

# SMJERNICE ZA POVEĆANJE CIJENE USLUGA ZBOG NEPREDVIĐENOG PORASTA TROŠKOVA

S metodologijom izračuna  
razlike u cijeni usluge od  
ugovorene cijene

 **HGK** HRVATSKA  
GOSPODARSKA  
KOMORA





## IZDAVAČ

Hrvatska gospodarska komora

## ZA IZDAVAČA

dr.sc. Luka Burilović

## UREDNIŠTVO

Mirjana Čagalj

## GRAFIČKO OBLIKOVANJE

Emil Čubretović

Zagreb, studeni 2024.

# SADRŽAJ

---

<b>UVOD</b> .....	<b>4</b>
<b>01. SMJERNICE</b> .....	<b>5</b>
1.1. Zakonski okvir .....	5
1.2. Predmet Smjernica .....	5
1.3. Povećanje cijene usluge <b>kad je</b> ono unaprijed predviđeno ugovorom o nabavi usluge .....	6
1.4. Povećanje cijene usluge <b>kad nije</b> unaprijed predviđeno ugovorom o nabavi usluge .....	6
1.4.1. Koraci za dokazivanja prava na izmjenu ugovora zbog povećanja cijene usluge .....	7
1.4.2. Elementi za kalkulaciju troška u indeksnoj klauzuli .....	7
1.4.3. Izvori podataka o porastu troškova/cijena .....	7
1.4.4. Nepredvidljivost porasta cijena prema indeksnim podacima .....	7
1.5. Razlike u odnosu na primjenu čl. 627. ZOO-a, kod radova .....	7
1.6. Učešće elemenata u cijeni usluge .....	8
1.7. Metodologija za primjenu indeksne klauzule za izračun razlike u cijeni .....	8
1.8. Usluge na koje se odnose Smjernice .....	8
1.9. Druge osnove za povećanja cijene usluge .....	9
1.10. Revizijski trag .....	9
1.11. Preporuke za buduće ugovore .....	9
1.12. Primjer indeksne klauzule za izmjenu cijene unaprijed u ugovoru .....	9
1.13. Primjer indeksne klauzule za izmjenu cijene kao dodatak ugovoru .....	10
<b>02. METODOLOGIJA IZRAČUNA RAZLIKE U CIJENI USLUGE OD UGOVORENE CIJENE</b> .....	<b>11</b>
<b>03. EKONOMSKO OBRAZLOŽENJE: "PRETJERANO OTEŽANO ISPUNJENJE OBVEZE" I "PRETJERANO VELIKI GUBITAK"</b> .....	<b>15</b>
<b>04. PREGLED OBRAZACA</b> .....	<b>18</b>

# UVOD

---

Porast cijena nužnih troškova potrebnih za pružanje usluga u graditeljstvu (projektantske usluge, stručni nadzor, vođenje projekata itd.) može uzrokovati osnovanu potrebu izvršitelja tih usluga za povećanjem ugovorene cijene usluge radi provedbe projekata.

Cilj ovih Smjernica jest davanje okvira te preporuka naručiteljima i pružateljima usluga kod nastupanja okolnosti mogućeg priznanja zahtjeva za povećanje cijene usluga, na način koji će biti standardiziran u mjeri u kojoj je to moguće, uzimajući u obzir posebnosti svakoga ugovora o pružanju određene usluge, osobito za javne naručitelje.

U primjeni ovih Smjernica svaki naručitelj i izvođač te eventualno kontrolna tijela ili druga tijela javne vlasti samostalno primjenjuju propise na pojedine ugovorene odnose, u skladu s konkretnim uvjetima tih ugovora i konkretnim okolnostima koje se odnose na te ugovore, pri čemu su ove Smjernice neobvezujuća preporuka svim dionicima tih postupaka.



## > 1.1. Zakonski okvir

Zakon o javnoj nabavi (NN 120/2016, 114/2022, dalje ZJN) uređuje tri vrste nabave prema predmetu nabave – nabave roba, radova i usluga, a ove se Smjernice odnose isključivo na nabavu usluga.

Kad je riječ o uslugama koje se pružaju primjenom Zakona o javnoj nabavi, tim Zakonom se u čl. 313. upućuje na supsidijarnu primjenu Zakona o obveznim odnosima (NN 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 155/23, dalje ZOO) uz primjenu čl. 315. do 322. ZJN-a za potrebe izmjene ugovora o nabavi pojedine usluge.

Javni naručitelj ima pravo primjenom čl. 315. ZJN-a unaprijed regulirati uvjete za povećanje cijene usluge.

U slučaju kada javni naručitelj nije ugovorom kroz postupak javne nabave regulirao uvjete za priznanje povećanja cijene troškova usluge tijekom trajanja ugovora, primjenom čl. 313. ZJN-a, tada pružatelj usluge može u slučaju izvanrednih okolnosti nastalih nakon sklapanja ugovora, a primjenom čl. 369. ZOO-a, zahtijevati izmjenu ugovora u dijelu cijene pružanja usluge na način da mu se prizna povećana cijena usluge ako su bile nastupile takve okolnosti.

Pravo na izmjenu ugovora regulirano je člancima 369. do 375. ZOO-a, a kod ugovora sklopljenih u postupcima javne nabave, nadalje i u vezi s čl. 315. do 322. ZJN-a.

Iz navedenog je razvidno kako se ovom odredbom ZJN-a ostavlja mogućnost javnim naručiteljima da samostalno urede odnosno ispituju razloge za izmjenu ugovora radi povećanja prvotno ugovorene cijene usluge.

## > 1.2. Predmet Smjernica

Ove Smjernice odnose se na izmjenu cijene usluge u javnoj nabavi zbog:

poskupljenja troškova pružanja usluge za vrijeme ugovorenog perioda zbog okolnosti koje pružatelj usluge (ponuditelj u javnoj nabavi) nije mogao predvidjeti pri sklapanju ugovora, u skladu s čl. 369. ZOO-a.

Povećanje cijena za izvođenje radova regulirano je drugim zakonskim odredbama i predmet je drugih Smjernica HGK-a, a moguće je da će i povećanje cijena isporuke roba putem dugogodišnjih okvirnih sporazuma biti predmet drugih Smjernica.

### > **1.3. Povećanje cijene usluge kad je ono unaprijed predviđeno ugovorom o nabavi usluge**

Javni naručitelj ima pravo predvidjeti prema čl. 315. ZJN-a način izračuna povećanja cijene u slučaju nastupanja određenih okolnosti. To je moguće predvidjeti čak i za period od isteka roka za predaju ponuda, ako je to na jasan i nedvosmislen način predviđeno ugovorom o nabavi, a imajući u vidu da se u skladu s čl. 307. st. 3. ZJN-a ugovor smatra sklopljenim danom izvršnosti odluke o odabiru.

Pružatelj usluge mora dokazivati nastupanje izvanrednih okolnosti koje su utjecale na njegovu pravo na povećanje cijene usluge zbog npr. porasta cijene elemenata na temelju kojih je kalkulirao cijenu svoje usluge u trenutku isteka roka ponude ili u trenutku sklapanja ugovora.

Tada se pod izvanrednim okolnostima mogu prihvatiti one okolnosti koje nisu bile predvidljive u trenutku davanja ponude.

Takvo ugovaranje prava na povećanje cijene pravno je ispravno ugovarati putem indeksne klauzule primjenom čl. 23. ZOO-a, a u vezi s čl. 315. ZJN-a.

### > **1.4. Povećanje cijene usluge kad nije unaprijed predviđeno ugovorom o nabavi usluge**

Ako javni naručitelj nije u uvjetima ugovora unaprijed odredio pravna pravila za izmjenu ugovora koja se odnose na bitan element ugovora – cijenu pružene usluge, tada je potrebno provesti adekvatno tumačenje čl. 369. ZOO-a za konkretan ugovor, a koji se primjenjuje pozivom na čl. 313. ZJN-a glede pitanja o tome što u konkretnom ugovornom odnosu treba značiti „pretjerano otežano ispunjenje obveze“ pružatelja usluge ili što bi se imalo smatrati „pretjerano velikim gubitkom“ za pružatelja usluge.

Tumačenje navedenoga nalazi se u prilogu: Ekonomsko obrazloženje: „pretjerano otežano ispunjenje obveze“ i „pretjerano veliki gubitak“.

U slučajevima kada javni naručitelj u ugovoru o pružanju određene usluge nije prethodno sâm pravno uredio pravna pravila za povećanje cijene usluge, moguće bi bilo primijeniti sljedeću analizu radi utvrđenja je li pružatelj usluge ispunio gore navedene uvjete iz čl. 369. ZOO-a.

Analizom je potrebno utvrditi prag iznad kojeg je moguće priznavati troškove porasta cijene usluge odnosno do koje je visine pružatelj usluge trebao predvidjeti moguće okolnosti koje otežavaju ispunjenje ili gubitak zbog porasta troškova, a što je nužno morao kalkulirati u vrijeme nuđenja usluge odnosno sklapanja ugovora s javnim naručiteljem. Nakon toga potrebno je analizom dokazati da je povećanje troškova izvršenja usluge veće od utvrđenog praga. Za dokazivanje rasta troškova koriste se javno objavljeni indeksi rasta troškova.

Razlika iznad predvidljivog porasta cijena za period na koji se odnosi ugovor o pružanju usluge može se smatrati vrijednošću za koju bi javni naručitelj imao osnovu priznati zahtjev pružatelju usluga za povećanje cijene u skladu s čl. 317. ili 320. ZJN-a, a u odnosu na čl. 369. ZOO-a. Analiza predvidljivog porasta cijena iznosi se u Smjernicama nadalje.



### **1.4.1. Koraci za dokazivanja prava na izmjenu ugovora zbog povećanja cijene usluge**

Prema ZJN-u moguće je kumulirati čl. 317. i 320. u svrhu izmjene ugovora zbog povećanja cijene.

Ako ugovorom nisu uređeni postupci za izmjenu u odnosu na cijenu pružanja usluge, pružatelj usluge treba podnijeti zahtjev za izmjenu ugovora odmah kada su mu poznate okolnosti na koje će se pozvati kao na razloge za izmjenu ugovora u dijelu cijene jer primjenom čl. 369. ZOO-a nije moguće izmijeniti cijenu usluge retroaktivno za period koji je protekao do zahtjeva.

Na primjer, odmah po objavi indeksa za prethodni relevantan period moguće je podnijeti zahtjev koji će biti temeljen na analizi cijene usluge uz primjenu tih indeksa.

To je stoga što se primjenom čl. 369. st. 1. izmjena cijene može zahtijevati ako je ispunjenje ugovora „postalo“ pretjerano otežano ili „nanijelo“ pretjerano veliki gubitak.

### **1.4.2. Elementi za kalkulaciju troška u indeksnoj klauzuli**

Mogući elementi za kalkulaciju troška usluge mogu biti npr. trošak plaća, trošak automobila i goriva te eventualno neka druga vrsta direktnog troška prema kojoj se kalkuliраju ostali ulazni troškovi za pružanje neke usluge, u skladu s Metodologijom za izračun razlike u cijeni usluga u prilogu.

### **1.4.3. Izvori podataka o porastu troškova/cijena**

Dokazivanje porasta određenog troška kao objektivno nepredvidljivog trebalo bi se temeljiti na podacima javnih izvora, ponajprije indeksnim podacima DZS-a, HNB-a, Eurostata ili HGK-a.

### **1.4.4. Nepredvidljivost porasta cijena prema indeksnim podacima**

Ponuditelj primjenom čl. 10. ZOO-a treba pri kalkulaciji svoje ponude uzeti u obzir dio porasta cijena koji je bio predvidljiv, u skladu s čl. 369. ZOO-a.

Pri definiranju nepredvidljivosti definira se porast troškova iznad rizika koji snosi ponuditelj zbog povećanja cijena pružanja usluga. Taj rizik kod usluga jest postotak porasta troškova koji su sastavni dio formule za dokazivanje rasta troškova. U tom smislu smatralo bi se da je predvidljiv porast ulaznih troškova za pojedinu uslugu onaj porast koji je bio prosječan u prethodnom razumnom periodu prije podnošenja ponude za tu uslugu. Za razuman period može se uzeti minimalno tri godine, a maksimalno pet godina. Porast se dokazuje indeksima iz točke 4.c.

Nepredvidljiva okolnost jest razlika u porastu cijena kalkuliranih usluga iznad one visine porasta tih cijena za period za koji se nudi usluga, a koja visina predstavlja prosječan porast tih cijena prema indeksnim podacima DZS-a ili HGK-a za taj period.

## **> 1.5. Razlike u odnosu na primjenu čl. 627. ZOO-a, kod radova**

Međutim, za razliku od prava izvođača na razliku u cijeni kod primjene čl. 627. ZOO-a, pravo na povećanje cijene pružatelj usluge ne ostvaruje ako dokaže porast cijene iznad 10 posto niti je s druge strane pružatelj usluge dužan snositi teret porasta cijene do 10 posto.

## > 1.6. Učešće elemenata u cijeni usluge

Učešće pojedinih elemenata u cijeni različitih usluga ovisi o vrsti tih usluga (projektiranje, stručni nadzor, vođenje projekata, konzultantske usluge) i može se izraziti kroz osnovne elemente za koje postoji stalni indeksi, a to je porast troškova plaća. Ovisno o vrsti usluge moguće je dodati i druge elemente koji su navedeni u Metodologiji, pri čemu je analizom cijene usluge potrebno dokazati omjere učešća tih elemenata u cijeni usluge.

## > 1.7. Metodologija za primjenu indeksne klauzule za izračun razlike u cijeni

Metodologija za izračun razlike u cijeni temelji se na indeksnoj klauzuli. Kako bi se utvrdili koeficijenti učešća u ukupnoj cijeni, potrebno je provesti analizu ponudbene tj. ugovorene cijene usluge. Način provedbe navedenoga definiran je u Metodologiji koja je priložena ovim Smjernicama.

Prilikom analize ponudbenih cijena za tu svrhu potrebno je osigurati revizijski trag svih elemenata troškova (računi, bilance, rekapitulacija isplaćenih brutoplaća itd.).



## > 1.8. Usluge na koje se odnose Smjernice

Kako je navedeno u uvodu, ove Smjernice odnose se na ugovore o pružanju usluga, poput usluge stručnog nadzora, usluge vođenja projekta, usluge projektiranja, usluge projektantskog nadzora, usluge obavljanja poslova FIDIC inženjera te pravnih i drugih usluga koje javni naručitelji ugovaraju s izvođačem radova u vezi s provedbom ugovora o građenju.



## > 1.9. Druge osnove za povećanja cijene usluge

---

Moguće su i druge osnove za povećanje cijene usluge, poput:

- a) povećanja broja naloga (projektnih zadataka) od strane naručitelja ili zbog potreba trećih strana (izvođači, projektanti, voditelji projekta itd.)
  - b) nepredviđenih vrsta usluga u odnosu na ugovorene (npr. obrade VTR-ova i/ili RUC-ova ako to nije ugovoreno)
  - c) prava pružatelja usluge u slučaju potrebe produljenja pružanja usluge za dulji period od prvotno ugovorenog (npr. obveza pružanja stručnog nadzora za period dulji od prvotno ugovorenog perioda izvođenja radova zbog produljenja roka izvođenja radova), ako tim ugovorom nisu regulirani način i visina obračuna naknade za pružene usluge pri produljenju trajanja ugovora.
- 

Gore navedene osnove predstavljaju posebne osnove koje mogu biti temelj za povećanje cijene usluge neovisno o mogućem nepredviđenom porastu elemenata cijene usluge.

## > 1.10. Revizijski trag

Zahtjev pružatelja usluge mora biti ispitan i kad je usluga ugovorena s nepromjenjivom cijenom jer primjenom čl. 369. i takva cijena može biti povećana, ako su ispunjeni uvjeti koje se u ovim Smjernicama gore navode.

Revizijski trag mora minimalno sadržavati zahtjev pružatelja usluge, analizu ponudbene cijene i analizu povećanja troškova na osnovi financijske dokumentacije (jer to zapravo predstavlja revizijski trag) dokazima, s obzirom na okolnosti koje nisu bile predvidljive, a što je uzrokovalo pretjerano otežano ispunjenje ili pretjerano veliki gubitak u skladu s čl. 369. ZOO-a. Na takav zahtjev naručitelj treba dati obrazloženo očitovanje.

## > 1.11. Preporuke za buduće ugovore

U budućim ugovorima preporučuje se javnim naručiteljima ugraditi indeksnu klauzulu koja uređuje dinamiku i način mogućeg povećanja cijene usluge. Na primjer, moguće je ugovoriti da će se cijena usluge usklađivati kad se izračunom prema indeksnoj klauzuli može dokazati porast cijene iznad određenog postotka od ugovorene cijene.

U tom slučaju pružatelj usluge načelno nema pravo na izmjene ugovora u odnosu na povećanje cijene zbog porasta troškova usluge jer je takva klauzula unaprijed ugovorena.

## > 1.12. Primjer indeksne klauzule za izmjenu cijene unaprijed u ugovoru

Naručitelj i pružatelj usluge suglasni su da obje strane imaju pravo zahtijevati izmjenu cijene pružanja usluge ako primjenom ove indeksne klauzule mogu dokazati da je došlo do porasta ili smanjenja ključnih elemenata cijene usluge, na temelju indeksa Državnog zavoda za statistiku RH.

Ključni elementi cijene usluge i indeksi na temelju kojih se oni dokazuju jesu indeks prosječne brutoplaće arhitektonskih i inženjerskih usluga u RH te ovisno o usluzi indeks proizvođačkih cijena rafiniranih naftnih proizvoda te indeks proizvođačkih cijena motornih vozila.

Utvrđuje se za predmetnu uslugu indeksna klauzula koja sadrži \_\_\_\_\_ (npr. 10 posto) nepromjenjivog dijela usluge koji se odnosi na dobit i indirektne troškove pružatelja usluge, \_\_\_\_\_ (npr. 70 posto) udjela troška plaće u cijeni usluge, \_\_\_\_\_ (npr. pet posto) udjela troška goriva u cijeni usluge te \_\_\_\_\_ (npr. 10 posto) udjela troška motornog vozila u cijeni usluge koji čine nužni ključni dio cijene predmetne usluge.

Ugovorne strane imaju pravo potraživati razliku u povećanju ili smanjenju cijene usluge ako mogu dokazati primjenom indeksne klauzule razliku iznad pet posto od ugovorene cijene usluge.

Ugovorne strane imaju pravo potraživati izmjenu cijene usluge ako je proteklo minimalno \_\_\_\_\_ (npr. šest mjeseci) od isteka roka za predaju ponuda u postupku javne nabave. Izmijenjena cijena usluge primjenjuje se na period od dana podnošenja cjelovitog i dokazanog zahtjeva za primjenu indeksne klauzule do isteka ugovorenog perioda pružene usluge.

Primjena izmijenjene cijene uređuje se u formi dodatka ugovora nakon provjere točnosti izračuna podataka u zahtjevu za izmjenu cijene od strane druge ugovorne strane, u skladu s čl. 315 Zakona o javnoj nabavi.

### > 1.13. Primjer indeksne klauzule za izmjenu cijene kao dodatak ugovoru

Naručitelj i pružatelj usluge suglasno utvrđuju da je pružatelj usluge dana \_\_\_\_\_ podnio zahtjev za izmjenu ugovorene cijene usluge.

Pružatelj usluge tim je zahtjevom potraživao izmjenu ugovora u dijelu ugovorene cijene usluge nakon sklapanja ugovora s obzirom na nepredviđene promijenjene okolnosti koje su uzrokovale pretjerano teško izvršenje usluge, odnosno veliki gubitak za pružatelja usluge, u skladu s čl. 369. ZOO-a.

U tom zahtjevu pružatelj usluge dostavio je analizu cijene svoje usluge te primijenio indekse Državnog zavoda za statistiku za ključne elemente cijene svoje usluge, u skladu s analizom cijene predmetne usluge, kojim je dokazao porast cijene usluge iznad predvidljivog porasta tih cijena za period od sklapanja ugovora u postupku javne nabave do dana podnošenja ovog zahtjeva i dokazao pretjerano teško izvršenje usluge, odnosno veliki gubitak za pružatelja usluge.

Na temelju očitovanja naručitelja od \_\_\_\_\_ utvrđeno je da je naručitelj priznao zahtjev pružatelja usluge za izmjenu cijene na način da se ista povećava na novi iznos od \_\_\_\_\_ (utvrditi prema ugovorenoj jedinici mjere koja je ugovorena za konkretnu uslugu).

Ključni elementi cijene usluge i indeksi na temelju kojih se oni dokazuju utvrđeni su Metodologijom za izračun razlike u cijeni, koja se nalazi u prilogu ovog dodatka ugovora.

Primjena izmijenjene cijene uređuje se u formi dodatka ugovora nakon priznanja zahtjeva pružatelja usluge, u skladu s čl. 317. (ili 320.) Zakona o javnoj nabavi.

# 02

## METODOLOGIJA IZRAČUNA RAZLIKE U CIJENI USLUGE OD UGOVORENE CIJENE

1. Metodologija se upotrebljava pri izračunu razlike ugovorene cijene usluga kod Ugovora gdje nije ugovorena promjenjiva cijene usluge.
2. Pravna osnova primjene ove Metodologije jest članak 369. Zakona o obveznim odnosima (NN 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18 i 126/21) i članak 317. Zakona o javnoj nabavi.
3. Postupak priznavanja nastale razlike u cijenama usluge zbog povećanja troškova pružanja usluge za vrijeme ugovorenog perioda zbog okolnosti koje Pružatelj usluge (ponuditelj u javnoj nabavi) nije mogao predvidjeti kod sklapanja Ugovora, u skladu s čl. 369. ZOO-a, pokreće se na temelju zahtjeva Pružatelja usluge, uz osiguranje revizorskog traga kojim se opravdava tražena izmjena cijena.
4. Osnova izračuna razlike u cijeni jest raspodjela ponudbene cijene na indirektnu i direktnu troškove u promatranom Ugovoru. Prema financijskom tumačenju „velikoga gubitka“ ili „pretjerano otežanog pružanja usluge“ iz članka 369. ZOO-a, to čini povećanje samo direktnih troškova iznad prihoda.
5. Za izračun promjene cijene ugovorene usluge primijenit će se sljedeća formula (klizna skala):

$$P_n = kD + kI + kR * \frac{R_n}{R_0} + kS * \frac{S_n}{S_0} + kG * \frac{G_n}{G_0} + \dots \dots kOT * \frac{OT_n}{OT_0}$$

Gdje je:

<b><math>P_n</math></b>	<b>Faktor usklađivanja cijene</b> koji će se primijeniti na ugovornu vrijednost usluge za pružene usluge u razdoblju "n"; to razdoblje je mjesec dana.
<b><math>kD</math></b>	<b>Koeficijent dobiti</b> - predstavlja udio dobiti u cijeni koji se prilikom izračuna razlike u cijeni odmah izjednačava s 0.
<b><math>kI</math></b>	<b>Nepromjenjivi koeficijent</b> indirektnih troškova koji predstavlja nepromjenjivi udio u ugovornoj cijeni ponuditelja i izračunava se kao udio indirektnih troškova (materijalni troškovi, troškovi komunalija, financijski troškovi, troškovi opreme i servisa opreme, troškovi obrazovanja i strukovnih članarina itd.) za čije dokazivanje se koriste vrijednosti iz bilance tvrtke, i to u godini u kojoj se nalazi bazni mjesec ili godini prije.

<b><i>kR, kOT, kS, kG</i></b>	Koeficijenti koji predstavljaju udjele svakoga troškovnog elementa koji je direktan trošak ponuditelja (rada (R), motornih vozila (S) i goriva (G) te ostalih direktnih troškova (OT) koji su po izvršitelju značajni u strukturi izračuna cijene) u ugovorenoj cijeni i njihov zbroj s kD i kI jednak 1,00. Oni se definiraju analizom ugovorene cijene upotrebom vrijednosti na bazni mjesec.
<b><i>kR</i></b>	Predstavlja <b>učešće vrijednosti rada</b> stručnjaka u ugovorenoj cijeni. Upotrebljavaju se: <ul style="list-style-type: none"> <li>- bruto vrijednost sata radnika (podaci iz Rekapitulacije obračunskih lista)</li> <li>- vrijednost neoporezivih davanja radniku (podaci iz Rekapitulacije obračunskih lista ili Pravilnika ako ga tvrtka primjenjuje)</li> <li>- vrijednost putnih troškova ako postoje (vrijednost definirana Odlukom Uprave ili Pravilnika)</li> <li>- broja sati rada stručnjaka.</li> </ul>
<b><i>kS</i></b>	Predstavlja <b>učešće troškova</b> motornih vozila u cijeni ugovorene usluge (amortizacija ili leasing, registracije, osiguranja, troškovi održavanja ili vrijednost najma vozila itd.). Troškovi se izračunavaju na osnovi računa iz baznog mjeseca ili godine u kojoj se nalazi bazni mjesec po kilometru i ukupnom broju potrebnih kilometara za provedbu ugovorene usluge.
<b><i>kG</i></b>	Predstavlja <b>učešće vrijednosti pogonskoga goriva</b> za motorna vozila u ugovorenoj cijeni i dobiva se na bazi računa u baznom mjesecu po kilometru i ukupnom broju potrebnih kilometara za provedbu ugovorene usluge.
<b><i>kOT</i></b>	Predstavlja učešće <b>ostalih direktnih troškova</b> za koje ponuditelj smatra da su značajni u strukturi ugovorene cijene usluge. To mogu biti: materijalni troškovi na ugovoru, financijski troškovi na ugovoru, troškovi opreme i servisa opreme na ugovoru, polica osiguranja usluge, troškovi garancije banke, troškovi smještaja radnika na terenu itd. za koje se koriste vrijednosti iz financijskih dokumenata. Troškovi se izračunavaju po stručnjaku po jedinici vremena i množe brojem dana rada stručnjaka.
<b><i>R<sub>n</sub>, OT<sub>n</sub>, S<sub>n</sub>, G<sub>n</sub></i></b>	Indeksi direktnih troškova za razdoblje „n“
<b><i>R<sub>n</sub></i></b>	Indeks brutoplaća u djelatnosti arhitekture i inženjerstva, šifra 71, u razdoblju „n“, koji je Državni zavod za statistiku (DZS) objavio u tabeli 9.3.3.
<b><i>OT<sub>n</sub></i></b>	Indeks kretanja ostalih direktnih troškova koje je definirao ponuditelj, praćen u razdoblju „n“, koje je objavio Državni zavod za statistiku (DZS)
<b><i>S<sub>n</sub></i></b>	Indeks proizvodnje motornih vozila, šifra 291, u razdoblju „n“, koji je objavio Državni zavod za statistiku (DZS) u tabeli 2.1.1.8.
<b><i>G<sub>n</sub></i></b>	Indeks kretanja cijena proizvođača rafiniranih naftnih proizvoda, šifra 192, u razdoblju „n“, koji je objavio Državni zavod za statistiku (DZS) u tabeli 2.1.1.8.

<b><math>R_0, OT_0, S_0, G_0</math></b>	Predstavljaju indekse direktnih troškova iz baznog mjeseca.
<b><math>OT_0</math></b>	Indeks u baznom mjesecu ostalih direktnih troškova koje je definirao ponuditelj, a objavio Državni zavod za statistiku (DZS)
<b><math>R_0</math></b>	Indeks brutoplaća iz baznog mjeseca u djelatnosti arhitekture i inženjerstva, šifra 71, koji je Državni zavod za statistiku objavio u tabeli 9.3.3.
<b><math>S_0</math></b>	Indeks proizvodnje motornih vozila, šifra 291, na bazni mjesec, koji je objavio Državni zavod za statistiku (DZS) u tabeli 2.1.1.8.
<b><math>G_0</math></b>	Indeks proizvodnje rafiniranih naftnih proizvoda, šifra 192, na bazni mjesec, koji je objavio Državni zavod za statistiku (DZS) u tabeli 2.1.1.8.

- Sve dok ne budu poznati indeksi obračunskog razdoblja, Naručitelj će se koristiti posljednjim dostupnim indeksima za ovjeru privremenog obračuna razlike u cijeni usluge. Kad tekući indeksi troškova budu poznati, izvršit će se odgovarajuće korekcije.
- Za usluge koje su slične mogu se primijeniti koeficijenti izračunani analizom ugovorene cijene osnovne grupe usluge ako je njihovo učešće manje od 30 posto u ukupnoj cijeni.
- Izračunati indeksi se koriste tek od trenutka nastupa „velikoga gubitka“ ili „pretjerano otežanog pružanja usluge“. Kriterij za definiranje „velikoga gubitka“ ili „pretjerano otežanog pružanja usluge“ je kad  $P_{nd} > 1$  izračunat prema formuli

$$P_{nd} = kR * \frac{R_n}{R_0} + kS * \frac{S_n}{S_0} + kG * \frac{G_n}{G_0} + \dots kOT * \frac{OT_n}{OT_0}$$

gdje je  $P_{nd}$  faktor usklađenja direktnih troškova.

- Izračunani faktor usklađivanja cijene za ugovorenu cijenu ( $P_n$ ) za koju se provodi izračun razlike u cijeni umanjit će se za rizik ( $C_r$ ) u skladu s točkom 4.d. Smjernica. Pri tome se za izračun rizika prema točki 4.d. Smjernica rabi ista formula kao za izračun  $P_n$  s istim koeficijentima, samo s indeksima za period 3 do 5 godina ili period trajanja ugovora unazad od trenutka davanja ponude.

- Izračun razlike u vrijednosti jedinične cijene:

$$C_n = (P_n - I - C_r) C_0 \text{ - gdje su:}$$

$C_n$  - razlika vrijednosti u cijeni usluge u obračunskom mjesecu

$C_0$  - ugovorena jedinična cijena

$C_r$  - umanjenje faktora usklađenja ugovorene cijene  $P_n$  za rizik definiran točkom 8. ove Metodologije odnosno točkom 4.d. Smjernica.

- U račun se uzimaju samo vrijednost usluga izvedene u proteklom mjesecu, na koji mjesec se odnose upotrijebljeni pokazatelji promjene cijena.





**12.** Za obračunane razlike u cijeni Pružatelj usluge Naručitelju ispostavlja zaseban Račun koji se izdaje kvartalno. Pružatelj usluge dužan je Račun za kvartalni obračun razlike u cijeni dostaviti Naručitelju najkasnije 30 dana nakon završetka kvartala ili za prvi izračun 30 dana nakon potpisa dodatka ugovora za cijeli period do datuma potpisa dodatka Ugovoru.

**13.** Račun, osim elemenata računa propisanih Zakonom o porezu na dodanu vrijednost, 4.22 Obvezni sadržaj računa, čl. 79. (NN 73/13, 99/13, 148/13, 153/13, 143/14, 115/16, 106/18, 121/19, 138/20, 39/22, 113/22) mora sadržavati:

- a. Razdoblje obračuna razlike u cijeni
- b. Kumulativno obračunani iznos razlike u cijeni
- c. Obračunani iznos razlike u cijeni po prethodnim računima
- d. Iznos obračunane razlike u cijeni po ovom obračunu.

Prilog svakog Računa jest analitički prikaz obračuna razlike u cijeni po vrsti usluge za sva razdoblja „n“. Elementi koje taj prikaz mora sadržavati su:

- e. Ukupna situirana vrijednost usluge
- f. Obračunana razlika po pojedinoj usluzi
- g. Ukupno obračunana razlika u cijeni
- h. Obračunana razlika u cijeni po prethodnim obračunima
- i. Obračunana razlika u cijeni po ovom obračunu.

Iz Rekapitulacije obračuna razlike mora biti razvidan ukupan iznos obračunane razlike u cijeni po svakoj usluzi za koju je izvršen obračun razlike u cijeni. Pružatelj usluge dužan je Analitički prikaz obračuna razlike u cijeni pojedine usluge i Rekapitulaciju obračuna razlike u cijeni dostaviti Naručitelju i u otvorenom Excel-formatu.

[Na poveznici](#) preuzmite Obrasce za izračun razlike u cijeni usluga. [U prilogu](#) ovog dokumenta možete vidjeti primjere izgleda obrazaca.

# 03

## EKONOMSKO OBRAZLOŽENJE: PRETJERANO OTEŽANO ISPUNJENJE OBVEZE I PRETJERANO VELIKI GUBITAK

---

U dokumentu Smjernice za povećanje cijene usluga HGK-a od 23. kolovoza 2024. navodi se potreba za adekvatnim tumačenjem čl. 369. Zakona o obveznim odnosima u vezi s pitanjem o tome što u konkretnom ugovornom odnosu treba značiti „pretjerano otežano ispunjenje obveze“ pružatelja usluge ili što bi se imalo smatrati „pretjerano velikim gubitkom“ za pružatelja usluge u graditeljstvu koja nije obuhvaćena ugovorom o građenju (projektantske usluge, stručni nadzor, vođenje projekata itd.).

Definiranje navedenih pojmova, odnosno sintagmi predstavlja moje osobno mišljenje i razumijevanje navedene tematike, a koje je isključivo utemeljeno na ekonomskom pristupu. Naime, u ekonomiji ne postoji definicija pretjerano velikoga gubitka kao ni pretjerano otežanog poslovanja, koje bismo mogli adekvatno i jednostavno iskoristiti. Zato je sve ono što smo s tim u vezi do sada iznijeli te što ću i ovom prigodom ponoviti rezultat moga osobnog promišljanja o njihovu značenju (smislu ili biti) u ekonomskom kontekstu.

U ekonomskom smislu, čl. 369. ZOO-a odnosi se na fenomen pretjerano velike nesigurnosti u realizaciji pravnog posla (ugovora, projekta itd.). Općenito, poslovnu nesigurnost čine dvije komponente: rizik i neizvjesnost. Njihovi su omjeri različiti, čak i kod istovrsnih poslova, jer ovise o mnoštvu egzogenih varijabli koje ih determiniraju. Tako su neki poslovi manje ili više rizični odnosno više ili manje neizvjesni od drugih istih, sličnih ili različitih poslova. Rizik je nesigurnost koja ima određivu vjerojatnost. Na neke rizike i u nekim slučajevima ne može se utjecati, ali postoje i brojni rizici koje je moguće kontrolirati i kojima se treba upravljati. Razvoj metodologije upravljanja rizicima doveo je do kvantitativnih „mjera“ rizika koje omogućuju iskazivanje rizika u smislu jednostranog prekoračivanja nekog parametra koji se smatra granično prihvatljivim i za koji se može s razumnom vjerojatnošću pretpostaviti da neće biti narušen u negativnom smislu. Rizik je nesigurnost u obliku protumačenog odstupanja od očekivanog ishoda. Neizvjesnost je nesigurnost koja nema određivu vjerojatnost. Neizvjesnost nije moguće izmjeriti ni kontrolirati. Njome se ne može upravljati. Jedini kvantitativni parametar neizvjesnosti granična je vjerojatnost (gornja granica) rizika. Neizvjesnost je nesigurnost u dijelu neprotumačenog (rezidualnog) odstupanja.

Rizik i neizvjesnost razlikuju se po tome što je rizik nesigurnost koja se može mjeriti, a neizvjesnost je nesigurnost koja se ne može mjeriti. U tome je njihova suštinska razlika, a u toj razlici može se temeljiti i traženo, tumačenjem čl. 369. Zakona o obveznim odnosima.

Iz prethodnog zapravo proizlazi da se u ekonomskom smislu čl. 369 ZOO-a odnosi na fenomen pretjerano velike neizvjesnosti u realizaciji pravnog posla. Ova pretjerano velika neizvjesnost podijeljena je na dva različita dijela. Prvi se odnosi na „pretjerano otežano ispunjenje obveze“, a drugi na „pretjerano veliki gubitak“.

„Pretjerano otežano ispunjenje obveze“ nije financijska kategorija. To je neizvjesnost koja nastaje zbog infrastrukturnih poremećaja (transport, komunikacija, logistika, prirodne katastrofe, ratna razaranja), tržišnih poremećaja (ponuda, potražnja, konkurencija, regulatorne promjene) i dr. Iako implicitno može imati, a najčešće u konačnici i ima financijski učinak, on je latentan, apstraktan i nepouzdana odrediv. Zbog toga što nije financijska kategorija, pretjerano otežano ispunjenje obveze treba definirati kao pretjerano veliku neizvjesnost pomoću neekonomskih pokazatelja utjecaja na ispunjenje obveza u realiziranju ugovora. (To je područje operativno-tehničkih čimbenika.)

„Pretjerano veliki gubitak“ financijska je kategorija. Takva neizvjesnost nastaje zbog prevelikih promjena u domeni cijena, kamata, tečaja, solventnosti, likvidnosti, zaduženosti. Ovaj segment pretjerano velike neizvjesnosti proizlazi iz financijskih varijabli i zbog toga se može definirati pomoću financijskih kategorija.

Pretjerano veliki gubitak jest segment neizvjesnosti koji objedinjuje dvije komponente. Prva je komponenta „gubitak“ i ona je financijska kategorija, a druga je komponenta „pretjerano velik“ i to je njegovo kvalitativno obilježje tj. njegova značajnost.

Gubitak i dobitak (dobit) varijante su financijskog rezultata (uspjeha). Prema financijskom konceptu, rezultat je pokazatelj promjene financijskog položaja zbog realiziranog posla. On odražava odnos i dinamiku vlastitih izvora (glavnice) i tuđih izvora (obveza) u realizaciji određenoga pravnog posla. Dobit je poboljšanje, a gubitak pogoršanje toga financijskog položaja i odnosa. Prema obračunskom konceptu, financijski rezultat je razlika između prihoda i troškova realiziranog posla. Dobitak je pozitivni financijski rezultat, a gubitak negativni. Gubitak je negativni financijski rezultat jer su prihodi manji od troškova realiziranog posla. Gubitak je zapravo višak troškova jer odražava dio ukupnih troškova koji nije pokriven prihodima.



Dakle, za primjenu čl. 369 ZOO-a temeljni uvjet jest nastanak gubitka od sklopljenog ugovora, bilo kao sadašnjeg (ostvarenog) ili kao budućega financijskog učinka. Drugim riječima, mora se raditi o nepokrivenom višku troškova. Međutim, nije svaki gubitak po svojoj značajnosti isti, pa onda niti za primjenu čl. 369. ZOO-a višak troškova sam po sebi nije dostatan. On treba biti značajan.

Značajnost kao kvalitativno obilježje svake financijske kategorije, pa tako i gubitka, izravno ovisi o njezinoj veličini. Ta veličina kod značajnosti najčešće predstavlja određenu kvalitativnu granicu ili prijelomnu točku, a samo iznimno određenu kvantitetu, tj. bilo apsolutni ili relativni broj. Matematički gledano, prihodima nepokriveni višak troškova tj. gubitak koji čini 90 posto ukupnih troškova značajniji je od gubitka koji čini 10 posto ukupnih troškova. Za primjenu čl. 369. ZOO-a veličina i značajnost gubitka nisu određeni brojčano. Takvo brojčano određenje, kao što sam prethodno spomenuo, ne postoji ni u ekonomskom smislu kao određeni pokazatelj ili financijski standard. U čl. 369. ZOO-a značajnost gubitka određena je izrazom „pretjerano velik“. Prema mome razumijevanju čl. 369. ZOO-a, pretjerano veliki gubitak takav je višak troškova koji je ne samo višak ukupnih troškova nego istodobno prihodima nepokriveni onaj dio ukupnih troškova čije pokriće predstavlja nužnost odnosno minimum poslovne prihvatljivosti. Dakle, to je postojanje nepokrivenih troškova (višak troškova) prioriternih inputa. Ovakav gubitak pretjerano je velik jer stvara prezaduženost već na razini troškova primarnih inputa.

Troškovi su vrijednosno iskazani utrošci proizvodno-poslovnih inputa koji su raznovrsni i mogu se klasificirati prema različitim kriterijima (prirodne vrste, izravni obuhvat po učincima, redosljed pokrića prihodima, reagibilnost na promjenu stupnja iskorištenja kapaciteta i dr.). Za predmetnu tematiku treba poći od klasificiranja troškova prema kriteriju njihove dominantnosti i prioriteta za poslovnu održivost. Kod usluga u graditeljstvu koje nisu obuhvaćene ugovorom o građenju (projektantske usluge, stručni nadzor, vođenje projekata itd.), a koje su zasigurno radno-intenzivnoga karaktera, prioritetni (primarni) troškovi su troškovi rada (plaće direktnih radnika i s njima svi izravno povezani troškovi). Pretjerano veliki gubitak kod takvih poslova jest gubitak kod kojega postoji nepokriveni trošak (višak troškova) rada.

Radi boljeg razumijevanja izrazit ću se matematički ovim jednostavnim primjerom:

	<b>Prihodi</b>	<b>Prioritetni troškovi</b>	<b>Ostali troškovi</b>	<b>Dobitak</b>	<b>Gubitak</b>
<b>UGOVORENO</b>	100	70	20	10	-
<b>OSTVARENO</b>					
<b>varijanta I.</b>	100	73	22	5	-
<b>varijanta II.</b>	100	95	35	-	30
<b>varijanta III.</b>	100	105	25	-	30

U **varijanti I.** gubitak nije ostvaren (ostvaren je dobitak).

U **varijanti II.** i u varijanti III. gubitak je ostvaren i to u istom apsolutnom iznosu.

Pretjerano veliki gubitak (čl. 369. ZOO-a) nije u varijanti II., nego je u varijanti III. jer se cijenom iz ugovora (prihodima) ne pokrivaju niti troškovi prioriternih inputa (rada).

## 04

## PREGLED OBRAZACA

**Obrazac 01**  
 Analiza - Usluga stručnjaka

OBRAZAC 01									
ANALIZA USLUGA STRUČNJAKA U BAZNOM MJESECU/GODINI									
Stručnjak br.	OPIS STAVKE								
ELEMENTI CIJENE	Ukupni troškovi rada / HRK ili EUR	Broj radnih sati	Prosječna cijena po danu / HRK ili EUR	Koeffijent za stručnjaka	Bruto cijena po danu / HRK ili EUR	Jedinica mjere / dan			
						RAD	Prijevoz	OSTALI TROŠKOVI	
<b>1. TROŠKOVI RADA</b>									
Brutoplaća (ukupni troškovi rada / broj radnih sati iz redovnog obračunskog lista za bazni mjesec)									
Trošak sata godišnjeg odmora i praznika									
Prekovremeni									
Neoporezivi primitci / maksimalni iznosi:									
- prehrana									
- prijevoz									
- prigodna nagrada ("božićnica")									
- nagrada za radne rezultate									
Obračun putnih troškova - dnevnica									
<b>2. FINANCISNI TROŠKOVI</b>									
Ukupni trošak na projektu									
Fond dana na projektu									
Cijena po danu									
Najamnina stambenog ili poslovnog prostora ili trošak hotela									
Osiguranje									
Garancija banke									
<b>3. TROŠKOVI STROJEVA - OSOBNO VOZILO</b>									
ELEMENTI CIJENE									
Prijeđeni kilometri / km									
HRK ili EUR / km									
Svota za prijevoz / HRK									
Osobno vozilo - marka									
Obračun putnih troškova - prijevornih troškova									
<b>DIREKTI TROŠKOVI</b>									
<b>4. INDIREKTI TROŠKOVI</b>									
ELEMENTI CIJENE									
Godišnja vrijednost									
Broj radnih dana u godini									
*Broj stručnjaka									
Vrijednost po stručnjaku									
Čanarine									
Strukovno obrazovanje									
Materijalni troškovi									
Komunalni troškovi									
Oprema									
Financijski troškovi ( bankovnih usluga itd.)									
Troškovi režijskog osoblja									
Troškovi automobila režijskog osoblja									
<b>DIREKTI TROŠKOVI</b>									
<b>INDIREKTI TROŠKOVI</b>									
DODAT**									
<b>UKUPAN IZNOS ZA JEDINICU MJERE</b>									
* Broj stručnjaka dobiva se tako da se broj sati podijeli s brojem radnih dana i oduzme broj osoba iz uprave.									
** minimalno 5 %									

**Obrazac 02**  
 Podanaliza - Vozilo

OBRAZAC 02					
PODANALIZA - vozilo - bazni mjesec/godina					
Opis	Godišnji fond kilometara		vrijednost vozila mjesečno		
Obveze	Jedinica mjere	Količina	Iznos / HRK ili EUR	km mjesečno ili godišnje	Iznos po km u HRK ili EUR
1	2	3	4	5	6=4*3
Mjesečni iznos vrijednosti vozila	mjesec	1			
Osiguranje - obvezno	godina	1			
Osiguranje - kasko	godina	1			
Tehnički pregled i registracija*	godina	1			
HRT radio - pretplata	mjesec	1			
GPS usluge	mjesec	1			
<b>Ukupno obveze</b>					
<b>Pogonski troškovi</b>					
	JM	Količina	Cijena/HRK		Iznos HRK/km
1	2	3	4	5	6=4*3
Dizel-gorivo*	L/km				
Ad Blue aditiv	L/km				
1	2	3	4	5	6=4/5
Servis vozila - ovlaštenu servis*	godina				
Zamjena guma - vulkanizer*	godina				
Gume za osobna vozila*					
<b>Ukupno pogonski troškovi</b>					
<b>Ukupno trošak kilometar rada vozila</b>					
				% obveze	
				% pogonski trošak	
* Porez na dodanu vrijednost obračunava se s pola vrijednosti na usluge vezane za motorna vozila.					
** Mjesečna vrijednost vozila:					
- vrijednost rate leasinga					
- vrijednost mjesečne amortizacije					
- vrijednost mjesečnog najma, s time da se tada u ostala polja unose samo troškovi koji nisu uključeni u cijenu najma vozila.					



### Obrazac 03

#### Prilog 1. - Izračun koeficijenta učesća pojedinih elemenata cijene u usluzi

OBRAZAC 03												
PRILOG 1. - IZRAČUN KOEFICIJENATA UČESĆA POJEDINIH ELEMENATA CIJENE U USLUZI												
Stručnjak br.	OPIS STAVKE											
USLUGE STRUČNOG NADZORA												
Stručnjak 1.												
Stručnjak 2.												
Stručnjak 3.												
Stručnjak 4.												
Stručnjak 5.												
Stručnjak 6.												
Stručnjak 7.												
ELEMENTI CIJENE	Jednica mjere	Broj stručnjaka	Broj dana rada po stručnjaku	Ukupni broj radnih dana svih stručnjaka	Jedinična cijena za dan stručnjaka / HRK ili EUR	IZNOS USLUGA / HRK ili EUR	IZNOS UDIELA U USLUGAMA / HRK					
						Obračunan rad stručnjaka	RAD	PRIJEVOZ	OSTALI DIREKTNI TROŠKOVI	INDIREKTNI TROŠKOVI	DOBIT	UKUPNA VRIJEDNOST USLUGA S DOBITI
1. TROŠKOVI USLUGA												
1	Stručnjak 1.	dan										
2	Stručnjak 2.	dan										
3	Stručnjak 3.	dan										
4	Stručnjak 4.	dan										
5	Stručnjak 5.	dan										
6	Stručnjak 6.	dan										
7	Stručnjak 7.	dan										
<b>UKUPNO</b>					<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Koeficijenti učesća pojedinih elemenata cijene												
vozila												
gorivo												

### Obrazac 04

#### Usporedba analizirane cijene stručnjaka i ponuđene cijene

OBRAZAC 04						
USPOREDBA ANALIZIRANE CIJENE STRUČNJAKA I PONUĐENE CIJENE						
Stručnjaci	Jedinična cijena / dan stručnjaka na dan ponude*	Broj dana rada stručnjaka	Analizirana vrijednost stručnjaka	Angažman stručnjaka u ponudi u mjesecima	Ponuđena vrijednost stručnjaka / mjesec	Vrijednost ponude / HRK
1	2	3	4=2*3	5	6	7=5*6
Stručnjak 1.						
Stručnjak 2.						
Stručnjak 3.						
Stručnjak 4.						
Stručnjak 5.						
Stručnjak 6.						
Stručnjak 7.						
<b>Ukupno:</b>						

\* Cijene su analizirane u PRILOGU 1 / OBRAZAC 3.

