

Най-чести нередности при обществените поръчки

Как да ги разпознаете и избегнете - превантивна карта по анализа на ИА „Одит на средствата от ЕС“ за нередностите, установени при одитните ангажименти през 2024 г.

За какво служи този документ?

Не за да замени ЗОП, ППЗОП или програмните контролни листове, а за да преведе реалните одитни констатации в превантивни въпроси: „Как изглежда грешката?“, „Защо е риск?“ и „Какво да проверя преди да е станало късно?“.

Къде се концентрират грешките?

34% Подготовка и откриване Анализът посочва, че тази група е най-голямата сред установените отклонения при поръчките по ЗОП.	10% Разглеждане и оценка Грешки в работата на комисията, включително неправилно допускане/отстраняване.	~3% Договор и изпълнение Съществени изменения, срокове, експерти, цени, плащания и фактическо предоговаряне.
--	---	--

Основният извод от одитната практика

Най-голямата превенция е преди публикуването. Много от повтарящите се нередности биха могли да бъдат избегнати чрез внимателно определяне на предмета, реда за възлагане, критериите, методиката, техническата спецификация и сроковете.

Версия 1.0 · 6 септември 2026 г. · Източник: ИА ОСЕС, Анализ на установените нередности, 2025 г.

1. Преди публикуване: ред, стойност и обособени позиции

Одитният орган посочва като повтарящи се нарушения незаконосъобразния избор на ред, разделянето на сходни дейности и необоснованото обединяване на различни предмети в една поръчка.

Как изглежда рискът	Как да го избегнете	Отворете
Изкуствено разделяне / ненатрупване Различен източник на финансиране не означава автоматично различна обществена поръчка. В анализа е даден пример с сходни издателски дейности, възложени по различни режими, въпреки че възложителят е знаел за общата потребност.	Преди възлагане прегледайте всички известни сходни потребности и приложете правилата за прогнозна стойност и натрупване.	Документ 02 · Прогнозна стойност
Неправилна по-нисък ред Когато общата стойност на сходните дейности надвишава приложимия праг, директно или облекчено възлагане може да доведе до липса на изискуемата публичност.	Документирайте избора на ред преди първото възлагане, а не след проверката.	Документ 20 · Коя процедура?
Неразделяне на различни предмети Анализът дава примери за обединяване на бяла техника, мебели и специфично лабораторно оборудване, както и отделни строителни подобекти, които обективно могат да бъдат разделени.	Оценете дали различни оператори могат да изпълнят отделни части. Ако не разделяте, мотивирайте защо.	Документ 03 · Спецификации и условия

Справката за сходни дейности е превантивен инструмент

Одитният пример за разделено възлагане показва защо е полезно бенефициентът да вижда всички сходни потребности за периода, а не само отделния договор, който предстои да сключи.

Преди да откриете процедурата

- ☐ Има ли други известни или планирани сходни дейности?
- ☐ Различният проект/бюджет/източник на финансиране променя ли реално предмета - или само счетоводното му финансиране?
- ☐ Обективно делими ли са отделните доставки/услуги/обекти?
- ☐ Ако не разделяте на позиции, имате ли конкретна и защитима обосновка?

2. Ограничителни условия и технически спецификации

Това е една от най-рисковите групи

Анализът подчертава, че ограничителните изисквания са с големи финансови последици за бенефициентите. Те могат да са пряко дискриминационни или формално неутрални, но непропорционални.

Национален/местен признак	Опит само в България или София; сервисна база само в София; българска регистрация/правоспособност без еквивалент за чуждестранни оператори.	Допускайте еквивалентност и формулирайте изискването чрез нужния резултат/капацитет, а не чрез местоположение.
Прекомерна застраховка/оборот	Изискване над необходимото спрямо категорията на строежа, стойността или реалния финансов риск.	Свържете всяко число с конкретна характеристика на поръчката и проверете пропорционалността.
Прекомерни експерти	Изискване на квалификация, опит или отделна длъжност, която не е необходима за изпълнението или дублира друга законова роля.	За всеки експерт посочете реална функция и защо точно тази компетентност е нужна.
Технически параметри, които сочат един модел	Комбинация от множество минимални характеристики може фактически да бъде изпълнима само от един продукт, дори без посочена марка.	Направете пазарна проверка дали повече от едно реално решение покрива комбинацията от параметри.
Неясни/противоречиви спецификации	Различни размери, материали, количества или чертежи в отделни части на документацията.	Направете вътрешна кръстосана проверка между ТС, КСС, чертежи, образци и проекта на договор.

Една оферта не доказва автоматично ограничителна спецификация - но е сигнал

В анализа Одитният орган изследва дали липсата на конкуренция се дължи на комбинацията от технически параметри. Ако само един известен модел покрива всички изисквания, трябва да можете да защитите защо всеки параметър е обективно необходим.

Свързани материали

- Документ 22 · Проверка на критерии и доказателства
- Документ 03 · Технически спецификации, критерии и методика
- Документ 26 · Какво да приложите при отчитане

3. Срокове, публичност, разяснения и методика

Риск	Как изглежда	Превенция	Отворете
Прекалено кратък срок	Одитният анализ дава пример с 8 дни вместо изискуемия срок, при което е получена само една оферта.	Използвайте правилния срок за конкретната процедура и не „пренасяйте“ срок от друг режим.	Документ 21
Съществена промяна без удължаване	Когато промяната изисква участниците да преработят офертите си, срокът трябва да бъде коригиран по законовия ред.	Преди публикуване на изменение задайте въпроса: „Ще трябва ли участникът да промени офертата?“	Документ 24
Промяна чрез разяснение	Разяснението не може да променя критерий за подбор, техническа спецификация или друго първоначално условие.	Ако отговорът добавя/маха/пренаписва условие, преминете към режима за изменение.	Документ 24
Непълна публичност	Липсващи образци, дестинации, коефициенти или правила за образуване на цената могат да лишат заинтересованите лица от информация за участие.	Проверете дали всички документи и компоненти са налични и достъпни за целия релевантен период.	Документ 04
Неясна методика	Фрази като „подробно“, „адекватно“, „относима информация“, „алтернативни подходи“ без ясна скала оставят оценката на субективна преценка.	Участникът трябва да може предварително да разбере как получава всяка оценка.	Документ 23

Методиката не трябва да оценява самото „писане“

Одитният анализ съдържа множество примери, при които точки се дават за описания, мерки, подходи или организация без достатъчно обективни указания. Рискът е различните участници да разбират условието различно, а комисията да доизмисля критерия след отваряне на офертите.

4. При оценяването: победителят трябва да покрива същите правила

Анализът посочва конкретни случаи, в които избраният изпълнител не е покривал предварително обявен критерий или техническо изискване, но комисията го е допуснала и класирала.

Недоказан опит на експерт	Самореференция/автореференция не е била достатъчно доказателство за изискуемата професионална компетентност.
Техническо предложение не отговаря на ТС	Предложена е различна дебелина, несъгласуван график, липсваща механизация или друг параметър под минималното изискване.
Липсва задължителна част от предложението	Липсват описани работни звена/експерти или необходим брой мерки за управление на риска.
Критерий за сходен опит не е доказан	Документите на победителя не съдържат всички изискуеми дейности/обем.
Неоснователно отстраняване на конкурент	Комисията неправилно е тълкувала използването на капацитет на трето лице и е отстранила участник.

Огледалният тест е задължителната вътрешна проверка

Ако сте отстранили участник за липсваща информация, недостатъчен опит или несъответствие с ТС, проверете победителя по същата точка с абсолютно същия стандарт. Одитният анализ описва случаи, при които аналогичен пропуск е санкциониран при един участник, но пропуснат при избрания.

Преди решението за избор

- ☐ За всеки отстранен участник има конкретна фактическа и правна причина.
- ☐ Победителят е проверен спрямо всяко изискване, довело до отстраняване на друг.
- ☐ Документите действително доказват декларирания опит/квалификация, а не само повтарят декларацията.
- ☐ Техническото предложение е проверено ред по ред спрямо минималните условия.
- ☐ Методиката е приложена без нови критерии и крайното класиране може да бъде възпроизведено.

Свързан материал: Документ 25

Използвайте „Проверка на избрания изпълнител и равно третиране“ като последен winner check преди подписване на договора.

5. Конфликт на интереси и изпълнение на договора

Конфликт на интереси

Анализът описва реални случаи на роднински отношения, общо управление на възложител и изпълнител и дори представителство на двете страни от свързани лица. Този риск не е формалност.

В анализа е посочена финансова корекция 100% за установен конфликт на интереси

Това е пример от приложената в одитирания период рамка. Използвайте го като сигнал за тежестта на риска, а при конкретен текущ случай проверявайте действащата нормативна уредба и програмните правила.

Съществени изменения при изпълнение

Срок	Закъснение или удължаване без валидно основание; обичайни предвидими метеорологични условия не са автоматично непредвидено обстоятелство.
Екип	Замяна на експерт с лице, което не покрива първоначалните изисквания, или недопустимо съвместяване на роли.
Характеристики	Приета доставка/изпълнение с характеристики, различни от договорените.
Плащане	По-ранно плащане от договореното може да промени икономическия баланс в полза на изпълнителя.
Цена	Увеличаване на единични цени/стойност, когато първоначално са били фиксирани и промяната би могла да доведе до друг резултат от класирането.

Изменение може да има и без анекс

Одитният орган се позовава на практиката на Съда на ЕС: съгласувана промяна може да се установи и от други писмени доказателства между страните. По-ранно плащане, фактически удължен срок или прието различно изпълнение могат да бъдат изменение, дори без документ, озаглавен „анекс“.

Свързани материали

- Документ 06 · Договор, изпълнение и изменения
- Документ 26 · Какво да приложите при отчитане

6. Как да използвате одитните констатации като превенция

Бърз risk scan преди публикуване

- ☐ Натрупали сме сходните потребности и сме избрали правилния ред.
- ☐ Решили сме обосновано дали да разделим поръчката на обособени позиции.
- ☐ Няма национални, регионални или местни ограничения без обективна причина.
- ☐ Всеки критерий е необходим и пропорционален.
- ☐ Комбинацията от технически параметри не сочи фактически един продукт без обосновка.
- ☐ Сроковете са правилни и реалистични.
- ☐ Всички документи, образци и компоненти на методиката са публично достъпни.
- ☐ Разясненията не променят условията.
- ☐ Методиката позволява на участника да предвиди как получава точки.
- ☐ Победителят е проверен със същия стандарт като отстранените.
- ☐ Няма неизяснен конфликт на интереси или свързаност.
- ☐ Договорът и реалното изпълнение съответстват на спечелилата оферта.

Как работят финансовите корекции - по анализа

Анализът обяснява, че когато един и същ договор е засегнат от няколко нередности само в областта на обществените поръчки, процентите не се събират - прилага се най-високият определен процент за този договор. В дадения пример 5%, 10% и 25% водят до една корекция от 25%, а не до 40%.

Важно

Процентите и квалификациите в анализа са представени като одитна практика за проверките през 2024 г. и рамката, приложима за тези проверки. Този Knowledge Hub материал не определя финансова корекция. При конкретен текущ случай се прилагат действащите нормативни актове и програмни правила.

Карта към нашите инструменти

Преди откриване	Док. 02, 20, 22, 23	Стойност · процедура · критерии · методика
По време на процедурата	Док. 21, 24, 25	Срокове · разяснения · оценяване
След избора	Док. 06, 26	Договор · изменения · отчетно досие

Източник и обхват

ИА „Одит на средствата от Европейския съюз“, „Анализ на установените нередности от Одитния орган при извършените одитни ангажменти през 2024 година“, 2025 г. Анализът сам отбелязва, че примерите не са изчерпателни. В този материал са използвани основно раздел III.2 за процедурите за избор на изпълнител и относимите обяснения за финансовото влияние.