



**REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU  
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

**KLASA: UP/II-034-02/26-01/251**

**URBROJ: 354-02/14-26-6**

**Zagreb, 25. svibnja 2026.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241 u Vijeću sastavljenom od članova: Danijele Antolković, zamjenice predsjednice te Olge Majdak Huljev i Marijane Gortan Krnić, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja FieldMark Z d.o.o., Zagreb, OIB: 81876768618, u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0004181, predmet nabave: usluge upravljanja projektom Stambeno zbrinjavanje na potpomognutim područjima - I poziv, naručitelja Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, Zagreb, OIB: 95093210687, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, 114/22 i 48/26) nadalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

### **R J E Š E N J E**

1. Odbija se žalba žalitelja FieldMark Z d.o.o., Zagreb kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka žalitelja FieldMark Z d.o.o., Zagreb, kao neosnovan.

### **O b r a z l o Ź e n j e**

Naručitelj Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, Zagreb, objavio je 16. travnja 2026. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH), poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0004181, radi nabave usluge upravljanja projektom Stambeno zbrinjavanje na potpomognutim područjima - I poziv.

U odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi, urednu je žalbu 24. travnja 2026. izjavio žalitelj FieldMark Z d.o.o., Zagreb. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost sadržaja dokumentacije o nabavi, u žalbenom zahtjevu traži poništenje dokumentacije o nabavi u dijelu zahvaćenom nezakonitošću kao i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 4.197,42 eura.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenog navoda te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi objavljene u EOJN RH te ostalih dokaza.

Žalba je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je neosnovana.

Žalitelj pozivom na odredbe točke 3.1. Opći podaci o postupku nabave, točku 4.11.1. Uputa ponuditeljima, točku 5.3.2.3. kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, točke 2. i 4. projektnog zadatka, smatra da su uvjeti plaćanja iz dokumentacije o nabavi, prvenstveno propisani protivno članku 200. stavku 2. ZJN 2016. Obrazlaže da cjelokupni propisani način plaćanja na potencijalne ponuditelje prenosi neuobičajene i nepredvidive rizike koje isti ne mogu otkloniti niti ublažiti što ponuditeljima uzrokuje pravnu i financijsku nesigurnost i neizvjesnost te je stoga i odvratajuće za sudjelovanje u nadmetanju. Obrazlaže da se sukladno projektnom zadatku cjelokupna usluga odnosi na različite oblike savjetovanja i potpore naručitelju, bez mogućnosti donošenja bilo kakvih odluka umjesto naručitelja, a niti jedna faza koja je temelj za plaćanje izvršitelju usluge, nije izravno povezana s djelovanjem izvršitelja, odnosno nije posljedica njegove činidbe, niti isti može svojim radnjama i odlukama utjecati na izvršenje tih faza. Obrazlaže da je propisanim odredbama o plaćanjima čak 90% svih plaćanja vezano uz ishod odluka naručitelja ili postupanja trećih strana, na što odabrani ponuditelj nema neposrednog utjecaja. Neuobičajeni rizik se sastoji u činjenici da će izvršitelj usluge u izvršavanju predmetnog ugovora za uslugu koju izvršava kontinuirano iz mjeseca u mjesec, biti gotovo u cijelosti (90%) plaćen naknadno u neizvjesnom vremenu, ovisno o postupanju trećih koji nisu stranke u predmetnom ugovoru o javnoj nabavi, pri čemu članovi tima izvršitelja moraju biti prisutni na projektu tijekom cijele provedbe projekta pružajući podršku naručitelju sukladno aktivnostima opisanim u projektnom zadatku. Jedini iznos plaćanja na kojem izvršitelj može temeljiti svoje kalkulacije i tijekom novca iz projekta jest fiksna naknada koja je određene u visini od 10% ugovorene cijene. Međutim, ista je toliko nerealna da niti nije trebala biti propisana, odnosno njezino postojanje ne čini odredbe o plaćanjima zakonitima. Primjerice, ukoliko se predmetna usluga i ugovori u visini procijenjene vrijednosti nabave (što je u odnosu na okolnosti na povezanom tržištu malo vjerojatno), fiksna naknada od 10%, temeljem koje je izvršitelj usluge plaćen mjesečno, iznosi 2.331,90 EUR. S obzirom na odredbe dokumentacije o nabavi i Projektnog zadatka, izvršitelj usluge mora osigurati tim od minimalno sedam stručnjaka koji izvršavaju predmet nabave, a po potrebi i ostale stručnjake, što znači da mjesečni iznos od 2.331,90 EUR mora biti dostatan za njihove bruto plaće, fiksne i operativne troškove ponuditelja (uključujući putne troškove za 28 lokacija diljem Republike Hrvatske na kojima se provode radovi iz projekta) te očekivanu razumnu dobit ponuditelja. Ukoliko ponuditelj zanemari ostali mjesečni trošak poslovanja, putne troškove i očekivanu razumnu dobit, navedeni iznos nije niti približno dostatan da nadoknadi mjesečne plaće za sedmero stručnjaka ( $2.331,90 \text{ EUR} / 7 = 333,12 \text{ EUR}$  bruto po stručnjaku). Žalitelj za usporedbu prilaže poveznicu na podatke Državnog zavoda za statistiku o prosječnoj plaći u 2026. godini koja iznosi 2.127,00 EUR bruto I. Iz navedenog proizlazi da je ukupan trošak plaće za poslodavca (bruto II) oko 2.490,00 EUR mjesečno po zaposleniku. Kako je vidljivo, navedeni iznos koji je naručitelj predvidio za plaćanje nije dostatan niti u slučaju kada bi tim od sedmero stručnjaka na projektu bio angažiran samo mali dio svog radnog vremena, a što sukladno dokumentaciji o nabavi nije moguće.

Suprotno propisanom od strane naručitelja, trošak rada samo ključnih stručnjaka (samo njihovih plaća bez ikakvih dodatnih troškova ili dobiti izvršitelja) iznosi 17.430,00 EUR mjesečno, iz čega proizlazi da naručitelj svojim plaćanjem nadoknađuje samo 13,38% troška plaće stručnjaka, u cijelosti pri tome zanemarujući ostale troškove te razumnu dobit izvršitelja. S obzirom na očekivanu dinamiku provedbe aktivnosti, uvažavajući da će prvo naredno plaćanje izvršitelj ostvariti tek po izvršnosti pojedine Odluke o odabiru u postupku javne nabave za nabavu usluge projektiranja, a što se nikako ne može očekivati u roku kraćem od 4 mjeseca, evidentno je kako će izvršitelj istekom četvrtog mjeseca provedbe samo na plaćama ključnih stručnjaka akumulirati gubitak od najmanje 60.392,40 eura. Ističe da je takvo postupanje odvratajuće za gospodarske subjekte, pogotovo male i srednje poduzetnike koji su specijalizirani za predmetne usluge, a čija likvidnost ovisi isključivo o urednim plaćanjima za izvršenu uslugu. Naime, sukladno spornim odredbama, čak 90% ugovorene cijene izvršitelju se neće isplatiti kao posljedica njegovog izravnog rada (utvrđenog i dokazanog radnim danima stručnjaka ili za konkretne isporuke), nego u neizvjesnom kasnijem vremenu kako je proizvoljno odredio naručitelj i to u ovisnosti o činidbi trećih osoba na što izvršitelj ne može izravno utjecati. Štoviše, isplata čak 70% vrijednosti varijabilnog iznosa (65% po stvarnoj realizaciji radova + 5% po završnom izvješću koje ovisi o izdavanju uporabnih dozvola) će ovisiti o napretku izvođača radova na 28 različitih lokacija u Republici Hrvatskoj kao i radu drugih sudionika u gradnji uključujući i osobe i institucije uključene u proces ishoda dozvola. Uzimajući u obzir prethodne faze projekta i vrijeme potrebno za njihovo izvršenje, realno je za očekivati da će se najveći opseg izvođenja radova odvijati u trećoj (posljednjoj) godini izvršenja predmetne usluge. U nastavku daje projekciju troška koji će mu za to razdoblje nastati na ime plaća radnicima i drugih troškova. Smatra da iz navedenog proizlazi kako se propisanim načinom plaćanja od izvršitelja usluge upravljanja projektom očekuje da beskamatno financira naručitelja, odnosno Republiku Hrvatsku generirajući sebi visoke troškove kontinuiranog pružanja usluge na ovako kompleksnom projektu, da bi mu to bilo nadoknađeno tek u nekom neizvjesnom budućem razdoblju i to neovisno o njegovom učinku već o učinku trećih strana što je u potpunosti nezakonito i neprihvatljivo. Neuobičajeni rizik iz članka 200. stavak 2. ZJN 2016 se također sastoji u činjenici da su sva plaćanja koja ovise o napretku projektanta ili izvođača radova (radi se o ukupno 80% varijabilnog dijela ugovorenog iznosa!), neizvjesna i moguće da se uopće neće ostvariti u slučaju, primjerice, raskida tih ugovora radi povrede njihovih obveza. Zbog navedenih mogućih raskida ugovora s trećim stranama, oni nikad neće izvršiti svoje ugovorne obveze u potpunosti, a izvršitelj sukladno trenutnim odredbama dokumentacije o nabavi neće biti plaćen za svoju uslugu koju će pružiti naručitelju jer navedene okolnosti za izvršitelja predstavljaju radno intenzivno razdoblje s punom stručnom tehničkom, financijskom i pravnom potporom naručitelju. Nadalje, u odnosu na plaćanja koja su povezana s izvršnošću odluka o odabiru za nabavu usluga projektiranja, izvođenja radova i usluga stručnog nadzora, u dokumentaciji o nabavi ne postoje parametri temeljem kojih bi se utvrdilo koliko će zaista postupaka nabave biti potrebno provesti za nabavu projektiranja, radova i stručnog nadzora s obzirom na broj lokacija, hoće li se postupci podijeliti u više grupa predmeta nabave i koliko će ih biti te koliko će naručitelj odluka o odabiru donositi o čijoj izvršnosti ovisi plaćanje 20% od ukupnog varijabilnog dijela predviđenog za plaćanje. Također iz odredbi dokumentacije o nabavi nije razvidno kako će se postupati u slučaju da pojedini postupci nabave budu neuspješni, da je potrebno poništiti i ponoviti pojedine postupke nabave i kako će to utjecati na plaćanja izvršitelju. Ukoliko pojedini postupci budu poništeni bez mogućnosti ponavljanja istih ili se odustane od implementacije projekta na pojedinoj lokaciji nakon što pojedini postupci nabave budu pokrenuti, a sve bez krivnje izvršitelja, izvršitelj nikada neće biti plaćen za dio usluge koju je izvršio. Dodatno u prilog ovoj tezi ide činjenica kako, da bi

izvršitelju bilo isplaćeno 15% od ukupnog iznosa varijabilne naknade, moraju postati izvršne sve odluke o odabiru u postupku (ili postupcima) javne nabave za izvođenje radova i postupku (ili postupcima) javne nabave za usluge stručnog nadzora što stavlja iznimno velik neopravdan rizik na stranu izvršitelja. Naposljetku, u odnosu na plaćanje preostalih 5% od ukupnog iznosa varijabilne naknade nakon dostave i odobrenja završnog izvješća, a koje se može ispostaviti naručitelju tek po izdavanju svih uporabnih dozvola za sve izgrađene višestambene zgrade i obiteljske kuće na svim lokacijama iz obuhvata projekta, ističe se kako je izvršitelj, kako bi bio isplaćen za svoj rad, u ovom konkretnom slučaju prepušten na milost i nemilost izvođača radova, stručnog nadzora kao i svih ostalih sudionika u procesu ishoda dozvola, a na koje izvršitelj ni na koji način ne može utjecati. Nadalje ukazuje na nezakonitost u odnosu na odredbe iz članka 4. stavka 1. i stavka 2 ZJN 2016 te odredbe članka 218. stavka 1. ZJN 2016. Obrazlaže da se tako propisanim odredbama dokumentacije o nabavi ne omogućuje tržišno nadmetanje te se određene gospodarske subjekte (posebno male i srednje poduzetnike) neopravdano stavlja u nepovoljan položaj. Nadalje ukazuje na nezakonitost u odnosu na odredbe članka 313. stavka 3. ZJN 2016, navodeći da sve gornje navode koji se odnose na povezanost odredbi o plaćanju s izvršnošću odluke u postupcima javne nabave ili po završenom projektu za usluge projektiranja ili po stvarnoj realizaciji izvođača radova treba primijeniti kao argument nezakonitosti odredbi o plaćanju u odnosu na propisano člankom 313. stavak 3. ZJN 2016, budući da je u sadržaj ugovornih odredbi o plaćanju koje nužno proizlaze iz postupka nabave nepopravljivo ugrađena očita neravnopravnost u odnosima ugovornih strana i ne omogućuje se ponašanje ugovornih strana gdje je svatko dužan suzdržati se od postupka kojim se može drugome prouzročiti šteta, odnosno ponašanje sukladno odredbama članaka 2., 3. i 8. Zakona o obveznim odnosima.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da nije jasno povezivanje opisa plaćanja s odredbama posebnih uvjeta za izvršenje ugovora iz točke 4.5 dokumentacije o nabavi, s obzirom da naručitelj u dijelu posebnih uvjeta za izvršenje ugovora nije propisao nikakve naznake o plaćanju, niti je to dio dokumentacije u kojoj se plaćanje treba propisati (jasno definirano Pravilnikom o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17, 75/20, 92/25, članak 2. stavak 1. točka 7. alineja 22.). Obrazlaže da je propisani način plaćanja izravno i sadržajno povezan s predmetom nabave kako je definiran dokumentacijom o nabavi i projektnim zadatkom, jer prati strukturu, dinamiku i logiku provedbe ugovorenih usluga upravljanja projektom. Prvenstveno, predmet nabave obuhvaća cjelokupno upravljanje projektom kroz više međusobno povezanih faza (administrativno i financijsko upravljanje, javna nabava, projektiranje, izvođenje radova, upravljanje rizicima, pravna podrška i sl.), koje se odvijaju tijekom cijelog životnog ciklusa Projekta. Sukladno tome, način plaćanja nije postavljen kao jednokratna ili isključivo vremenski uvjetovana naknada, već je strukturiran kombinacijom fiksne i varijabilne naknade koja odražava upravo takvu faznu i kontinuiranu prirodu usluge. Povezanost propisanih uvjeta i načina plaćanja s predmetom nabave te njegova racionalnost se očituje u slijedećem. Projekt u okviru i za koji se nabavljaju usluge upravljanja projektom uključuje više lokacija, više ugovornih strana i dugotrajne faze te je logično povezati plaćanje s napretkom projekta i tako izbjeći plaćanje bez rezultata. Fiksna naknada pokriva kontinuirane, horizontalne aktivnosti iz Projektnog zadatka. Fiksni dio naknade (10%) isplaćuje se mjesečno i vezan je uz redovito izvještavanje i provedbu ugovornih obveza. Time se pokrivaju aktivnosti koje se provode kontinuirano kroz cijelo trajanje Projekta, poput koordinacije uključenih dionika, administrativnog i financijskog upravljanja, upravljanja rizicima, pravne i savjetodavne podrške Naručitelju u provedbi aktivnosti. Ove aktivnosti definirane Projektnim zadatkom nisu vezane uz jednu konkretnu fazu, već se odvijaju trajno, zbog čega je opravdano njihovo financiranje kroz stalan, vremenski

raspoređen dio naknade. Varijabilna naknada izravno je vezana uz ključne projektne faze i rezultate. Varijabilni dio (90%) vezan je uz dovršetak jasno definiranih faza projekta (projektiranje, javna nabava za pojedine projektne aktivnosti, izvođenje radova, završetak projekta). Te faze u potpunosti odgovaraju aktivnostima iz Projektnog zadatka, primjerice: podrška u provedbi postupaka javne nabave - plaćanje po izvršnosti odluka o odabiru, upravljanje projektiranjem - plaćanje po izradi i odobrenju projektne dokumentacije, upravljanje izvođenjem radova - sukcesivno plaćanje prema stvarno izvedenim radovima, ukupno upravljanje projektom - završna isplata nakon ishoda uporabnih dozvola i dostave završnog izvješća. Na taj način je plaćanje izravno uvjetovano ostvarivanjem konkretnih rezultata upravljanja Projektom, što predstavlja materijalizaciju usluga definiranih Projektom zadatkom. Nadalje, plaćanje po lokacijama odražava stvarni opseg i kompleksnost predmeta nabave, a budući da projekt obuhvaća više lokacija, način obračuna i isplate po pojedinoj lokaciji osigurava da je naknada proporcionalna stvarno izvršenim uslugama upravljanja na svakoj od njih. Time se dodatno potvrđuje povezanost između stvarnog izvršenja usluge, opsega aktivnosti i iznosa naknade. Povezanost s obvezama iz Projektnog zadatka očituje se i u uvjetovanosti plaćanja odobrenim izvješćima. Naime, svaka isplata (fiksna i varijabilna) uvjetovana je dostavom i odobrenjem izvješća o izvršenju, što je u skladu s obvezama upravljanja Projektom (praćenje, izvještavanje, kontrola). Time se osigurava da se plaćanje vrši isključivo za stvarno izvršene i verificirane aktivnosti. Žalitelj također pogrešno zaključuje da način plaćanja znači financiranje naručitelja od strane izvršitelja. Naručitelj ističe da se radi o modelu plaćanja temeljenom na izvršenju ugovornih obveza, što je zakonito, uobičajeno u praksi javne nabave i usmjereno na zaštitu javnih sredstava. Plaćanje po fazama osigurava da se sredstva isplaćuju razmjerno ostvarenim rezultatima, što predstavlja legitimni interes naručitelja te isto tako osigurava ekonomičnost kod provedbe postupka kao i izvršenja ugovora i u konačnici osigurava transparentno i efikasno trošenje javnih sredstava. Slijedom navedenog, način plaćanja nije arbitraran, već je funkcionalno i sadržajno usklađen s predmetom nabave jer prati faze provedbe projekta, razlikuje kontinuirane i fazne aktivnosti, veže isplatu uz konkretne rezultate upravljanja te reflektira složenost i višelokacijski karakter Projekta. Time je osigurana jasna i neposredna veza između predmeta nabave i modela plaćanja, što potvrđuje njegovu zakonitost i svrhovitost. Naručitelj osporava da je dokumentacija o nabavi propisana protivno odredbi članka 200. ZJN 2016. Naime, model plaćanja koji je naručitelj propisao ne predstavlja preuzimanje neuobičajenih rizika, već odražava prirodu i složenost predmeta nabave. Predmetna nabava je usluga upravljanja projektom koja po svojoj naravi uključuje koordinaciju sudionika projekta, praćenje i podršku naručitelja u višefaznom projektom ciklusu koji uključuje projektiranje, javnu nabavu i izvođenje radova, upravljanje rokovima i rizicima, sudjelovanje u postupcima javne nabave te nadzor nad provedbom ugovora. Upravo zbog takve uloge, izvršitelj ima značajan utjecaj na pravodobnost provedbe pojedinih faza Projekta, kvalitetu pripreme dokumentacije i provedbe pojedinih aktivnosti i radova, kao i na učinkovitost koordinacije svih uključenih dionika. Činjenica da izvršitelj ne donosi formalno i odluke ne znači da nema utjecaj na tijek projekta, već naprotiv, njegov glavni zadatak upravo je potpora u procesima upravljanja projektom koji vode učinkovitijoj i efikasnijoj realizaciji pojedinih faza. U takvim ugovorima složenog projekta uobičajeno je vezivanje dijela naknade uz ostvarenje projektne faze i ključnih rezultata. Stoga je varijabilni dio naknade vezan uz objektivno mjerljive faze projekta, a ne uz proizvoljne odluke naručitelja, pogotovo uzimajući u obzir činjenicu da izvršitelj, obzirom na traženu uslugu, kako je ona propisana Projektom zadatkom, ima značajan utjecaj na pravovremeno i kvalitetno izvršenje tih faza kroz upravljanje, koordinaciju, savjetovanje i potporu naručitelju u povezanim aktivnostima. Rizici povezani s projektima ove vrste intrinzični su djelatnosti upravljanja projektima i kao takvi su predvidivi profesionalnim

subjektima na tržištu, dok fiksni dio naknade (10%) osigurava kontinuiranu likvidnost i pokrivanje osnovnih troškova, a varijabilni dio potiče učinkovitost i uspješnost izvršenja. Isto tako, žalitelj pogrešno interpretira rizik kao "nepredvidiv", s obzirom da su sve faze, uvjeti i mehanizmi plaćanja jasno definirani dokumentacijom o nabavi. Slijedom navedenog, dokumentacija o nabavi omogućuje izradu ponude bez preuzimanja neuobičajenih rizika. Rizik nije „neuobičajen“, nego tipičan za ugovore upravljanja projektima, osobito složenim i zahtjevnim poput predmetnoga i proporcionalan je očekivanoj ulozi izvršitelja. Žalitelj stoga pogrešno kvalificira raspodjelu rizika jer plaćanje po fazama i lokacijama projekta predstavlja standardnu praksu kod složenih projekata, povezivanje plaćanja s ostvarenim rezultatima, osigurava kontrolu izvršenja i zaštitu javnih sredstava. Također, Izvršitelj nije bez ikakvog utjecaja na izvršenje pojedine faze projekta, a što je jasno propisano Projektnim zadatkom. Nadalje, tvrdnje žalitelja o nepostojanju veze između rada, odnosno pruženih usluga izvršitelja u upravljanju projektom i propisanog načina plaćanja ocjenjuju se kao netočne, s obzirom da veza postoji i jasno je definirana kroz plaćanja koja su vezana uz pojedine faze Projekta u kojima izvršitelj aktivno sudjeluje, činjenicu da svaka faza uključuje konkretne aktivnosti izvršitelja (upravljanje, koordinacija, kontrola, izvještavanje) te da uspjeh i učinkovitost pojedinih faza nije isključivo ovisan o trećim osobama, već prvenstveno o kvaliteti upravljanja projektom. Žalba zanemaruje i bitnu činjenicu da je predmet nabave upravljanje projektom, a ne samo savjetovanje bez odgovornosti, što znači da uspješnost faza (projektiranje, nabava, izvođenje) izravno ovisi o kvaliteti upravljanja Projektom kroz pripremu dokumentacije, koordinaciju, pravovremeno reagiranje i kontrolu ugovora. Izvršitelj ne snosi rizik tuđih odluka, ali snosi rizik vlastite učinkovitosti u upravljanju procesima, a što je legitimno. Također, izračuni žalitelja u odnosu na plaće vlastitih zaposlenika nisu relevantni za ocjenu zakonitosti dokumentacije o nabavi jer se isti temelje na pretpostavkama poslovnog modela pojedinog gospodarskog subjekta te ne uzimaju u obzir mogućnost optimizacije resursa, parcijalnog angažmana pojedinog stručnjaka, ovisno o provedbenim aktivnostima i tržišne strategije ponuditelja. Isto tako, žalitelj pogrešno zaključuje da, iako je izvršitelj dužan imati na raspolaganju ključne stručnjake, a po potrebi i dodatne stručnjake za cijelo vrijeme trajanja projekta, to ne znači i da će svi oni biti u kontinuitetu angažirani za cijelo vrijeme trajanja projekta, odnosno svih 36 mjeseci i to puno radno vrijeme, što ne proizlazi niti iz opisa usluge tih aktivnosti propisanih projektnim zadatkom. Upravo suprotno, svaki član tima će biti angažiran u dijelu svojih aktivnosti i u vremenskom periodu koji provedba te aktivnosti zahtjeva. Nadalje, naručitelj nije dužan prilagođavati dokumentaciju individualnim troškovnim strukturama ponuditelja. Relevantna je činjenica da su uvjeti i način plaćanja objektivno ostvarivi, a ne i da garantiraju određenu visinu profita svakom potencijalnom ponuditelju s obzirom da isto nikako nije u domeni i odgovornosti naručitelja već je isto odraz poslovnih odluka samog ponuditelja što se očituje i u slobodnom formiranju cijena od strane ponuditelja. Slijedom navedenog, propisani model plaćanja sukladan je s člankom 200. ZJN 2016 jer dokumentacija o nabavi omogućuje izračun cijene bez preuzimanja neuobičajenih rizika i poduzimanja opsežnih predradnji ponuditelja, s obzirom da je struktura plaćanja precizno definirana kao fiksna naknada (10% ugovorene vrijednosti usluga koja se isplaćuje u mjesečnim ratama te kao varijabilna naknada (90% ugovorene vrijednosti usluga koja se isplaćuje kroz jasno provedene određene faze, u odnosu na postotke njihove provedbe, a koji su na jasan način prikazani u Prilogu za ponuditelje: Troškovnik s rasporedom plaćanja). Ponuditelj stoga može procijeniti dinamiku Projekta i uključiti uobičajene poslovne rizike u cijenu ponude. Navodi da ZJN 2016 ne zahtijeva eliminaciju rizika, nego mogućnost njegovog procjenjivanja, stoga propisani model plaćanja prema fazama Projekta predstavlja uobičajenu i široko prihvaćenu praksu u ugovorima ove vrste te ne predstavlja neuobičajen rizik u smislu ZJN 2016. Također osporava da je dokumentacija o nabavi

propisana protivno članku 4. i 218. stavka 1. ZJN 2016, navodeći da ima pravo sukladno članku 218. ZJN 2016, odrediti posebne uvjete izvršenja ugovora, kao na primjer ekonomske, okolišne, društvene značajke ili značajke povezane s inovacijama ili zapošljavanjem, pod uvjetom da su isti povezani s predmetom nabave te navedeni u dokumentaciji o nabavi. Rok, način i uvjeti plaćanja nisu posebno definirani kroz članak 218. ZJN 2016 već su isti obvezni dio poziva na nadmetanje i dokumentacije o nabavi, a što je svakako jasno vidljivo i iz objave kao i iz dokumentacije ovog postupka nabave, sve kako je već naprijed detaljno opisano. Ističe se i kako je model plaćanja objektivno primjenjiv na sve gospodarske subjekte pod jednakim uvjetima, stoga ne postoje diskriminatorni elementi te su svi potencijalni ponuditelji u istom položaju te se na sve ponuditelje odnose iste informacije kao i iste obveze. Nadalje, tvrdnja da model pogoduje velikim subjektima je spekulativna i nedokazana, a posebno jer je naručitelj sve uvjete i zahtjeve iz dokumentacije o nabavi propisao kao minimalne u svrhu osiguravanja pravovremenog i kvalitetnog izvršenja ugovora. Dodatno, upravljanje projektima financiranim iz EU sredstava često uključuje plaćanja vezana uz napredak projekta, što je standardna praksa, a naručitelj je ovlašten definirati model plaćanja koji osigurava ekonomično i učinkovito trošenje javnih sredstava i koji veže isplatu uz stvarni napredak Projekta. Isto tako, u ni jednom zakonu ne postoji pravna obveza da plaćanje bude isključivo mjesečno ili prema utrošenim satima. Iz navedenog proizlazi da su uvjeti plaćanja transparentni, unaprijed poznati i jednaki za sve ponuditelje te da ne postoji diskriminacija jer svi potencijalni ponuditelji sudjeluju pod istim uvjetima, a model plaćanja je neutralan u odnosu na veličinu gospodarskog subjekta. Nadalje, ZJN 2016 ne jamči da zainteresirani gospodarski subjekti sudjeluju u postupcima javne nabave bez poslovnog rizika, nego da uvjeti koji se propisuju u postupcima budu nediskriminatorni i transparentni. Naručitelj naglašava da su dokumentacijom o nabavi svi uvjeti jasno propisani, jednako primjenjivi na sve gospodarske subjekte te unaprijed poznati i transparentni, pa ne postoji niti jedan element koji bi pogodio određeni ponuditelju ili diskriminirao druge sudionike postupka. Činjenica da ako određeni gospodarski subjekti procjenjuju poslovni rizik kao viši ne znači istovremeno i da je tržišno natjecanje ograničeno, već predstavlja uobičajeni element poslovnog odlučivanja svakog gospodarskog subjekta koji želi sudjelovati u postupku javne nabave. Navedenim su propisani uvjeti zakoniti s obzirom na odredbe iz članka 4. stavka 1. te stavka 2. ZJN 2016. Također, propisani model plaćanja nikako ne odstupa od članka 218. tog Zakona jer su uvjeti plaćanja jasno povezani s predmetom nabave, a kako je ranije detaljno pojašnjeno, vezani su uz faze Projekta i kao takvi su jasno navedeni u Dokumentaciji o nabavi. Konačno, osporava i da je dokumentacija o nabavi protivna članku 313. stavku 3. ZJN 2016, navodeći da žalitelj pogrešno interpretira načelo ravnopravnosti prema Zakonu o obveznim odnosima, jer ono ne pretpostavlja da ugovor mora biti bez financijskog rizika za obje strane, niti pretpostavlja obvezu naručitelja da osigura likvidnost izvršitelja, već pretpostavlja da su strane pravno ravnopravne u sklapanju i izvršenju ugovora, da su prava i obveze ugovornih strana jasno određeni, uvjeti ugovora poznati unaprijed te da je ugovorni odnos slobodno prihvaćen. Nadalje, ugovori o javnoj nabavi po prirodi sadrže asimetrične obveze, posebno radi zaštite javnog interesa i proračunskih sredstava. U konkretnom slučaju to znači da su uvjeti transparentni, unaprijed poznati i jednaki za sve te da gospodarski subjekt slobodno odlučuje hoće li sudjelovati u postupku po unaprijed definiranim uvjetima te da ne postoji element prisile niti jednostranog nametanja izvan zakonskih okvira. Također, vezivanje plaćanja uz pojedine projektne faze ne predstavlja neravnopravnost, već legitimni ugovorni mehanizam raspodjele rizika. Naručitelj ne prenosi "svu odgovornost" na izvršitelja, već samo uvjetuje isplatu dijela naknade realizacijom unaprijed određenih projektnih ciljeva a niti dokumentacija određuje da cjelokupni rizik preuzima sam Naručitelj. Time su ostvareni uvjeti propisani i člankom

313. stavkom 3. ZJN 2016, s obzirom da sadržaj ugovornih odredbi o plaćanju nužno proizlazi iz postupka nabave. Dalje, suprotno navodima žalitelja navodi da predmetni model plaćanja osigurava da se veći dio sredstava isplaćuje tek nakon ostvarenja konkretnih rezultata, a čime se smanjuje rizik za javna sredstva te se potiče izvršitelja na aktivno upravljanje i doprinos uspješnosti projekta. Time naručitelj ne prebacuje financiranje na izvršitelja, nego koristi model plaćanja prema izvršenju, a što je legitimno jer se na taj način smanjuje rizik neizvršenja te se osigurava da se javna sredstva isplaćuju za stvarno ostvarene rezultate. Model plaćanja u kojem bi se većina naknade isplaćivala unaprijed ili neovisno o napretku projekta bio bi manje učinkovit i rizičniji za naručitelja. Stoga su ispunjene pretpostavke propisane odredbama članka 4. stavka 3. ZJN 2016. Također, žalitelj neosnovano tvrdi da model plaćanja dovodi do sukoba interesa prema članku 285. ZJN 2016. Izvršitelj ne donosi odluke u ime naručitelja, niti ima ovlasti koje bi mogle dovesti do sukoba interesa u smislu ZJN 2016. Činjenica da je naknada vezana uz napredak projekta ne predstavlja sukob interesa, već uobičajeni model ugovaranja usluga upravljanja projektom. Takav model potiče izvršitelja na učinkovito izvršenje usluge, ali ne utječe na njegovu obvezu postupanja savjesno i profesionalno.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda, utvrđeno je da je točkom 3.1.5. Općih podataka o postupku nabave, propisano trajanje ugovora od 36 mjeseci. Početak ugovora je od obostranog potpisa. Ukupno očekivano trajanje projekta je 36 mjeseci od dana potpisa ugovora te isto obuhvaća trajanje projektnih aktivnosti Projekta "Stambeno zbrinjavanje na potpomognutim područjima" - I. poziv, a završava odobrenjem Završnog izvješća na zadnjoj aktivnosti."

Točkom 4.8. Uputa ponuditeljima, propisano je da se plaćanje vrši sukladno dostavljenim mjesečnim računima izvršitelja. „Naručitelj će odabranom ponuditelju isplaćivati Fiksnu naknadu i Varijabilnu naknadu. I. Fiksna naknada:

Fiksna naknada određuje se kao 10% ugovorene vrijednosti usluga, a koja će se isplaćivati u jednakim mjesečnim ratama za cijelo vrijeme trajanja ugovora. Iznos fiksne mjesečne naknade određuje se na način da se iznos fiksnog dijela naknade podijeli s brojem mjeseci trajanja ugovora. Isplata fiksne mjesečne naknade počinje nakon odobrenja Plana provedbe projekta, a koji je izvršitelj dužan u roku od 30 dana od dana potpisa ugovora dostaviti naručitelju. Plaćanje mjesečne fiksne naknade vršit će se po odobrenju mjesečnog izvješća od strane naručitelja. II. Varijabilna naknada: Varijabilna naknada određuje se kao 90% ugovorene vrijednosti usluga, a naručitelj će odabranom ponuditelju za uredno izvršenu uslugu varijabilnu naknadu isplatiti za svaku lokaciju sukcesivno po fazama.

Točkom 4.11. (Drugi podaci koje naručitelj smatra potrebnima), podtočkom 4.11.1. Ostale napomene, Opći dio, propisani su dodatni podaci o roku, načinu i uvjetima plaćanja, kako slijedi „Plaćanje iznosa varijabilne naknade za izvršenje usluge, za svaku lokaciju, izvršiti će se prema sljedećim fazama: FAZA I: Nabava usluge projektiranja - 5% od ukupnog iznosa varijabilne naknade s isplatom proporcionalno po pojedinoj lokaciji. Naručitelj će Izvršitelju za Fazu I isplatiti ugovorenu vrijednost Faze I, isplaćujući proporcionalni iznos za svaku pojedinu lokaciju, po izvršnosti pojedine Odluke o odabiru u postupku javne nabave za nabavu usluge projektiranja. FAZA II: Provedba projektiranja - 10 % od ukupnog iznosa varijabilne naknade s isplatom proporcionalno po pojedinoj lokaciji. Naručitelj će Izvršitelju za Fazu II isplatiti ugovorenu vrijednost Faze II, isplaćujući proporcionalni iznos za svaku pojedinu lokaciju, nakon dostave Projekta zgrade Naručitelju te pregleda, odobrenja i potvrde Naručitelja o spremnosti dokumentacije za predaju na ishođenje građevinske dozvole. FAZA III: Nabava radova i usluge stručnog nadzora – 15% od ukupnog iznosa varijabilne naknade s isplatom proporcionalno po pojedinoj lokaciji. Naručitelj će Izvršitelju za Fazu III isplatiti ugovorenu vrijednost Faze III, isplaćujući proporcionalni iznos za svaku pojedinu lokaciju, po izvršnosti pojedine Odluke o odabiru u

postupku javne nabave za izvođenje radova i postupku javne nabave za usluge stručnog nadzora. FAZA IV: Izvođenje radova - 65% od ukupnog iznosa varijabilne naknade po lokaciji. Isplata se vrši sukcesivno tijekom izvođenja radova izgradnje, do ovjere okončane situacije izvoditelja radova. Naručitelj će Izvršitelju za Fazu IV isplaćivati ugovorenu vrijednost Faze IV sukcesivno, u postotnom omjeru sukladno stvarno izvedenim radovima za svaku lokaciju. FAZA V: Završetak projekta - 5% od ukupnog iznosa varijabilne naknade. Naručitelj će Izvršitelju za Fazu V isplatiti ugovorenu vrijednost Faze V u cijelosti, nakon dostave i odobrenja Završnog izvješća, a koje se može ispostaviti Naručitelju po izdavanju svih uporabnih dozvola za sve izgrađene višestambene zgrade i obiteljske kuće na svim lokacijama iz obuhvata projekta. U prilogu ove dokumentacije nalazi se excel dokument "Troškovnik s rasporedom plaćanja" koji je za ponuditelje samo informativnog karaktera te se ne dostavlja u ponudi. Odabrani ponuditelj ispostavlja račun/e prema ukupno dovršenim fazama za jednu ili više lokacija. Odabrani ponuditelj može i objediniti račune za više lokacija prema ukupno dovršenim fazama navodeći u njima precizno za koje je lokacije usluga uredno izvršena. Odabrani ponuditelj dostavlja naručitelju račun za plaćanje za svaku lokaciju ili više lokacija, navodeći na računu lokaciju koja je predmet usluge i fazu izvršenja. Račun mora imati referencu na broj i oznaku potpisanog ugovora o nabavi. Ako je u istom razdoblju izdano više naloga za izvršenje usluge, odabrani ponuditelj može dostaviti grupni račun nakon završetka pružanja usluge za više lokacija, navodeći na računu fazu izvršene usluge (koja obuhvaća sve lokacije za koje je predmetna faza dovršena) u postotku plaćanja određenom za svaku pojedinu fazu (zbrojeno za sve lokacije za koje je predmetna faza dovršena). Uz račun za plaćanje dostavlja se Izvješće o financijskoj realizaciji za predmetno razdoblje prethodno odobreno od strane osobe naručitelja zadužene za praćenje ispunjenja ugovornih obveza. Navedeno Izvješće mora sadržavati informacije o završenoj fazi za svaku pojedinu lokaciju. U Izvješću mogu biti navedene sve lokacije ovisno o izvršenim aktivnostima, odnosno završenim fazama u predmetnom razdoblju, iskazanim neto iznosom za plaćanje u odnosu na ukupnu vrijednost ugovora i prethodno izvršena plaćanja. Po dostavi odobrenja svakog i završnog izvješća moguće je dostaviti račun za završene usluge na pojedinoj fazi za pojedinu zgradu. Plaćanje će se vršiti na temelju valjanog e-računa koji sadrži sve potrebne zakonske elemente i podatke u skladu s ugovorom kao i oznaku ugovora, na račun odabranog ponuditelja u roku od trideset (30) dana od dana primitka ispravnog e-računa. Račun se dostavlja na plaćanje elektronički, sukladno propisima koji uređuju elektroničko izdavanje i zaprimanje računa u javnoj nabavi, osim u opravdanim slučajevima u kojima to iz objektivnih razloga nije moguće (primjerice, u slučaju gospodarskih subjekata koji nemaju obvezu uspostave e-Računa), u kojim slučajevima će naručitelj iznimno prihvatiti i račun koji nije u obliku i formi e-Računa."

Troškovnik s rasporedom plaćanja sadržajno odgovara uvjetima plaćanja propisanim u podtočki 4.11.1. Uputa ponuditeljima, s time da se navodi da se Faza I-III odnose na 27 lokacija, a Faza IV na 28 lokacija.

Točkom 5.3.2. kao jedan od uvjeta tehničke i stručne sposobnosti propisane su obrazovne i stručne kvalifikacije, a točkom 5.3.2.3. je propisano da gospodarski subjekt mora dokazati da za potrebe izvršenja predmeta nabave raspolaže stručnjacima koji su adekvatno osposobljeni za izvršenje predmeta nabave te da će za cijelo vrijeme realizacije ugovora o javnoj nabavi imati na raspolaganju minimalno Dokumentacijom o nabavi tražene stručnjake. Ponuditelj može angažirati i veći broj tehničkih stručnjaka od minimalno traženih.

Člankom 2. Prijedloga ugovora propisano je da predmet nabave čine usluge upravljanja cjelokupnim aktivnostima projekta "Stambeno zbrinjavanje na potpomognutim područjima" – I Poziv za cijelo vrijeme trajanja istog, sve sukladno Projektom zadatku koji

je prilog ovog Ugovora. Usluge vanjskog upravljanja projektom obuhvaća sljedeće aktivnosti:

- 1) Aktivnost 1 - Podrška u provedbi Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava
- 2) Aktivnost 2 - Financijsko i administrativno upravljanje te upravljanje rizicima
- 3) Aktivnost 3 - Podrška u pripremi i provedbi postupaka javne nabave
- 4) Aktivnost 4 - Upravljanje ugovorima, tehnička potpora i kontrola isporuka
- 5) Aktivnost 5 - Upravljanje projektom gradnje
- 6) Aktivnost 6 - Pravna podrška.

Detaljna razrada aktivnosti nalazi se u Projektnom zadatku.

Člankom 3. prijedloga ugovora je propisano da je ugovorna cijena nepromjenjiva cijelo vrijeme trajanja Ugovora i ista obuhvaća sve troškove Izvršitelja potrebne za izvršenje Usluga upravljanja projektom iz članka 1. ovoga Ugovora. Smatra se da je Izvršitelj prilikom podnošenja ponude uzeo u obzir sve što je potrebno za potpuno i pravilno izvršenje ugovornih obveza te da je u ponuđenu cijenu uključio sve troškove povezane s predmetom Ugovora. Članak 5. sadrži iste odredbe kao i točka 4.11.1. Uputa ponuditeljima. Dalje je u tom članku propisano "Izvršitelj ispostavlja račun/e prema ukupno dovršenim fazama za jednu ili više lokacija. Izvršitelj može i objediniti račune za više lokacija prema ukupno dovršenim fazama navodeći u njima precizno za koje je lokacije usluga uredno izvršena. Izvršitelj dostavlja Naručitelju račun za plaćanje za svaku lokaciju ili više lokacija, navodeći na računu lokaciju koja je predmet usluge i fazu izvršenja. Račun mora imati referencu na broj i oznaku potpisanog ugovora o nabavi. Ako je u istom razdoblju izdano više naloga za izvršenje usluge, Izvršitelj može dostaviti grupni račun nakon završetka pružanja usluge za više lokacija, navodeći na računu fazu izvršene usluge (koja obuhvaća sve lokacije za koje je predmetna faza dovršena) u postotku plaćanja određenom za svaku pojedinu fazu (zbrojeno za sve lokacije za koje je predmetna faza dovršena). Uz račun za plaćanje dostavlja se Izvješće o realizaciji za predmetno razdoblje prethodno odobreno od strane osobe naručitelja zadužene za praćenje ispunjenja ugovornih obveza. Navedeno Izvješće mora sadržavati informacije o završenoj fazi za svaku pojedinu lokaciju. U Izvješću mogu biti navedene sve lokacije ovisno o izvršenim aktivnostima, odnosno završenim fazama u predmetnom razdoblju, iskazanim neto iznosom za plaćanje u odnosu na ukupnu vrijednost ugovora i prethodno izvršena plaćanja. Po odobrenju svakog pojedinog, odnosno završnog izvješća, moguće je ispostaviti račun za završene usluge upravljanja projektom na pojedinoj fazi za pojedinu lokaciju. Plaćanje će se vršiti na temelju valjanog e-računa koji sadrži sve potrebne zakonske elemente i podatke u skladu s ugovorom kao i oznaku ugovora, na račun Izvršitelja u roku od trideset (30) dana od dana primitka ispravnog e-računa. Račun se dostavlja na plaćanje elektronički, sukladno propisima koji uređuju elektroničko izdavanje i zaprimanje računa u javnoj nabavi, osim u opravdanim slučajevima u kojima to iz objektivnih razloga nije moguće, u kojim slučajevima će Naručitelj iznimno prihvatiti i račun koji nije u obliku i formi e-računa. Člankom 7. je propisan način izvršenja usluge "Članovi tima Izvršitelja će biti prisutni na provedbi pojedinih aktivnosti Projekta tijekom cijele provedbe Projekta, svaki član u dijelu aktivnosti iz svoje nadležnosti i obavljat će sve svoje usluge u skladu s nacionalnim zakonodavstvom te obvezama i pravilima Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava. Izvršitelj mora biti stalno u kontaktu s Naručiteljem, a po potrebi i sa ostalim dionicima Projekta (Izvođači, Stručni Nadzor, Projektanti, Provedbena tijela i tijela s javno-pravnim ovlastima, Tijela lokalne i regionalne uprave), odnosno prema potrebi prisutan na lokacijama realizacije projekta s odgovarajućim stručnim osobama iz svog tima za upravljanje projektom, kako bi se osiguralo da se učinkovito upravlja projektom. Bez obzira na gore navedeno, u slučaju eksplicitnog poziva naručitelja za pojedinog stručnjaka iz tima Izvršitelja, obrazloženog svrhom poziva, Izvršitelj je dužan osigurati njegovo prisustvo sukladno zahtjevu i pozivu Naručitelja."

U Projektnom zadatku se navodi da je cilj projekta stambeno zbrinjavanje na potpomognutim područjima – I poziv, omogućiti lakšu dostupnost stanovanja mladim osobama i mladim obiteljima na potpomognutim područjima, kako bi se zadržalo stanovništvo, ali i potaknulo naseljavanje stanovništva na navedena područja. Provedbom projekta izgradit će se višestambene zgrade i obiteljske kuće u državnom vlasništvu, raspoložive za zbrinjavanje mladih osoba i mladih obitelji. Provedbom projekta planirana je izgradnja okvirno 25 višestambenih zgrada s okvirno 169 stambenih jedinica te okvirno 52 obiteljske kuće u 4 stambena naselja na području 28 jedinica lokalne samouprave (JLS) sa statusom potpomognutog područja. Stambene jedinice u izgrađenim objektima bit će dane u najam mladim osobama i mladim obiteljima sukladno primjenjivoj regulativi. Popis projekata po lokacijama/jedinicama lokalne samouprave prilog je ovom Projektnom zadatku. Očekivana vrijednost projekta Stambeno zbrinjavanje na potpomognutim područjima – I poziv je 34,6 milijuna EUR s PDV-om. Točkom 2. projektog zadatka propisane su očekivane aktivnosti usluge upravljanja projektom, među kojima i pružanje tehničke, financijske i pravne potpore naručitelju u svim fazama provedbe projekta, potporu u pripremi i provedbi javne nabave, upravljanju aktivnostima i procesima iz pojedinih ugovora te financijskom praćenju i izvještavanju. Podnositi redovita tehnička i financijska izvješća, kao i ostala izvješća na zahtjev naručitelja. Točkom 4 projektog zadatka je propisano da će članovi tima biti prisutni na Projektu tijekom cijele provedbe Projekta i obavljat će sve svoje usluge u skladu sa nacionalnim propisima te obvezama Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava.

U odnosu na žaliteljeve navode kojima osporava zakonitost propisanog modela plaćanja u smislu povrede načela javne nabave iz članka 4. Zakona o javnoj nabavi (dalje: ZJN 2016), odredbe članka 218. stavka 1. ZJN 2016 te članka 313. stavka 3. ZJN 2016, ovo tijelo nije utvrdilo njihovu osnovanost.

Naime, odredbom članka 4. stavka 1. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj u primjeni toga Zakona obavezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, uzajamnog priznavanja, razmjernosti i transparentnosti.

Odredbom članka 218. stavka 1. ZJN 2016 propisano je da naručitelj može odrediti posebne uvjete za izvršenje ugovora, pod uvjetom da su oni povezani s predmetom nabave u smislu članka 285. stavka 2. tog Zakona i navedeni u pozivu na nadmetanje ili dokumentaciji o nabavi. Nadalje, člankom 313. stavkom 1. ZJN 2016 je propisano da ugovorne strane izvršavaju ugovor o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji o nabavi i odabranom ponudom. Prema stavku 2. tog članka, javni naručitelj je obavezan kontrolirati je li izvršenje ugovora o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenim u dokumentaciji o nabavi i odabranom ponudom.

Iz utvrđenih činjenica proizlazi da je naručitelj u dokumentaciji o nabavi jasno, precizno i unaprijed propisao način obračuna i isplate ugovorene cijene, pri čemu je razlikovao fiksni dio naknade, koji se isplaćuje tijekom cijelog trajanja ugovora u jednakim mjesečnim obrocima, te varijabilni dio naknade koji se isplaćuje sukcesivno po izvršenju pojedinih faza projekta i po pojedinim lokacijama. Nadalje proizlazi da su faze uz koje je vezana isplata varijabilnog dijela naknade sadržajno povezane s aktivnostima koje čine predmet nabave, a kako su navedene u projektom zadatku. Stoga se ne može prihvatiti žaliteljeva tvrdnja da propisani model plaćanja nije povezan s predmetom nabave niti da predstavlja proizvoljno određene uvjete isplate. Nadalje, iako žalitelj ističe da izvršitelj nema ovlasti donositi odluke u ime naručitelja niti može samostalno utjecati na donošenje odluka ili postupanje drugih sudionika projekta, navedeno samo po sebi ne znači da između izvršenja ugovorene usluge i ostvarivanja prava na isplatu ne postoji neposredna veza.

Naime, predmet nabave nije pružanje izoliranih savjetodavnih usluga bez odgovornosti za provedbu projekta, već usluga upravljanja projektom koja, prema dokumentaciji o nabavi, obuhvaća koordinaciju svih projektnih aktivnosti, upravljanje ugovorima, pripremu i provedbu postupaka javne nabave, upravljanje rizicima, tehničku, financijsku i pravnu potporu naručitelju te kontinuirano praćenje provedbe projekta. Upravo kvaliteta i učinkovitost izvršenja tih aktivnosti predstavlja bitan preduvjet urednog odvijanja pojedinih projektnih faza uz koje je naručitelj vezao isplatu varijabilnog dijela naknade. Slijedom navedenoga, ovo tijelo ne može prihvatiti žaliteljevu tvrdnju da je pravo na isplatu gotovo u cijelosti prepušteno isključivo postupanju trećih osoba ili proizvoljnim odlukama naručitelja. Činjenica da na ostvarenje pojedinih projektnih faza mogu utjecati i drugi sudionici projekta ne mijenja činjenicu da izvršitelj upravo kroz ugovorene usluge upravljanja projektom ima značajnu ulogu u koordinaciji, organizaciji i praćenju provedbe projekta te u pravodobnom izvršavanju aktivnosti koje prethode ostvarivanju pojedinih faza. Stoga okolnost da isplata dijela ugovorene naknade ovisi o ostvarenju unaprijed određenih projektnih etapa ne predstavlja sama po sebi nezakonit prijenos rizika na izvršitelja niti dovodi do zaključka da je model plaćanja suprotan odredbama ZJN 2016. Neosnovano žalitelj smatra i da propisani model plaćanja dovodi do ograničavanja tržišnog natjecanja, odnosno da neopravdano stavlja u nepovoljniji položaj male i srednje gospodarske subjekte. Dokumentacija o nabavi jednako uređuje prava i obveze svih gospodarskih subjekata zainteresiranih za sudjelovanje u predmetnom postupku, pri čemu žalitelj nije dokazao da bi pojedine odredbe pogodovala određenim gospodarskim subjektima ili da bi pojedine ponuditelje stavljale u povoljniji položaj u odnosu na druge. Sama okolnost da pojedini gospodarski subjekti, ovisno o vlastitoj organizaciji poslovanja, troškovnoj strukturi ili financijskoj sposobnosti, procjenjuju da je određeni model ugovaranja za njih poslovno manje prihvatljiv, ne znači da je dokumentacija o nabavi diskriminatorna niti da je njome narušeno tržišno natjecanje u smislu članka 4. ZJN 2016. Također, žalitelji izračuni kojima nastoji dokazati da mjesečni iznos fiksne naknade nije dostatan za pokrivanje troškova rada svih stručnjaka ne mogu utjecati na drukčiju ocjenu zakonitosti osporenih odredbi dokumentacije o nabavi. Naime, navedeni izračuni temelje se na pretpostavci da je izvršitelj dužan tijekom cijelog razdoblja trajanja ugovora imati sve tražene stručnjake zaposlene i kontinuirano angažirane u punom radnom vremenu, što ne proizlazi iz dokumentacije o nabavi. Naime, točkom 5.3.2.3. dokumentacije o nabavi propisano je da gospodarski subjekt mora dokazati da će za potrebe izvršenja predmeta nabave za cijelo vrijeme realizacije ugovora imati na raspolaganju minimalno tražene stručnjake, pri čemu je izrijekom omogućeno angažiranje i većeg broja stručnjaka od minimalno zahtijevanog. Nadalje, člankom 7. prijedloga ugovora propisano je da će članovi tima biti prisutni tijekom provedbe projekta, ali svaki u dijelu aktivnosti iz svoje nadležnosti, uz obvezu prisutnosti prema potrebi provedbe pojedinih aktivnosti projekta te na zahtjev naručitelja. Iz navedenih odredbi ne proizlazi obveza da svi stručnjaci moraju biti zaposleni kod izvršitelja niti da moraju biti angažirani u punom radnom vremenu tijekom cijelog trajanja ugovora. Stoga žalitelj neosnovano poistovjećuje obvezu raspolaganja stručnjacima s obvezom njihova stalnog zaposlenja i punog radnog angažmana. Način na koji će gospodarski subjekt osigurati raspolaganje potrebnim stručnjacima te organizirati njihovo sudjelovanje u izvršenju ugovora predstavlja pitanje njegove poslovne organizacije i poslovne politike, pri čemu dokumentacija o nabavi ne ograničava mogućnost korištenja različitih dopuštenih oblika angažiranja stručnjaka niti propisuje njihov obvezni radnopravni status. Slijedom navedenoga, žalitelji izračuni navodnih financijskih gubitaka, koji se temelje na pretpostavci stalnog zaposlenja svih stručnjaka tijekom cijelog razdoblja izvršenja ugovora, nisu utemeljeni na zahtjevima dokumentacije o nabavi te stoga ne mogu predstavljati valjanu osnovu za ocjenu zakonitosti osporenih odredbi o načinu plaćanja. Nadalje,

naručitelj nije obvezan dokumentaciju o nabavi prilagođavati pojedinačnoj poslovnoj politici ili troškovnoj strukturi pojedinog gospodarskog subjekta, niti je obvezan jamčiti određenu razinu profitabilnosti izvršenja ugovora. Njegova je obveza osigurati da su uvjeti izvršenja ugovora objektivni, transparentni i jednako primjenjivi na sve zainteresirane gospodarske subjekte, što je u konkretnom slučaju i učinjeno. Ne mogu se prihvatiti niti žaliteljevi navodi kojima osporava zakonitost predmetnog modela plaćanja u odnosu na članak 313. stavak 3. ZJN 2016. Naime, činjenica da je isplata pojedinog dijela naknade vezana uz ostvarenje unaprijed određenih projektnih faza ne predstavlja sama po sebi uspostavu neravnopravnog ugovornog odnosa između ugovornih strana. U konkretnom slučaju prava i obveze ugovornih strana, način obračuna naknade, uvjeti za isplatu te dinamika plaćanja unaprijed su jasno određeni dokumentacijom o nabavi i prijedlogom ugovora te su jednako poznati svim gospodarskim subjektima prije podnošenja ponuda. Takvim načinom ugovaranja naručitelj ostvaruje legitiman cilj povezivanja isplate javnih sredstava s ostvarenjem unaprijed određenih rezultata izvršenja ugovora, pri čemu ovo tijelo ne nalazi da bi takav model bio protivan odredbama ZJN 2016 ili da bi predstavljao očitu neravnotežu prava i obveza ugovornih strana. Slijedom svega navedenoga, ovo tijelo ocjenjuje da žalitelj nije dokazao da bi osporene odredbe dokumentacije o nabavi bile protivne načelima javne nabave iz članka 4. ZJN 2016, odredbi članka 218. stavka 1. ZJN 2016 niti odredbi članka 313. stavka 3. ZJN 2016, zbog čega je ovaj žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. tog Zakona, ovo državno tijelo, nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda postupka javne nabave.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadnom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 4.197,42 eura na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka i troškova zastupanja po odvjetniku.

Sukladno članku 431. stavku 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka pa je odlučeno kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

#### **UPUTA O PRAVNOM LIJEKU**

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

**ZAMJENICA PREDsjednice**

**Danijela Antolković**

