличится на 2 п.п. и уменьшится полученная подрядчиком оплата его услуг). Начальная (максимальная) цена контракта может быть указана с учетом НДС или без учета НДС, однако в документации о закупке должен быть определен порядок формирования цены контракта (цены лота): включая или не включая налоги и прочие расходы (например, расходы на страхование и перевозку ценностей). Таким образом, при завершении поставки до 01.01.2019 г. НДС взимался в размере 18%, а после 01.01.2019 г. - в размере 20%. Увеличение ставки НДС может быть отражено в документации одним из описанных выше способов. Но срок исполнения контракта может различным. Например, сторонами заключен не краткосрочный контракт со сроком исполнения в ближайшем будущем, а долгосрочный, условия которого обговаривались задолго до того, как стало известно о грядущем изменении ставки налога. Первоначально предполагалось, что в этом случае вся ответственность будет лежать на исполнителе и будет являться его коммерческим риском. Однако в дальнейшем было принято решение прописать в законодательстве возможность изменения цены закупки по соглашению сторон в пределах увеличения ставки НДС для товаров, работ, услуг, поставка которых осуществляется после 01.01.2019 г.

Увеличение ставки НДС - не единственное нововведение 2019 года. Также было произведено уточнение антидемпинговых мер. В случае, если значение начальной (максимальной) цены контракта, которое было ниже 15 млн.руб., в процессе торгов снижается более, чем на 25%, то размер обеспечения исполнения контракта должен быть увеличен в 1,5 раза. Если размер обеспечения остается на прежнем уровне, то обязательным является предоставление информации о добросовестности исполнителя. Это может быть, например, информация о ранее заключенных и исполненных без применения штрафных санкций контрактах. Это делается для того, чтобы избежать получения некачественных товаров, работ, услуг, или их неполучение вследствие чрезмерно заниженной цены, которая не сможет покрыть издержки поставщика (данная ситуация была рассмотрена выше). Также был расширен список способов обеспечения заявок: кроме внесения средств на спецсчет стало возможным применять в качестве обеспечения банковскую гарантию. В случае отзыва у банка лицензии, исполнитель контракта должен предоставить новое обеспечение не позднее 1 месяца после получения уведомления от заказчика. При этом, размер обеспечения может быть уменьшен пропорционально стоимости уже исполненных обязательств.

Молодцова А. В. Некоторые вопросы установления начальной (максимальной) цены контракта

В конечном итоге, именно значением начальной(максимальной) цены контракта определяется процесс реализации механизма госзакупок. Например, если закупка осуществляется на сумму до 100 000 руб., заказчик может разово закупать товары, работы, услуги у единственного поставщика. Плюсы такого способа состоят в том, что контракт можно заключить с проверенным ранее поставщиком, кроме того сокращается срок исполнения контракта, а также минимизируются расходы на проведение торгов. Если закупка у единственного поставщика невозможна, то закупка может проводиться, например, путем открытого конкурса, электронного аукциона (НМЦК более 500 000 руб.), запроса котировок (НМЦК до 500 000 руб.) или запроса предложений.

Таким образом, начальная (максимальная) цена контракта играет важную роль в процессе проведения государственной закупки. Прежде всего, она должна быть корректно рассчитана, чтобы соответствовать оптимальной стоимости товаров, работ, услуг, обеспечивая экономию бюджетных средств и соответствующий уровень прибыли подрядчику. Также, должны быть четко прописаны условия того, что включает начальная (максимальная) цена контракта, во избежание вопросов, касающихся юридической стороны оформления сделки. И, в конечном итоге, значение начальной (максимальной) цены контракта во многом определяет процедуру проведения закупки (выбор исполнителя заказа, сроки исполнения), т.е. определяет процесс реализации механизма госзакупок.

Список литературы

1. Новиков В.Н., Шершунова Н.В. Начальная максимальная цена контракта: назначение и методы определения [Электронный ресурс] / В.Н. Новиков, Н.В. Шершунова. – Электрон. ст. – Краснодар, 2018. – URL: <https://elibrary.ru>, свободный. – Яз. рус. – (15.12.2018).
2. Новопашина Е.С., Самокрутова О.Г. Проблемы определения начальной цены контракта в системе государственных и муниципальных закупок [Электронный ресурс] / Е.С. Новопашина, О.Г. Самокрутова. – Электрон. ст. – Хабаровск, 2009. – URL: <https://elibrary.ru>, свободный. – Яз. рус. – (15.12.2018).
3. Хвалынский Д.С. Повышение эффективности бюджетных расходов посредством разделения начальных и максимальных цен контрактов [Электронный ресурс] / Д.С. Хвалынский. – Электрон. ст. – Москва, 2016. – URL: <https://elibrary.ru>, свободный. – Яз. рус. – (15.12.2018).

Some issues of establishing the initial (maximum) contract price

**MOLODTSOVA
Anna**

*Petrozavodsk State University,
molodcova_anja@rambler.ru*

Keywords:

Government
government procurement
initial (maximum) contract price
methods for determining the initial
(maximum) contract price
efficiency and effectiveness of budget
expenditures

Annotation:

To perform its tasks and functions the government purchases the necessary goods, works and services. Acting on the demand side, the government carries out budget spending. It is especially important that public resources are used as efficiently as possible. For these purposes the public procurement system was created, and in particular, the required definition of the initial (maximum) contract price. The article considers the initial (maximum) contract price as one of the ways to ensure the efficiency and effectiveness of budget spending. Some aspects of the formation of the initial (maximum) contract price are also considered in the article