



СЕЛСО АНТОНИО БАНДЕЙРА ДЕ МЕЛЛО,
почетный профессор Папского католического университета Сан-Паулу (PUC/SP),
действительный профессор административного права в PUC/SP, адвокат



КАРОЛИНА ЗАНКАНЕР ЦОКУН,
профессор административного права в Папском католическом университете
Сан-Паулу (PUC/SP), докторант Университета Коимбры (Португалия),
адвокат Национального казначейства Бразилии
czockun@pucsp.br



МАУРИСИО ЦОКУН,
профессор административного права в Папском католическом университете
Сан-Паулу (PUC/SP), привилегированный доктор («Privatdozent»)
и доктор административного права в PUC/SP, адвокат
mzockun@pucsp.br



ВЕЙДА ЗАНКАНЕР,
профессор административного права Папского католического университета
Сан-Паулу (PUC/SP) в отставке, прокурор Счетной палаты штата Сан-Паулу
(Бразилия) в отставке

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ НОВОГО ЗАКОНА БРАЗИЛИИ О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ¹

Аннотация. Рассматриваются основные принципы нового закона Бразилии о государственных закупках, в том числе принципы законности, обезличенности, морали, публичности, эффективности, общественного интереса, административной честности, равенства, мотивированности, соблюдения конкурсной документации, объективности решений, правовой определенности, разумности, конкурентоспособности, пропорциональности, оперативности, планирования, прозрачности, эффективности, разделения функций, экономичности, устойчивого национального развития. Дается общая оценка новому закону Бразилии о государственных закупках.

Ключевые слова: государственные закупки, принципы, законность, обезличенность, публичность, эффективность.
Для цитирования: Селсо Антонио Бандейра де Мелло, Каролина Занканер Цокун, Маурисио Цокун, Вейда Занканер. Руководящие принципы нового закона Бразилии о государственных закупках // Закупки и право. 2025. № 1. С. 18–25. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2025-1-2>.

¹ Перевод настоящей статьи с английского языка на русский выполнила **Мария Шмидт**, эксперт НОЦ МГУ имени М.В. Ломоносова «Публичные закупки и право».

CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO,

Emeritus Professor at the Pontifical Catholic University of São Paulo (PUC/SP), full Professor of Administrative Law at PUC/SP, attorney

CAROLINA ZANCANER ZOCKUN,

Professor of Administrative Law at the Pontifical Catholic University of São Paulo (PUC/SP), postdoctoral researcher at the University of Coimbra (Portugal), attorney for the National Treasury (Brazil)
czockun@pucsp.br

MAURÍCIO ZOCKUN,

Professor of Administrative Law at the Pontifical Catholic University of São Paulo (PUC/SP), habilitated Doctor (“Privatdozent”) and Doctorate in Administrative Law from PUC/SP, attorney
mzockun@pucsp.br

WEIDA ZANCANER,

Retired Professor of Administrative Law at the Pontifical Catholic University of São Paulo (PUC/SP), retired attorney of the Court of Accounts of the State of São Paulo (Brazil)

THE GUIDING PRINCIPLES OF NEW BRAZILIAN PUBLIC PROCUREMENT LAW

Abstract. The article discusses the basic principles of Brazil’s new law on public procurement, including the principles of legality, anonymity, morality, publicity, efficiency, public interest, administrative integrity, equality, motivation, compliance with tender documentation, objectivity of decisions, legal certainty, reasonableness, competitiveness, proportionality, efficiency, planning, transparency, efficiency, separation of functions, cost-effectiveness, and sustainable national development. The authors give an overall assessment of Brazil’s new law on public procurement.

Keywords: public procurement, principles, legality, anonymity, publicity, efficiency.

For citation: Celso Antônio Bandeira de Mello, Carolina Zancaner Zockun, Mauricio Zockun, Weida Zancaner. The guiding principles of new Brazilian public procurement law // Procurement and Law. 2025. No. 1. P. 18–25. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2025-1-2>.

1. Концепция и задачи

Согласно бразильскому законодательству частные лица имеют широкую свободу в приобретении, отчуждении, аренде товаров или заключении контрактов на выполнение работ или услуг. Чтобы заниматься той же деятельностью, бразильское государство должно инициировать всеобъемлющий публичный процесс в соответствии с законом. Этот процесс известен как «государственные закупки» (порт. licitação).

В рамках государственных закупок орган государственной власти (государственный заказчик) приглашает общественность принять участие в процессе, который приведет к установлению правовых отношений патримониального характера с той стороной, которая представит наиболее выгодное предложение в соответствии с общественными интересами. Таким образом, государственные закупки основаны на идее конкуренции, которая должна проводиться на равных условиях между теми, кто отвечает необходимым условиям для надлежащего выполнения обязательств, которые они намерены взять на себя перед государственным органом (государственным заказчиком).

Таким образом, государственные закупки осуществляются в соответствии с двумя основными принципами: (1) подтверждением того, что сторона, заинтересованная в заключении контракта с госзаказчиком, имеет возможность выполнить контракт (согласно бразильскому законодательству этот этап называется «квалификация»); и (2) выбором наилучшего предложения (согласно бразильскому законодательству этот этап называется «оценка»).

Эти два основных принципа изложены в ст. 37, XXI Конституции Бразилии. Данное положение сформулировано следующим образом:

«XXI — за исключением случаев, предусмотренных законом, общественные работы, услуги, закупки и реализация должны осуществляться посредством публичных торгов, обеспечивающих равные условия для всех участников, с положениями, устанавливающими платежные обязательства, с сохранением эффективных условий торгов, как это предусмотрено законом, которые допускают только требования технической и экономической квалификации, необходимые для гарантии выполнения обязательств».

Таким образом, государственные закупки можно определить следующим образом: «Это административная процедура, в ходе которой государственная организация, намеревающаяся отчуждать, приобретать или арендовать товары, выполнять работы или услуги, предоставлять концессии, разрешения на выполнение работ, оказание услуг или исключительное использование государственных товаров на заранее установленных ею условиях, предлагает заинтересованным лицам представить предложения с целью выбора наиболее выгодного из них на основе заранее установленных и раскрытых параметров».

Без ущерба для выполнения двух основополагающих принципов, упомянутых ранее, бразильское законодательство предусматривает, что публичные закупки также направлены на: (1) обеспечение выбора предложения, способного обеспечить наиболее выгодный результат заключения контракта для государственного органа, в том числе в отношении жизненного цикла объекта; (2) обеспечение равного отношения к сторонам, участвующим в этом процессе (именуемым в бразильском законодательстве «участниками торгов»); (3) способствование справедливой конкуренции и избежание контрактов с завышенными ценами или явно невыполнимыми ценами, а также предотвращение завышения цен при исполнении контрактов; и (4) поощрение инноваций и устойчивого национального развития².

2. Новый Закон о государственных закупках — Закон № 14.133/2021

Закон № 14.133 направлен на консолидацию предыдущих законов, действовавших в этой области: (а) Общего закона о государственных закупках и контрактах (Закон № 8.666/1993); (б) Закона о торгах (Закон № 10.520/2002); и (в) Закона о дифференцированном режиме государственных закупок (Закон № 12.462/2011).

Новый закон о государственных закупках призван сделать процесс заключения государственных контрактов более эффективным и менее бюрократическим, поскольку предыдущий закон (Закон № 8.666/1993) считался устаревшим. Однако новый закон добился противоположного результата: он стал еще более бюрократическим, чем предыдущее законодательство.

Не скупясь на слова, Жоэль де Менезес Ньебур резюмирует: «Они стремились сделать его современным, но попали в бюрократическую ловушку: все рассматривается в деталях, все сковывает и обязывает, на все требуется куча обоснований, документов и еще больше документов, даже на простые и рутинные закупки. Плохо задуманное

² Эти же цели прямо указаны в ст. 11 Закона № 14.133/2021, который был принят для создания общих положений о государственных закупках и контрактах на всей территории страны.

детище закона № 8.666/1993, своего рода законодательная Макунаима^{3,4}.

На практике улучшения, предусмотренные законом, были минимальными. Новый закон не смог отойти от устаревшей структуры Закона № 8.666. Новый закон по-прежнему требует бесконечного количества документов (такие как годовые планы заключения контрактов, документы по формализации спроса, предварительные технические исследования, анализ рисков, анализ рынка и обоснования на каждом этапе) для простых, рутинных и недорогих закупок, таких как ручки, туалетная бумага и лампочки.

3. Принципы и рекомендации

Новый закон предусматривает, что при государственных закупках и заключении контрактов должны соблюдаться следующие принципы: (1) законности, обезличенности, морали, публичности, эффективности, общественного интереса, административной честности, равенства, мотивированности, соблюдения конкурсной документации, объективности решений, правовой определенности, разумности, конкурентоспособности, пропорциональности и оперативности; и (2) принципы планирования, прозрачности, эффективности, разделения функций, экономичности и устойчивого национального развития.

а) Принцип законности

Согласно бразильскому законодательству принцип законности, применяемый к государственным закупкам, призван обеспечить участникам и всем заинтересованным сторонам право на добросовестное соблюдение процедуры, установленной Законом № 14.133/21.

Для обеспечения соблюдения принципа законности в ст. 53 нового Закона о государственных закупках предусмотрено, что «по окончании подготовительного этапа процесс закупок направляется в юридический консультативный орган администрации, который проводит предварительную проверку законности путем юридического анализа договора».

³ «Макунаима, герой без характера» — книга бразильского фантаста Марио ди Андради, опубликованная в 1928 г. и считающаяся его шедевром. Написанная за короткое время, но ставшая результатом предварительных исследований, которые автор провел, изучая истоки и особенности бразильской культуры и ее народа, она рассказывает историю индейского героя Макунаимы от его рождения в джунглях до смерти и превращения — живое и полное приключений путешествие, в котором ему помогают его братья и другие персонажи в поисках магического камня, муиракита, который он получил от своей великой любви, Си, Матери Леса, но который был потерян и оказался во владении Пиаима, гигантского людоеда, живущего как богатый буржуа в Сан-Паулу. Бурная и захватывающая карьера героя заканчивается великим поражением: он теряет все, чем дорожил, все, что придавало смысл его существованию, — любовь, семью, империю, а весь его род вымирает; в конце концов одинокий и разочарованный, он покидает мир и возносится в небо, превращаясь в созвездие.

⁴ Большой вызов, брошенный новым законодательством о государственных закупках и контрактах // URL: <https://www.zenite.blog.br/o-grande-desafio-diante-da-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos>.

б) Принцип обезличенности

Согласно бразильскому законодательству принцип обезличенности запрещает любой фаворитизм или неуместную дискриминацию, гарантируя, что все участники торгов будут рассматриваться государственным заказчиком абсолютно нейтрально.

В связи с этим ст. 4 Закона № 14.133/21 положительно дискриминирует микропредприятия и малые предприятия, предоставляя им льготный и дифференцированный режим. Объясним, каким образом этот льготный режим возникает в соответствии с бразильским законодательством.

Согласно п. I и II ст. 3 Дополняющего закона № 123/2006, регулирующего деятельность микропредприятий и малых предприятий, если предложение компании, прошедшей квалификационный отбор, равно или на 10% выше (5% в случае обратного аукциона), чем предложение с наивысшей ценой, оно будет считаться равным последнему и компании будет разрешено снизить свою цену ниже цены лучшего участника аукциона. Если компания это делает, то получает контракт; если нет, но при этом имеются и аналогичные компании в том же ценовом диапазоне, они будут последовательно вызываться на ту же процедуру. В случае если несколько микро- или малых предприятий первоначально подали предложение с одинаковой стоимостью, лотерея определит, кто из них первым воспользуется правом снизить цену. Указанная преференция не будет применяться, если лучшая первоначальная цена была предложена микро- или малым предприятием (ст. 44 и 45 указанного Дополнительного закона).

Бразильское законодательство обеспечивает преференциальный режим для определенных групп субъектов в целях соблюдения принципа обезличенности. С помощью такого режима бразильское законодательство создает неравенство для достижения равенства.

Еще один пример льготного режима, поддерживающего равенство, приведен в ст. 60, § 1 нового Закона о государственных закупках: в случае равенства голосов среди выигравших предложений предпочтение будет последовательно отдаваться товарам и услугам, произведенным или предоставленным: 1) компаниями, созданными на территории штата или федерального округа органа или субъекта государственного управления штата или округа, проводящего торги, или, в случае проведения торгов органом или субъектом муниципалитета, на территории государства, в котором он находится; 2) бразильскими компаниями; и 3) компаниями, которые инвестируют в исследования и развитие технологий в стране.

Статья 25, § 9 нового Закона о государственных закупках устанавливает еще одну меру по обеспечению принципа равенства, предусматривая, что конкурсная документация может требовать, чтобы минимальный процент рабочей силы, ответственной за выполнение объекта контракта, состоял из: 1) женщин, ставших жертвами домашнего насилия; или 2) лиц из числа заключенных или ранее находившихся в местах лишения свободы. Статья 25 предусматривает правовую меру в интересах женщин, пострадавших от насилия

в семье, или лиц, ранее отбывавших наказание в пенитенциарных учреждениях, которые находятся в уязвимом положении. В этом случае закупочный процесс становится средством продвижения государственной политики, направленной на поддержку данных социальных групп.

Новый Закон о государственных закупках призван обеспечить беспристрастность действий должностных лиц заказчика. По этой причине ст. 7, III предусматривает, что должностные лица заказчика, осуществляющего закупки, не могут быть супругами или партнерами участников этих закупок или постоянных подрядчиков этого заказчика, а также иметь с ними какие-либо родственные связи (родство или свойств), вплоть до третьей степени, или связи технического, коммерческого, экономического, финансового, трудового или гражданского характера.

Нам кажется очевидным, что настоящая статья нового Закона о государственных закупках направлена на то, чтобы отстранить от участия в государственных закупках родственников тех, кто может каким-либо образом повлиять на исход закупки или заключение контракта.

Несмотря на это, Верховный суд Бразилии (STF) установил еще более жесткие параметры. Вынося решение по «Теме 1.001», он сформулировал следующий вывод общего характера: «Муниципальный нормативный акт, изданный в рамках дополнительной законодательной компетенции, запрещающий участие в торгах или заключение контрактов: (а) выборным должностным лицам; (б) лицам, занимающим должности, связанные с выполнением поручений, или должности, пользующиеся доверием; (в) супругам, партнерам или родственникам по прямой линии, родственникам и свойственникам до третьей степени включительно любого из них; и (г) другим муниципальным служащим, является конституционным».

Представляется, что Верховный суд Бразилии, стремясь обеспечить соблюдение принципов обезличенности и морали, установил тезис о всеобщем применении, который является необоснованным и значительно превышает разумные конституционные пределы, призванные предотвратить неоправданное благоприятствование участникам торгов.

с) Принцип разделения функций

Согласно бразильскому законодательству принцип разделения функций вытекает из решений Федеральной счетной палаты (TCU) и различных норм, которые устанавливают требование, чтобы разные сотрудники заказчика выполняли разные этапы процесса торгов. Такая мера направлена на предотвращение неправомерного или злонамеренного сокрытия сотрудником заказчика ошибки, допущенной им на одном из этапов закупочного процесса. По этой причине принцип разделения функций предусматривает, что каждый этап процесса торгов должен выполняться независимыми друг от друга лицами и отделами.

Например, принцип разделения будет нарушен, если руководитель отдела закупок и заключения контрактов подготовит базовый проект, а также выступит в процессе торгов в качестве ведущего процедуры

(аукциониста). Это связано с тем, что в качестве ведущего процедуры он будет отвечать за реализацию подготовленного им же базового проекта.

Принятие принципа разделения функций на всей территории Бразилии является проблематичным и довольно сложным, поскольку на местном уровне политических подразделений государственной власти (например, в муниципалитетах) зачастую имеется не более одного-двух государственных служащих для осуществления всей оперативной деятельности в процессе публичных торгов. Очевидно, что в этом отношении закон не учитывал реальные трудности, с которыми сталкиваются по всей Бразилии, а только те, с которыми сталкиваются средние или крупные государственные ведомства.

д) Принципы публичности и открытости

Согласно бразильскому законодательству принципы публичности и открытости требуют, чтобы акты и условия публичных торгов, включая мотивировку решений, были доступны для любых заинтересованных лиц. Таким образом, принцип открытости распространяется не только на участников торгов, но и вообще на всех граждан. Именно поэтому ст. 13 Закона 14.133 гласит: «Действия, совершаемые в процессе торгов, являются публичными, за исключением случаев, когда конфиденциальность необходима для обеспечения безопасности общества и государства в случаях, предусмотренных законом».

Что касается принципа публичности, то любой гражданин имеет право следить за развитием процесса публичных торгов. Именно поэтому закон требует, чтобы полный текст извещения был размещен на Национальном портале государственных закупок (PNCP)⁵. При этом публикация краткого содержания извещения является обязательным в Официальном вестнике Союза, штата, федерального округа или муниципалитета (в случае создания государственного консорциума — в информационном источнике организации, занимающей высший уровень в этом консорциуме), а также в крупнотиражной ежедневной газете.

е) Принцип морали

Принцип морали требует, чтобы публичные торги проводились в соответствии с законодательно установленными этическими нормами, что требует надлежащего, честного и этичного поведения как от заказчика, так и от участников торгов.

Статья 25, § 4 Закона 14.133/21 требует от победителя торгов внедрения программы честности при заключении контрактов на дорогостоящие работы, услуги и поставки. По этой же причине ст. 60, § 4, IV нового Закона о торгах устанавливает в качестве одного из критериев определения победителя торгов разработку участником программы обеспечения честности и неподкупности в соответствии с указаниями контролирующих органов.

ф) Принципы эффективности и результативности

Принципы эффективности и результативности изложены в различных положениях нового Закона о го-

сударственных закупках. В ст. 169, § 1 данного закона понятие «эффективность» связано с «мерами, которые способствуют развитию целостных и доверительных отношений, с правовой определенностью для всех участвующих сторон, и которые приводят к наиболее выгодному результату для заказчика».

Абзац первый (Parágrafo único) ст. 11 нового Закона о государственных закупках гласит: «Руководство учреждения или организации отвечает за управление контрактами и должно внедрять процессы и структуры, включая управление рисками и внутренний контроль, для оценки, руководства и мониторинга процедур закупок и соответствующих контрактов для достижения целей, изложенных в основной части настоящей статьи, создания целостной и доверительной среды, обеспечения соответствия контрактов стратегическому планированию и бюджетному законодательству, а также повышения эффективности и результативности контрактов».

г) Принцип публичного интереса

Согласно принципу публичного интереса единственная цель органа государственной власти — защищать этот интерес. Публичный интерес понимается как отражение интересов каждого человека как члена общества. Таким образом, утверждение о том, что государственный орган должен обеспечивать защиту публичных интересов при проведении публичных торгов, является косвенным подтверждением того, что в бразильской правовой системе при государственных закупках действует принцип верховенства публичных интересов над частными. В соответствии с этим принципом государственному органу запрещается отдавать предпочтение частным интересам, за исключением случаев, когда защита таких интересов является средством обеспечения государственных интересов.

Статья 71 нового Закона о торгах и контрактах позволяет государственному органу (заказчику) отменить торги по соображениям целесообразности и возможности. Таким образом, данная статья Закона № 14.133 дает заказчику право в одностороннем порядке расторгнуть контракт со ссылкой на «публичные интересы» и с доказательством их наличия.

h) Принцип планирования

Согласно Закону 14.133 принцип планирования налагает на государственный орган (заказчика) обязанность разработать план закупок, который должен быть надлежащим, регулярным и эффективным.

Кажется совершенно очевидным, что чрезмерность применения этого принципа приведет к излишней бюрократии при проведении простых государственных закупок. К сожалению, новый Закон о госзакупках поставил идею «планирования превыше всего», требуя, чтобы даже закупка простых материалов сопровождалась обширным перечнем документов (таких как формализация спроса, предварительные технические исследования, технические условия и т.д.).

По этой причине мы понимаем, что надлежащее планирование при проведении публичных торгов осуществляется посредством подготовки так называемого «годового плана контрактов» — исследования, которое должно быть в обязательном порядке проведено госу-

⁵ URL: <https://www.gov.br/pncp/pt-br>.

дарственным органом и в котором представлен график всех контрактов, запланированных на год.

и) Принцип мотивированности

В соответствии с так называемым принципом мотивированности государственный орган должен указать фактические причины и правовые основания, побудившие его принять конкретное решение или издать конкретный акт в ходе процесса публичных торгов.

При правильном соблюдении этого принципа (1) государственный орган может пересмотреть принятые акты, чтобы (а) подтвердить их, (б) исправить их, устранив любые нарушения, или (в) аннулировать их, если нарушения носят неустранимый характер; и (2) судебные органы могут быть призваны принять решение о действительности или недействительности акта, принятого государственным органом.

ж) Принцип публичного уведомления

В соответствии с принципом публичного уведомления государственный орган обязан соблюдать правила и предписания, установленные им ранее об информировании заинтересованных сторон об участии в публичных торгах.

Помимо конкретных предписаний, изложенных в публичном уведомлении, государственный орган, очевидно, связан и другими положениями, содержащимися в бразильском законодательстве. По этой причине нельзя утверждать, что государственный орган обязан придерживаться исключительно указаний, изложенных в публичном уведомлении, игнорируя другие положения, установленные бразильским законодательством. В таком случае публичное уведомление должно было бы полностью воспроизводить все законы и правовые предписания бразильского законодательства, что было бы необоснованным и нерациональным.

к) Принцип объективности решений

Принцип объективности решений направлен на то, чтобы на процесс торгов не влияли субъективизм, личная заинтересованность, впечатления или личные цели заказчика или членов оценочной комиссии.

Однако важно признать, что абсолютная объективность может быть обеспечена в закупках, критерием определения победителя в которых является только цена. Когда рассматриваются вопросы качества, техники и производительности, что часто имеет большое значение для оценки предложений, не всегда возможно достичь абсолютной объективности. Это связано с тем, что в случае, когда товары или услуги очень похожи по этим характеристикам, предпочтение тому или иному товару или услуге основывается на анализе, который не может быть исключительно объективным.

л) Принцип правовой определенности

Принцип правовой определенности, как уже отмечалось, является основополагающим принципом бразильского законодательства в целом, а не только бразильского административного права. Статья 22 нового Закона о публичных закупках предусматривает возможность включения в публичное уведомление информации о распределении рисков между сторонами в виде матрицы. Принятие *матрицы распределения*

рисков направлено на предотвращение споров путем предварительного распределения рисков по договору между заказчиком и поставщиком.

Матрица распределения рисков – очень полезный инструмент, позволяющий заранее определить договорные риски и установить, кто несет ответственность за их полное или частичное покрытие.

Таким образом, предсказуемость служит средством обеспечения правовой определенности при исполнении договора. Кроме того, ст. 147, когда речь идет о ничтожности договоров, предписывает валидацию (подтверждение действия) в качестве общего правила для сохранения правовой определенности.

м) Принципы разумности и соразмерности

Применение принципов разумности и соразмерности легко прослеживается в административной деятельности, связанной с наложением штрафов и изменением их размеров в соответствии с новым Законом о государственных закупках. Статья 156, § 1 Закона 14.133/21 устанавливает критерии, которые должны учитываться при наложении штрафа на участника торгов или подрядчика-нарушителя, определяя фактические переменные (характер и тяжесть совершенного нарушения; особенности конкретного случая; любые отягчающие или смягчающие обстоятельства; ущерб, нанесенный государственной администрации; реализация или совершенствование программы обеспечения добросовестности в соответствии с нормами и руководящими принципами надзорных органов) как обстоятельства, которые должны учитываться для надлежащего определения санкции.

Таким образом, предполагается, что применяемая санкция будет соответствовать принципам разумности и соразмерности при определении последствий нарушения.

н) Принцип состязательности

Принцип состязательности является основополагающим элементом публичных торгов. «Можно сказать, что акт “торгов” соответствует акту “разрешения конкуренции” среди тех, кто заинтересован в определенном объекте»⁶. Таким образом, состязательность является основой процесса торгов, поскольку цель торгов – борьба отдельных лиц за контракт с государственными органами. Данный принцип настолько важен для системы, что его нарушение составляет отдельный состав преступления, наказуемого тюремным заключением, которое содержится в ст. 337-F Уголовного кодекса: «Фальсификация или обман с намерением получить для себя или третьего лица выгоду, связанную с присуждением объекта торгов».

о) Принцип оперативности

Принцип оперативности является одним из аспектов принципа эффективности. Конституция Республики закрепила этот принцип в ст. 5, LXXXVIII, дополненной Конституционной поправкой № 45, согласно которой каждый человек, в том числе в административной сфере, имеет право на разумную про-

⁶ *Marcela Tarif Roque. Comentários ao art. 75 // Sarai L. Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 2 ed. Salvador, JusPodivm, 2022. P. 123.*

должительность разбирательства и соответствующие средства для обеспечения оперативности его рассмотрения.

Статья 9, III Закона 14.133/21 конкретизирует этот принцип, запрещая государственному служащему, уполномоченному действовать в сфере торгов и контрактов, «необоснованно противодействовать процессу и неоправданно задерживать или не выполнять действия *ex officio*, или действовать вопреки четко выраженным положениям закона». Таким образом, закон передает идею о том, что процессы должны проходить быстро, адекватно и непрерывно.

р) Принцип экономии

Принцип экономии следует понимать как обязанность государственного органа достичь максимально возможного с минимальными затратами государственных ресурсов.

Статья 18, § 1, IX нового Закона о государственных закупках, касающаяся подготовительного этапа закупки, гласит, что предварительное техническое исследование контракта должно показать проблему, которую необходимо решить, и ее наилучшее решение, позволяющее оценить техническую и экономическую осуществимость контракта. Это исследование должно сопровождаться, среди прочих документов, демонстрацией предполагаемых результатов с точки зрения экономии и лучшего использования имеющихся человеческих, материальных и финансовых ресурсов.

q) Принцип устойчивого развития

Последним четко сформулированным принципом является принцип устойчивого национального развития.

Новый Закон о государственных закупках, как и предыдущие законы, ориентирован на устойчивое национальное развитие. Таким образом, недостаточно, чтобы контракт был только экономически выгодным; он должен идти дальше, способствуя национальному развитию и одновременно благоприятствуя сохранению окружающей среды.

С этой целью в ст. 26 Закона 14.133 была предусмотрена возможность установления преференций для «товаров, прошедших вторичную переработку, пригодных для повторного использования или биоразлагаемых в соответствии с установленными правилами».

На этапе планирования торгов предварительное техническое исследование должно включать «описание возможных воздействий на окружающую среду и соответствующих мер по их смягчению, включая требования к низкому потреблению энергии и других ресурсов, а также обратную логистику для утилизации и переработки товаров и отходов, когда это применимо» (ст. 18, § 1, XII).

Практика смягчения последствий включена в Национальную политику в области изменения климата (PNMC) и заключается в осуществлении технологических изменений, снижающих использование ресурсов и выбросы на единицу продукции, а также в реализации мер, ограничивающих выбросы парниковых газов и увеличивающих поглотительную способность.

Что касается товаров, предназначенных для решения проблемы доступа к средствам менст

альной гигиены, то Закон 14.214/21, принятый после Закона 14.133/21, ввел еще один критерий для установления равных условий, а именно: «Статья 5. Органы государственной власти обязаны принимать необходимые меры для обеспечения бесплатного предоставления средств женской гигиены лицам, указанным в статье 3 настоящего закона, и в рамках Программы охраны и укрепления женского здоровья средства женской гигиены, изготовленные из экологически чистых материалов, будут иметь приоритет при приобретении...».

В данном случае речь идет о важнейшей государственной политике, которая может быть разработана на основе административных контрактов с компаниями, заботящимися об экологии. Очевидно, что «бесплатное предоставление средств женской гигиены и других базовых услуг по охране женского здоровья сопровождается государственной политикой экологической устойчивости, тем самым ставя во главу угла два важных конституционных принципа: человеческое достоинство и сохранение окружающей среды»⁷.

На наш взгляд, основные принципы проведения закупок можно свести к следующим: а) состязательность; б) равенство; в) публичность; г) соблюдение заранее установленных условий в публичном извещении; д) возможность контроля участниками торгов за соблюдением предыдущих принципов. Кроме принципа состязательности, который является основным для проведения торгов, все остальные вытекают из принципа равенства, поскольку являются необходимыми требованиями для обеспечения его существования.

Нормы о применении принципов проведения закупок обязательно должны лежать в основе любого закупочного процесса. Допускается лишь их смягчение, особенно при проведении закупок с меньшим объемом ресурсов, допускающих ограниченную публичность и конкуренцию среди ограниченного круга участников.

4. Выводы

Новый закон о государственных закупках ввел множество применимых принципов и несколько нововведений, касающихся оперативности и эффективности при заключении государственных контрактов.

Тем не менее закон является новым и в значительной степени зависит от фактического регулирования, поддерживающего его положения.

Бразильским закупочным процедурам предстоит пройти долгий путь, чтобы обеспечить заключение административных контрактов в безопасной, быстрой и инновационной среде.

⁷ Carolina Zancaner Zockun e Mônica Éllen Pinto Bezerra Antinarelli. «Combate à Pobreza Menstrual e o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual no Brasil. Efetividade da Medida e Exame da Lei 14.214/2021 sob a Ótica das Compras Sustentáveis». O Poder Feminino entre Percursos e Desafios – Volume 2. Organizadoras: Herta Rani Telles Santos e Mônica Éllen Pinto Bezerra Antinarelli, Arraes Editores, 2023. P. 422.

Список литературы

Большой вызов, брошенный новым законодательством о государственных закупках и контрактах // URL: <https://www.zenite.blog.br/o-grande-desafio-diante-da-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos>.

Marcela Tarif Roque. Comentários ao art. 75 // *Sarai L.* Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 2ª ed. Salvador, JusPodivm, 2022.

Carolina Zancaner Zockun e Mônica Éllen Pinto Bezerra Antinarelli. «Combate à Pobreza Menstrual e o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual no Brasil. Efetividade da Medida e Exame da Lei 14.214/2021 sob a Ótica das Compras Sustentáveis». O Poder Feminino entre Percursos e Desafios – Volume 2. Organizadoras: Herta Rani Telles Santos e Mônica Éllen Pinto Bezerra Antinarelli, Arraes Editores, 2023.

References

The Great Challenge Presented by the New Public Procurement and Contract Law // URL: <https://www.zenite.blog.br/o-grande-desafio-diante-da-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos>.

Marcela Tarif Roque. Comentários ao art. 75 // *Sarai L.* Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 2ª ed. Salvador, JusPodivm, 2022.

Carolina Zancaner Zockun e Mônica Éllen Pinto Bezerra Antinarelli. «Combate à Pobreza Menstrual e o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual no Brasil. Efetividade da Medida e Exame da Lei 14.214/2021 sob a Ótica das Compras Sustentáveis». O Poder Feminino entre Percursos e Desafios – Volume 2. Organizadoras: Herta Rani Telles Santos e Mônica Éllen Pinto Bezerra Antinarelli, Arraes Editores, 2023.