

ДОКУМЕНТ 06 · ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

Договор, изпълнение и изменения

Как да запазите съответствието между обявеното, предложеното, договореното и реално изпълненото

Преди подписване Проверете документите, гаранциите и дали договорът отразява проекта и печелившата оферта.	По време на изпълнение Следете предмет, цена, срок, експерти, плащания, гаранции и всички оценени предложения.	При всяка промяна Установете какво точно се променя, на какво основание и дали промяната е допустима.	По факти, не по анекси Изменение може да има и без подписан анекс, ако фактическото изпълнение е различно.
--	--	---	--

Ключов принцип

Процедурата не приключва с класирането. Всички предложения, въз основа на които изпълнителят е избран или е получил оценка, трябва да останат проследими в договора и в реалното му изпълнение. Ако след подписването те изчезнат или бъдат фактически заменени, това може да представлява изменение на договора.

Проверено към 6 септември 2026 г. · Общ материал за български бенефициенти по Interreg.

1. Преди подписването: победителят още трябва да изпълни условия

Изборът на изпълнител не означава автоматично, че договорът може да се подпише веднага. Приложимият режим определя какво трябва да е изпълнено към момента на подписване.

Проверка	По ЗОП	По ПМС № 4/2024
Писмен договор	Чл. 112 ЗОП изисква писмен договор с определения изпълнител.	Писмен договор с определения за изпълнител кандидат.
Документи преди подписване	Изпълнителят представя приложимите документи за регистрация, липса на основания за отстраняване, съответствие с критериите за подбор и други изискуеми регистрации/документи.	Представят се приложимите документи за липса на основания за задължително отстраняване и други изискуеми документи по ПМС.
Гаранция за изпълнение	Представя се, ако е определена. Условието за задържане и освобождаване се уреждат в договора.	Представя се, ако е предвидена в поканата/договора.
Съответствие с проекта	Договорът трябва да съответства на проекта от документацията, допълнен с предложенията от офертата, въз основа на които участникът е избран.	Договорът трябва да съответства на проекта към публичната покана и да включва предложенията, въз основа на които кандидатът е избран.
Публично достъпни данни	По ЗОП не се изискват повторно определени документи, когато възложителят разполага с тях или има служебен/безплатен достъп при законовите условия.	Контролният лист по ПМС също подчертава, че не се изискват документи, когато информацията е налична в публичен безплатен регистър или се получава служебно.

По ЗОП: срокът за сключване също е част от проверката

По действащия чл. 112 ЗОП договорът по правило се сключва в едномесечен срок след влизането в сила на решението за избор, при спазване и на приложимия 14-дневен срок за изчакване и законовите изключения. При конкретна процедура винаги проверявайте специалните правила.

2. Проверявайте една непрекъсната верига

Най-сигурният практически подход е да сравнявате последователно четири нива: какво е обявено, какво е предложено, какво е договорено и какво е прието като изпълнение.

1 • ОБЯВЕНО
Технически спецификации, условия, проект на договор, критерии, методика и всички параметри, които възложителят е поставил.
2 • ПРЕДЛОЖЕНО
Техническо и ценово предложение, срокове, експерти, гаранции, бонуси/предимства и други елементи, по които офертата е оценена.
3 • ДОГОВОРЕНО
Подписаният договор трябва да запази приложимите предложения от печелившата оферта и да не въвежда непредвидени преимущества.
4 • ИЗПЪЛНЕНО
Приемо-предавателни протоколи, актове, фактури, плащания, отчети, експерти и реалният резултат трябва да съответстват на договора и офертата.

Какво сравнявате на всяко ниво?

Елемент	Практическа проверка
Предмет и обем	Същата ли е доставката, услугата или строителството? Изпълнени ли са всички количества/дейности?
Цена и единични цени	Съответстват ли плащанията на договорената цена и на приложимите единични цени?
Срокове	Спазени ли са общият срок, междинните срокове и сроковете за конкретни дейности?

Експерти/екип	Изпълняват ли първоначално предложените или допустимо заменени равностойни лица?
Технически параметри	Съответстват ли реално доставените/изпълнените характеристики на офертата и ТС?
Гаранционно обслужване	Запазени ли са предложенията за гаранция, поддръжка, сервиз и обучение?
Плащане и аванс	Следват ли плащанията договорената схема, включително аванс и обезпечаването му?
Други оценени предложения	Запазени ли са всички параметри, за които изпълнителят е получил точки или предимство при избора?

Червен флаг

Ако дадено обещание е донесло точки или е било решаващо за избора, а после не присъства в договора или не се изпълнява, проверете дали не е налице недопустимо изменение или приемане на изпълнение, различно от спечелилото процедурата.

3. Проверявайте реалното изпълнение, не само папката с договора

Програмните контролни листове изрично изискват подписаният договор да се сравнява с документите по приемането и плащането. Целта е да се установи какво действително е изпълнено и прието.

Подход според етапа на договора

Състояние	Обхват	Какво задължително не изпускайте
Договорът е приключил	Цялостното изпълнение: цена, предмет, срок и всички съществени условия.	Пълна стойност, приемане на целия предмет, окончателни срокове, експерти, гаранции, плащания, всички изменения.
Договорът още се изпълнява	Най-малко дейностите и разходите, които попадат в проверяваното искане за плащане, плюс условията, които имат отношение към тях.	Единични цени, характер и срок на дейностите, експерти, оценени предложения, аванси/плащане и релевантни изменения.

Документите, които дават фактическата картина

- подписания договор и всички анекси/допълнителни споразумения;
- приемо-предавателни протоколи, актове, сертификати, отчети за услуги, документи за доставка и други доказателства за приемане;
- фактури, платежни документи, документи за аванси и гаранции;
- кореспонденция за промени, удължаване на срокове, допълнителни дейности, замяна на експерти или оборудване;
- доказателства за изпълнението на техническите параметри, гаранционното обслужване, обученията и други оценени предложения;
- документи, показващи реално кой е изпълнявал дейностите - включително експерти, подизпълнители и други лица, когато са относими.

Добра контролна следа

За всяка промяна пазете не само анекса, а и причината, доказателствата, вътрешната преценка за правното основание, одобрението, кореспонденцията и документите, които показват как промяната е реализирана.

4. Изменение може да има и без анекс

Това е едно от най-важните практически правила в програмните контролни листове. Ако страните фактически предложат и приемат изпълнение, различно от първоначално договореното, може да има изменение, дори да няма подписан документ с наименование „анекс“.

Пример

Договорът изисква конкретен експерт, срок или техническа характеристика. Без анекс възложителят приема друг експерт, по-дълъг срок или различна характеристика. Контролът ще гледа фактическата промяна, а не само дали в папката има допълнително споразумение.

При всяка промяна задайте пет въпроса

- Какво точно се променя спрямо договора и печелившата оферта?
- Кога и защо е възникнала необходимостта от промяната?
- Кое правно основание допуска промяната?
- Има ли доказателства за всички факти, които това основание изисква?
- Какъв е ефектът върху конкуренцията, икономическия баланс, предмета/обема и избирания изпълнител?

5. По ЗОП: кога договорът може да бъде изменен

Чл. 116 ЗОП допуска изменения само в определени хипотези. По-долу е практическа ориентация, а не замяна на правния текст. При реална промяна проверете конкретната алинея, ограниченията и изискванията за публикуване.

Основание по чл. 116, ал. 1	Практически смисъл	Какво доказвате
т. 1 • предварително предвидена промяна	В документацията и договора има ясна, точна и недвусмислена клауза/опция, включително за цена.	Каква е клаузата, кога се активира и защо промяната остава в предварително обявения ѝ обхват.
т. 2 • допълнителни дейности	Необходими са допълнителни доставки, услуги или строителство и смяната на изпълнителя е икономически/технически невъзможна и би причинила значителни затруднения или дублиране на разходи.	Непредвидената необходимост, причините да не може да се смени изпълнителят и финансовия ефект.
т. 3 • непредвидими обстоятелства	При дължима грижа обстоятелствата не са могли да бъдат предвидени и се налага изменение без промяна на предмета.	Какво е настъпило, защо не е било предвидимо и защо изменението не променя предмета.
т. 4 • предвидена замяна на изпълнителя	Документацията и договорът предварително съдържат ясни условия за такава замяна.	Предварително обявената клауза и настъпването на точно предвидените условия.
т. 5 • правоприемство	Нов изпълнител встъпва при преобразуване, промяна на правната форма, ликвидация/несъстоятелност и др., при законовите условия.	Правоприемството, липсата на основания за отстраняване, покриването на първоначалните критерии и липсата на заобикаляне.
т. 6 • промяна при член на обединение	Хипотезите за замяна са приложими към участник в обединението изпълнител, което не е юридическо лице.	Структурата на обединението и изпълнението на условията за допустима замяна.
т. 7 • несъществено изменение	Промяната не е „съществена“ по теста на ал. 5.	Защо не би променила конкуренцията, икономическия баланс, предмета/обема или изпълнителя по недопустим начин.

Цена и последователни изменения

При изменения на основанията по чл. 116, ал. 1, т. 2 и 3 ЗОП има специални ограничения за увеличението на цената и за последователните изменения; за секторните възложители и за инфлационните изменения има особености. Не прилагайте механично процент без проверка на конкретната правна хипотеза и действащия текст.

6. Тест за съществено изменение

По чл. 116, ал. 5 ЗОП промяната е съществена, когато променя съществено характера на първоначалния договор. Особено внимание изискват следните четири ситуации:

Конкуренцията би била друга Ако новото условие беше в първоначалната процедура, би привлякло други кандидати/участници, би позволило допускане на други лица или би довело до избор на друга оферта.	Икономическият баланс се измества Изпълнителят получава непредвидено преимущество спрямо първоначално договореното.
Предметът или обемът се променя Добавя се, отпада или съществено се променя това, което реално се изпълнява.	Изпълнителят се заменя Смяната е извън изрично допустимите случаи по закона.
Ако промяната е съществена Не е достатъчно страните да са съгласни и да подпишат анекс. Трябва да съществува законово основание, което позволява конкретното изменение. Ако такова няма, промяната не може да бъде „узаконена“ само чрез допълнително споразумение.	

7. При ПМС № 4/2024 логиката е същата: договарят не е свободно променяем

Официалният контролен лист на програмата изисква договарят да съответства на публичната покана и избраната оферта и проверява измененията по чл. 10, ал. 2 и следващите от ПМС № 4/2024. Контролът отново обхваща и фактически промени без анекс.

Рисков въпрос	Какво проверява програмният контролен лист
Би ли се променил кръгът на участниците?	Дали новото условие би привлякло допълнителни кандидати, би позволило допускане на други или би довело до приемане на друга оферта.
Получава ли изпълнителят нова полза?	Дали икономическият баланс се измества в полза на изпълнителя чрез условия, неизвестни на останалите кандидати.
Променя ли се предметът или обемът?	Сравняват се публичната покана, договарят и реално приетото изпълнение.
Сменя ли се изпълнителят?	Проверява се дали замяната попада в изрично допустимите случаи на ПМС № 4/2024.

8. Най-рисковите промени по време на изпълнението

Промяна	Практически контрол
Цена / единични цени	Има ли валидно основание? Запазва ли се първоначалната ценова логика? Съответстват ли фактурите и плащанията?
Срок	На какво основание е удължен? Доказани ли са обстоятелствата? Ще ли различен срок да повлияе върху конкуренцията?
Предмет / количества	Изпълнено ли е нещо различно, допълнително или по-малко от обявеното и договореното?
Експерти / екип	Предвидена ли е процедура за замяна? Новото лице покрива ли изискуемите и запазва ли качествата, за които офертата е получила оценка?
Оборудване / техническо решение	Промяната еквивалентна ли е или променя съществено техническото предложение?
Плащане / аванс / гаранции	Променени ли са размерът, моментът или обезпечаването по начин, който дава непредвидена полза?
Гаранция / поддръжка / сервиз	Намалени ли са обещани срокове, обхват или качество, които са били част от избора?
Особено внимание при експертите Програмните контролни листове дават изричен пример: проверете дали договарят се изпълнява с първоначално предложените експерти или с равностойни такива, заменени по предварително предвидения ред. Когато конкретни качества на експерт са донесли точки, не е достатъчно заместващото лице просто да покрива минималния критерий - трябва да се запази и оцененото ниво, доколкото то е част от договорното предложение.	

9. Документирайте и публикувайте измененията по приложимия ред

По действащия чл. 116, ал. 7 ЗОП документите, свързани с измененията на договори и рамкови споразумения, се публикуват в платформата по чл. 39а в 30-дневен срок от изменението. Други процедури и режими имат собствени информационни задължения - проверете ги според конкретния ред.

- Не подписвайте анекс без писмена обосновка за правното основание и фактическите обстоятелства.
- Приложете доказателствата, на които се основава преценката - не се задоволявайте с обща фраза „непредвидени обстоятелства“.

- Съхранявайте документите за реалното изпълнение и приемане на промененото задължение.
- Следете дали всяко изменение е отразено в изискуемата електронна система/профил/платформа и в проектното досие.
- При последователни изменения оценявайте и общия им ефект, а не всяко изолирано.

10. Бърза самопроверка

- ☐ Преди подписване са проверени всички изискуеми документи, регистрации и гаранции.
- ☐ Подписаният договор съответства на проекта и съдържа предложенията, въз основа на които изпълнителят е избран.
- ☐ Имаме ясна връзка: документация → оферта → договор → реално изпълнение.
- ☐ Следим цена, единични цени, предмет, срок, експерти, технически параметри, плащания и гаранции.
- ☐ За изплатените/заявени разходи има достатъчни документи за приемане на реалното изпълнение.
- ☐ Проверили сме дали има фактически изменения, дори когато няма подписан анекс.
- ☐ За всяко изменение е определено конкретно правно основание и са събрани доказателства за всички негови предпоставки.
- ☐ Проверили сме дали изменението е съществено по отношение на конкуренцията, икономическия баланс, предмета/обема и изпълнителя.
- ☐ Замяната на експерти/екип/оборудване запазва предварително договорените и оценени характеристики.
- ☐ Промените в цена, срок, плащане и гаранции не дават непредвидено преимущество на изпълнителя.
- ☐ Измененията и относимите документи са публикувани/въведени по приложимия ред.
- ☐ Пазим пълна контролна следа от причината за промяната до нейното фактическо изпълнение и приемане.

Следваща стъпка

След общите документи 01–06 можем да преминем към кратките процедурни карти и специализираните ръководства, като вече няма да повтаряме общите правила за технически спецификации, оценяване, договор и изменения във всяка процедура.

Основни източници

- Закон за обществените поръчки - чл. 111–118 и свързаните разпоредби; консолидиран текст, публикуван от Агенцията по обществени поръчки, източник към 08.06.2026 г. [Отвори източника](#)
- ПМС № 4 от 11 януари 2024 г. - официална страница в Единния информационен портал за средствата от ЕС. [Отвори източника](#)
- Interreg VI-A IPA България–Сърбия 2021–2027 - контролни листове за пряко договаряне, договаряне без предварително обявление и събиране на оферти с обява: използвани за практическата логика при сравнение на договор, оферта и реално изпълнение, включително изменения без анекс и проверка на експерти.
- Interreg VI-A IPA България–Сърбия 2021–2027 - контролен лист за избор с публична покана по ПМС № 4/2024: използван за режима на сключване, изпълнение и изменение на договори по ПМС и за разграничението между приключили и изпълняващи се договори.

Статус на материала

Този документ е практическо обяснение на Knowledge Hub. Той не е официален контролен лист, правно становище или разрешение за изменение на конкретен договор. При реална промяна винаги проверявайте действащия нормативен текст, документацията на конкретната поръчка и приложимите програмни правила.