

# ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО БРАЗИЛИИ О ЗАКУПКАХ

УДК 658.72(470+81)

DOI 10.55959/MSU3034-2481-2025-1-1

Научная статья



**КИЧИК К.В.,**

доцент кафедры предпринимательского права,  
исполнительный директор Научно-образовательного центра «Публичные закупки и право» Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова,  
кандидат юридических наук  
k\_kichik@law.msu.ru

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК В РОССИИ И БРАЗИЛИИ: ВИДЫ ЗАКУПОК, ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ИНТЕРЕСА, СПОСОБЫ ЗАКУПОК, ЦЕНОВЫЕ ПОРОГИ

**Аннотация.** Рассматриваются виды закупок в России и Бразилии: государственные (муниципальные) и корпоративные. Кратко анализируются положения двух российских и двух бразильских специальных законов о закупках. Отдельно рассматривается вопрос об обеспечении общественного интереса при проведении публичных закупок, ставится вопрос о целесообразности закрепления в законодательстве о закупках принципа приоритета публичного интереса. Дается общая характеристика конкурентным способам закупок в Бразилии, рассматриваются ценовые пороги при закупке у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

**Ключевые слова:** виды закупок, корпоративные закупки, общественный интерес, способы закупок, ценовые пороги.

**Для цитирования:** Кичик К.В. Правовое регулирование публичных закупок в России и Бразилии: виды закупок, обеспечение общественного интереса, способы закупок, ценовые пороги // Закупки и право. 2025. № 1. С. 11–17. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2025-1-1>.

**KUZMA V. KICHIK,**

Associate Professor of the Business Law Department of the Law Faculty of Lomonosov Moscow State University, Executive Director of the Scientific-educational procurement law center of Lomonosov Moscow State University, Candidate of Law  
k\_kichik@law.msu.ru

## LEGAL REGULATION OF PUBLIC PROCUREMENT IN RUSSIA AND BRAZIL: TYPES OF PROCUREMENT, ENSURING PUBLIC INTEREST, PROCUREMENT METHODS, PRICE THRESHOLDS

**Abstract.** The article discusses the types of purchases in Russia and Brazil: state (municipal) and corporate. The provisions of two Russian and two Brazilian special procurement laws are briefly analyzed. The issue of ensuring public interest in public procurement is considered separately, and the question is raised about the expediency of enshrining the principle of priority of public interest in procurement legislation. A general description of competitive procurement methods in Brazil is given, and price thresholds for procurement from a single supplier are considered.

**Keywords:** types of procurement, corporate procurement, public interest, procurement methods, price thresholds.

**For citation:** Kuzma V. Kichik. Legal regulation of public procurement in Russia and Brazil: types of procurement, ensuring public interest, procurement methods, price thresholds // Procurement and Law. 2025. No. 1. P. 11–17. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2025-1-1>.

Россия и Бразилия имеют много общего. Обе страны являются крупнейшими по занимаемой площади: Россия занимает 1-е место в мире, Бразилия — 5-е<sup>1</sup>. По численности населения Россия занимает 9-е место (145,6 млн чел.)<sup>2</sup>, Бразилия — 7-е (203,1 млн чел.)<sup>3</sup>. Обе страны являются федеративными государствами (которых в мире насчитывается не так уж и много — всего 27<sup>4</sup>; напомним, что в ООН входят 193 страны<sup>5</sup>). Обе страны являются членами БРИКС с момента образования этого объединения.

Несмотря на то обстоятельство, что Россия и Бразилия находятся весьма далеко друг от друга (между столицами более 11 тыс. км), между нашими странами активно развиваются экономические отношения. В 2023 г. товарооборот России и Бразилии достиг рекордных объемов<sup>6</sup>.

Как и в любой развитой стране мира, в Бразилии большое значение в настоящее время придается совершенствованию национальной закупочной системы.

Эти и иные обстоятельства приводят нас к выводу о необходимости изучения законодательства Бразилии о публичных закупках, сравнения закупочных систем наших стран, выявления и возможной имплементации в российское законодательство положительного бразильского опыта проведения закупок.

В настоящей статье мы постараемся кратко рассмотреть некоторые общие положения законодательства России и Бразилии о закупках, выявить сходства и различия в правовом регулировании рассматриваемых отношений.

### 1. Два закона — два вида закупок: государственные (муниципальные) и корпоративные<sup>7</sup>.

Прежде всего обращает на себя внимание тот факт, что в обеих странах приняты два специальных закона в сфере закупок, которыми регулируется раздельное осуществление государственных (муниципальных) и корпоративных закупок.

Наличие двух законов о закупках является вполне распространенной в мире практикой. Например, в Китае действуют Закон КНР от 29 июня 2002 г. «О правительственных закупках» и Закон КНР от 30 августа 1999 г. «О торгах», первым из которых регулируется проведение всех государственных закупок, а вторым — закупок в сфере строительства (в связи

с чем эти два закона «пересекаются» друг с другом, что порождает проблемы на практике)<sup>8</sup>. В Республике Корея (Южной Корее) тоже действуют два специальных закона о закупках, но их разделение по предмету регулирования является иным: первый закон посвящен государственным закупкам, а второй — муниципальным<sup>9</sup>. Как мы видим на примерах КНР и Южной Кореи, в указанных странах публичные закупки не делятся на государственные (муниципальные) и корпоративные.

Иное регулирование закупок двумя законами мы видим в России и Бразилии.

В России, как известно, осуществление государственных (муниципальных) закупок регулируется Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>10</sup> (далее — Закон о контрактной системе, Закон № 44-ФЗ), а закупок компаний с государственным (корпоративных закупок) — Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»<sup>11</sup> (далее — Закон о закупках, Закон № 223-ФЗ).

В Бразилии в настоящее время тоже действуют два специальных закона о закупках: 1) Закон от 1 апреля 2021 г. № 14.133 «О торгах и административных контрактах»<sup>12</sup>, которым регулируется проведение государственных закупок (далее — Закон о госзакупках); 2) Закон от 30 июня 2016 г. № 13.303 «О правовом статусе публичной компании, общества смешанной экономики и его дочерних компаний в рамках Союза, штатов, федерального округа и муниципалитетов»<sup>13</sup>, которым регулируется проведение закупок компаний с государственным участием (далее — Закон о госкомпаниях).

Юристы из Бразилии отмечают, что Закон о госкомпаниях является более гибким, а также обращают внимание в целом на «существенную разницу между правовой базой в рамках Закона [о госзакуп-

<sup>8</sup> См. подробнее: *Кичик К.В.* Законодательство Российской Федерации и Китайской Народной Республики о публичных закупках: сходства и различия // Закупки и право. 2023. № 1. С. 13–19.

<sup>9</sup> Закон «О закупках, в которых государство является заказчиком» // URL: <http://law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=162286&lsId=010002&chrClsCd=010202&urlMode=lsInfoP#0000>; Закон «О закупках, в которых муниципальный орган является заказчиком» // URL: <http://law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=181375&lsId=000695&chrClsCd=010202&urlMode=lsInfoP#0000>. Есть и иные законы в Республике Корея, регулирующие отдельные аспекты отношений в сфере закупок: Закон «Об осуществлении закупок», Закон «Об обеспечении и стимулировании проведения электронных закупок» и некоторые другие. См. подробнее: *Кичик К.В.* Публичные закупки в Южной Кореи и России: общие положения, сходства и различия в правовом регулировании // Закупки и право. 2024. № 1. С. 11–17. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-1>.

<sup>10</sup> СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

<sup>11</sup> СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4571.

<sup>12</sup> См. на португ.: URL: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm).

<sup>13</sup> См. на португ.: URL: [https://planalto.gov.br/CCivil\\_03/At02015-2018/2016/Lei/L13303.htm](https://planalto.gov.br/CCivil_03/At02015-2018/2016/Lei/L13303.htm).

<sup>1</sup> Большая российская энциклопедия // URL: <https://bigenc.ru/c/brazilia-e3108d>.

<sup>2</sup> Большая российская энциклопедия // URL: <https://bigenc.ru/c/rossia-2d5512>.

<sup>3</sup> Большая российская энциклопедия // URL: <https://bigenc.ru/c/brazilia-e3108d>.

<sup>4</sup> Все федерации мира // Коммерсантъ Власть. 12 сентября 2011 г. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/1770387>.

<sup>5</sup> ООН. Самое важное об Организации Объединенных Наций // Российская газета. 15 июля 2024 г. URL: <https://rg.ru/2023/09/13/oon-samoe-vazhnoe-ob-organizacii-obedinennyh-nacij.html>.

<sup>6</sup> См.: Товарооборот России и Бразилии достиг рекордных объемов в 2023 году // Коммерсантъ. 5 февраля 2024 г. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6493490#id2732952>.

<sup>7</sup> Здесь и далее по тексту — все выделения текста жирным или курсивом автора.

ках] и правовой базой, предусмотренной Законом [о коскомпаниях]»<sup>14</sup>.

И в России, и в Бразилии законы о государственных (муниципальных) закупках являются более жесткими по сравнению с законами о корпоративных закупках — у корпоративных заказчиков есть большая свобода действий в сравнении с государственными (муниципальными) заказчиками. Эта свобода проявляется в том, что корпоративные заказчики в России и Бразилии обязаны принять *внутренний документ о проведении своих закупок*: в России этот один или несколько документов называются «положением о закупке»<sup>15</sup> (ч. 1 ст. 2 Закона № 223-ФЗ); в Бразилии этот документ называется «регламентом о торгах и контрактах» (ст. 40 Закона о госкомпаниях), хотя бразильские специалисты называют его также «положением о закупках» (*procurement regulations*)<sup>16</sup>.

Любопытно отметить, что принятию законов о государственных (муниципальных) закупках как в России, так и в Бразилии способствовали соответствующие *коррупционные скандалы*. Как мы помним, в России разработка и принятие Закона о контрактной системе последовали после кампании в СМИ против его «предшественника» — Закона № 94-ФЗ<sup>17</sup>: в связи с закупкой бывших в употреблении компьютерных томографов по цене в три раза выше новых<sup>18</sup>; закупкой «золотых» кроватей для нужд МВД России<sup>19</sup>; проведением закупок с использованием в закупочной документации латинских букв вместо аналогичных русских (с целью создания трудностей при поиске данных заказов на сайте закупок)<sup>20</sup> и т.д.

В Бразилии же старый закон о государственных закупках (Закон от 21 июня 1993 г. № 8.666 «Об общих стандартах в отношении торгов и административных контрактов, относящихся к работам, услугам (включая рекламу), закупкам, выбытию и аренде в рамках

полномочий Союза, штатов, федерального округа и муниципалитетов»<sup>21</sup>) также был заменен на новый закон после ряда скандалов, главным из которых стала так называемая «Операция «Автомойка»»<sup>22</sup> («Operation Car Wash»): «В ходе этой операции была раскрыта долгосрочная институционализированная коррупционная схема, в которой участвовали высокопоставленные политики и бизнесмены из некоторых крупнейших частных компаний Бразилии... Операция «Автомойка» стала символом борьбы с коррупцией в Бразилии из-за масштабов коррупции, количества заключенных в тюрьмы и вынесенных обвинительных приговоров, применяемых методов расследования и возвращенных денег»<sup>23</sup>.

Обращает на себя внимание в целом весьма негативная оценка бразильскими юристами своего законодательства о закупках. Вот, например, что пишут три бразильских эксперта — профессор Каролина Занканер Цокун, профессор Маурисиу Цокун и профессор Габриела Занканер Бандейра де Мелло: «Развитие государственных закупок в Бразилии слишком отсталое, особенно если сравнивать его с российским опытом. При заключении любого контракта... правительство обязано соблюдать изомичный<sup>24</sup> и чрезвычайно бюрократический ритуал, чтобы найти предложение, которое наилучшим образом отвечает общественным интересам»<sup>25</sup>.

Справедливости ради отметим, что негативная оценка законодательства о закупках своей страны встречается в зарубежной (и отечественной) литературе весьма часто.

<sup>21</sup> См. на порт.: URL: <https://www.feis.unesp.br/Home/DTADM/STMAT/lei8666.pdf>.

<sup>22</sup> Название этой антикоррупционной следственной операции связано с тем, что выявление масштабной коррупционной схемы в федеральном правительстве Бразилии, особенно на государственных предприятиях, было начато в марте 2014 г. с расследования на небольшой автомойке в связи с отмытием денег.

<sup>23</sup> Klein Vinicius, Ferneda Ariê. The New Public Procurement Law and GPA Accession: A Way for Brazil to Overcome Path Dependence. 2022 // URL: [https://www.researchgate.net/publication/357946001\\_The\\_New\\_Public\\_Procurement\\_Law\\_and\\_GPA\\_Accession\\_A\\_Way\\_for\\_Brazil\\_to\\_Overcome\\_Path\\_Dependence](https://www.researchgate.net/publication/357946001_The_New_Public_Procurement_Law_and_GPA_Accession_A_Way_for_Brazil_to_Overcome_Path_Dependence).

<sup>24</sup> «Изономия — равный для всех закон, или равенство перед законом. Это слово пришло к нам из Древней Греции, где вошло в юридический и политический лексикон. Однако его применение этим не ограничивалось, распространяясь и на другие сферы, например медицину (означая равновесие гуморов) или космологию (означая равномерность распределения существ во Вселенной). Судя по всему, понятие изономии играло важную роль в античном атомизме, в частности в учении о распределении атомов в пустоте (откуда идея о множественности миров) или в учении о равновесии разрушительных и охранительных сил. Приверженцы изономии делают ставку не на правосудие или природу, а на нейтральность случая» (см.: *Философский словарь*. М.: Палимпсест: Этерна. Андре Конт-Спонвиль. 2012 // URL: [https://philosophy\\_sponville.academic.ru/729/%D0%98%D0%B7%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D1%8F](https://philosophy_sponville.academic.ru/729/%D0%98%D0%B7%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D1%8F)).

<sup>25</sup> Kuzma Kichik, Georgy Mordokhov, Carolina Zancaner Zockun, Mauricio Zockun, Gabriela Zancaner Bandeira de Mello. Public Procurement: a brief analysis comparing the Russian and Brazilian legal systems // *Revista Jurídica da Presidência*. 2022. V. 24. No. 133. P. 320 (авторы раздела о Бразилии — Carolina Zancaner Zockun, Maurício Zockun, Gabriela Zancaner Bandeira de Mello).

<sup>14</sup> Lucas Sant'Anna, Pedro Saullo, Bruno Lauer. Public Procurement Law and Practice in Brazil. 2024 // URL: <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/public-procurement-2024/brazil>.

<sup>15</sup> Позволим себе еще раз отметить, что понятие «положение о закупке», употребляемое в Законе № 223-ФЗ, представляется недостаточно корректным, поскольку заказчики, руководствующиеся этим положением, проводят неограниченное количество закупок (а не одну закупку). Представляется целесообразным использование более подходящего для данного документа (документов) понятия — «положение о закупках». Далее по тексту мы будем писать «положение о закупках».

<sup>16</sup> См.: Marcos Augusto Perez, Anna Beatriz Savioli. Public Procurement: Brazil. Legalease Ltd., 2021 // URL: [legal500.com/guides](https://legal500.com/guides).

<sup>17</sup> Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (утратил силу) // СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. 1). Ст. 3105. Закон действовал с 1 января 2006 г. по 31 декабря 2013 г.

<sup>18</sup> См., например: За томографы чиновников наказали условно // Газета.ru. 21 ноября 2015 г. URL: <https://www.gazeta.ru/social/2015/11/20/7904753.shtml>.

<sup>19</sup> Зачем милиционерам спать на позолоченных кроватях? // Комсомольская правда. 19 августа 2009 г. URL: <https://www.kp.ru/daily/24345/535279/>.

<sup>20</sup> См., например: ФАС различает буквы // Газета.ru. 16 июня 2009 г. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2009/06/16/3211401.shtml>.

2. «Обеспечение общественных интересов» при проведении закупок — один из основных *принципов* законодательства о государственных (муниципальных) закупках Бразилии, закрепленный ст. 5 Закона о госзакупках. В Законе о госкомпаниях такого принципа нет. Однако оба указанных закона указывают на вполне ожидаемые правовые последствия, связанные с нарушением общественных интересов на какой-либо стадии закупочного процесса: отмена торгов на продажу имущества<sup>26</sup> (ст. 76 Закона о госзакупках), одностороннее изменение контракта по инициативе заказчика (ст. 104 Закона о госзакупках), расторжение контракта<sup>27</sup> (ст. 137 Закона о госзакупках), приостановление действия контракта или признание контракта недействительным (ст. 147 Закона о госзакупках), отмена осуществляемой закупки (ст. 62 Закона о госкомпаниях) и др.

Общий принцип обеспечения публичных интересов в гражданско-правовых отношениях в России зафиксирован в Гражданском кодексе<sup>28</sup>, в связи с чем, видимо, российский законодатель решил не указывать этот принцип отдельно в законодательстве о закупках. Согласно п. 2 ст. 168 Гражданского кодекса РФ сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Итак, в российских законах о закупках отсутствует принцип обеспечения общественных интересов. Тем не менее этот принцип де-факто присутствует в российской системе *государственных (муниципальных)* закупок. Это выражается, прежде всего, в указании на сферу применения Закона № 44-ФЗ — этот закон «регулирует отношения, направленные на *обеспечение государственных и муниципальных нужд* в целях повышения *эффективности, результативности* осуществления закупок товаров, работ, услуг...» (ст. 1 Закона № 44-ФЗ). Как мы понимаем, без учета общественных интересов, без удовлетворения общественных (публичных) нужд невозможно обеспечить государственные и муниципальные нужды<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> Торги на продажу государственного имущества входят в предмет регулирования Закона о госзакупках Бразилии, об этом см. далее по тексту.

<sup>27</sup> Напомним, что «нарушение интересов государства» является основанием для расторжения государственного контракта также в Китае (см.: *Трощинский П.В.* Правовое регулирование государственных закупок в Китае: взгляд из России // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования: монография / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. М.: Юстицинформ, 2017. С. 318).

<sup>28</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>29</sup> В.В. Ванин, в частности, отмечает: «Государственные нужды представляют собой юридическую форму бытия публичного интереса, получившего в процессе социально-экономического планирования последовательную конкретизацию до уровня потребностей государства в определенных товарах, работах или услугах, в ходе удовлетворения которых осуществляется государ-

Фактическое наличие указанного принципа в сфере государственных (муниципальных) закупок косвенно подтверждается судебной практикой. Однако в судебных актах этот принцип называется по-другому — принципом соблюдения «*баланса частных и публичных интересов*» (причем слово «частный» ставится судами перед словом «публичный»)<sup>30</sup>.

Анализ Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 28 июня 2017 г.<sup>31</sup>, наталкивает на мысль о том, что Верховный Суд РФ как минимум рассматривал возможность установления принципа приоритета публичных интересов в сфере государственных (муниципальных) закупок. Пункт 18 указанного Обзора сформулирован так: «Государственный (муниципальный) контракт, заключенный с нарушением требований Закона о контрактной системе и влекущий, в частности, нарушение принципов открытости, прозрачности, ограничение конкуренции, необоснованное ограничение числа участников закупки, а следовательно, посягающий на публичные интересы и (или) права и законные интересы третьих лиц, является ничтожным». Как мы видим,

ст. 168 ГК РФ «Государственное управление в сфере предпринимательской деятельности» (Ванин В.В. Правовое регулирование удовлетворения государственных нужд в рыночной экономике России: теория и практика: дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2007. С. 9).

Подтверждение этому тезису мы можем найти в судебной практике. В частности, Верховный Суд РФ в своем определении от 27 июня 2023 г. № 308-ЭС21-14836 по делу № А63-955/2021 указал, что «государственные и муниципальные контракты преследуют публичный интерес и направлены на удовлетворение публичных нужд за счет использования бюджетных средств» (СПС «КонсультантПлюс»). Стоит, однако, отметить, что в этом определении Верховный Суд РФ очевидно допустил ошибку: в анализируемом судебном акте рассматривается спор, вытекающий из положений Закона № 223-ФЗ, а не Закона о контрактной системе. А в соответствии с Законом № 223-ФЗ, как мы знаем, заключаются не государственные и муниципальные контракты (они заключаются в соответствии с Законом о контрактной системе), а *договоры*. Тем не менее с позицией Верховного Суда РФ нельзя не согласиться как в отношении государственных и муниципальных контрактов, так и в отношении договоров.

Аналогичную ошибку («государственные контракты» по Закону № 223-ФЗ) мы встречаем и в некоторых других судебных актах. См., например: постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 19 декабря 2022 г. № Ф01-7144/2022 по делу № А11-11813/2019; постановление Арбитражного суда Московского округа от 16 мая 2017 г. № Ф05-3537/2017 по делу № А40-204602/16 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>30</sup> См.: определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 28 ноября 2022 г. № 305-ЭС22-14922 по делу № А40-165107/2021; определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 17 января 2022 г. № 302-ЭС21-17055 по делу № А58-6426/2020; определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 7 сентября 2021 г. № 305-ЭС21-5987 по делу № А40-181659/2018; постановление Арбитражного суда Московского округа от 29 ноября 2024 г. № Ф05-18122/2024 по делу № А40-237128/2023; постановление Арбитражного суда Московского округа от 31 мая 2024 г. № Ф05-13618/2023 по делу № А40-217623/2022 и др. // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>31</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 12.

включение в текст разделительного союза «или» уравнивает публичные интересы с «правами и законными интересами третьих лиц», что нам представляется неверным как минимум для отношений в сфере государственных (муниципальных) закупок.

В Законе № 223-ФЗ принцип обеспечения общественных интересов тоже отсутствует. Однако здесь уже отсутствие указанного принципа представляется законодательным пробелом (или даже ошибкой). В соответствии с ч. 1 ст. 1 Закона № 223-ФЗ одной из целей регулирования этого закона является «создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц», выступающих заказчиками, в товарах, работах, услугах. Как мы понимаем, государственные и муниципальные нужды, с одной стороны, и нужды корпоративных заказчиков, с другой стороны, могут не совпадать и даже могут не пересекаться друг с другом. Следовательно, в корпоративных закупках в России обеспечение общественных интересов не предусмотрено ни де-юре, ни де-факто, что следует признать неверным. Указанный пробел пытаются восполнить суды, ссылаясь по аналогии с делами по Закону № 44-ФЗ на уже упомянутый нами принцип соблюдения «баланса частных и публичных интересов» (только теперь уже «в отношениях по закупке товаров отдельными видами юридических лиц»<sup>32</sup>).

Формулировки о необходимости соблюдения баланса частных и публичных интересов, видимо, вызваны позицией Конституционного Суда РФ, изложенной в его постановлении от 29 марта 2011 г. № 2-П: «...при регулировании предпринимательской деятельности коммерческих организаций следует исходить из того, что возможные ограничения федеральным законом прав владения, пользования и распоряжения имуществом, а также свободы предпринимательской деятельности и свободы договоров, исходя из общих принципов права, должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты основных конституционных ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, а государственное вмешательство должно обеспечивать баланс частного и публичного начал в сфере экономической деятельности»<sup>33</sup>.

Однако применение указанного постановления Конституционного Суда РФ к отношениям в сфере закупок — как государственных (муниципальных), так

<sup>32</sup> См.: постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 12 декабря 2024 г. № Ф01-5253/2024 по делу № А43-11301/2024; постановление Арбитражного суда Центрального округа от 9 июля 2024 г. № Ф10-2718/2024 по делу № А68-2729/2024; постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 5 октября 2018 г. № Ф04-126/2018 по делу № А45-31803/2017; постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 4 сентября 2018 г. № Ф07-379/2018 по делу № А56-85131/2017 и др. // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>33</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 29 марта 2011 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” в связи с жалобой муниципального образования — городского округа “Город Чита”» // СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2190.

и корпоративных, по нашему мнению, представляется неверным не только по той причине, что в указанном постановлении идет речь о «регулировании предпринимательской деятельности коммерческих организаций» (как мы знаем, заказчиками в сфере госзакупок в России выступают государственные органы и некоммерческие организации, к тому же не осуществляющие предпринимательскую деятельность в процессе осуществления своих закупок), но и в связи с особым «уровнем публичности»<sup>34</sup> субъектов, выступающих заказчиками при проведении этих закупок.

По нашему мнению, в сфере публичных закупок должен быть установлен не принцип обеспечения общественных интересов (который уже имеется в ГК РФ) и не принцип соблюдения баланса частных и публичных интересов (выработанный судебной практикой), а принцип приоритета общественных (публичных) интересов над частными.

Конечно, принцип приоритета публичных интересов над частными не должен вести к примитивному нарушению частных интересов в случае, если они каким-то образом пересекаются с публичными<sup>35</sup>. Но «стесняться» провозглашения этого принципа в сфере публичных закупок не стоит. К тому же мы прекрасно понимаем, что правоприменитель этим принципом фактически руководствуется, о чем свидетельствуют, в частности, практика по признанию контрактов недействительными и дискуссия о возможности их конвалидации (исцеления, оздоровления)<sup>36</sup>, рассуждения об особом («прерогативном» или привилегированном) положении государственного заказчика<sup>37</sup>, «казны»<sup>38</sup>

<sup>34</sup> См. подробнее: Кичик К. В. «Уровень публичности» хозяйствующих субъектов как критерий их отнесения к числу заказчиков в публичных закупках // Предпринимательское право: современный взгляд: монография / МГУ имени М. В. Ломоносова; отв. ред. С. А. Карелина, П. Г. Ляхно, И. С. Шиткина. М.: Юстицинформ, 2019. С. 503–514.

<sup>35</sup> Как это, например, в настоящий момент происходит с интересами собственников частных газопроводов при проведении «социальной газификации» (де-факто происходит национализация этих газопроводов без какой-либо компенсации собственникам частных газопроводов; но это тема для отдельной статьи).

<sup>36</sup> См. подробнее: Чваненко Д. А. Государственный контракт как особая модель гражданско-правового договора: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. С. 134–139 и др.

<sup>37</sup> О «прерогативных» полномочиях государственного заказчика пишут Л. И. Шевченко, В. Е. Белов, Н. Н. Заботина и др. (см.: Шевченко Л. И. Проблемы формирования договорных отношений поставки в условиях становления в Российской Федерации рыночной экономики: дис. ... д-ра юрид. наук. Кемерово, 2001. С. 263; Белов В. Е. Участие Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в отношениях, связанных с государственными заказами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 7; Заботина Н. Н. Правовая природа правоотношений, возникающих в связи с заключением контрактов на поставку товаров для государственных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. С. 7).

<sup>38</sup> В XIX в. российский ученый-правовед Д. И. Мейер писал: «Но не только по необходимости казна должна быть признана субъектом прав наравне с прочими гражданами; она должна быть признана субъектом привилегированным, т. е. ей должны быть предоставлены преимущественные права в сравнении с отдельными гражданами, потому что каждый отдельный гражданин должен жертвовать личными интересами для общего блага и только те привилегии несправедливы и ненавистны, которые даются

в отношениях, вытекающих из государственного контракта, и др.

Следует отметить, что фактическое наличие в российской системе закупок определенного принципа, несмотря на отсутствие его закрепления в законе, применимо и к некоторым иным принципам, которые перечислены в ст. 5 Закона о госзакупках Бразилии (укажем только те из них, которых точно нет в российских Законе о контрактной системе и Законе о закупках): принципы законности, обезличенности, разделения функций, морали, административной честности, мотивированности, соблюдения конкурсной документации, объективности решений, правовой определенности, разумности, пропорциональности, оперативности, устойчивого развития.

**3. Способы закупок**, применяемые в государственных (муниципальных) закупках Бразилии, в основном совпадают с российскими, хотя и обладают определенной спецификой.

При проведении государственных (муниципальных) закупок в Бразилии применяются следующие пять конкурентных способов закупок: электронный магазин, «конкуренция» (вид конкурса), конкурс, аукцион, конкурентные переговоры (ст. 28 Закона о госзакупках).

Между конкурсом и «конкуренцией» существуют некоторые отличия — прежде всего в предмете закупки. Все же остальные из перечисленных способов закупок нам хорошо знакомы (конкурентные переговоры, в частности, известны из сферы корпоративных закупок).

По аналогии с «аукционным перечнем» в России<sup>39</sup> в системе государственных (муниципальных) закупок Бразилии существует *перечень «обычных товаров и услуг»*, которые закупаются в электронном магазине<sup>40</sup> (п. XIII ст. 6 Закона о госзакупках). Критерием определения победителя при закупках «обычных товаров и услуг» в электронных магазинах является только цена.

Любопытно отметить, что Закон о госзакупках Бразилии содержит в себе нормы также о *торгах*

---

одним гражданам перед другими, а не те, которые установлены для общественной пользы. Во многих законодательствах действительно встречаются разные привилегии в пользу казны; совокупность этих привилегий известна под именем *jus fisci*» (*Meier Д. И.* Избранные труды: в 3 т. Т. 1. М., 2022. С. 164).

<sup>39</sup> Распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» // СЗ РФ. 2016. № 13. Ст. 1880.

<sup>40</sup> Бразильские юристы негативно оценивают опыт внедрения электронных магазинов в закупочную систему своей страны: «В Бразилии ожидалось, что закон № 14.133, опубликованный в 2021 г., позволит внедрить систему электронных торговых площадок, однако этого не произошло... К сожалению, несмотря на острую потребность в этом инструменте, законодатели упустили возможность значительно улучшить государственные закупки в Бразилии» (*Kuzma Kichik, Georgy Mordokhov, Carolina Zancaner Zockun, Maurício Zockun, Gabriela Zancaner Bandeira de Mello.* Public Procurement: a brief analysis comparing the Russian and Brazilian legal systems // *Revista Jurídica da Presidência.* 2022. V. 24. No. 133. P. 323; авторы раздела о Бразилии — Carolina Zancaner Zockun, Maurício Zockun, Gabriela Zancaner Bandeira de Mello).

на продажу государственного имущества (ст. 76 Закона). Таким образом, указанный закон регулирует не только «торги покупателя», но и «торги продавца». В России, как известно, указанные виды торгов являются предметом регулирования различных законов.

Отметим также, что наряду с электронными формами закупок в Бразилии допускается проведение «бумажных» закупок, что свидетельствует об отсутствии полноценной единой информационной системы в сфере закупок (аналогичной той, что имеется в России). Извещения о закупках должны быть опубликованы в официальном издании (федеральном или региональном, в зависимости от уровня заказчика, проводящего закупку), а также в «газете с большим тиражом» (ст. 54 Закона о госзакупках).

Помимо конкурентных способов закупок, Законом о госзакупках и Законом о госкомпаниях, конечно же, предусмотрено проведение прямых закупок (основания осуществления таких закупок в Бразилии станут предметом нашего отдельного исследования).

**4. Ценовые пороги при закупке у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).**

В Бразилии в системе государственных (муниципальных) и корпоративных закупок установлены *одинаковые* ценовые пороги при закупке у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика): 100 тыс. реалов (примерно 1560 тыс. руб.<sup>41</sup>) — при закупке инженерных работ, 50 тыс. реалов (примерно 780 тыс. руб.) — для всех иных видов закупок (ст. 75 Закона о госзакупках; ст. 29 Закона о госкомпаниях).

В России, как мы знаем, при проведении государственных (муниципальных) закупок установлены два ценовых порога при закупке у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика): 600 тыс. руб. — при «классической» прямой закупке (п. 4, п. 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ), 5 млн руб. — при прямой закупке в «электронном магазине» (ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ). В корпоративных же закупках ценовые пороги законом не установлены (они определяются каждым заказчиком в своих положениях о закупках).

В настоящей статье мы рассмотрели небольшое количество интересующих нас вопросов. Исследование показало общие черты и различия в правовом регулировании отношений в сфере публичных закупок в России и Бразилии. В наших ближайших публикациях мы продолжим рассмотрение бразильского законодательства о публичных закупках с целью расширения собственного кругозора и выявления соответствующего положительного опыта решения имеющихся в России и зарубежных странах правовых проблем в сфере закупок.

#### Список литературы

*Белов В. Е.* Участие Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в отношениях, связанных с государственными заказами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

<sup>41</sup> По состоянию на 15 февраля 2025 г.

*Ванин В.В.* Правовое регулирование удовлетворения государственных нужд в рыночной экономике России: теория и практика: дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2007.

*Заботина Н.Н.* Правовая природа правоотношений, возникающих в связи с заключением контрактов на поставку товаров для государственных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006.

*Кичик К.В.* Законодательство Российской Федерации и Китайской Народной Республики о публичных закупках: сходства и различия // Закупки и право. 2023. № 1. С. 13–19.

*Кичик К.В.* Публичные закупки в Южной Кореи и России: общие положения, сходства и различия в правовом регулировании // Закупки и право. 2024. № 1. С. 11–17. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-1>.

*Кичик К.В.* «Уровень публичности» хозяйствующих субъектов как критерий их отнесения к числу заказчиков в публичных закупках // Предпринимательское право: современный взгляд: монография / МГУ имени М.В. Ломоносова; отв. ред. С.А. Карелина, П.Г. Лахно, И.С. Шиткина. М.: Юстицинформ, 2019. С. 503–514.

*Мейер Д.И.* Избранные труды: в 3 т. Т. 1. М., 2022.

*Трошинский П.В.* Правовое регулирование государственных закупок в Китае: взгляд из России // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования: монография / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. М.: Юстицинформ, 2017. С. 315–336.

*Чваненко Д.А.* Государственный контракт как особая модель гражданско-правового договора: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2021.

*Шевченко Л.И.* Проблемы формирования договорных отношений поставки в условиях становления в Российской Федерации рыночной экономики: дис. ... д-ра юрид. наук. Кемерово, 2001.

*Klein Vinicius, Ferneda Ariê.* The New Public Procurement Law and GPA Accession: A Way for Brazil to Overcome Path Dependence. 2022 // URL: [https://www.researchgate.net/publication/357946001\\_The\\_New\\_Public\\_Procurement\\_Law\\_and\\_GPA\\_Accession\\_A\\_Way\\_for\\_Brazil\\_to\\_Overcome\\_Path\\_Dependence](https://www.researchgate.net/publication/357946001_The_New_Public_Procurement_Law_and_GPA_Accession_A_Way_for_Brazil_to_Overcome_Path_Dependence).

*Kuzma Kichik, Georgy Mordokhov, Carolina Zancaner Zockun, Mauricio Zockun, Gabriela Zancaner Bandeira de Mello.* Public Procurement: a brief analysis comparing the Russian and Brazilian legal systems // Revista Jurídica da Presidência. 2022. V. 24. No. 133. P. 305–330.

*Lucas Sant'Anna, Pedro Saullo, Bruno Lauer.* Public Procurement Law and Practice in Brazil. 2024 // URL: <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/public-procurement-2024/brazil>.

*Marcos Augusto Perez, Anna Beatriz Savioli.* Public Procurement: Brazil. Legalease Ltd., 2021 // URL: [legal500.com/guides](https://legal500.com/guides).

## References

*Belov V.E.* Participation of the Russian Federation and the subjects of the Russian Federation in relations related to government orders: abstract of the dis. ... kand. jurid. sciences. Moscow, 2006.

*Vanin V.V.* Legal regulation of meeting state needs in the market economy of Russia: theory and practice: dis. ... d-r jurid. sciences. Rostov n/D, 2007.

*Zabotina N.N.* The legal nature of legal relations arising in connection with the conclusion of contracts for the supply of goods for state needs: abstract of the dis. ... kand. jurid. sciences. Volgograd, 2006.

*Kichik K.V.* Legislation of the Russian Federation and the People's Republic of China on public procurement: similarities and differences // Procurement and Law. 2023. No. 1. P. 13–19.

*Kichik K.V.* Public procurement in South Korea and Russia: general provisions, similarities and differences in legal regulation // Procurement and law. 2024. No. 1. P. 11–17. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-1>.

*Kichik K.V.* “The level of publicity” of economic entities as a criterion for their classification as customers in public procurement // Business law: a modern view: a monograph, a team of authors / Lomonosov Moscow State University; ed. by S.A. Karelin, P.G. Lakhno, I.S. Shitkin. M.: Justicinform, 2019. P. 503–514.

*Meyer D.I.* Selected works: in 3 volumes. Vol. 1. Moscow, 2022.

*Troshchinsky P.V.* Legal regulation of public procurement in China: a view from Russia // Public procurement in foreign countries: dynamics of legal regulation: a monograph / ed. by O.A. Belyaeva, V.A. Vaipan, K.V. Kichik. Moscow: Justicinform, 2017. P. 315–336.

*Chvanenko D.A.* The state contract as a special model of a civil law contract: dis. ... kand. jurid. sciences. Moscow, 2021.

*Shevchenko L.I.* Problems of forming contractual supply relations in the context of the formation of a market economy in the Russian Federation: dis. ... d-r jurid. sciences. Kemerovo, 2001.

*Klein Vinicius, Ferneda Ariê.* The New Public Procurement Law and GPA Accession: A Way for Brazil to Overcome Path Dependence. 2022 // URL: [https://www.researchgate.net/publication/357946001\\_The\\_New\\_Public\\_Procurement\\_Law\\_and\\_GPA\\_Accession\\_A\\_Way\\_for\\_Brazil\\_to\\_Overcome\\_Path\\_Dependence](https://www.researchgate.net/publication/357946001_The_New_Public_Procurement_Law_and_GPA_Accession_A_Way_for_Brazil_to_Overcome_Path_Dependence).

*Kuzma Kichik, Georgy Mordokhov, Carolina Zancaner Zockun, Mauricio Zockun, Gabriela Zancaner Bandeira de Mello.* Public Procurement: a brief analysis comparing the Russian and Brazilian legal systems // Revista Jurídica da Presidência. 2022. V. 24. No. 133. P. 305–330.

*Lucas Sant'Anna, Pedro Saullo, Bruno Lauer.* Public Procurement Law and Practice in Brazil. 2024 // URL: <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/public-procurement-2024/brazil>.

*Marcos Augusto Perez, Anna Beatriz Savioli.* Public Procurement: Brazil. Legalease Ltd., 2021 // URL: [legal500.com/guides](https://legal500.com/guides).