

Primljen / Received: 12.5.2019.

Ispravljen / Corrected: 7.9.2019.

Prihvaćen / Accepted: 25.9.2019.

Dostupno online / Available online: 10.11.2019.

Iskustva u primjeni FIDIC-ovih ugovora kod projekata željezničke infrastrukture

Autor:



Edvin Bralić, dipl.ing.građ.
Investinženjering d.o.o., Zagreb
edvin.bralic@gin.hr

Stručni rad

Edvin Bralić

Iskustva u primjeni FIDIC-ovih ugovora kod projekata željezničke infrastrukture

U radu se razmatra primjena FIDIC-ovih općih uvjeta ugovora u izvođenju radova na izgradnji željezničke infrastrukture. Analiziraju se ugovorna ograničenja kao što su: minimalni iznos situacije, predujam i dinamika vraćanja predujma, garancije i zadržana sredstva, ugovaranje izvođenja radova prema FIDIC-ovoj crvenoj knjizi, uvjeti ugovora za radove prema projektu naručitelja, bez izvedbene dokumentacije u doba ugovaranja, izvedba radova uz odvijanje prometa, priprema, zatvori pruge, problematika situiranja dodatnih radova, ugovorne procedure.

Ključne riječi:

FIDIC-ovi ugovori, minimalni iznos situacije, predujam, garancije, zadržana sredstva, dodatni radovi

Professional paper

Edvin Bralić

Experience in the use of FIDIC contracts on rail infrastructure projects

The use of FIDIC general conditions of contract in the realisation of rail infrastructure construction works is presented in the paper. Contract limitations are analyzed such as: minimum amount of interim certificates, advance payment, scheduling repayment of advance payment, guarantees and retention money, work contract procurement according to FIDIC Red Book, conditions of contract for works designed by the Employer without construction documents at the time of procurement, realisation of work under traffic, preliminary work, railway track closure, problems relating to interim certificates for additional work, and contract procedures.

Key words:

FIDIC contracts, minimum amount of interim certificate, advance payment, guarantees, retention money, additional work

Fachbericht

Edvin Bralić

Erfahrungen bei der Anwendung von FIDIC-Verträgen bei Eisenbahninfrastrukturprojekten

In der Abhandlung wird die Anwendung der allgemeinen Vertragsbedingungen von FIDIC bei der Ausführung von Bauarbeiten an der Eisenbahninfrastruktur wird im Papier vorgestellt. Vertragsbeschränkungen: Mindestbetrag der Abschlagsrechnung, Anzahlung und Rückzahlungsdynamik der Anzahlung, Garantien und einbehaltene Mittel, Vereinbarung der Ausführung von Arbeiten gemäß dem roten Buch von FIDIC, Vertragsbedingungen für Arbeiten gemäß dem Projekt des Auftraggebers, ohne Ausführungsdokumentation zum Zeitpunkt der Vereinbarung, Ausführung der Arbeiten mit Verkehrsfluss, Vorbereitung, Streckensperrung, Problematik der Berechnung von zusätzlichen Arbeiten, Vertragsverfahren.

Schlüsselwörter:

FIDIC-Verträge, Mindestbetrag der Abschlagsrechnung, Anzahlung, Garantien, einbehaltene Mittel, zusätzliche Arbeiten

1. Uvod

FIDIC oblik ugovora o izvođenju radova (FIDIC – Uvjeti ugovora o građenju za građevinske i inženjerske radove po projektima naručitelja, tzv. crvena knjiga) međunarodni je standard ugovaranja za građevinske inženjerske radove koji je prihvaćen kao model ugovaranja u Hrvatskoj, naročito na projektima koji se financiraju sredstvima Europske unije. U primjeni je dugi niz godina, naročito na infrastrukturnim javnim projektima. U provedbi ugovora prema FIDIC-ovom međunarodnom standardu ugovaranja svi sudionici na projektu nailaze na različitu problematiku u pripremi i provedbi graditeljskih projekata. Bilo koji ugovor sklopljen između dviju strana jest dokument kojim ugovorne strane reguliraju međusobne odnose radi postizanja očekivanog rezultata provedbe ugovora koji će na optimalan način zadovoljiti očekivanja objiju ugovornih strana. Nažalost to u praksi najčešće nije slučaj. Razlog tome su i sami ugovori, njihove pojedine odredbe, a posebno način kako ih zainteresirane strane naknadno interpretiraju. Ni jedan ugovor u provedbi se do sada nije pokazao idealnim, odnosno savršenim. Ovim radom pokušava se pridonijeti unaprjeđenju procesa ugovaranja po FIDIC-ovu ugovoru tijekom utvrđivanja posebnih uvjeta ugovora priloženim komentarima i prijedlozima izmjena pojedinih članaka ugovora.

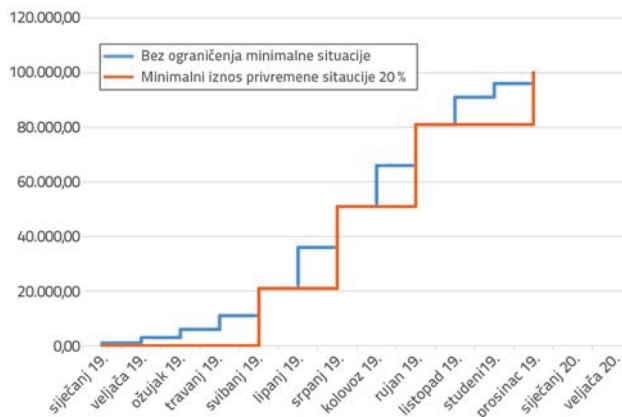
Važno je istaknuti da se ovdje komentiraju pojedini članci FIDIC-ovih općih uvjeta ugovora, pri čemu svaki izrađivač ugovorne dokumentacije ima pravo i slobodu (unutar zakonskih ograničenja) tekst svakog članka Općih uvjeta ugovora izmijeniti i prilagoditi svojim zahtjevima.

2. Minimalan iznos situacije, predujam i dinamika vraćanja predujma, jamstva i zadržana sredstva

Prema međunarodnom standardu ugovaranja za građevinske inženjerske radove FIDIC-u, crvena knjiga "Uvjeti ugovora o građenju za građevinske i inženjerske radove po projektima naručitelja" prvo izdanje 1999., predviđena je mogućnost ugovaranja minimalnog iznosa privremene situacije na način da se u dodatku ponude odredi minimalni iznos privremene situacije u postotku od prihvaćenog ugovornog iznosa. Navedeno je dodatno obrazloženo člankom 14.6 Općih uvjeta ugovora.

Iz dosadašnje prakse očito je da se naručitelj tom odredbom najčešće koristi zbog ograničenja financiranja, zahtjeva za izvođačevom financijskom sposobnošću i/ili zbog smanjenja administrativnih obveza.

Na slici 1. prikazana je usporedba pojednostavljenog primjera financijske realizacije na projektu bez primjene ograničenja minimalne situacije i s primjenom uvjeta minimalnog iznosa situacije od 20 % prihvaćenog ugovornog iznosa (najčešće je to je 5 ili 10 posto).



Slika 1. Financijska realizacija bez ograničenja i s ograničenjem

Za pojednostavljeni primjer situiranja bez primjene ograničenja minimalne situacije situiranje je mjesečno. Iz prikazane usporedbe je vidljivo da je u slučaju primjene uvjeta minimalnog iznosa situacije izvođačevo situiranje radova uglavnom svedeno na dvomjesečno, a na početku i kraju radova i na višemjesečno. Time izvođačev raspored radova nije mjesečni, što ga dovodi u nepovoljniju situaciju jer mora osigurati dodatne mehanizme financiranja radova koji financijski opterećuju izvedbu radova. Kad se tome pribroji krajnji rok plaćanja situacija, koji se u prosjeku u ugovorima propisuje na 60 dana, dolazimo do odgode plaćanja od 4 do čak 6 mjeseci, što u današnjim uvjetima za izvođače predstavlja ozbiljnu poteškoću u poslovanju. To nerijetko rezultira i projektnim poremećajima.

Ako naručitelj ima osigurana sredstva za financiranje projekta, nije mu u interesu stavljati uvjet minimalnog iznosa situacije, a ako ga i stavlja, treba biti što manji jer mu nije u interesu povećati cijenu radova, već mu je, radi financijske stabilnosti izvođača u interesu financirati izvedene radove u što kraćem roku.

Naručitelj najčešće postane svjestan toga tijekom provedbe projekta. U članku 14.6. Izdavanje privremene situacije Općih uvjeta FIDIC [1] navedeno je:

"Međutim, prije izdavanja potvrde o preuzimanju radova, inženjer nije obavezan ovjeriti privremenu situaciju u iznosu koji bi (nakon zadržanog iznosa i drugih odbitaka) bio manji od minimalnog iznosa privremene situacije (ako postoji) navedene u Dodatku ponudi. U tom slučaju inženjer će dostaviti izvođaču odgovarajuću obavijest."

U tom ugovornom članku jasno je navedeno da inženjer nije obavezan ovjeriti Privremenu situaciju u iznosu manjem od minimalnog iznosa, ali mu je ostavljena mogućnost vlastite procjene. Najčešće naručitelj navedenu odredbu iz Općih uvjeta FIDIC-ovih ugovora dodatno ne precizira kroz posebne uvjete, iako ima takvu mogućnost, i time ne određuje u kojim slučajevima inženjer može ovjeriti Privremenu situaciju u iznosu manjem od minimalnog iznosa.

Tumačenje navedene ugovorne odredbe i postupanje u situacijama njene primjene objašnjeno je u FIDIC-ovu vodiču koji je objavila Međunarodna zajednica savjetodavnih inženjera

(FIDIC) 2000. godine [2], gdje se na stranici 245 navodi (u slobodnom prijevodu na hrvatski jezik):

“Prema uvjetima ugovora (crvena knjiga) i uvjetima ugovora (žuta knjiga), inženjer može odbiti izdati privremenu potvrdu o plaćanju u iznosu koji bi bio manji od “minimalnog iznosa Potvrde o privremenom plaćanju” koji se može navesti u Dodatku za ponudu. Međutim, inženjer neće smatrati svojom dužnošću da nastoji umanjiti ovjeru, i stoga odbijati ovjeru kad god na to ima pravo. Uskrata ovjere nije od koristi niti jednoj ugovornoj strani.” Također, na ovo pitanje shvaćanja i tumačenja ugovorne odredbe 14.6., Međunarodna zajednica savjetodavnih inženjera (FIDIC) javno se izjasnila i na svojim službenim internetskim stranicama <http://fidic.org/node/923> [3], gdje je također istaknula prethodno navedeno stajalište da u ovakvim situacijama inženjer ne bi trebao biti ovlašten umanjivati ovjeru situacije, a samim time i odbiti ovjeru kad god ima pravo to učiniti. Uskrata ovjere nije od koristi ni jednoj od ugovorenih strana.

Na zatraženo mišljenje Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta o primjeni Zakona o javnoj nabavi (NN br. 120/2016) i navedenog ugovornog ograničenja dan je odgovor [4]:

“U tom smislu smatramo utemeljenim tumačenje da inženjer može, iako nije obavezan, odnosno da ima diskrecijsko pravo ovjeriti privremenu situaciju u iznosu manjem od minimalnog ugovorenog iznosa te da takvo postupanje ne bi predstavljalo bitnu izmjenu sklopljenog ugovora o javnoj nabavi u smislu članka 321. ZJN 2016.”

Na zatraženo mišljenje Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije dostavila je sljedeće tumačenje navedenog ugovornog ograničenja [5]:

“Usuglašeno mišljenje Središnje agencije za financiranje i ugovaranje projekata i programa Europske unije (PT2) i Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije (UT) je to da minimalni iznos privremene situacije od minimalnog iznosa navedenog u Dodatku ponudi ujedno predstavlja i garanciju izvođača da posjeduje potrebne kapacitete za izvođenje ugovorenih radova.

U tom smislu, takva odredba predstavlja inicijalni uvjet objavljen i poznat svim potencijalnim ponuditeljima, a izmjena takvog uvjeta nedvojbeno utječe na nadmetanje te se smatra značajnom, osim u slučajevima kad je opravdana izvanrednim, objektivnim okolnostima koje nisu bile poznate u trenutku sklapanja ugovora, sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi koje reguliraju značajne izmjene ugovora.

S obzirom na navedeno, smatra se da nadzorni inženjer smije svoje diskrecijsko pravo iz članka 14.6. primijeniti samo u iznimnim slučajevima opravdanim objektivnim okolnostima, u kojima je potrebno dokazati zašto je u konkretnom slučaju bilo nužno odstupanje od ugovorenog minimalnog iznosa i ovjera privremene situacije u manjem iznosu.

Prema navedenim mišljenjima, svi se slažu s tumačenjem ugovornog članka da inženjer može ovjeriti Privremenu situaciju u iznosu manjem od minimalnog iznosa, ali nije jasno precizirano u kojim slučajevima inženjer može prema tome postupiti.

Navod da inženjer “smije svoje diskrecijsko pravo iz članka 14.6. primijeniti samo u iznimnim slučajevima opravdanim objektivnim okolnostima, u kojima je potrebno dokazati zašto je u konkretnom slučaju bilo nužno odstupanje od ugovorenog minimalnog iznosa i ovjera privremene situacije u manjem iznosu” nije utemeljeno na ugovornim odredbama, te stoga smatramo da se inženjer toga ne mora pridržavati.

Mišljenja smo da je naručitelj u ovom slučaju ugovornim odredbama dopustio inženjeru slobodnu volju u provođenju ugovorne odredbe, bez dodatnih ograničenja. To ne znači da inženjer na takav način odredbu mora i primijeniti i treba očekivati da će inženjer, prije donošenja odluke konzultirati s naručiteljem, radi zajedničkog usuglašenog postupanja.

Nedvojbeno je da time naručitelj u trenutku provedbe javnog natječaja nije izvođačima jasno definirao odredbu članka 14.6 Ugovora o ovjeri Privremene situacije manje od minimalnog iznosa, a izvođači su davanjem ponude pristali na takvu odredbu. Prema dosadašnjoj praksi, u zahtjevu (zamolbi) izvođača za ovjerom Privremene situacije čiji je iznos manji od minimalnog iznosa koji je naveden u Dodatku ponude, dano je obrazloženje navedene zamolbe najčešće zbog nepovoljnog ugovornog financijskog toka novca, ubrzanog vraćanja predujma i velike vrijednosti minimalnog iznosa. Takvi razlozi sigurno nisu nešto što izvođaču nije bilo poznato u trenutku davanja ponude.

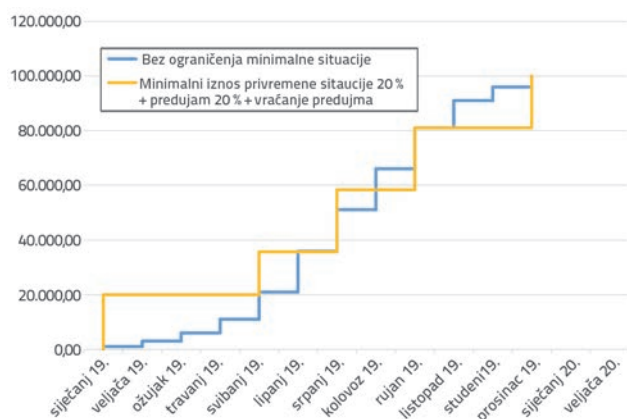
Pod pojmom opravdane objektivne okolnosti podrazumijevaju se projektne promjene, ili iznimno projektni poremećaji koji mogu uzrokovati zastoj ili obustavu realizacije projekta. Međutim, ako naručitelj ima osigurana financijska sredstva za realizaciju projekta i ako je profesionalno suglasan, inženjer treba ovjeriti Privremenu situaciju manju od minimalnog iznosa u svim slučajevima kad to zatraži izvođač, pod uvjetom da to nije stalna, već privremena mjera korištena maksimalno jednom do dva puta godišnje i uz uvjet izvođačevog urednog ispunjavanja ostalih ugovornih odredbi.

Ostala obrazloženja koja se nisu mogla predvidjeti za vrijeme provedbe javne nabave za radove na realizaciji projekta, kao što su rast cijena sirovina i nedostatak radne snage mogu dodatno pomoći pri donošenju takve odluke. Takva obrazloženja također nisu ugovorno utemeljena, ili se propisuju člankom 13.8 FIDIC-ovih Općih uvjeta ugovora, ali smatramo da inženjer svoje diskrecijsko pravo neprimjene odredbe članka 14.6 da se ne ovjeri Privremena situacija treba obrazložiti naručitelju.

U budućim ugovorima predlaže se naručiteljima da, ako imaju osigurana sredstva za financiranje projekta, ne primjenjuju odredbu ugovora minimalni iznos privremene situacije, jer time povećavaju cijenu radova, odnosno predlažemo da tu odredbu izostave u Posebnim uvjetima ugovora. Ako bi se ta odredba ipak primijenila, treba biti iskazana u postotku ne većem od procijenjene, odnosno očekivane prosječne mjesečne vrijednosti izvođenja ugovorenih radova, što se određuje u Posebnim uvjetima ugovora.

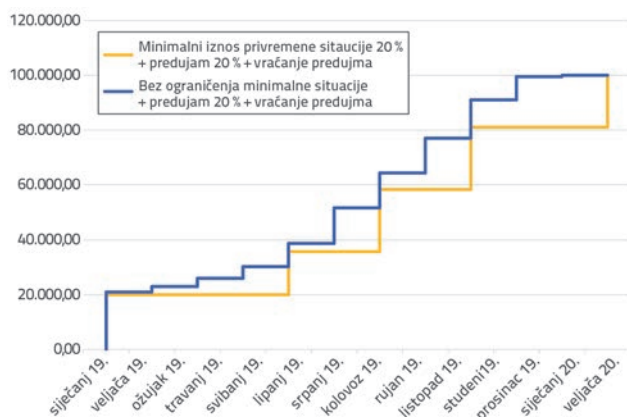
Prema Općim uvjetima ugovora, predviđeno je da se izvođaču daje predujam kako bi došao do početnih sredstava za nabavu materijala i započeo radove u trenutku kad još nije pokrenuto

situiranje radova. Time naručitelj, ako ima osigurana sredstva za financiranje projekta, smanjuje ukupnu cijenu radova jer u tom slučaju izvođač ne treba samostalno osigurati njihovo početno financiranje. Prema članku 14.2. plaćanje predujma Općih uvjeta FIDIC-ovih ugovora izvođač će početi vraćati predujam nakon što prijeđe 10 % prihvaćenog ugovornog iznosa, a odbitci će biti po stopi amortizacije od 25 % iznosa svake ovjerene situacije. Budući da se, prema članku 14.6 Općih uvjeta ugovora minimalni iznos situacije izračunava nakon zadržanog iznosa i drugih odbitaka, u nekim slučajevima neovjerenost privremenih situacija manjih od minimalnog iznosa nepovoljna je za izvođača s predujmom od situiranja radova bez predujma i bez ograničenja minimalnog iznosa.



Slika 2. Usporedba institucija plaćanja bez ograničenja i s ograničenjem

Na slici 2. grafički je prikazan pojednostavljen primjer financijske realizacije na projektu bez primjene ograničenja minimalnog iznosa situacije i bez predujma u usporedbi s primjenom uvjeta minimalnog iznosa situacije i s predujmom. Očito je da je u prvom slučaju za izvođača u drugom djelu projekta povoljniji financijski tok projekta.



Slika 3. Usporedba varijante institucija plaćanja bez ograničenja i s ograničenjem

Na slici 3. grafički je prikazan pojednostavljeni primjer financijske realizacije na projektu bez primjene ograničenja minimalnog

iznosa situacije i s predujmom te je uspoređen s primjenom uvjeta minimalnog iznosa situacije i predujma. Očito je da je u drugom slučaju za izvođača tijekom cijelog projekta nepovoljniji financijski tok projekta.

Predlažemo da naručitelj osim odabira minimalnog iznosa situacije (ili neodabira) obrati pozornost i na članak 14.2. Plaćanje predujma Općih uvjeta FIDIC-ovih ugovora. Prema tim odredbama odbitci će se vršiti po stopi amortizacije od 25 % iznosa svake ovjerene situacije, što u pojedinim slučajevima zna biti izrazito nepovoljno za izvođača i time se gube prednosti davanja predujma.

Naručitelj mora, prije usklađenja Općih uvjeta ugovora sa svojim očekivanjima i ograničenjima razumjeti da je predujam institucija financiranja projekta koja ima zadaću osigurati stabilan razvoj projekta. To, jednostavno, znači da povrat predujma mora pratiti napredak radova, uz uvjet da aktualni napredak radova prati planirani, ili je povoljniji od planiranog napretka.

Dodatne mjere naručiteljevog osiguranja i primjena Općih uvjeta ugovora: Zadržani iznos i sredstva osiguranja za izvršenje ugovora dodatno financijski opterećuju ponuditelja/izvođača, a time povećavaju cijenu radova, te o njihovoj primjeni naručitelj treba razmisliti radi dobivanja što povoljnije cijene radova i prihvaćanja optimalnih rizika.

3. Ugovaranje radova prema FIDIC-ovoj crvenoj knjizi bez izvedbene dokumentacije

Ugovorom o građenju izvođač se obvezuje prema određenom projektu izgraditi u ugovorenom roku određenu građevinu, a naručitelj se obvezuje isplatiti mu za to određenu cjenovnu naknadu. Ugovori bazirani na jediničnoj cijeni obično se odnose na radove prema projektu naručitelja i obuhvaćeni su FIDIC-ovom crvenom knjigom. Za njih je karakteristično postojanje troškovnika.

Prema odredbama ugovora, naručitelj može prepustiti izvođaču izradu izvedbene dokumentacije ili bilo kojeg drugog dijela projektne dokumentacije. U tom slučaju na temelju glavnog projekta naručitelj slaže ugovorni troškovnik u kojem, prema podacima iz glavnog projekta, procjenjuje količine radova. Zakon o gradnji [6] propisuje izradu izvedbenog projekta člankom 74:

- Izvedbenim projektom razrađuje se tehničko rješenje dano glavnim projektom.
- Izvedbeni projekt ne smije biti izrađen protivno glavnom projektu.
- Izvedbeni projekt se izrađuje:
 - za građenje građevina 1. skupine
 - ako je to određeno glavnim projektom
 - ako su to investitor i izvođač ugovorili ugovorom o građenju.

Privremeno i konačno situiranje radova se određuje mjerenjem stvarno izvedenih radova, primjenjujući jedinične cijene iz Ugovornog troškovnika.

U slučaju kada naručitelj na osnovi glavnog projekta izrađuje troškovnik, primoran je prema pretpostavkama iz glavnog projekta predvidjeti količine radova. U tom predviđanju se treba osloniti na projektantsko i svoje iskustvo iz prijašnjih sličnih projekata, jer u pojedinim vrstama radova bez izrade izvedbenog projekta u kojem se razrađuje projektno rješenje iz glavnog projekta ne mogu se precizno odrediti projektirane količine radova. Zbog toga može doći do pogrešne procjene određenih količina radova, koje u konačnici mogu utjecati na ukupnu ugovornu cijenu radova. Posljedica je toga moguća značajna razlika između prihvaćene ugovorne vrijednosti radova i stvarne ukupne vrijednosti izvedenih radova, što u pojedinim slučajevima može znatno otežati provedbu projekta.

U zakonskoj regulativi javni naručitelj je ograničen postotkom povećanja izmjene vrijednosti ugovora o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja, a bez provođenja novog postupka javne nabave. Ako pravodobno ne uoči moguće povećanje veće od dopuštenoga, dolazi u opasnost da će nastupiti zastoje u daljnjoj provedbi ugovora, najčešće u samoj završnici, što je izrazito nepovoljno za naručitelja.

Kako bi bili sigurni da će pravodobno prepoznati moguće povećanje ukupnog ugovorenog iznosa i kako bi mogli odrediti njegovu vrijednost, naručitelji trebaju stalno tijekom provedbe projekta, kod značajnih poremećaja na projektu naročito u postupku odobrenja dodatnih i viših radnji, provjeravati odstupanja izvedenih količina u odnosu na ugovorene. Za te potrebe treba zahtijevati od izvođača izradu tablice približno izvedenih radova u kojoj će se procijeniti, prema trenutačnim saznanjima, sve preostale količine radova do kraja njihova završetka.

U dosadašnjoj praksi najčešći primjeri pogrešno procijenjenih količina na osnovi glavnog projekta odnose se na netočnu procjenu količine armature zbog neiskustva projektanta, netočnu procjenu količine zemljanih radova zbog nepotpune/neprecizne geodetske snimke ili pogrešne procjene kvalitete postojećeg temeljenog tla, kao i na razrađenost tehnologije faza izvedbe koje mogu značajno utjecati na izvedene količine.

Prema dosadašnjem iskustvu, potrebno je istaknuti da bez izvedbenog projekta, projektant makar i imao značajno iskustvo i znanje, ne može izračunati količine radova unutar točnosti od 10 %.

Da bi se smanjio ili uklonio rizik povećanja ugovorne vrijednosti radova, tijekom provedbe projekta u slučaju ugovaranja radova bez izvedbene dokumentacije naručitelj se umjesto FIDIC-ove crvene knjige može odlučiti na primjenu:

- **FIDIC-ove žute knjige:** Izvođač je odgovoran za projektnu dokumentaciju i ukupna ugovorena cijena je paušalna, a plaćanje se vrši prema ugovorenoj dinamici plaćanja, umjesto na osnovi izmjere količina izvedenih radova,
- **FIDIC-ove srebrne knjige:** namijenjena je za izvođenje radova po odredbi "ključ u ruke", izvođač preuzima projektiranje posljedično odgovornosti i rizike vezane uz opseg izvođenja ugovorenih radova.

Treba napomenuti da će naručitelj dobiti od izvođača ponudu za izvedbu radova s najmanjom cijenom ako u fazi ponude što jasnije precizira količinu i kvalitetu radova. Za to je nužno izraditi precizan troškovnik. Ako je naručitelj svjestan da ne može pravodobno dostaviti precizan troškovnik, tada rizik može prebaciti na izvođača, a svaki razuman izvođač to će uračunati u cijenu radova.

4. Projekti željezničke infrastrukture - izvedba radova bez obustave prometa

Kad se izvode infrastrukturni radovi uz željeznički promet naručitelj i ostali sudionici na projektu susreću se s izvedbom dijela radova u relativno kratkim rokovima u kojima naručitelj osigurava zatvaranje pruge.

Izvođaču za vrijeme radova uz zatvaranje pruge moraju biti prioriteti uspješnost u dinamičnom i kvaliteti radova. U protivnom se može produljiti vrijeme zatvaranja ili ponavljati radove i zatvaranje pruge, što naručitelju u konačnici može prouzročiti znatne troškove zbog nepredviđenog zastoja prometa. Za razliku od cestovne infrastrukture, u željezničkoj su infrastrukturi minimalne mogućnosti izrade privremenih obilaznica.

Za potrebe izvođenja radova u zoni odvijanja prometa naručitelj najčešće osigurava stalna dnevna sedmosatna zatvaranja pruge. Iznimno će, ovisno o tehnologiji i potrebama izvođenja pojedinih radova, odobriti i zatvaranje pruge u trajanju od 12/24/48/72 sata (obično vikendom od petka do ponedjeljka). Kako bi radovi u vrijeme zatvaranja pruge bili što uspješniji, bitno je detaljno isplanirati sve aktivnosti koje treba izvesti, a za to je potrebno izraditi i detaljni plan potrebnih resursa u koje, za kritične aktivnosti, treba uključiti i rezervne resurse.

Za potrebe radova na pruzi u zoni odvijanja prometa naručitelj najčešće u ugovoru zahtjeva da izvođač izradi Prometno-tehnološki elaborat i Plan izvođenja radova. Za izradu takvih dokumenata naručitelj propisuje detaljni sadržaj koji mu treba omogućiti uvid u izvođačev plan radova, resursa i prometa (gradilišni i izvan gradilišni) za vrijeme zatvorene pruge, te prije i poslije zatvorene pruge. Na osnovi toga naručitelj će odobriti izvođaču zatvaranje pruge zbog izvedbe radova. Važno je isplanirati promet pružnih i gradilišnih strojeva koji su potrebni za specifične radove na pruzi, a kreću se prugom, i to prije i poslije njenog zatvaranja, kao i za vrijeme zatvorene pruge.

Radi maksimalnog smanjenja prometnih troškova u slučajevima zatvaranja pruge zbog radova, naručitelj treba pravodobno najaviti svim prijevoznicima to, kao i duljinu trajanja obustave prometa.

Da bi se sve to postiglo, osim detaljnog planiranja, izvođač mora biti siguran u izvršenje svih planiranih radova bez obzira na vremenske uvjete i ostala moguća ograničenja tijekom radova. Osim toga, potrebno je tehnologiju radova maksimalno prilagoditi rokovima i predvidjeti pojavu mogućih ograničenja uzimajući u obzir uvjete izvođenja radova. Najveća je nepoznanica

uspjeh postizanja kvalitete radova pojedine faze radova koja je preduvjet za sljedeću fazu radova, a koja je određena na temelju projektiranih pretpostavki.

Kako bi se umanjio navedeni rizik potrebno je prije početka radova, koliko je to moguće, provjeriti usklađenost projektnih pretpostavki i stvarnog stanja na terenu na sličnim ili približnim lokacijama ili vrstama materijala (na primjer: izradom probnih iskopa što bliže lokaciji radova). Vrlo važan čimbenik u smanjenju rizika nekvalitete izvedbe radova jest tehnologija radova. Njome se može značajno umanjiti spomenuti rizik na način da se projektira montažna gradnja s predgotovljenim elementima. Takvi elementi se mogu izraditi na drugim lokacijama, a tijekom zatvorene pruge montiraju se na mjestu ugradnje. Time se ujedno i maksimalno smanjuje mogući nepovoljni utjecaj vremenskih uvjeta.

Da bi se maksimalno smanjio rizik neuspješnosti radova dok je pruga zatvorena, predlaže se naručitelju u ugovoru za građenje zahtijeva tipska rješenja ovisno o duljini trajanja obustave prometa u kojima će precizno definirati vremenski plan, resurse i tehnologiju za sve aktivnosti, a to će izraditi na temelju dosadašnje prakse.

Za kritične faze radova potrebno je predvidjeti postupke u slučaju pozitivnih ili negativnih rezultata kontrolnih ispitivanja koji su uvjet za preuzimanje pojedinih faza radova i odobravanje izvedbe sljedeće faze radova. Time će naručitelj maksimalno smanjiti mogućnost nepredviđenog utjecaja na promet, a time znatno smanjiti rizik nepredviđenih dodatnih troškova.

Tehnologiju izvođenja radova treba optimalno razraditi u projektnoj dokumentaciji. Najbolji je primjer za to infrastruktura prometne signalizacije. Da bi se izradio novi kolosijek uz postojeći, potrebno je privremeno razmjestiti infrastrukturu signalizacije koja je potrebna za odvijanje prometa po postojećem kolosijeku, a koja se može ukinuti tek kad se izradi novi kolosijek i nova prometna signalizacija. Bolje je predvidjeti i razraditi tehnologiju izvedbe radova tijekom projektiranja, pa makar je izvođač naknadnom izmjenom prilagodio, jer to je jedini način da projektant jasno razmotri sve faze radova i time ispravno i dobro izradi projektnu dokumentaciju koja je osnova ugovornih odnosa.

Za sve ugovore o izvođenju radova prema projektima naručitelja, tako i za ugovore o izvođenju radova prema FIDIC-ovoj crvenoj knjizi, nužno je izraditi precizan troškovnik, čemu prethodni kvalitetna projektna dokumentacija koja bi trebala sadržavati tehnologiju radova usklađenu sa specifičnostima projekta.

5. Situiranje dodatnih radova, ugovorne procedure

U ugovorima za izvođenje radova na infrastrukturnim projektima uvijek se navode i upute o postupku obrade i prihvaćanja dodatnih radova, koje sadrže približno istovjetne odredbe:

- Dodatni radovi su radovi koji nisu sadržani u ugovornom troškovniku, a potrebno ih je izvesti. Ako dodatne radove

nije moguće svesti pod ugovorene jedinične cijene, članovi povjerenstva za analizu cijena i opravdanosti zahtjeva za dodatne radove koji rade analizu cijena, dužni su utvrditi da je izvođač radova/davatelj usluga sastavio prijedlog cijena vodeći računa o jediničnim cijenama iz ugovornog troškovnika, odnosno o trenutačno postojećim tržišnim cijenama i uvjetima rada.

- Naknadni zahtjevi za prihvaćanje dodatnih, a već izvedenih radova, odnosno pruženih usluga bez unaprijed provedenog postupka opisanog u ovoj uputi, neće biti prihvaćeni odlukom uprave društva.
- Iznimku čine radovi koje je nužno izvesti:
 - radi osiguranja stabilnosti građevine
 - sprječavanja opasnosti za život i zdravlje ljudi, okoliš, prirodu, druge građevine i stvari ili stabilnost tla na okolnom zemljištu
 - radi sprječavanja nastanka štete uslijed tih događaja
 - po naredbi mjerodavnog tijela javne vlasti.
- Samo u takvim situacijama bit će odobren naknadni postupak prihvaćanja dodatnih radova, pri čemu u očitovanju nadzornog inženjera i odgovorne osobe moraju biti opisane i obrazložene sve okolnosti koje su dovele do tih pojava.

Upute za dodatne radove su interni akt naručitelja i treba ih koristiti u svim dijelovima u kojima nisu u suprotnosti s odredbama Posebnih i Općih uvjeta FIDIC-ova Ugovora. FIDIC-ov Ugovor [1] u članku 13.1. definira *Izmjene* koje između ostalog, kod građevinskog i elektroenergetskog sustava, mogu obuhvaćati promjene količine bilo koje stavke radova koji su obuhvaćeni Ugovorom, bilo koje dodatne, tj. Nepredviđene radove, ... Zakon o obveznim odnosima (NN broj 35/05, 41/08, 125/11) nepredviđene radove uređuje u članku 623. i 624.

Sve izmjene, u skladu s istim člankom, može inicirati inženjer bilo nalogom ili zahtjevom izvođaču da dostavi ponudu. Daljnji postupak *Izmjene* definiran je člankom 13.3. Ugovora. No, s obzirom na to da najčešće naručitelj člankom u Posebnim uvjetima FIDIC-ova Ugovora u tom pogledu ograničava ovlasti inženjera, inženjer, u skladu s navedenim prije izdavanja upute izvođaču, koja bi za posljednju imala primjerice promjenu količina ili izvođenje dodatnih radova, mora zatražiti prethodno odobrenje naručitelja. Prethodno odobrenje naručitelja će se u slučaju dodatnih radova, ne i viškova/manjkova radova, ishoditi u skladu s internom uputom za priznavanje nepredviđenih radova. Tom uputom nisu definirani rokovi, ali to nisu niti Posebnim i Općim uvjetima FIDIC-ova ugovora, no naručitelj će u svakom slučaju postupiti tako da ne remeti dinamiku izvođenja radova, ali u praksi nije uvijek uspješan.

Nakon što ishodi odobrenje naručitelja, inženjer može izdati Uputu izvođaču i izvođač će regularno izvoditi dodatne radove. Odluku o tome kada će sklopiti odgovarajući dodatak Ugovoru, naručitelj najčešće definira u Posebnim uvjetima FIDIC-ova ugovora, za svaki dodatni rad posebno ili za više njih zajedno, prema svojoj procjeni i odredbi Zakona o javnoj nabavi.

Da bi se primijenila navedena ugovorna procedura, a da se ne ugrozi planirana dinamika radova, potrebno je pravodobno detektirati dodatne radove i provesti zahtijevani postupak.

Postupak zahtijeva brzo reagiranje svih ugovornih dionika u što kraćem roku. U praksi izvođačevi zahtjevi su najčešće nepotpuni, inženjer troši previše vremena za dopunu dokumentacije, a naručiteljev postupak odobrenja je uvijek dugotrajan, najčešće zbog prisutne hijerarhije u procesu donošenja odluka.

S obzirom na sve, strogo pridržavanje tih odredbi ugovora najčešće uvjetuje zaustavljanje pojedinih faza radova kojima prethode dodatni radovi i izvođačev opravdan zahtjev za dodatnim plaćanjima, što naručitelju u konačnici stvara dodatne nepredviđene troškove.

Za prihvatljive dodatne radove za koje nije odgovoran izvođač, a trebaju se žurno izvesti jer uglavnom utječu na nastavak radova i nisu bili predviđeni ugovorom, u interesu naručitelja, nužno je definirati provedbu ubrzane procedure kojom se inženjeru odobrava davanje naloga za dodatne radove, to jest nalog za izmjenju po ubrzanom postupku primjenjujući odredbu FIDIC-ova ugovora, članak 12.3 Procjena:

“Sve dok nije dogovorena ili određena nova jedinična cijena ili cijena, inženjer će odrediti privremenu jediničnu cijenu ili cijenu u svrhu plaćanja privremenih situacija [1].”

Uvjet za to, radi ubrzanog postupanja, može biti prethodna suglasnost voditelja projekta ili drugog predstavnika naručitelja koji je stalno uključen u projekt. Bilo koja složenija procedura ne može omogućiti pravodobno donošenje odluka.

Sve je to nužno postići kako bi se otklonila mogućnost dodatnih troškova i produljenje roka građenja. U slučaju da se dodatni rad, koji je privremeno odobren za situiranje izvođaču

po privremenoj jediničnoj cijeni, naknadno detaljnijom analizom utvrdi neprihvatljivim tada se na sljedećoj situaciji može naknadno isključiti iz vrijednosti situiranja radova. Rizik je za to neznatan, neprijeporno prihvatljiv, jer, prije svega sprječava pojavu utjecaja koji usporavaju dinamiku izvođenja radova.

6. Zaključak

Međunarodni standard ugovaranja za građevinske inženjerske radove FIDIC u Republici Hrvatskoj je prihvaćen kao pogodan model ugovaranja koji ima značajnu kvalitetu i kao takav se i dalje treba primjenjivati u izvođenju građevinskih radova, a putem mudro i svrsishodno primijenjenih Posebnih uvjeta ugovora treba ga prilagoditi zahtjevima i ograničenjima partikularnog projekta i zakonskim odredbama. U radu se upozorava na projektne pojave koje u dosadašnjoj praksi nisu primjereno tretirane u ugovorima o izvođenju radova, a koje utječu na uspješnost provedbe projekata i posljedično na njegov konačni rezultat.

Budući revidirani pristup u oblikovanju ugovornih obveza u izgradnji infrastrukturnih projekata, baziran na osjetljivom razumijevanju zahtjeva za respekt drugog interesa, uz ravnotežu odgovornosti za uspješnost projekta, bit će od presudnog utjecaja na njegovu uspješnost. Naime, uspjeh graditeljskog projekta uključuje zadovoljstvo svih sudionika projekta. Odnosno, ukupno uspješan rezultat projekta jest skup pojedinačnih uspjeha svakog dionika projekta. U slučaju kada govorimo o FIDIC-ovu ugovoru o izvođenju radova to ponajprije znači uspjeh investitora, odnosno naručitelja i uspjeh izvođača. Prvi uspjeh uvjetuje drugi, i obrnuto.

LITERATURA

- [1] Međunarodni standard ugovaranja za građevinske inženjerske radove FIDIC "Uvjeti ugovora o građenju za građevinske i inženjerske radove po projektima naručitelja", prvo izdanje 1999.
- [2] The FIDIC Contracts Guide First Edition 2000
- [3] FIDIC International Federation of Consulting Engineers, The Global Voice of Consulting Engineers, <http://fidic.org/node/923>
- [4] Dopis "Ovjera situacija Izvođača" broj: 1256/19 od 13.2.2019., Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta
- [5] Dopis "Odgovor na dopis "Ovjera situacija izvođača"" KLASA: 910-01/17-01/125, URBROJ: 358-10-02-01-17-89, Zagreb, 21. ožujka, 2019., Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije
- [6] Zakon o gradnji ("Narodne novine" broj 153/13, 20/17, 39/19)