

29.12.2022  
№ 29/12/22

**Міністерство розвитку громад,  
територій та інфраструктури  
України**

*Щодо пропозицій ГО “Трансперенсі  
Інтернешнл Україна”*

Українська інфраструктурна асоціація UNITE (далі - Асоціація) вітає ініціативи по покращенню Методики визначення вартості дорожніх робіт та послуг щодо визначення вартості нового будівництва, реконструкції, ремонтів та експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування, затвердженої наказом Мінінфраструктури від 07 жовтня 2022 року № 753 (далі - Методика). Безперечно пропозиції, надані ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна”, варті уважного вивчення та обговорення. Ми готові взяти активну участь в такому обговоренні. Нижче викладаємо свої попередні міркування з деяких питань, описаних в листі ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна”.

**Щодо баз даних цін**

На перший погляд видається, що вимога про достовірність та повноту даних про ціни є адекватною. Проте при більш детальному розгляді виявляється, що достовірність ринкових цін в будь-якому випадку буде відносною, а інформація про них не може бути повною. Не існує вичерпного переліку джерел даних про ринкові ціни. В той же час навіть у одного постачальника ціна на один і той самий товар об’єктивно може бути різною в залежності від умов конкретної угоди: обсягу замовлення, форми та строків оплати, персональних знижок тощо. Збір такої інформації є окремою складною задачею, оскільки продавці не зобов’язані надавати дані про ціни. Більш того, вони законно можуть визнати інформацію про ціни за конкретними контрактами конфіденційною. Отже і сформулювати відповідальність за повноту та достовірність даних з дотриманням принципу справедливості буде складно чи навіть неможливо.

Описаний ризик конфлікту інтересів при створенні бази Укравтодором наразі є гіпотетичним. При цьому варто взяти до уваги, що за нашою інформацією до прийняття методики для створення інвесторської кошторисної документації переважно використовувались закриті власні бази даних замовників. Замовники надавали власну інформацію про ціни як вихідні дані на проектування. Тобто з прийняттям методики ситуація має навпаки покращитись. Крім того, можна сказати, що створення власної бази даних Укравтодором відповідає кращим світовим практикам. Принаймні відповідний досвід має аналогічна британська агенція Highways England<sup>1</sup>.

Сподіваємось також на появу різноманіття незалежних баз даних про ціни. На наше переконання множинність та конкуренція між базами даних - природній ринковий спосіб забезпечити досяжний рівень повноти та достовірності інформації про ціни. В той час як концентрація даних в одній базі на наш погляд навпаки може нести ризики для повноти та

<sup>1</sup> [Assessment of Highways England’s cost estimation approach for RIS2](#)

достовірності. Крім того, наразі нам невідомо про бажання будь-якої незалежної інституції, яка не пов'язана із ринком дорожніх робіт, перебрати на себе всю повноту повноважень та відповідальності за створення та ведення єдиної бази даних цін.

Зауваження про те, що в Методиці не врахована можливість визначення вартості за даними Державної митної служби України не відповідає дійсності. Адже Методикою не визначений вичерпний перелік джерел даних, тобто використання даних Державної митної служби України є можливим.

### Щодо форм контрактів “проектуй-будуй” та об’єктів-аналогів

З опису, наданого ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна”, можна дійти висновку, що форми контрактів “проектуй-будуй” вперше вводяться Методикою. Проте в дійсності такі контракти широко використовувались в дорожньо-будівельних закупівлях ще до затвердження Методики. Про що зокрема свідчать дані системи Prozorro. Більш того, відповідний вид робіт “роботи з будівництва об’єктів з розробленням проектною документації” з 2021 року окремо був закріплений в ЗУ “Про публічні закупівлі”<sup>2</sup>.

При цьому застосування історичних даних про ціни на об’єкти-аналоги є класичним видом попередньої оцінки вартості проєкту. В світовій практиці використовується цей метод під назвами “analogous estimation” чи “top-down estimating” не тільки в дорожньому будівництві, а в будь-якому проєкт-менеджменті. Ми можемо бачити зокрема, що він використовується в Британії<sup>3</sup> та США<sup>4</sup>. Тобто застосування даних про ціни на аналогічні об’єкти для вирахування вартості майбутнього проєкту, точні характеристики якого ще невідомі, є природним та чи не єдиним способом на цьому етапі. При цьому зауваження щодо того, що БОА не дають можливості підбору подібного проєкту потребують більш детального обговорення, оскільки на перший погляд встановлених додатком 9 до Методики критеріїв має бути достатньо для цього.

### Щодо визначення інфляційних витрат та коштів на покриття ризиків

ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна” серед іншого робить припущення, що розрахунки потребують значних витрат часу та ускладнюють їх перевірку в умовах існування декількох БДЦ. Цей ризик нівелюється тим, що для моніторингу зміни ціни на основні матеріали за Методикою має використовуватись одна і та сама БДЦ.

Окремо в пропозиціях вказується на те, що використання коштів передбачених Методикою на покриття ризиків для оплати додаткових робіт потребує посиленого контролю при виконанні договору в частині підстав включення до виконаних дорожніх робіт/послуг додаткових видів/обсягів та обґрунтованості їх оплати. Зауважимо, що Методика надає можливість для такого контролю оскільки передбачає, що кошти на покриття ризиків враховуються в Актах приймання виконаних дорожніх робіт на підставі обґрунтованих розрахунків фактично понесених та підтверджених додаткових витрат<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Пункт 27 частини першої статті 1

<sup>3</sup> [Cost Estimating Guidance A best practice approach for infrastructure projects and programmes](#)

<sup>4</sup> [COST ESTIMATING MANUAL \(VDOT’s Cost Estimation Office\)](#)

<sup>5</sup> пункт 7.7

## Щодо індексів вартості дорожнього будівництва

Ми підтримуємо ідею створення та ведення індексу вартості дорожнього будівництва. Під час обговорення проекту Методики також лунали пропозиції про створення такого індексу. При цьому ми розуміємо, що рішення, закладене в Методиці, було прийняте з огляду на поточну ситуацію відсутності такого індексу так само як і ресурсів для його створення та актуалізації.

## Щодо інших пропозицій

Ми визнаємо переваги закупівель із вартістю життєвого циклу, це дійсно відповідає кращим світовим практикам. Ми цікавимося можливостями використання типової проектної документації для дорожніх робіт. Проте маємо визнати, що ці питання виходять за предмет регулювання Методики та мають досліджуватись в рамках інших ширших законодавчих ініціатив.

Підсумовуючи вищевикладене, хочемо наголосити на тому, що ми раді посиленню роботи по вдосконаленню Методики вкладом від такого компетентного учасника як ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна”. Ми радо візьмемо участь в фаховому обговоренні піднятих ними питань та готові працювати для винайдення кращих рішень.

З повагою,

Виконавчий директор

Ігор Самоходський

Контактна особа:

Бардасова І.С.

[iryna.bardasova@unite.org.ua](mailto:iryna.bardasova@unite.org.ua)



УКРАЇНА  
МІНІСТЕРСТВО РОЗВИТКУ ГРОМАД, ТЕРИТОРІЙ  
ТА ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ

пр-т Перемоги, 14, м. Київ, 01135, Україна  
тел...: (+38 044) 351-40-96, 351-40-35, 351-40-01, факс тел...: (+38 044) 351-48-45  
[www.mtu.gov.ua](http://www.mtu.gov.ua), код ЄДРПОУ 37472062

ДП «ДерждорНДІ»  
[dornauka@dorndi.org.ua](mailto:dornauka@dorndi.org.ua)

Українська інфраструктурна  
асоціація UNITE  
[info@unite.org.ua](mailto:info@unite.org.ua)

До Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України надійшов лист ГО «Трансперенсі Інтернешнл Україна» від 01.12.2022 № Т1-261 щодо пропозицій та зауважень до Методики визначення вартості дорожніх робіт та послуг щодо визначення вартості нового будівництва, реконструкції, ремонтів та експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування, затвердженої наказом Мінінфраструктури від 07 жовтня 2022 року № 753 (лист додається).

Просимо надати Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури України позицію з порушених у листі ГО «Трансперенсі Інтернешнл Україна» питань у термін до 22.12.2022.

Додаток: на 20 арк.

Заступник Міністра

Мустафа-Масі НАЙЄМ

Тетяна Аксьонова 050 086 51 60



ДОКУМЕНТ СЕД

Підписувач Найєм Мустафа-Масі  
Сертифікат [26B2648ADD3032E104000000D6AE320046B6AD00](#)  
Дійсний з [12.12.2022 14:59:28](#) по [12.12.2024 14:59:28](#)

Міністерство розвитку громад, територій  
та інфраструктури України



6443/27/14-22 від 14.12.2022

№ ТІ - 261 Від 01 грудня 2022 р.

Віце-прем'єр-міністру з  
відновлення України – Міністру  
розвитку громад, територій та  
інфраструктури  
Кубракову О. М.  
01135 Київ, пр-т Перемоги, 14  
[miu@mtu.gov.ua](mailto:miu@mtu.gov.ua)

***Шановний Олександрє Миколайовичу!***

Громадська організація «Трансперенсі Інтернешнл Україна» висловлює Вам свою повагу та повідомляє наступне. Ми постійно слідкуємо за проведенням електронних закупівель, здійснюємо їх аналіз з метою виявлення можливих порушень та досліджуємо питання нормативно-правових актів, що стосуються сфери закупівель.

Під час вивчення Наказу Міністерства інфраструктури України №753 від 07.10.2022 “Про затвердження Методики визначення вартості дорожніх робіт та послуг щодо визначення вартості нового будівництва, реконструкції, ремонтів та експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування” нами було здійснено аналіз впроваджених змін і механізмів щодо регулювання визначення вартості робіт в дорожньому будівництві. Зокрема виявлено питання, які потребують додаткового опрацювання та внесення змін до методології з метою мінімізації можливих ризиків і зловживань під час дорожнього будівництва.

Надсилаємо наш аналіз та просимо ознайомитися з викладеною позицією і зауваженнями. Також звертаємося з проханням дослідити питання внесення змін до Методики визначення вартості дорожніх робіт з метою мінімізації ризиків і узгодження процесу формування вартості в дорожньому будівництві у відповідності до кращих світових практик.

Відповідь на це звернення прошу надати у встановлені законом строки.

**Додаток на 18 аркушах**

З повагою,  
Заступник виконавчого директора  
з реалізації інноваційних проєктів



І.В. Лахтіонов

## АНАЛІЗ ЦІНОУТВОРЕННЯ В СФЕРІ ДОРОЖНІХ РОБІТ

### Нормативно правові документи:

Наказ Міністерства інфраструктури №273 від 02.05.2022 [Про затвердження Правил визначення вартості будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування](#) (далі – Наказ №273, Правила)

Наказ Міністерства інфраструктури №753 від 07.10.2022 [Про затвердження Методики визначення вартості дорожніх робіт та послуг щодо визначення вартості нового будівництва, реконструкції, ремонтів та експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування](#) (далі – Наказ №753, Методика)

### Порівняння попередньої системи ціноутворення дорожніх робіт і нової методики:

<b>Узагальнений алгоритм попередньої системи ціноутворення (ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 – втратив чинність 08.11.2021, Настанова з визначення вартості будівництва, Наказ Мінрегіону №281 від 01.11.2021)</b>	<b>Узагальнений алгоритм нової системи ціноутворення (Методика)</b>
<b>Ціни під час проектування</b>	
<p>Складання інвесторської кошторисної документації (п. 5.2.1):</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- локальні кошториси;</li><li>- локальні кошторисні розрахунки;</li><li>- об'єктні кошториси;</li><li>- об'єктні кошторисні розрахунки;</li><li>- кошторисні розрахунки;</li><li>- зведені кошторисні розрахунки вартості об'єкта дорожніх робіт та послуг;</li><li>- зведення витрат;</li><li>- відомості кошторисної вартості об'єктів дорожніх робіт та послуг, що входять до пускових комплексів;</li><li>- відомості кошторисної вартості об'єкта дорожніх робіт і послуг та робіт з охорони довкілля;</li><li>- відомості ресурсів до відповідних кошторисів та кошторисних розрахунків;</li></ul>	<p>Складання інвесторської кошторисної документації (п. 3.7):</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- локальні кошториси;</li><li>- локальні кошторисні розрахунки;</li><li>- об'єктні кошториси;</li><li>- об'єктні кошторисні розрахунки;</li><li>- кошторисні розрахунки;</li><li>- зведені кошторисні розрахунки вартості об'єкта дорожніх робіт та послуг;</li><li>- зведення витрат;</li><li>- відомості кошторисної вартості об'єктів дорожніх робіт та послуг, що входять до пускових комплексів;</li><li>- відомості кошторисної вартості об'єкта дорожніх робіт і послуг та робіт з охорони довкілля;</li><li>- відомості ресурсів до відповідних кошторисів та кошторисних розрахунків;</li><li>- <b>відомість обсягів робіт (BoQ) без зазначення цін.</b></li></ul>

<p><b>Джерела інформації для формування цін:</b>  Поточні ціни в інвесторській кошторисній документації приймаються за даними замовника або за його дорученням, з інших джерел.  Поточні ціни на матеріальні ресурси приймаються на підставі проведеного замовником аналізу цін (при рівних якісних характеристиках) <b>за обґрунтованою ціною матеріальних ресурсів</b>, яка склалася на момент розроблення проектної документації та має бути не вищою за середню ціну у регіоні.</p>	<p><b>Джерела інформації для формування цін:</b>  Поточні ціни інвесторській кошторисній документації приймаються за <u>базами даних цін (БДЦ), даними, отриманими замовником або за його дорученням, з інших джерел.</u>  Поточні ціни на матеріальні ресурси приймаються на рівні середніх цін у регіоні (області), що склались на момент розроблення проектної документації, <b>визначених на підставі бази даних цін або на підставі проведеного замовником або за його дорученням іншою особою, аналізу ринкових цін (із посиланням на джерела даних про ціни).</b>  Вимоги до бази даних цін наведено в додатку 19 (п. 4.11 Методики)</p>
<p><b>Визначення додаткових витрат інвесторській кошторисній документації:</b>  1. Додаткові витрати, пов'язані з інфляційними процесами – за рівнем <u>інфляції</u> на наступні періоди, що встановлюється КМУ (п. 6.1.5.4)  2. Ризики усіх учасників будівництва – згідно додатку «П» (п. 6.1.5.3)  3. Кошти на страхування ризиків замовника</p>	<p><b>Визначення додаткових витрат інвесторській кошторисній документації:</b>  1. Додаткові витрати, пов'язані з інфляційними процесами – на підставі прогнозних індексів цін виробників <u>промислової продукції</u> на наступні періоди, що встановлюються Кабінетом Міністрів України (п. 4.39 Методики)  2. Ризики усіх учасників будівництва – згідно додатку 27 Методики (п. 4.35-4.37)  3. Кошти на страхування ризиків замовника (п. 4.40)</p>
<p><b>Ціна в тендері</b></p>	
<p>1. Складання Учасником відомості обсягів робіт, відомості ресурсів без зазначення цін та затверджену проектну документацію (Розділ 6.2)  2. Формування тендерної пропозиції на основі вартості робіт і ресурсів.  3. Надання “договірної ціни” затвердженої форми (Додаток С) з розрахунком витрат.  Договірна ціна є кошторисом вартості робіт і використовується при проведенні взаєморозрахунків (Розділ 6.3)  <math>C_{\text{договору}} = C_{\text{матеріали}} + C_{\text{працівники}} + C_{\text{експлуат. ....}} + C_{\text{ризиків}}</math></p>	<p>1. Складання Учасником відомості обсягів робіт (BoQ) без зазначення цін і сум  2. Формування тендерної пропозиції на основі укрупнених показників вартості (УПВ).  3. Надання переможцем “договірної ціни” (<u>Додаток 29 до Методики 753</u>) без актуалізації УПВ  <math>C_{\text{договору}} = \sum C_{\text{УПВ}} + \sum C_{\text{ризиків}}</math></p>

<b>Ціна в договорі</b>	
<p>Залежно від обраного типу договірної ціни в договорі може бути визначена «тверда договірна ціна» або «динамічна договірна ціна»</p> <p>Тверда ціна – незмінна ціна протягом дії договору, крім випадків змін з ініціативи замовника, зміни законодавства або настання обставин непереборної сили.</p> <p>Динамічна договірна ціна – ціни уточнюються протягом дії договору <u>на підставі обґрунтованих цін на матеріально-технічні ресурси.</u></p> <p>У випадку розбіжностей між замовником і виконавцем щодо фактичних цін передбачено механізм оскарження (п. 6.3.7).</p>	<p>Ціни УПВ залишаються незмінними протягом всієї дії договору. Перегляд відбувається лише за складовою ризиків. Інфляційні втрати розраховуються через індекс зростання цін, який визначається за <b>Базою даних цін.</b></p> <p>На етапі проведення взаєморозрахунків розмір коштів на покриття додаткових витрат, пов'язаних з інфляційними процесами, визначається за формулою:</p> $Kp = Ca \times In,$ <p>де Kp – розмір коштів на покриття додаткових витрат, пов'язаних з інфляційними процесами, що враховується на етапі проведення взаєморозрахунків;</p> <p>Ca – загальна вартість виконаних дорожніх робіт і наданих послуг за звітний період без врахування ПДВ, податків, зборів, обов'язкових платежів, суми коштів на покриття додаткових витрат, пов'язаних з інфляційними процесами та суми коштів на покриття ризиків усіх учасників дорожніх робіт та послуг;</p> <p>Вартість додаткових обсягів дорожніх робіт і послуг та вартість додаткових дорожніх робіт і послуг визначається на підставі пунктів 4.1– 4.24 Методики.</p>

#### **Основні зміни:**

1. На відміну від попередньої системи визначення вартості в будівництві на етапі проектування Методикою визначено **декілька способів визначення вартості робіт** (п. 3.6 Методики). Зокрема запроваджується порівняльний підхід визначення вартості на основі бази даних об'єктів аналогів.
  2. Застосовується механізм **Бази даних цін** (БДЦ). Наказом №273 допускається створення і функціонування декількох БДЦ різними організаціями та установами.
- На етапі розрахунків БДЦ є фактично джерелом інформації для визначення інфляційних витрат, які є основною змінною частиною вартості робіт.
- Тобто БДЦ має визначальний вплив на фактичний обсяг взаєморозрахунків на основі динаміки цін в системі баз даних.
3. Запроваджено механізми реалізації проектів **«Проектуй-будуй»** в сфері дорожніх робіт.



4. Запроваджено застосування **відомості обсягів робіт ВоQ** та як можливість використання міжнародних систем кодифікації робіт CESSM.
5. Для визначення договірної ціни застосовуються **укрупнені показники вартості (УПВ)**, взамін кошторису матеріально-технічних ресурсів.

## **ОЦІНКА НОВОГО ПРИНЦИПУ ЦІНОУТВОРЕННЯ:**

### **1. БАЗИ ДАНИХ ЦІН (БДЦ)**

**Відповідно до пункту 8 розділу III Наказу №273: “Бази даних об’єктів аналогів та бази даних цін можуть створюватись Державним агентством автомобільних доріг України, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності. Примірні структури баз даних та вимоги до їх наповнення визначаються методиками визначення вартості дорожніх робіт та послуг”.**

Тобто передбачено існування різних баз даних, імовірно з різним ступенем наповнюваності, актуальності і достовірності. Існує висока вірогідність, що в різних базах даних інформація буде не відповідати одна одній.

Створення БДЦ Державним агентством автомобільних доріг не є ефективним способом забезпечення прозорості, адже передбачає потенційний конфлікт інтересів. Так як БДЦ безпосередньо впливають на визначення цін в процесі проектування та розміру взаєморозрахунків між замовником і підрядною організацією в процесі виконання робіт.

Доречно аби за формування і наповнення БДЦ відповідала незалежна інституція, яка не реалізує функції власника замовників робіт та не підпорядкована одній структурі державної влади, з органами, які реалізують функції власника відповідної сфери (розділення повноважень власника і регулятора).

Існування різних БДЦ практично може означати різні значення динаміки цін та потенційні зловживання під час обрання способу підтвердження рівня цін і обсягу взаєморозрахунків.

**Згідно Методики визначено вимоги до БДЦ (Додаток 19).** Згідно з вказаним додатком база даних цін має містити інформацію за такими розділами:

1. Ціни на матеріальні ресурси для об’єкта дорожніх робіт та послуг.
2. Усереднені показники вартості експлуатації дорожніх машин та механізмів.
3. Заробітна плата.
4. Укрупнені показники вартості

**За кожним з розділів БДЦ має містити посилання на спосіб та джерела наповнення даних, а саме:**

- перелік робіт/матеріалів/ресурсів, щодо яких визначаються ціни;
- алгоритм збору цін (зокрема ціни на матеріальні ресурси мають бути виключно за даними підприємств-виробників (постачальників), що знаходяться на території України);

- джерел інформації (відкриті вебресурси, комерційні пропозиції постачальників, фактичні дані дорожніх підприємств, довідники тощо)
- інформацію про мінімальні, максимальні і середні ціни та посилання на методологію визначення середньої ціни.

Таким чином при наповненні БДЦ існує широкий діапазон джерел даних і чинними наказами фактично не визначено механізми, які б забезпечували повноту, своєчасність та достовірність таких даних. Не визначено порядок відповідальності розробника/власника БДЦ за те, що дані є актуальними, своєчасно оновлюються та включають весь перелік доступних джерел даних.

Механізм визначення цін за комерційними пропозиціями виробників не гарантує незалежність такого процесу. Отримання даних з відкритих вебсайтів не гарантує актуальність такої інформації і т.п.

**Вирішення:** *Має бути визначена єдина база даних цін, а також відповідальний за її розробку і наповнення (актуальність, достовірність та повноту інформації). Бажаним є визначення порядку і періодичності актуалізації даних. Надання переваги одним джерелам інформації над іншими, залежно від рівня об'єктивності і достовірності.*

*В чинній Методиці не врахована можливість визначення вартості за даними Державної митної служби України (вартість товару за даними показників зовнішньої торгівлі), яка може бути основним джерелом інформації для продукції, істотна частина якої імпортується на ринок України з інших держав. Зокрема за кодом УКТЗЕД [2714] - Бітум і асфальт.*

*Обов'язковою умовою мінімізації корупційних ризиків є визначення механізмів відповідальності і забезпечення достовірності даних. Покладання відповідальності за створення і наповнення такої БДЦ на незалежну інституцію, яка не пов'язана з ринком дорожніх робіт.*

## **2. «ПРОЄКТУЙ-БУДУЙ» ("DESIGN – BUILD") та Бази об'єктів-аналогів (БОА)**

Принцип «Проектуй і будуй» фактично є передумовою реалізації EPC-контракту (Engineering, procurement and construction), в якому одна організація виконує роль проектної організації і підрядника (головного підрядника).

В даному алгоритмі відсутній процес тендерного визначення виконавця робіт і як наслідок неможливість визначення об'єктивної конкурентної вартості робіт з будівництва конкретного об'єкту. Що є головним недоліком і обмеженням у використанні таких контрактів у світовій практиці. Часто вартість робіт неодноразово переглядається на стадії виконання робіт, так як на етапі попередньої оцінки визначити точний обсяг робіт і їх вартість неможливо. А відповідно початковий бюджет може істотно відрізнятись від фінального проектного рішення і повної вартості будівництва об'єкту.

**Де найбільш доречно використовувати проекти типу «Проектуй-будуй»:**

**1) Там, де основні цілі проекту обумовлені дизайном або перспективним планом, а не визначеними бюджетними обмеженнями чи функціональними вимогами (дизайн важливіший за ціну).**

Це об'єкти які несуть мистецьку або туристичну ціль, є індивідуальними, новаторськими і авторськими проектами виконавця робіт. Їх ціль створення перш за все туристичного або арт об'єкту, який може виконувати певне функціональне призначення, але першочерговим є саме реалізація дизайнерського рішення.

## **2) Там, де вартість робіт є другорядною, порівняно з питання безпеки, надійності і функціональних переваг.**

Це складні індивідуальні проекти з підвищеними вимогами безпеки, надійності і довговічності. Такі як тунелі, канатні дороги, високогірні підйомники інші унікальні технологічні об'єкти, які будуються разово під конкретні цілі та в конкретних умовах.

В таких проектах вартість робіт не є головним критерієм ефективності проекту, порівняно з питаннями якості реалізації індивідуальних проектних рішень, які потребують безпосередньої участі проектувальників і інженерів на етапі будівництва та потребують особливих, часто унікальних, знань і досвіду проектувальником і виконавцем робіт.

**В межах затвердженої Методики** передбачається механізм визначення вартості для проектів типу «Проектуй-будуй» через Базу даних об'єктів аналогів (БОА). Тобто фактично пошук максимально наближеного за своїми характеристиками об'єкту для підтвердження ціни на момент укладання договору.

Перелік вимог до БОА визначений в Додатку №9 Методики та передбачає створення бази даних із зазначенням таких характеристик як вид дорожніх робіт, категорії складності, категорія автомобільної дороги, протяжність, тип покриття та інше.

### **Основними ризиками застосування методу «Проектуй-будуй» в дорожньому будівництві є:**

1) обсяг попередньо визначених робіт може не відповідати обсягам робіт, які фактично необхідні для реалізації проекту, в результаті чого договір потребуватиме істотного перегляду на етапі реалізації, а процес визначення переможця торгів на основі технічного завдання замовника втрачає безпосередню актуальність;

2) об'єктивність процесу визначення об'єкту-аналога та не врахування індивідуальних характеристик об'єкту.

Діючою Методикою не визначено чітких критеріїв підтвердження того, що об'єкт, обраний для визначення вартості і обсягу робіт, є об'єктом-аналогом. Не визначено мінімальні вимоги для підтвердження об'єкту-аналога і т.п.

В таких умовах, існують суттєві ризики реалізації зазначених об'єктів і формальність проведення тендеру, з огляду на те, що фактичні обсяг і вартість робіт можуть істотно не відповідати умовам тендеру.

**Вирішення:** *З огляду на те, що проектування простих і однорідних дорожніх робіт, які можуть бути чітко ідентифіковані за ознакою об'єкта-аналога, потребують найменше ресурсів в процесі проектування і визначення вартості робіт, спірним є питання доцільності такого механізму з огляду на потенційні ризики та переваги.*

### 3. ВИЗНАЧЕННЯ ВАРТОСТІ ВЗАЄМОРОЗРАХУНКІВ

Загалом проблема динамічних цін в умовах довготривалих контрактів є поширеною проблемою публічних закупівель.

Порядок перегляду цін в процесі виконання договору в умовах динамічних цін передбачений частиною 5 статті 41 Закону України «Про публічні закупівлі». Пунктом 7 цієї частини передбачено можливість зміни істотних умов договору у випадку:

*7) зміни встановленого згідно із законодавством органами державної статистики індексу споживчих цін, зміни курсу іноземної валюти, зміни біржових котирувань або показників Platts, ARGUS регульованих цін (тарифів) і нормативів, що застосовуються в договорі про закупівлю, у разі встановлення в договорі про закупівлю порядку зміни ціни.*

Відповідно до Роз'яснень Мінекономрозвитку, наданих листом № 3304-04\_69987-06 від 24.11.2020р. збільшення суми договору про закупівлю після його підписання можливе у випадках, передбачених пунктами 7 частини п'ятої статті 41 Закону без зміни обсягу закупівлі.

Основною проблемою динамічних цін в дорожньому будівництві було те, що діючі НПА не передбачали об'єктивного показника цін в дорожньому будівництві. Держстатистика України не досліджує ціни на будівництво в дорожній галузі та не формує відповідний індекс цін (тільки для житлових будівель), а також не публікує інформацію про ціни в різних категоріях будівельних матеріалів, які використовують в процесі дорожнього будівництва. Таких як щебінь, бітум, асфальт, цемент, пісок та ін.

При цьому вказані категорії товарів неможливо об'єктивно прив'язати до індексу споживчих цін, зміну курсу чи інших показників, визначених пунктом 7 частини 5 статті 41 Закону України «Про публічні закупівлі».

Попередня система ціноутворення передбачала, або тверду ціну (підрядник мав закласти в свою пропозицію всі потенційні ризики зміни цін на ресурси будівництва) або динамічну договірну ціну (ціни уточнювались протягом дії договору на підставі обґрунтованих цін на матеріально-технічні ресурси).

В першому варіанті замовник не отримував максимально вигідну конкурентну ціну на момент проведення торгів. Для учасника існували суттєві ризики непрогнозованого зростання цін, які в подальшому могли призвести до фінансових втрат, або ж взагалі неможливості виконання договірних зобов'язань.

В останньому варіанті головний корупційний ризик полягав у **визначенні обґрунтованих цін**. Враховуючи, що підтвердженням таких цін були комерційні пропозиції учасників ринку та інші джерела інформації, які не містять прозорого механізму верифікації даних, на етапі виконання договору, вартість робіт могла зрости понад об'єктивні ціноутворюючі процеси.

Запропонований підхід перегляду фактичних взаєморозрахунків через введення змінної складової договірної ціни у вигляді інфляційних ризиків підрядника частково вирішують описані питання, але можливо не є найбільш досконалим і ефективним способом врегулювання проблеми динамічних цін в тривалих контрактах.

Згідно з Методикою передбачається, що договірна ціна складатиметься з двох частин: незмінної частини вартості робіт з розподілом по УПВ та змінної частини у вигляді суми ризиків підрядника.

$$C_{\text{договору}} = \sum C_{\text{УПВ}} + \sum C_{\text{ризиків}}$$

Сума інфляційних ризиків визначається замовником на основі прогнозованого зростання промислових цін. Всі учасники закупівлі в складі договірної ціни вказують однаковий розмір інфляційних ризиків.

Пункт 4.39 Методики:

*Кошти на покриття додаткових витрат, пов'язаних з інфляційними процесами, розраховуються зважаючи на строк здійснення дорожніх робіт і послуг, вид дорожніх робіт і послуг, структуру робіт, вартість матеріальних ресурсів та прогнозне зростання їх вартості, яке визначається на підставі прогнозних індексів цін виробників промислової продукції на наступні періоди, що встановлюються Кабінетом Міністрів України.*

Фактично прогнозоване зростання індексів цін виробників промислової продукції є граничної межею можливого перегляду суми контракту в частині зміни ціноутворюючих процесів.

**Але це викликає ряд ризиків:**

1) фактичний рівень зростання цін виробників промислової продукції може істотно перевищувати прогнозований рівень. У такому випадку замовник не зможе переглянути обсяг взаєморозрахунків понад прогнозований показник. Тобто існує певне обмеження максимального рівня перегляду рівня реальної інфляції.

Якщо реальна інфляція значно перевищуватиме планову, то підрядник понесе істотні втрати, які можуть спричинити невиконання договору. Також невідомо якою буде судова практика в таких випадках. І чи вважатиме суд достатньою підставою для невиконання робіт непередбачене зростання інфляційних процесів (фактично не передбачені ризики, які можуть вважатися "форс-мажором")

2) термін договору зазвичай не є остаточним і на етапі реалізації робіт замовник і підрядник часто погоджують продовження дії договору в зв'язку з об'єктивними причинами (несвоєчасне бюджетне фінансування, погодні умови, ситуація на ринку і т.п.). В цьому випадку розрахований максимальний рівень прогнозованого зростання промислових цін на початковий термін дії договору втрачає свою актуальність. Це призводить до аналогічних ризиків, описаних вище.

**В подальшому, на етапі проведення взаєморозрахунків замовник здійснює фактичний перерахунок інфляційних витрат підрядника через індекс зміни вартості дорожніх робіт, який визначається за Базою даних цін.**

$$K_p = C_a \times I_n,$$

де  $K_p$  – розмір коштів на покриття додаткових витрат, пов'язаних з інфляційними

процесами, що враховується на етапі проведення взаєморозрахунків;  
Ca – загальна вартість виконаних дорожніх робіт і наданих послуг за звітний період без врахування ПДВ, податків, зборів, обов’язкових платежів, суми коштів на покриття додаткових витрат, пов’язаних з інфляційними процесами та суми коштів на покриття ризиків усіх учасників дорожніх робіт та послуг;  
In – індекс зміни вартості дорожніх робіт та послуг за n-ий період, визначений методом покомпонентного розрахунку інфляції, який ґрунтується на факторному аналізі.

$$In = \Sigma ((P_{пот} (i) \div P_{баз} (i) - 1) \times Wi),$$

де In – індекс зміни вартості дорожніх робіт та послуг за n-ий період;  
P<sub>пот</sub> (i) – середня ціна i-го матеріального ресурсу у відповідному регіоні згідно з **базою даних цін**, визначена в переліку основних матеріальних ресурсів, за останній місяць на момент здачі виконаних дорожніх робіт та наданих послуг;  
P<sub>баз</sub> (i) – середня ціна i-го матеріального ресурсу у відповідному регіоні згідно з **базою даних цін**, зазначена в переліку основних матеріальних ресурсів, складеному відповідно до пункту 6.2 Методики;  
Wi – ваговий коефіцієнт i-го матеріального ресурсу, що відображає його питому вагу в очікуваній вартості закупівлі дорожніх робіт та послуг за вирахуванням ПДВ, суми коштів на покриття додаткових витрат, пов’язаних з інфляційними процесами, та суми коштів на покриття ризиків усіх учасників дорожніх робіт та послуг, визначений в переліку основних матеріальних ресурсів, складеному відповідно до пункту 6.2 цієї Методики.

**Запропонований механізм передбачає складний процес розрахунку інфляційних витрат через виконання наступного алгоритму дій замовником:**

- аналіз даних БДЦ по кожному з видів ресурсів;
- визначення питомої ваги кожного з видів ресурсів відповідно фактично виконаного обсягу робіт;
- визначення витрат ризиків учасників дорожніх робіт (непередбачувані додаткові витрати - до 30% від загальної суми коштів, п. 4.37, Додаток 27 Методики).

Такий розрахунок потребує значних витрат часу та ускладнює його перевірку. В умовах існування декількох БДЦ, або не забезпечення об’єктивності та повноти внесення відомостей в БДЦ, такий розрахунок може містити значні корупційні ризики.

**Також великі питання викликає той факт, що замовник включає до свого розрахунку лише ті складові, які зростали в період дії контракту, а не оцінює сукупну зміну ціноутворюючих процесів:**

*Згідно з Методикою, якщо на окремі матеріальні ресурси P<sub>пот</sub> (i) менше P<sub>баз</sub> (i), то під час розрахунку індексу зміни вартості дорожніх робіт та послуг такі матеріальні ресурси до розрахунку не приймаються.*

Тобто корекція відбувається не відповідно сукупному впливу факторів зміни ціни, а лише згідно складових витрат, які зростали протягом періоду виконання робіт.

Також порівняння цін на момент договору і цін, визначених на момент проведення взаєморозрахунків не є об'єктивним критерієм оцінки фактичного рівня додаткових витрат замовника через інфляційні процеси.

Рівень додаткових витрат підрядника через інфляційні процеси має визначатися відповідно зміни індексу цін в період від укладання договору до моменту здійснення цих витрат підрядником (період виконання таких робіт). Поточним рівнем цін на момент виконання робіт є ціна в період виконання робіт згідно календарного плану-графіку. Між закупівлею матеріалів і ресурсів підрядник під час виконання робіт і моментом приймання цих робіт (проведенням взаєморозрахунків) може пройти істотний проміжок часу.

Таким чином у запропонованому підході замовник включить інфляцію протягом періоду, який не впливав на вартість ресурсів для виконавця робіт.

## **4. ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ РИЗИКІВ**

### **4.1 Щодо обов'язкового включення коштів на ризики та інфляцію до складу договірної ціни.**

*В Методиці передбачено, що:*

*п.6.7 У ціні пропозиції учасника процедури закупівлі (договірній ціні) кожен учасник процедури закупівлі фіксує однакову суму коштів на покриття ризиків усіх учасників дорожніх робіт та послуг у розмірі, вказаному замовником у тендерній документації. Ця сума коштів відображається в подальшому в договірній ціні.*

*п.6.8 Кожен учасник процедури закупівлі фіксує однакову суму коштів на покриття додаткових витрат, пов'язаних з інфляційними процесами, у розмірі, передбаченому інвесторською кошторисною документацією і вказаному замовником у тендерній документації. Ця сума коштів відображається в подальшому в договірній ціні і є лімітом для компенсації витрат підрядника, пов'язаних з інфляційними процесами.*

Для реалізації цих положень замовник має вказати суму коштів на покриття ризиків всіх учасників дорожніх робіт та послуг та суму коштів на покриття додаткових витрат, пов'язаних з інфляційними процесами. Таким чином, в складі договірної ціни кожного з учасників будуть закладені однакові суми на ризики та інфляцію.

Положення щодо включення складу договірної ціни коштів на покриття ризиків та коштів на покриття додаткових витрат, пов'язаних з інфляційними процесами передбачено і попередніми регулюючими документами (ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 та КНУ «Настанова з визначення вартості будівництва»). Однак часто учасники для мінімізації ціни тендерної пропозиції з метою перемоги в торгах не включали до розрахунку договірної ціни кошти на ризики та на інфляцію, що в подальшому призводило до ризику розірвання укладених договорів через неможливість компенсації витрат підрядника, пов'язаних з інфляцією.

В діючих на сьогодні умовах при твердій договірній ціні обов'язкове включення коштів на інфляцію надає можливість відшкодувати підряднику збільшення вартості матеріальних ресурсів, спричинене інфляцією. Але виключно в межах планової інфляції, що описано вище.

#### **4.2 Щодо порядку використання коштів на ризики, які передбачені в договірній ціні.**

Відповідно до Методики за рахунок коштів на покриття ризиків, включених до договірної ціни, передбачається, зокрема, оплата витрат, пов'язаних із необхідністю виконання додаткових робіт/надання додаткових послуг та/або додаткових обсягів дорожніх робіт та послуг. Положення Методики передбачають можливість включення до виконання за основним договором додаткових робіт/послуг та їх оплату в межах ціни укладеного договору за рахунок коштів на покриття ризиків.

*Згідно Методики:*

*п. 4.35. Кошти на покриття ризиків усіх учасників дорожніх робіт та послуг призначені на відшкодування:*

- 1) витрат, які пов'язані із необхідністю виконання додаткових робіт/надання додаткових послуг та/або додаткових обсягів дорожніх робіт та послуг, характер і методи виконання яких не можуть бути точно визначені під час проектування;*
- 2) збільшення вартості об'єкта дорожніх робіт та послуг, спричиненого непередбачуваними додатковими витратами або зміною будівельних норм, нормативних документів, правил і методик визначення вартості дорожніх робіт та послуг.*

*п. 4.36. Розмір цих коштів визначається відповідно до відсоткових показників, передбачених у додатку 27 до цієї Методики.*

*п.7.7 Кошти на покриття ризиків усіх учасників дорожніх робіт та послуг враховуються в Актах приймання виконаних дорожніх робіт та/або наданих послуг (КБ-2в) на підставі обґрунтованих розрахунків фактично понесених та підтверджених додаткових витрат.*

*Порядок складання обґрунтованих розрахунків фактично понесених та підтверджених додаткових витрат визначається умовами договору. Вартість додаткових обсягів дорожніх робіт і послуг та вартість додаткових дорожніх робіт і послуг визначається на підставі пунктів 4.1– 4.24 цієї Методики.*

**Водночас, збільшення обсягів закупівлі після підписання договору про закупівлю не передбачено положеннями закупівельного законодавства.** Виходячи з положень закупівельного законодавства закупівля додаткових робіт/послуг є окремою закупівлею і передбачає за наявності підстав для цього укладення окремого договору на додаткові роботи/послуги. Здійснення закупівлі без застосування відкритих торгів при закупівлі додаткових робіт чи послуг передбачено підпунктом 8 пункту 13 Особливостей\* за наявності підстав, визначених цим підпунктом.

*\*Особливості 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 КМУ від 12.10.2022 №1178.*

**Отже, такі розбіжності виводять за межі положень законодавства закупівлю додаткових видів/обсягів робіт та послуг, вартість виконання яких покривається за рахунок розміру коштів на ризики, що включені до ціни договору. Застосування вищезазначених положень Методики потребує при виконанні договору посиленого контролю в частині підстав включення до виконаних дорожніх робіт/послуг додаткових видів/обсягів та обґрунтованості їх оплати.**

## **5. УПВ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ФАКТИЧНИХ ОБСЯГІВ В МЕЖАХ УПВ**

### **Щодо виду договірної ціни – тверда за УПВ**

*Відповідно до Правил, затверджених Наказом № 273, в усіх договорах про закупівлю дорожніх робіт та послуг застосовується твердий кошторис (договірна ціна) за укрупненими показниками вартості робіт (п.1 Розділу IV Правил).*

Від договірної ціни певним чином впливає на можливість демпінгу при проведенні торгів.

В Законі України «Про публічні закупівлі» (далі - Закон) при закупівлі товарів, робіт, послуг запроваджений інструмент протидії демпінгу – аномально низька ціна тендерної пропозиції, яка автоматично визначається електронною системою відповідно до параметрів, зазначених в Законі. Водночас ціновий демпінг може впливати на ефективність закупівлі і при менших, ніж визначені в Законі для аномально низької ціни, параметрах.

За динамічної договірної ціни відповідно до п.6.4 Зміни №1 КНУ «Настанова з визначення вартості будівництва», затвердженої наказом Мінрегіону від 30.04.2022 № 67, вартість матеріальних ресурсів у складі прямих витрат при проведенні розрахунків за обсяги виконаних робіт визначається на підставі виконаних обсягів робіт, нормативних витрат матеріальних ресурсів, передбачених в договірній ціні, та їх уточненої вартості. Тож учасник процедури закупівлі при встановленому замовником виду договірної ціни – динамічна – може демпінгувати на вартості матеріалів, враховуючи, що відповідно до порядку розрахунків він отримує оплату за виконані роботи за звітний період по фактичній вартості придбаних матеріалів, а не по вартості, зазначеній в договірній ціні на момент укладення договору про закупівлю.

*Відповідно до п. 7.1 Методики взаєморозрахунки за виконані роботи/надані послуги проводяться на підставі обсягів виконаних робіт/наданих послуг та їх вартості, визначеної у договірній ціні, за період, установлений у договорі (щомісячно, за етап тощо) без підтвердження розрахунками.*

Застосування твердої ціни в усіх договорах про закупівлю дорожніх робіт та послуг, можливо є кращим рішенням, порівняно з попередніми механізмами, з точки зору проведення тендеру, оскільки зменшує можливість демпінгу та в подальшому потенційний ризик невиконання договору в повному обсязі за ціною укладеного договору про закупівлю.

Застосування твердої договірної ціни за УПВ також частково спрощує процес погодження договірної ціни при укладенні договору про закупівлю як для замовника і учасника тендеру.

З метою перевірки та погодження договірної ціни переможця, яка раніше розраховувалася на підставі нормативної потреби в трудових і матеріально-технічних ресурсах, необхідних для здійснення проектних рішень по об'єкту будівництва, та поточних цін на них, замовники вимагали від переможця надання розрахунків, що обґрунтовують договірну ціну. І це був великий масив документів для підтвердження кожної складової договірної ціни, включаючи комерційні пропозиції для підтвердження цін на матеріали.

Такі вимоги призводили до надмірного, часто невиправданого навантаження на учасників тендерів, а найменше відхилення від вимог нормативних документів з ціноутворення у розрахунку будь-якої з статей витрат договірної ціни за витратним методом та/або вимог до підтвердження цін на матеріали могли розглядатися замовником як невідповідність вимогам тендерної документації та як підстава для відхилення пропозиції переможця.

*Відповідно до п.4 Розділу IV Правил під час погодження договірної ціни документи та обґрунтування розрахунків укрупнених показників вартості не надаються.*

Застосування розрахунку договірної ціни за УПВ сприяє на стадії укладення договору про закупівлю зменшенню навантаження на учасників ринку та зменшує ризики дискваліфікації учасника з формальних причин під час надання обґрунтування договірної ціни.

Водночас, враховуючи, що замовник не перевіряє обґрунтування розрахунків УПВ, у тому числі не перевіряє вартість матеріальних ресурсів, закладених в договірну ціну, **питання правильності визначення очікуваної вартості предмета набуває особливо важливого значення.**

Також, на етапі підтвердження виконаних обсягів робіт, можуть виникати ризики підтвердження виконаних робіт в межах УПВ, якщо такі роботи виконані не в повному обсязі.

Якщо УПВ передбачає загальний обсяг вартості за певною категорією робіт (наприклад земляні роботи) існує ризик не об'єктивного визначення вартості частки робіт, якщо наприклад підрядником виконано не всі земляні роботи, а виконання різних земляних робіт передбачає різну потребу ресурсів і витрат.

Відсутність визначеної ціни за кожним окремим видом робіт і кожним ресурсом ускладнює процес визначення вартості окремих операцій в межах УПВ.

Можливо механізм УПВ буде більш досконалим інструментом в умовах використання уніфікованих кодифікаторів дорожніх робіт за аналогією CESMM. Таким чином питання застосування УПВ можливо потребує подальшого удосконалення і розвитку.

## **6. ЩОДО ВАРТОСТІ ПОСЛУГ ТЕХНІЧНОГО НАГЛЯДУ ТА ПОСЛУГ ІНЖЕНЕРА-КОНСУЛЬТАНТА.**

Згідно п. 4.27.5 Методики сплата коштів за здійснення технічного нагляду та надання послуг інженера-консультанта під час виконання дорожніх робіт та послуг

здійснюється згідно з додатками 23, 24, 25 Методики у пропорційному відношенні до вартості фактично виконаних дорожніх робіт та послуг за період.

Додатками 23-25 Методики передбачені Акти приймання наданих послуг зі здійснення технічного нагляду, інженерно-консультаційних послуг, послуг інженера-консультанта включно з технічним наглядом, в яких наведені формули визначення вартості наданих послуг.

Виходячи з цих формул, вартість наданих послуг технічного нагляду/послуг інженера-консультанта **залежить від співвідношення загальної вартості послуг технічного нагляду/послуг інженера-консультанта до загальної вартості дорожніх робіт та від вартості фактично виконаних дорожніх робіт та послуг за період і не залежить від фактичного наданого обсягу послуг технічного нагляду/послуг інженера-консультанта.**

Відповідно до законодавства технічний нагляд забезпечує замовник (забудовник) протягом усього періоду будівництва об'єкта з метою здійснення контролю за дотриманням проектних рішень та вимог державних стандартів, будівельних норм і правил, а також контролю за якістю та обсягами робіт, виконаних під час будівництва або зміни (зокрема шляхом знесення) такого об'єкта.

**Пряма залежність вартості наданих послуг з технічного нагляду від вартості виконаних підрядником дорожніх робіт та послуг створює ризик виникнення конфлікту інтересів.**

Фактично інженер-консультант зацікавлений в максимальному визначенні вартості виконаних робіт і не зацікавлений об'єктивно визначати повноту і якість робіт, аби не занизити вартість своїх послуг. **Що створює певний парадокс:** чим краще виконуються послуги технічного нагляду/інженера-консультанта, тим меншою буде оплата.

Встановлені Методикою формули визначення вартості наданих послуг **не передбачають визначення вартості наданих послуг технічного нагляду та послуг інженера-консультанта відповідно до фактично наданого обсягу.**

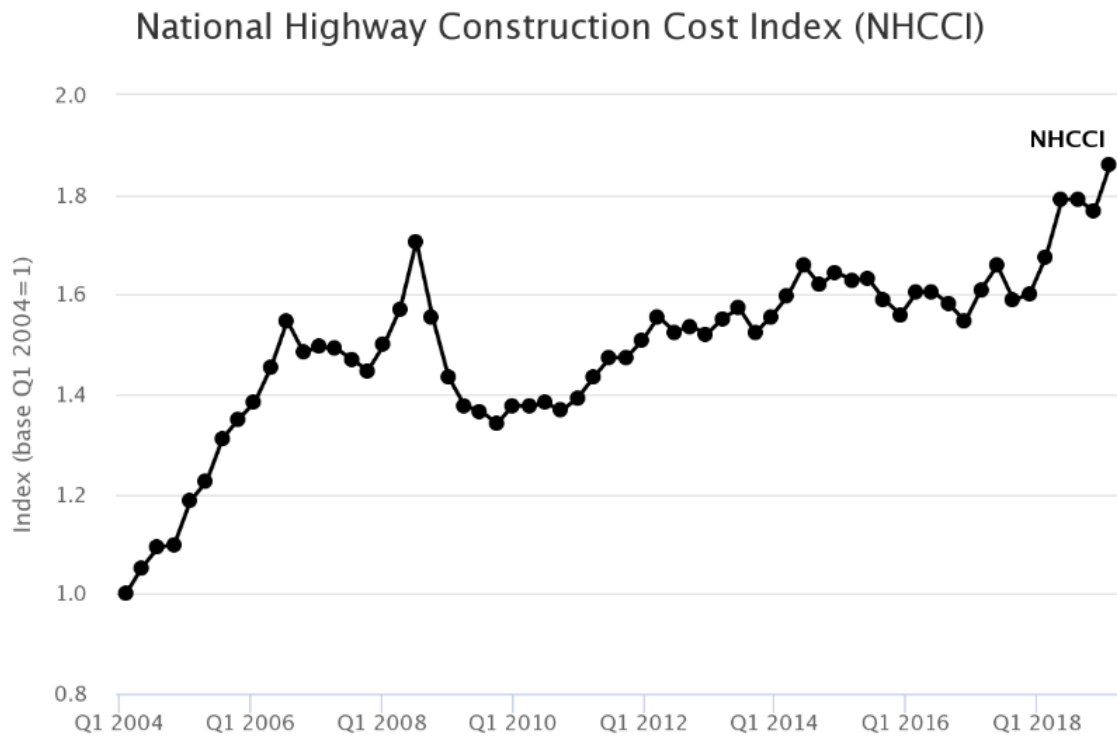
## **ЯКІ АЛЬТЕРНАТИВНІ СПОСОБИ ВИРІШЕННЯ ПОСТАВЛЕНИХ ЗАДАЧ:**

### **1. Щодо динамічних цін в умовах тривалих контрактів дорожніх робіт**

Перегляд динамічних цін в умовах довгострокових контрактів в окремих сферах є проблемним питанням багатьох країн, які зазвичай застосовують спеціальний індекс цін, що відстежує об'єктивні ціноутворюючі процеси та є базою для перегляду поточних цін в укладених контрактах.

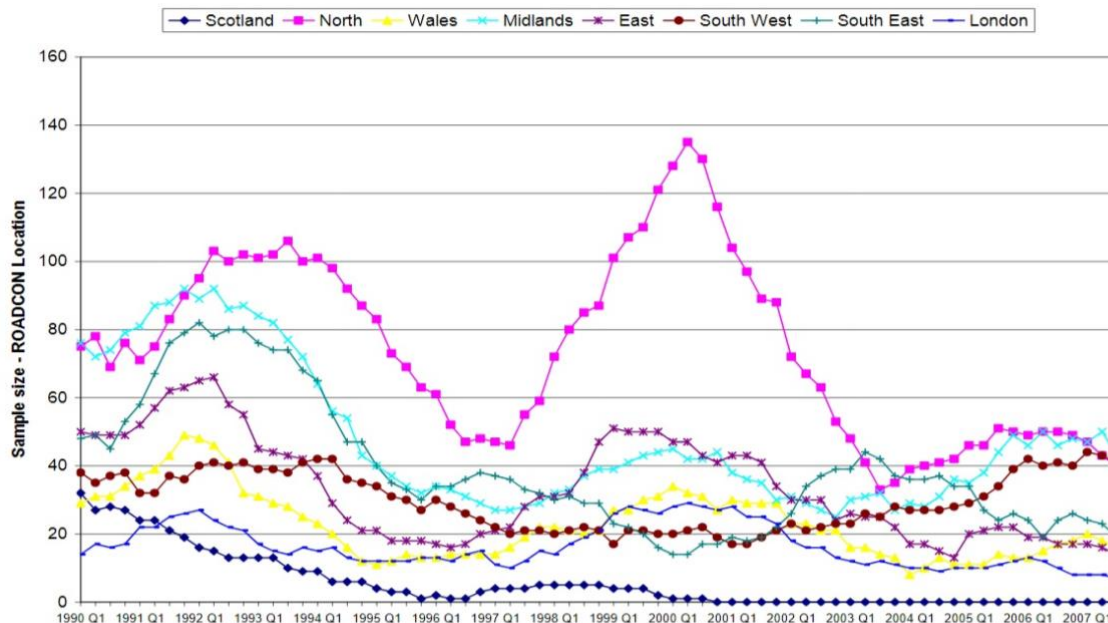
В сфері будівництва автомобільних доріг США запровадило [Національний індекс вартості будівництва автомагістралей \(NHCCI\)](#), який відстежує зміну цін, пов'язаних з будівництвом автомобільних доріг та використовується структурами Федерального управління автомобільних доріг (FHWA) для актуалізації поточних цін в умовах довгострокових контрактів.

Figure



Також США запровадило аналогічний механізм в сфері залізничного транспорту для контрактів залізничних компаній, перегляд якого [відбувається щоквартально](#). Державний регулятор [публікує коефіцієнт індексації RCAF](#), який передбачає на скільки за квартал змінилися середні ціни за тими категоріями, які визначають вартість послуг залізниці пропорційно їх впливу (робоча сила, матеріали, запчастини, паливо тощо). Така система дозволяє укласти довгострокові контракти з прив'язкою до загальнодержавного коефіцієнта індексації, який в подальшому визначає динаміку цін.

Велика Британія запровадила більш детальний механізм [Індексу вартості ресурсів дорожнього будівництва](#) (ROCOS, ROADCON INDEX). Який визначає оцінки зміни ціноутворюючих процесів за видами робіт і регіонами Британії і дозволяє запровадити більш деталізований підхід перегляду цін.



Аналогічні системи запроваджені в інших країнах. Такий механізм визначення проблеми динамічних цін є поширеним в світовій практиці. Він може передбачати різну глибину деталізації і структурування даних, але принцип відстеження динаміки цін відповідно публічного і об'єктивного індексу ціноутворюючих процесів, який формує незалежна організація, визначена відповідальною за достовірність і якість таких даних, є загальним.

Запроваджений Методикою механізм **також передбачає використання індексу зміни вартості дорожніх робіт та послуг за n-ий період, проте у визначеному варіанті цей індекс фактично розраховується індивідуально для кожного контракту** і містить посилання на Бази даних цін, які можуть не бути об'єктивним і незалежним джерелом інформації.

Пункт 7 частини 5 ст. 41 ЗУ "Про публічні закупівлі" дозволяє перегляд цін у випадку зміни індексу споживчих цін, зміни курсу іноземної валюти, зміни біржових котирувань або показників Platts, ARGUS регульованих цін (тарифів) і нормативів, що застосовуються в договорі про закупівлю, у разі встановлення в договорі про закупівлю порядку зміни ціни.

Таким чином існування механізму перегляду дорожніх контрактів через Індекс вартості дорожнього будівництва може бути застосований як більш досконалий і більш прозорий механізм.

В такому випадку перегляд вартості виконаних робіт на етапі взаєморозрахунків мав би відбуватися не на основі індивідуальних розрахунків замовника, а через публічний коефіцієнт зростання цін (можливо з розподілом по УПВ та регіонам).

БДЦ може бути джерелом інформації для формування Індексу дорожнього будівництва, але для цього необхідно передбачити повноту, актуальність та достовірність інформації:

- розробка і наповнення БДЦ має бути покладено на незалежний орган;

- має бути визначений механізм актуалізації, верифікації/пріоритизації даних та відповідальності уповноваженого за формування БДЦ органу.

## **2. Закупівлі із вартістю життєвого циклу**

**Також як варіант спрощення і покращення якості дорожніх робіт слід розглядати запровадження в дорожньому будівництві закупівель із вартістю життєвого циклу.**

Вартість життєвого циклу - це сукупність вартості предмета закупівлі (або його частини) та витрат, пов'язаних з його використанням, обслуговуванням та припиненням використання.

У випадку застосування вартості життєвого циклу замовник визначає характеристики об'єкту і вимоги, яким він має відповідати впродовж певного періоду його експлуатації. Підрядник забезпечує повний цикл ремонтних і відновлювальних робіт в межах визначеного терміну (Construction + OPRC). Визначення переможця тендеру відбувається згідно повної суми (роботи + утримання) за визначений період експлуатації.

Відповідно фокус закупівлі переміщується **з питання визначення цін на матеріали і їх коригування**, на визначення **вартості об'єкту впродовж певного життєвого циклу**, який гарантує користувачам автомобільної дороги відповідність об'єкту встановленим вимогам і якісним характеристикам.

Цей спосіб дозволить підвищити рівень якості робіт - адже **виконавець робіт зацікавлений зробити роботи максимально якісно, аби мати мінімальні витрати впродовж періоду життєвого циклу дороги**. Якість виконання дорожніх робіт безпосередньо впливає на рівень майбутніх витрат підрядника під час експлуатаційного утримання та відновлення дороги впродовж життєвого циклу.

Тоді як у випадку, коли виконання ремонтних робіт і експлуатаційного утримання покладені на різні організації, така мотивація фактично відсутня.

Проте **обов'язковою умовою ефективності такого методу є незалежний моніторинг стану об'єкта впродовж визначеного життєвого циклу**, для визначення відповідності об'єкту встановленим вимогам.

Запровадження договорів Construction + OPRC може вирішити проблему ефективного нагляду за якістю виконання дорожніх робіт. Адже в такому випадку сам підрядник зацікавлений забезпечити належну організацію виконання робіт і дотримання необхідних технологічних вимог. Будь-які ризики неякісного виконання робіт в першу чергу лягають на зобов'язання підрядника в майбутніх періодах.

## **3. Типова проектна документація (конструкт проектної документації) в сфері дорожніх робіт, як альтернатива застосуванню принципу "Проектуй-будуй"**

З аналізу Методики зрозуміло, що закупівлі за принципом "Проектуй-будуй" в межах виконання дорожніх робіт не є типовими для такої категорії контрактів. Вони не

передбачають разових, індивідуальних технічних рішень, які є притаманною ознакою **"DESIGN – BUILD"** в світовій практиці.

В розумінні Методики проекти типу "Проектуй-будуй" будуть застосовуватись щодо максимально типізованих та аналогічних об'єктів.

Механізм реалізації стандартизованих рішень під час проектування дорожніх робіт може забезпечити інші підходи. Наприклад створення механізмів типової проектної документації, конструктора проектної документації, формування каталогізованих переліків стандартних робіт тощо.

В такому випадку під час проектування, в разі необхідності, можуть бути виокремлені дві частини:

- Стандартні роботи - технічні, якісні та вартісні характеристики яких можливо визначити відповідно показників виконання аналогічних робіт, стандартизованих переліків/каталогів, типової проектної документації тощо;
- Інші роботи, які передбачають розробку індивідуальних технічних рішень для окремого об'єкту.

Перша частина проектної документації може визначатися автоматично на основі даних про цінові показники аналогічних робіт, їх стандартизований опис, типізовані характеристики і вимоги.

Максимальна автоматизація дозволить спростити процес проектування до введення замовником переліку необхідних стандартних робіт і їх обсягів. Тоді як розробник проекту забезпечить оцінку додаткових робіт, яких потребує конкретно визначений об'єкт: облаштування штучних споруд, розв'язок, мостових переходів, об'єктів водовідведення, освітлення, сервісу та ін.

Тобто модель має перейти від формату «проект+роботи» для аналогічних робіт до формату «типізований проект+додаткові роботи».

Запровадження автоматизованих програм проектування в цивільному будівництві є одним з основних напрямків удосконалення процесу проектування в світовій практиці. З цією метою розроблено велику кількість каталогізованих інструментів будівництва та програм формату "конструктор проектної документації", яка дозволяє забезпечити розробку документації на основі стандартизованих підходів.

Наприклад два об'єкти однакової категорії і типу виконуваних робіт можуть мати відмінні характеристики протяжності, кількості смуг на окремих ділянках, кількості з'їздів, зупинок, дорожніх знаків, штучних споруд і т.п. Що об'єктивно не дозволяє ідентифікувати їх як об'єкти-аналоги. При цьому обидва ці об'єкти будуть передбачати виконання переважної більшості робіт з ідентичними параметрами і застосування ідентичних матеріалів і засобів.

Каталогізація стандартних виконуваних робіт дозволить запровадити спрощення проектування і мінімізації повторюваних робіт, які не мають додаткової користі для виконання будівництва.

Такий механізм може бути більш об'єктивним та ефективним засобом, ніж проекти формату «Проектуй-будуй» при виконанні аналогічних проектів в сфері дорожнього будівництва. Також такий підхід не матиме ризиків істотного перегляду необхідного фінансування після укладання договору, що є головним недоліком ЕРС-контрактів.