



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ЗА ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ

#ЕУ
ЗА ТЕБЕ



СТАЛНА
КОНФЕРЕНЦИЈА
ГРАДОВА И
ОПШТИНА
САВЕЗ ГРАДОВА И ОПШТИНА СРБИЈЕ



ЕУ ПОДРШКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ
ТЕРИТОРИЈАЛНОМ РАЗВОЈУ
ИНТЕГРА

НАБАВКЕ У ОКВИРУ ГРАНТОВА ФИНАНСИРАНИХ ИЗ СРЕДСТАВА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Примена Анекса IV Уговора о донацији и
спровођење набавки од стране корисника
грантова

Београд, 20.07.2026.



1

УВОД

УПОЗНАВАЊЕ

Молимо вас да се представите:

- **Име и презиме**
- **Институција коју представљате**
- **Улога у пројекту**
- **Претходно искуство у спровођењу јавних набавки (домаће законодавство и ПРАГ)**
- **Које процедуре ће користити ваша организација у овом пројекту?**



ЦИЉЕВИ ОБУКЕ

После обуке учесници ће:

- разумети правни оквир за набавке;
- разумети однос FFPA, Анекса IV и ЗЈН;
- правилно планирати и спроводити набавке;
- препознати ризике и неправилности;
- обезбедити прихватљивост трошкова.



ПРОГРАМ ОБУКЕ

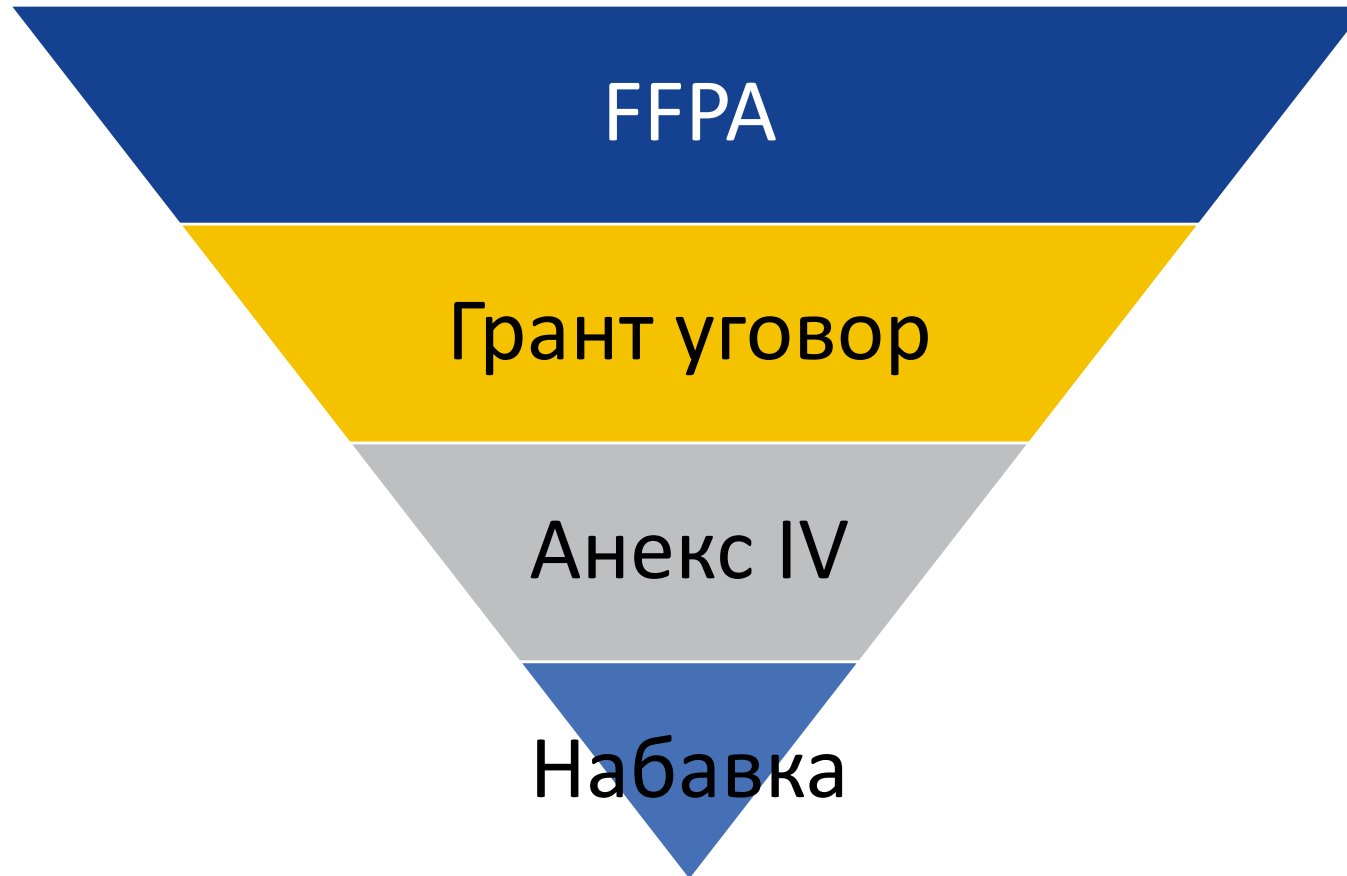
Главне теме:

1. Правни оквир
2. Анекс IV и ЗЈН
3. Планирање набавки
4. Припрема документације
5. Спровођење поступка
6. Управљање уговором
7. Контроле и ревизија
8. Најчешће грешке

2

ПРАВНИ ОКВИР

ОДАКЛЕ ПОТИЧУ ПРАВИЛА ЗА НАБАВКЕ?



Анекс IV представља непосредан извор обавеза за корисника гранта.

FINANCIAL FRAMEWORK PARTNERSHIP AGREEMENT (FFPA)

Члан 18 FFPA

Procurements shall be awarded in accordance with the EU legal framework and Commission standards for the implementation of external actions.

Уговори за набавке ће се додељивати у складу са законским оквиром ЕУ и стандардима Европске Комисије за спровођење пројеката ван ЕУ



Правила набавки у ЕУ грантовима произлазе из FFPA и Уговора о донацији.

ЧЛАН 11 ЗАКОНА О ЈАВНИМ НАБАВКАМА

Изузетак од примене ЗЈН

ЗЈН предвиђа изузетак за поступке који се спроводе у складу са међународним обавезама Републике Србије.



Правила ЕУ гранта имају посебан статус у односу на редовне поступке јавних набавки.

НАЈЧЕШЋА ЗАБЛУДА



Пошто смо општина, морамо користити ЗЈН



Као корисници ЕУ гранта, морамо поштовати Анекс IV



Поступак се може спроводити кроз механизме ЗЈН, али мора бити усаглашен са Анексом IV.

КАКО ЈЛС ПРАКТИЧНО СПРОВОДИ НАБАВКЕ?



Правилник ЈЛС мора омогућити поштовање принципа Анекса IV.

СПЕЦИФИЧНОСТИ ПРОГРАМА ЕУ ИНТЕГРА

ЕУ Интегра захтева



Коначна оцена прихватљивости трошка врши се током контрола и ревизије од стране надлежних органа ЕУ.

ПЛАН НАБАВКИ

План набавки садржи:

- **предмет набавке;**
- **вредност;**
- **врсту уговора;**
- **поступак;**
- **временски план.**



План набавки се доставља СКГО најкасније месец дана након почетка пројекта.

ПРЕТХОДНА ПРОВЕРА ДОКУМЕНТАЦИЈЕ

Пре покретања поступка достављају се:

- техничке спецификације
- Terms of Reference (Опис задатка)
- критеријуми
- нацрт уговора.



**Рок за проверу: 15
радних дана.**

Документација

Поступак

Провера

ПРОВЕРА ИЗБОРА ПОНУЂАЧА

После евалуације достављају се:

- извештај о оцени;
- препорука за доделу;
- понуда изабраног понуђача.



**Тек након провере
потписује се уговор.**

Оцена понуда

Уговор

Провера



EX-POST ПРОВЕРА



**Претходна сагласност није гаранција
прихватљивости трошкова.**

3

ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ АНЕКСА IV

ШТА ЈЕ АНЕКС IV?

Анекс IV дефинише:

- **правила набавки**
- **минималну конкуренцију**
- **избор понуђача**
- **критеријуме**
- **документацију**
- **сукоб интереса.**



Анекс IV је основни документ за набавке у оквиру гранта.

ПРИНЦИПИ АНЕКСА IV I ЗЈН

Анекс IV	ЗЈН
Транспарентност	Члан 8.
Једнак третман	Члан 9.
Недискриминација	Члан 7.
Пропорционалност	Члан 10.
Сукоб интереса	Члан 50.
Најбоља вредност за уложени новац	Члан 6.



ЗЈН је у највећој мери усклађен са принципима Анекса IV.

ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ КОЈИ ВАЖЕ ЗА СВЕ НАБАВКЕ

Транспарентност

Једнак третман

Недискриминација

Пропорционалност

Избегавање сукоба интереса

Најбоља вредност за уложени новац

Адекватна документација



Свака набавка мора бити усаглашена са овим принципима, без обзира на поступак који се примењује.

4

ПРИНЦИПИ АНЕКСА IV У ПРАКСИ

ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ЈЕДНАК ТРЕТМАН

Шта то значи?

- исте информације за све понуђаче
- исти рокови
- исти критеријуми
- иста правила евалуације.



**достављено само
једном понуђачу**



**Појашњење
достављено свим
заинтересованим
лицима**

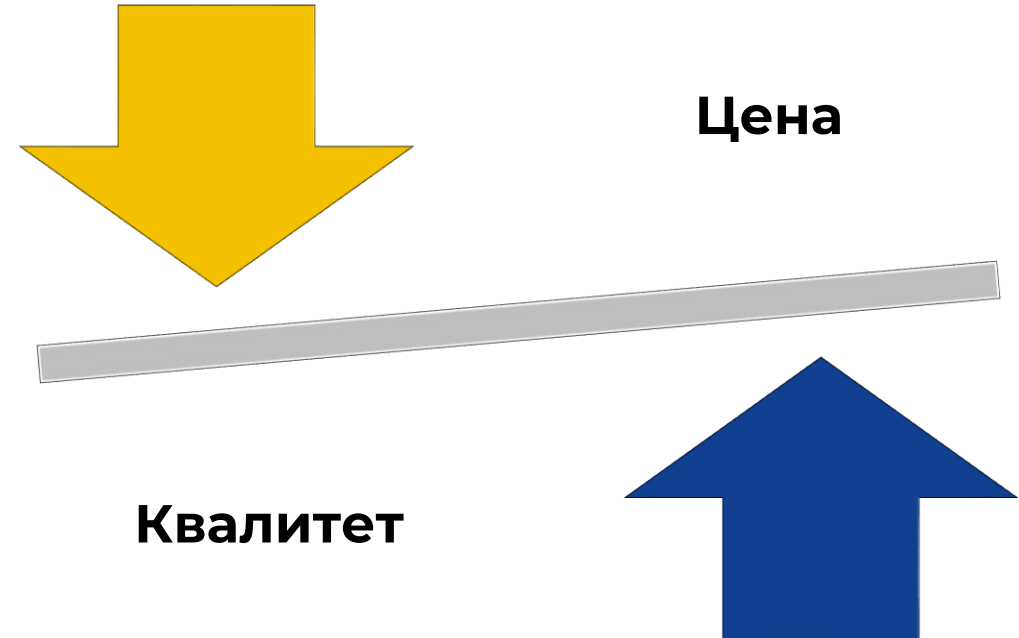
НАЈБОЉА ВРЕДНОСТ ЗА УЛОЖЕНИ НОВАЦ

Usluge

- **Cena + kvalitet**

Dobra i radovi

- **Најнижа цена технички
прихватљиве понуде**



Код услуга цена не сме бити једини критеријум.

СУКОБ ИНТЕРЕСА

Сукоб интереса постоји када:

- **приватни интерес може утицати на поступак**
- **постоји директна или индиректна повезаност са понуђачем**
- **постоји лични финансијски интерес**

Обавеза:

- ✓ **Пријавити**
- ✓ **Документовати**
- ✓ **Изузети лице**



СУКОБ ИНТЕРЕСА

Дефиниција по ПРАГ:

A conflict of interest exists where the impartial and objective exercise of the functions of authorising officer is compromised for reasons involving family, emotional life, political or national affinity, economic interest or any other direct or indirect personal interest.

Сукоб интереса постоји када је непристрасно и објективно вршење функција службеника за одобравање нарушено из разлога који се односе на породичне односе, емотивни живот, политичку или националну припадност, економски интерес или било који други директни или индиректни лични интерес.

СУКОБ ИНТЕРЕСА

Нека од поступања која проистичу из сукоба интереса по ПРАГ су:

- a) додељивање себи или другима неоправданих директних или индиректних предности**
- b) ускраћивање учеснику или извођачу права или предности на које то лице или правно лице има право**
- c) предузимање непримерених или противправних радњи или пропуштање предузимања радњи које су обавезне**

СУКОБ ИНТЕРЕСА

Примери случајева које укључује сукоб интереса, по ЗЈН:

- 1. Ако представник наручиоца учествује у управљасу привредног субјекта**
- 2. Ако представник наручиоца има више од 1% удела, односно акција привредног суб.**

Представником наручиоца се сматра:

- 1. Руководилац наручиоца односно одговорно лице наручиоца, члан управног, извршног или надзорног одбора наручиоца**
- 2. Члан комисије за јавну набавку, односно лице које спроводи поступак јавне набавке.**

ДОКУМЕНТОВАНОСТ И РЕВИЗОРСКИ ТРАГ

Чувати:

Истраживање тржишта

Позиве

Разјашњења

Понуде

Записнике

Извештаје

Уговоре

Доказе о извршењу



Ако није документовано, сматра се да није ни урађено.

ДОДАТНИ ЗАХТЕВ УГОВОРА О ГРАНТУ

Корисници ће спроводити пројекат у складу са принципом ваљаног управљања финансијама (eng. Sound financial management)

Шта то значи?

Поштовање принципа „троструко Е“:

ЕКОНОМИЧНОСТ

- Минимални трошак ресурса уз одговарајући квалитет
- „Радити ствари јефтино“

ЕФИКАСНОСТ

- Што већи однос између уложених ресурса и произведених резултата
- „Радити ствари на прави начин“

ЕФЕКТИВНОСТ

- Обим у коме су постигнути циљеви
- „Радити праве ствари“

5

ПРИПРЕМА НАБАВКЕ

ПРОЦЕС НАБАВКЕ



Највећи број грешака настаје пре покретања поступка.

ИСТРАЖИВАЊЕ ТРЖИШТА И ИЗБОР ПОЗВАНИХ ПОНУЂАЧА



Важно правило

Када се не спроводи отворени поступак
потребно је оправдати избор позваних понуђача

Како?

- ✓ Интернет претрага
- ✓ Претходно искуство
- ✓ Каталози
- ✓ Регистри
- ✓ Професионалне препоруке



КОЈУ ВРСТУ УГОВОРА НАБАВЉАМО?



ТЕХНИЧКЕ СПЕЦИФИКАЦИЈЕ (ДОБРА И РАДОВИ)

Добре спецификације

- ✓ Јасне
- ✓ Мерљиве
- ✓ Неутралне
- ✓ Без брендова



Dell Latitude 5550



**Лаптоп са следећим
минималним
карактеристикама: ...**

ОПИС ЗАДАТКА (УСЛУГЕ) – TERMS OF REFERENCE

Треба да дефинише:

- Циљ
- Резултате
- Активности
- Рокове
- Експертске профиле
- Извештавање



Шта није тражено, не мора ни да се уради.

Запамтити:		
Радови и добра	→	Техничке спецификације
Услуге	→	Опис задатка (ToP)

КРИТЕРИЈУМИ ЗА ИЗБОР ПОНУЂАЧА

Критеријуми морају бити:

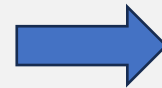
- Сразмерни
- Оправдани
- Доказиви
- Недискриминаторни

Најчешћи критеријуми:

- Финансијски капацитет
- Кадрови
- Искуство
- Технички капацитет



Критеријуми постављени високо:



Можда неће бити заинтересованих
понуђача

Критеријуми постављени ниско:



Могућност неквалитетних понуђача



Пронаћи баланс !!!

КРИТЕРИЈУМИ ЗА ДОДЕЛУ УГОВОРА

Врста набавке	Критеријум
Услуге	Цена + квалитет
Добра	Најнижа цена
Радови	Најнижа цена



Важно! Критеријуми се не мењају након објаве тендера

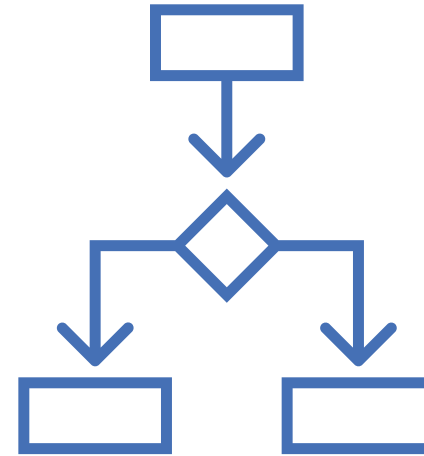
6

СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПКА

ИЗБОР ПОСТУПКА НАБАВКЕ

Поступак треба да буде

- ✓ Законит
- ✓ Сразмеран вредности
- ✓ Сразмеран ризику
- ✓ Документован



Избор поступка увек мора бити могуће образложити.

УЛОГА ПРАВИЛНИКА ЈЛС

Правилник дефинише:

- Надлежности
- Рокове
- Документацију
- Контролне кораке
- Одговорности



Правилник није замена за Анекс IV

ИЗБОР ПРОЦЕДУРЕ (ОТВОРЕНА ИЛИ НЕ)

- Дефинисано правилником и ПРАГом
- Посебно обратити пажњу на граничне случајеве
- Уложити посебан напор у оправдање избора понуђача
 - Детаљно истраживање тржишта
 - Опширно оправдање избора
 - Оправдати зашто је избор ограничен на позване
 - Позвати и више од 3, нпр. 5 и 6, према резултатима истраживања тржишта
- Све педантно документовати и образложити у извештају



Сврха једноставније процедуре је ефикасност, а не обилажење правила

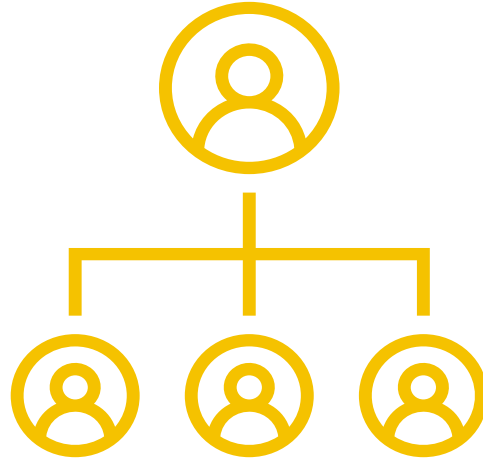
7

ОЦЕНА ПОНУДА

КОМИСИЈА ЗА ОЦЕНУ ПОНУДА

Комисија:

- ✓ Председник
- ✓ Секретар
- ✓ Најмање 3 члана са правом гласа



Чланови морају:

- Бити непристрасни
- Потписати изјаве
- Имати одговарајуће компетенције



Интегритет комисије је основ интегритета поступка.

НЕПРИСТРАСНОСТ И ПОВЕРЉИВОСТ

Пре почетка рада:

- ✓ сви чланови потписују изјаву о непристрасности
- ✓ сви чланови потписују изјаву о поверљивости
- ✓ сукоб интереса мора бити пријављен

Комисија

Непристрасност

Интегритет
поступка



Поверење у поступак зависи од непристрасности комисије.

ОТВАРАЊЕ ПОНУДА

Проверити:

- **Благовременост**
- **Комплетност**
- **Исправност доставе**
- **Евиденцију пријема**



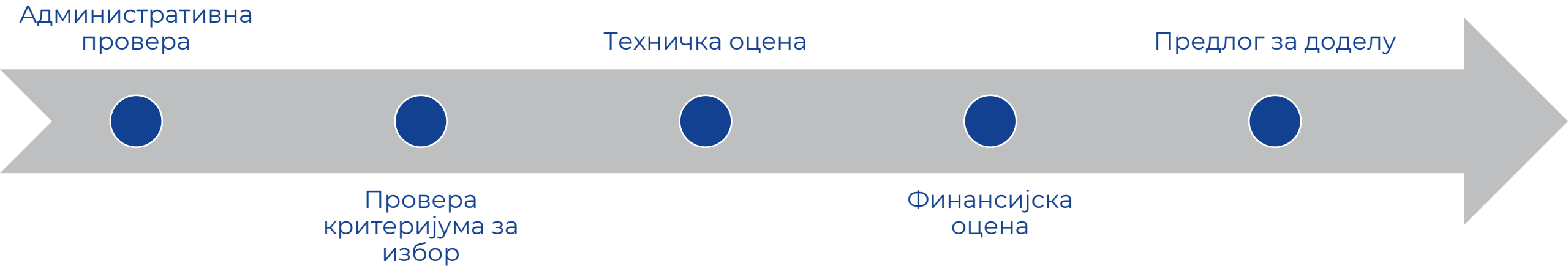
Добра пракса:

- ✓ **Записник**
- ✓ **Евиденција времена пријема**
- ✓ **Безбедно чување понуда**



Ако комисија добије отворену понуду, мора је одбити.

ФАЗЕ ЕВАЛУАЦИЈЕ



Наредна фаза почиње тек након комплетирања претходне.

АДМИНИСТРАТИВНА ПРОВЕРА

Проверава се:

- ✓ Благовременост
- ✓ Потписи
- ✓ Обрасци
- ✓ Тражена документација



Најјефтинија понуда није нужно прихватљива понуда.

ТЕХНИЧКА ОЦЕНА

ЗЈН

Добра, радови и услуге
Усклађеност са спецификацијама
-
-

ПРАГ

Добра и радови	Услуге
Усклађеност са спецификацијама	Методологија
-	Експертски тим
-	Разумевање задатка



Оцењује се само оно што је објављено.

ФИНАНСИЈСКА ОЦЕНА И ИЗБОР

ЗЈН и ПРАГ

Добра и радови	Услуге
Најнижа цена технички прихватљиве понуде	Најбољи однос цене и квалитета



ИЗВЕШТАЈ О ОЦЕНИ ПОНУДА

Извештај треба да покаже

- Како је поступак спроведен
- Како су понуде оцењене
- Зашто је изабран конкретан понуђач
- Како је донета одлука



Ревизор мора бити у стању да реконструише поступак.

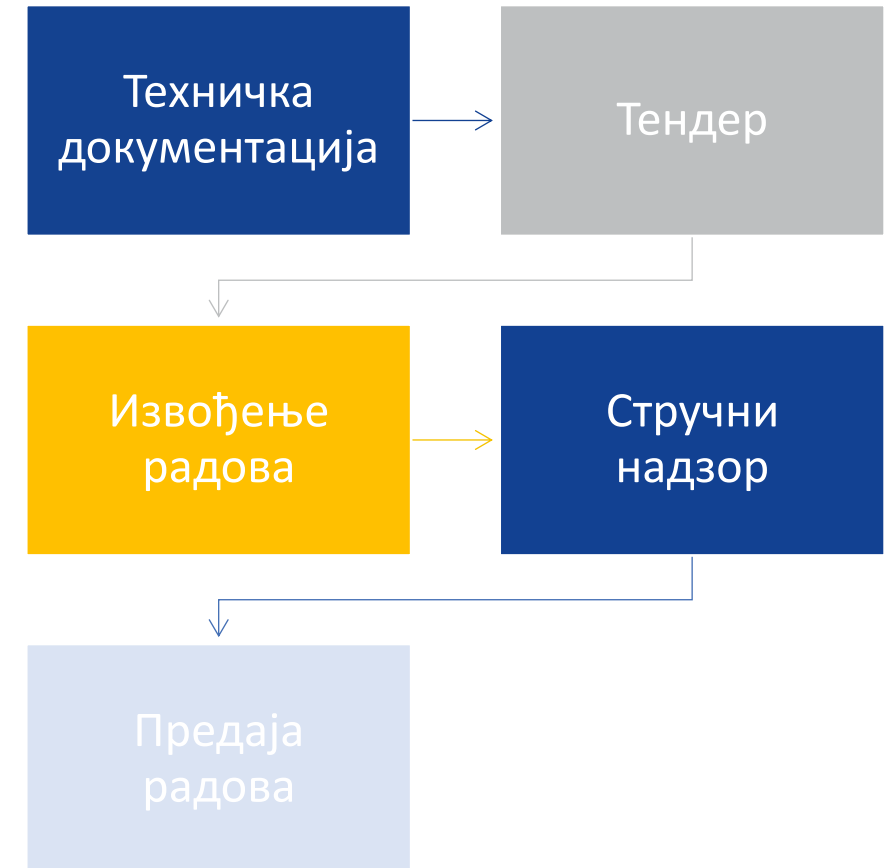
8

СПЕЦИФИЧНОСТИ ВРСТА НАБАВКИ

НАБАВКА РАДОВА

Посебни ризици

- Некомплетан предмер
- Нејасне техничке спецификације
- Недовољан надзор
- Измене током реализације



Квалитет радова почиње квалитетом припреме набавке.

УЛОГА СТРУЧНОГ НАДЗОРА

Надзор обезбеђује:

- ✓ контролу квалитета
- ✓ контролу количина
- ✓ потврду изведених радова
- ✓ основу за плаћање

Документација:

- Грађевински дневник
- Ситуације
- Записници
- Примопредаја



Основно правило

Тражимо карактеристике, не бренд.

Како направити спецификације?

- ✓ Не помињати брендове, моделе
- ✓ Ако мора да се помене, додати «или еквивалентно»
- ✓ Дати распон карактеристика (мин, макс..)
- ✓ Проверити да постоји више модела на тржишту које задовољавају ТС



НАБАВКА УСЛУГА

Добар опис задатка дефинише

- ✓ Циљ
- ✓ Задатке
- ✓ Резултате
- ✓ Профиле експерата (ако је потребно)
- ✓ Рокове
- ✓ Извештавање



Циљ

Задаци

Резултати

Експерти

Рокови



Код услуга набављамо знање и стручност

GLOBAL PRICE И FEE-BASED УГОВОРИ

Global price

- ✓ Резултат је јасно дефинисан

Примери

- ✓ Израда студије
- ✓ Израда стратегије
- ✓ Организовање обуке
- ✓ Организовање конференције

Fee-based

- ✓ Плаћа се ангажовање експерата по дану

Примери

- ✓ Техничка помоћ
- ✓ Надзор
- ✓ Експертска подршка



Код грантова, fee-based уговори су веома ретки

9

РИЗИЦИ И НЕРЕГУЛАРНОСТИ

Најчешће неправилности

- ✗ неоправдан избор позваних понуђача
- ✗ рестриктивне спецификације
- ✗ сукоб интереса
- ✗ измена критеријума
- ✗ непотпуна документација
- ✗ вештачка подела набавке

РИЗИЦИ ЗА НАБАВКЕ МАЛЕ ВРЕДНОСТИ

Недостатак избора позваних понуђача

- У извештају о оцени, или у посебном документу

Избор понуђача није адекватно образложен

- Одговорити на питања:
 - Ко је позван?
 - Зашто је сваки од позваних позван?
- Избор обезбеђује конкурентност, непристрасност, економичност, ефикасност.



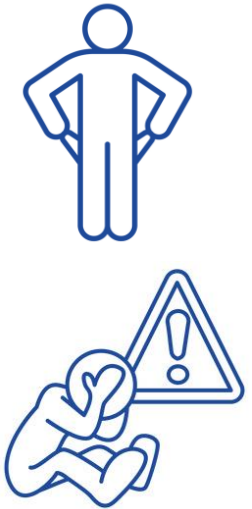
Недовољна транспарентност поступка

- Документовати све, да поступак може да се реконструише

ПОСЛЕДИЦЕ НЕПРАВИЛНОСТИ

Последице могу бити:

- Финансијске корекције
- Неприхватљивост трошкова
- Повраћај средстава
- Додатне контроле
- Кашњење пројекта



Набавка је успешна тек када је трошак прихваћен.

10

ПРАКТИЧНИ АЛАТИ

КОНТРОЛНА ЛИСТА ПРЕ ПОКРЕТАЊА ПОСТУПКА

- ☐ Набавка је у Плану набавки
- ☐ Сprovedено је истраживање тржишта
- ☐ Избор понуђача може бити оправдан
- ☐ Документација је комплетна
- ☐ Сукоб интереса је проверен
- ☐ Документација је достављена на претходну проверу



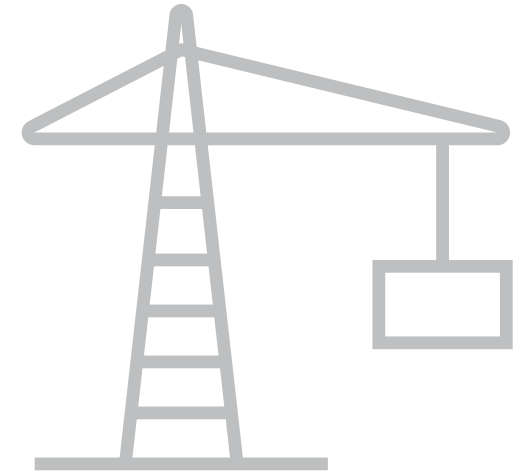
СТУДИЈА СЛУЧАЈА

Пример

- Реконструкција објекта
- Процењена вредност: 180.000 ЕУР

Питања

1. Коју документацију припремити?
2. Како спровести истраживање тржишта?
3. Који су највећи ризици?
4. Које доказе чувати у досијеу?



ТРИ КЉУЧНЕ ПОРУКЕ

1.

Анекс IV је примарни извор обавеза



2.

ЗЈН и правилник ЈЛС могу обезбедити поштовање захтева Анекса IV



3.



Крајњи циљ није само законита набавка већ прихватљив трошак финансиран средствима Европске уније.

11

ПИТАЊА И ОДГОВОРИ



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ЗА ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ

#ЕУ
ЗА ТЕБЕ



СТАЛНА
КОНФЕРЕНЦИЈА
ГРАДОВА И
ОПШТИНА
САВЕЗ ГРАДОВА И ОПШТИНА СРБИЈЕ



ЕУ ПОДРШКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ
ТЕРИТОРИЈАЛНОМ РАЗВОЈУ
ИНТЕГРА

Хвала.



Стална конференција градова и општина –
Савез градова и општина Србије

edi.majstorovic@skgo.org
www.skgo.org/projekti

Програм Уједињених нација за пројектне услуге –
УНОПС

oliverak@unops.org
www.euproplus.org.rs