



CONTRATAÇÕES PÚBLICAS PARA INOVAÇÃO: UM ESTUDO COMPARATIVO DAS NORMATIVAS BRASILEIRA E PORTUGUESA

Amanda Monique de Souza Aguiar Maia¹

Hercules Pimenta dos Santos²

Editora Responsável: Gabriela Andrade

Revisão: Tailine Hijaz

RESUMO

O artigo investiga a integração das normativas brasileiras e portuguesas voltadas à inovação nas contratações públicas. Para isso, adota uma abordagem qualitativa e comparativa, baseada em revisão bibliográfica das legislações recentes, examinando lado a lado os respectivos marcos normativos e reconhecendo as particularidades que caracterizam cada ordenamento jurídico. No caso brasileiro, são examinadas a Lei Complementar nº 182/21, a Lei nº 14.129/21 e a Lei nº 14.133/21; no ordenamento português, a investigação abrange a Diretiva 2014/24/EU e o Código dos Contratos Públicos. Sem ingressar na discussão sobre o caráter científico do Direito Comparado, o trabalho o utiliza unicamente como instrumento metodológico para fins de contraste normativo. A análise demonstrou que o Contrato Público para Solução Inovadora (CPSI), vigente no Brasil, permite a realização de testes remunerados sem a obrigatoriedade de aquisição, conferindo maior flexibilidade ao gestor público. Em Portugal, a Parceria para a Inovação (PPI) impõe a aquisição obrigatória das soluções desenvolvidas, garantindo previsibilidade para os fornecedores, mas reduzindo a adaptabilidade do contrato. Os resultados preliminares indicam desafios na implementação de ambos os modelos, incluindo resistência dos gestores públicos e baixa adesão dos agentes privados. A

¹ Mestranda em Direito Administrativo pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG (Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil). Pós-graduada em Direito Tributário pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás - PUC/GO. Procuradora do Município de Goiânia. E-mail: . ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-5277-5556>. E-mail: <https://orcid.org/0009-0002-5277-5556>

² Doutor em Ciência da Informação, PPGCI-ECI/UFMG, com período sanduíche na Universidad Complutense de Madrid, Espanha. Mestrado em Educação pelo PPGE-FaE/UFMG, Especialização em Planejamento, Implementação e Gestão de EaD pela Universidade Federal Fluminense (UFF), Graduação em História Bacharelado / Licenciatura pelo Centro Universitário de Belo Horizonte (UNI-BH). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1004-3058>. E-mail: herculesantos.ufmg@gmail.com

comparação entre as normativas revela que, enquanto o CPSI favorece a experimentação, a PPI busca mitigar riscos por meio de um compromisso contratual mais rígido. A consolidação desses instrumentos depende da superação de barreiras operacionais e da evolução do ambiente regulatório, visando a ampliar seu impacto na modernização das contratações públicas.

Palavras-chave: Contratação pública; Inovação tecnológica; CPSI; Parcerias para a inovação; Setor público.

PUBLIC PROCUREMENT FOR INNOVATION: A COMPARATIVE ANALYSIS OF BRAZILIAN AND PORTUGUESE LEGAL FRAMEWORKS

ABSTRACT

The article investigates the integration of Brazilian and Portuguese legal frameworks aimed at fostering innovation in public procurement. To this end, it adopts a qualitative and comparative approach, grounded in a bibliographic review of recent legislation, examining the respective normative frameworks side by side and acknowledging the particularities that characterize each legal system. In the Brazilian case, the analysis focuses on Complementary Law No. 182/21, Law No. 14.129/21, and Law No. 14.133/21; in the Portuguese context, the study encompasses Directive 2014/24/EU and the Public Contracts Code. Without engaging in the debate on the scientific status of Comparative Law, the study employs it solely as a methodological tool for normative contrast. The analysis demonstrated that the Public Contract for Innovative Solutions (CPSI), currently in force in Brazil, allows for remunerated testing without the obligation of acquisition, thereby granting greater flexibility to public managers. In Portugal, the Partnership for Innovation (PPI) requires the mandatory acquisition of the developed solutions, ensuring predictability for suppliers but reducing contractual adaptability. Preliminary results indicate challenges in the implementation of both models, including resistance from public managers and limited adherence by private actors. The comparison between the normative frameworks reveals that, while the CPSI favors experimentation, the PPI seeks to mitigate risks through a more rigid contractual commitment. The consolidation of these instruments depends on overcoming operational barriers and advancing the regulatory environment, with the aim of enhancing their impact on the modernization of public procurement.

Keywords: Public procurement; Technological innovation; CPSI; Partnerships for innovation; Public sector.

INTRODUÇÃO

A pandemia de Covid-19 evidenciou a necessidade urgente de adaptar os serviços públicos ao uso de tecnologias digitais, não apenas para garantir a continuidade das operações, mas também para assegurar sua eficiência e segurança em tempos de crise. Esse movimento de informatização, iniciado na década de 1980, ganhou uma nova dimensão durante a pandemia, tornando-se um ponto central de discussão tanto no setor público quanto privado, o que impulsionou uma modernização normativa significativa (Iwakura; Cabral; Sarai, 2024). Nesse contexto, legislações promulgadas em 2021, como a Lei nº 14.129/21, a Lei nº 14.133/21 e a Lei Complementar nº 182/21, foram fundamentais para regulamentar as contratações no setor público, com o objetivo de melhorar a eficiência nos serviços de saúde, inovação tecnológica, gestão e fornecimento de recursos essenciais.

A Lei do Governo Digital (Lei nº 14.129/21), por exemplo, define princípios essenciais para a desburocratização, modernização e simplificação das relações entre o poder público e a sociedade. Ela enfatiza o acesso digital aos serviços públicos, promovendo a otimização dos processos administrativos e o desenvolvimento da inovação tecnológica no setor público. A regulamentação desta lei, por meio do Decreto Federal nº 12.069/24 (Brasil, 2024), institui a Estratégia Nacional de Governo Digital para 2024-2027, visando à transformação das organizações públicas por meio de tecnologias digitais, aprimorando a entrega de serviços e políticas públicas à sociedade.

Em paralelo, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/21) estabelece o incentivo à inovação como um dos seus objetivos centrais. Ela aborda a tecnologia sob diferentes aspectos, incluindo sua utilização como ferramenta auxiliar nos processos de contratação pública, na gestão dos contratos, na contratação de bens e serviços tecnológicos e, ainda, como meio para o controle eficiente das contratações (Iwakura; Cabral; Sarai, 2024). Ademais, o Marco Legal das Startups (Lei Complementar nº 182/21) trouxe inovações importantes ao permitir a criação de Contratos Públicos para Soluções Inovadoras (CPSI).

O problema de pesquisa que se coloca é: as normas brasileiras de contratação pública inovadora têm sido capazes de gerar incentivos efetivos à inovação com potencial para impulsionar a modernização do setor público, especialmente quando comparadas ao modelo português que exige a aquisição final da solução como parte do processo contratual? Essa questão envolve não apenas a análise normativa, mas também a investigação sobre a adesão de gestores públicos e fornecedores aos instrumentos disponíveis, como o CPSI e PPI, e os obstáculos enfrentados em sua implementação.

O objetivo deste artigo, assim, é investigar a integração dessas novas normativas e seu impacto na prática das contratações públicas inovadoras no Brasil, sob enfoque comparativo com o ordenamento jurídico português, especialmente as modificações no Código dos Contratos Públicos de Portugal a partir da Diretiva 2014/24/EU. Além de analisar a alteração legislativa em ambos os países, o estudo busca estabelecer uma comparação entre os modelos adotados, evidenciando semelhanças, diferenças e possíveis aprendizados. A pesquisa será conduzida por meio de uma abordagem qualitativa e comparativa, com base em revisão bibliográfica sobre os avanços legislativos mencionados.

Para o jurista português Marcello Caetano (1997, p. 62), a comparação entre instituições administrativas de diferentes países exige algumas condições essenciais: primeiro, a análise deve partir do confronto entre os sistemas administrativos como um todo; em seguida, é necessário aprofundar o exame das instituições, descrevendo-as conforme funcionam na prática e não apenas em sua forma legal; além disso, devem ser consideradas as razões históricas, políticas, econômicas e sociais que moldaram cada instituição; por fim, a comparação deve resultar em conclusões que ofereçam aprendizado útil.

Nesse trabalho, o uso do método comparativo decorre de sua utilidade para ampliar o estudo das contratações públicas inovadoras a partir da observação de diferentes ordenamentos. Brasil e Portugal, embora originados da mesma matriz romano-germânica, percorreram trajetórias institucionais próprias e circunstâncias administrativas específicas. É justamente essa diversidade que confere pertinência à aproximação entre ambos, na medida em que a comparação permite revelar padrões, diferenças estruturais e possíveis

pontos de aprendizado entre os sistemas. Como observa Luiz Fernando Bandeira (2006), “é pelo Direito Comparado que se torna possível absorver experiências de outros povos, bem-sucedidas ou não, a fim de melhor orientar as inovações no ordenamento jurídico de cada país”.

Pretende-se, assim, oferecer uma análise das possibilidades e limitações dessas novas normativas no incentivo à inovação nas contratações públicas, com especial atenção à adesão dos gestores e aos incentivos oferecidos ao setor privado.

1. CONTRATO PÚBLICO PARA SOLUÇÃO INOVADORA – BRASIL

1.1. O contexto da governança digital

O impacto inovador da IA no mundo, impulsionado por avanços recentes e, em particular, pela IA generativa, é sem precedentes. Esse caráter inovador tem levado pesquisadores a defenderem que a regulamentação da IA seja abordada sob uma perspectiva global, uma vez que esses sistemas operam sem restrições geográficas e seus efeitos são sentidos mundialmente.

Sobre essas preocupações, Coromina (2024) e Balaguer Callejón (2023) defendem que regulamentações locais podem ser insuficientes, tornando-se essencial o desenvolvimento de padrões éticos e legais comuns para a proteção de direitos em escala global.

Embora haja a tese de que regulamentações locais podem ser insuficientes, tornando-se essencial o desenvolvimento de padrões éticos e legais comuns para a proteção de direitos em escala global na área de IA, é importante considerar as lições de outros campos éticos, como a Bioética.

A Bioética principialista, por exemplo, desenvolvida predominantemente em contextos eurocêntricos e norte-americanos — desde o Norte — inicialmente propunha um conjunto de quatro princípios universais para guiar a conduta em saúde e pesquisa com humanos (Beauchamp e Childress, 2012).

Contudo, a experiência demonstrou que sua aplicação direta e acrítica em diferentes realidades, especialmente na América Latina, revelou-se insuficiente para lidar

com desafios éticos específicos em regiões marcadas por profundas desigualdades sociais e raciais em contextos de vulnerabilidades herdadas da colonização (Garrafa, Martorell e Nascimento, 2016).

Essa realidade impulsionou o desenvolvimento de abordagens como a Bioética de Intervenção, que, ao reconhecer a complexidade e as características socioculturais e políticas regionais, propôs uma perspectiva ética mais voltada aos problemas locais.

Traçando um paralelo com a regulação da IA, argumenta-se que a busca por padrões éticos e legais globais, embora importante, não deve negligenciar as reais especificidades regionais e locais, principalmente aquelas relativas às vulnerabilidades das populações racializadas e às manifestações do racismo estrutural. Cumpre informar que na América do Sul processos legislativos e regulatórios nacionais da IA ainda estão em curso e avançam de forma gradual e desigual entre os Estados-membros e associados do Mercosul (Coromina, 2024).

No geral, a América do Sul apresenta algumas iniciativas legislativas e regulatórias sobre IA que refletem as diferentes realidades e prioridades de cada país, sendo o Brasil um exemplo notório de como essas realidades são muitas vezes atravessadas por profundas questões sociais e raciais. Para uma compreensão mais precisa, destacam-se a seguir as iniciativas adotadas pela Argentina e pelo Brasil.

Em 2020, a Argentina lançou o Plano Nacional de Inteligência, denominado ARGENIA, com o objetivo de impulsionar a aplicação e o avanço da tecnologia de IA no país. Este plano adota um modelo colaborativo, envolvendo diversos participantes do campo da IA, e está fundamentado em cinco pilares estratégicos: pesquisa e desenvolvimento, formação de talentos, transformação da produção, governo transparente, ética e direitos humanos. Este último eixo enfatiza a necessidade de incorporar considerações éticas e de direitos fundamentais desde as etapas iniciais do design de sistemas inteligentes.

O ARGENIA se dedica a criar diretrizes robustas e ferramentas de supervisão para assegurar que a IA seja confiável, transparente, inclusiva e responsável, uma abordagem ética considerada inovadora e distinta no contexto da IA (García Benítez e Ruvalcaba-Gómez, 2021). Entretanto, até o momento, na Argentina não há legislação

específica em vigor. As discussões sobre o tema continuam e as poucas iniciativas “podem ser caracterizadas como inerciais (imitam e seguem soluções propostas por outros países/regiões), ‘fragmentadas’ (abordam temas isolados, dispersos ou específicos) e pouco eficazes” (Vercelli, 2024, p. 128).

O Brasil delineou sua estratégia para a inteligência artificial em múltiplas fases, incluindo uma consulta pública em 2019 sobre o arcabouço legal da IA, que contou com a participação de membros da sociedade civil e especialistas. O objetivo central dessa iniciativa foi incentivar a pesquisa ética, a inovação e o progresso da IA estimulando o envolvimento de diversos setores da sociedade.

A estratégia brasileira está organizada em nove eixos temáticos, cada um com ações específicas para seu desenvolvimento. Entre eles, destaca-se a promoção da regulamentação e do uso ético da inteligência artificial. Essa meta visa estabelecer princípios éticos, resguardar a privacidade dos dados, combater a discriminação, incluindo a de caráter racial, assegurar o respeito aos direitos humanos e garantir a responsabilização dos envolvidos.

O plano sublinha a relevância da transparência, diversidade e cooperação no campo da IA. Tais aspectos são vistos como fundamentais para o êxito e a responsabilidade no desenvolvimento e aplicação da IA no Brasil (García Benítez e Ruvalcaba-Gómez, 2021). Convém informar que o Projeto que regulamenta o uso da IA no Brasil (Projeto de Lei 2338/23) teve seu texto aprovado em dezembro de 2024 no Senado e para ser transformado em lei precisa ser aprovado pela Câmara dos Deputados onde ainda se encontra em fase de tramitação.

Cabe ressaltar que o Brasil avançou na questão da proteção de dados ao promulgar em 2018 a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e, segundo Lima e Sá (2021, p. 245), a partir do artigo 20 da LGPD, “pode-se visualizar a proteção dos dados pessoais como o início da regulação do uso da inteligência artificial”. A reflexão sobre a experiência brasileira com a LGPD, que serve como um ponto de partida para a regulação da IA no país, ilustra a importância de parâmetros legais que produzam efeitos nas esferas jurídicas.

Nesse sentido, a efetividade da DPDHAIA dependerá de sua capacidade de transposição para os marcos jurídicos e regulatórios internos dos países do Mercosul.

Embora represente um avanço normativo no reconhecimento de princípios éticos para o uso da IA, sua implementação prática está condicionada a diversos fatores, como a incorporação de princípios da declaração em políticas públicas, regulamentações específicas e mecanismos de supervisão apropriados e a criação de instâncias regionais de monitoramento, auditoria ou responsabilização. Sem isso, o documento corre o risco de tornar-se uma diretriz simbólica, sem efetiva aplicação jurídica ou institucional.

O compromisso político é importante elemento nesse processo: a ausência de sanções ou metas vinculantes pode fragilizar a potencial eficácia da declaração. Apesar disso, a DPDHAIA pode funcionar como a principal referência normativa para orientar legislações nacionais e fomentar debates sobre aparatos regulatórios específicos para os diversos sistemas tecnológicos de IA no Sul global, tal como tem ocorrido na União Europeia com a proposta de *AI Act*, que institui mecanismos legais obrigatórios para o uso ético da IA (European Parliament, 2024).

1.2. A contratação de soluções inovadoras pelo Estado brasileiro

O Contrato Público para Solução Inovadora (CPSI) representa uma mudança significativa na forma como a administração pública adquire e desenvolve soluções tecnológicas. Diferentemente dos modelos tradicionais de compras governamentais, esse instrumento contratual possibilita a realização de testes e experimentações sem a necessidade de resultados imediatos ou a obrigatoriedade de sucesso, permitindo que falhas sejam consideradas parte do processo de inovação. Dessa maneira, a contratação pública assume um caráter dinâmico, favorecendo a adaptação e a melhoria contínua das soluções tecnológicas propostas (Mendonça, Portela; Maciel Neto, 2022).

A regulação desse modelo contratual ocorre no âmbito da Lei Complementar n.º 182/2021, conhecida como Marco Legal das Startups. De acordo com Ferraz (2023), essa legislação cumpre um papel essencial ao incentivar a inserção de startups no mercado de contratações públicas, criando um ambiente normativo que estimula o desenvolvimento de inovações no setor público. Além de permitir a aquisição dessas soluções pela administração pública, a lei estabelece mecanismos de financiamento que viabilizam a

pesquisa e o aprimoramento de novas tecnologias. Esse modelo regulatório amplia as possibilidades de participação de empresas emergentes, que, tradicionalmente, enfrentavam barreiras para fornecer produtos e serviços ao governo (Ferraz, 2023).

A adoção do CPSI reflete uma estratégia que vai além da lógica financeira, contemplando objetivos de ordem extraeconômica. Segundo Ferraz (2023), a proposta desse tipo de contrato não se restringe à simples compra de bens ou serviços, mas também envolve o fomento à inovação, à pesquisa e ao desenvolvimento de soluções que possam impactar positivamente a gestão pública. Nesse sentido, a administração pública passa a atuar como agente impulsionador da inovação, utilizando sua demanda por serviços tecnológicos para estimular o avanço de setores estratégicos da economia.

O CPSI é um instrumento contratual especial, concebido para viabilizar a realização de experimentos remunerados de soluções tecnológicas em estágios avançados de desenvolvimento. Esse modelo contratual busca criar um ambiente mais flexível para a exploração de novas tecnologias no setor público, permitindo que a administração avalie sua viabilidade antes de uma eventual adoção definitiva (Brasil, 2021).

A estrutura normativa do CPSI o classifica como um contrato público de características especiais, uma vez que suas regras foram delineadas para atender às especificidades da inovação tecnológica dentro do setor público. O MLSEI incorporou diretrizes próprias a esse modelo contratual, diferenciando-o dos contratos tradicionais previstos na legislação geral de licitações e de contratos administrativos. Nesse contexto, Mendonça, Portela e Maciel Neto (2022) argumentam que o CPSI se submete, de forma subsidiária, ao regime jurídico aplicável aos contratos públicos, mas com ressalvas quanto às disposições específicas do MLSEI e à inaplicabilidade de normas que sejam incompatíveis com sua lógica de funcionamento. Entre os aspectos que justificam essa diferenciação está a necessidade de gerenciar riscos tecnológicos inerentes à experimentação de inovações, os quais não estão contemplados nos contratos administrativos convencionais.

Nos termos do artigo 13 da Lei Complementar nº 182/2021, a administração pública pode celebrar Contratos Públicos para Solução Inovadora (CPSI) tanto com pessoas físicas quanto jurídicas, podendo essas atuar de forma isolada ou em consórcio

(Brasil, 2021). Essa disposição normativa amplia o escopo de participação no processo de contratação pública, permitindo que startups concorram diretamente com grandes empresas integradoras e fomentando um ambiente de competição mais equilibrado no setor de inovação.

O caráter nacional do Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador (MLSEI) garante sua aplicabilidade a todos os entes da Federação, conforme previsto no artigo 12, § 1º, da LC 182/2021. Dessa forma, sua incidência abrange a administração direta, autárquica e fundacional de quaisquer poderes da União, dos estados e dos municípios (Brasil, 2021).

Além disso, a norma também prevê a possibilidade de aplicação do CPSI nas empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, desde que tal previsão esteja devidamente contemplada em seus regulamentos internos de contratações (Brasil, 2021, art. 12, § 2º). Essa amplitude reforça o potencial do CPSI como ferramenta estratégica para fomentar a inovação em diversas esferas da administração pública.

O CPSI se caracteriza pela possibilidade de experimentação de soluções tecnológicas, com ênfase em tecnologias que se encontram em estágios avançados de desenvolvimento (Brasil, 2021). Esse modelo contratual especial admite, assim, tanto a avaliação de soluções prontas e ainda não testadas, quanto a condução de ensaios em soluções em fase de desenvolvimento avançado, incluindo aquelas que envolvem risco tecnológico. Assim, pode ser utilizado para testar serviços e produtos voltados à população ou para aprimorar e automatizar processos internos da administração pública (Mendonça, Portela, Maciel Neto, 2022).

A duração do contrato é limitada a um período inicial de 12 meses, com possibilidade de prorrogação por igual período, conforme estabelecido no artigo 14 da LC 182/2021. No que se refere ao aspecto financeiro, o valor máximo permitido por CPSI é de R\$ 1.600.000,00 (um milhão e seiscentos mil reais), garantindo um teto financeiro para esse modelo de contratação (Brasil, 2021).

A forma de remuneração da empresa contratada também apresenta especificidades, podendo ocorrer de diferentes maneiras, tais como pagamento fixo, preço fixo mais remuneração variável de incentivo, reembolso de custos sem remuneração

adicional, reembolso de custos mais remuneração variável de incentivo ou reembolso de custos mais remuneração fixa de incentivo (Brasil, 2021, art. 14, § 3º). Essa variedade de opções de pagamento busca flexibilizar as contratações e adequá-las às especificidades de cada projeto inovador.

Outro aspecto relevante do CPSI é a margem de discricionariedade conferida ao gestor público na condução do contrato. Essa flexibilidade permite maior autonomia na tomada de decisões, possibilitando que a administração pública se adapte às características inerentes à inovação, fator essencial quando se trata da implementação de novas soluções tecnológicas (Mendonça; Portela; Maciel Neto, 2022).

A LC 182/2021 também garante às partes envolvidas a possibilidade de definir a titularidade dos direitos de propriedade intelectual resultantes do CPSI. O artigo 14, § 1º, inciso IV, estabelece que a titularidade das criações pode ser concedida aos contratados, o que fomenta o interesse das startups e empresas inovadoras na celebração desses contratos e incentiva o desenvolvimento de novas soluções tecnológicas (Brasil, 2021).

O artigo 14, § 1º, da Lei Complementar nº 182/2021 estabelece um conjunto de cláusulas obrigatórias que devem integrar os Contratos Públicos para Solução Inovadora (CPSI). Essas disposições garantem a segurança jurídica das contratações, delineando as diretrizes essenciais para a execução, monitoramento e avaliação das soluções inovadoras testadas no âmbito da administração pública.

Entre os elementos obrigatórios, destaca-se a necessidade de definição clara das metas a serem atingidas, bem como da metodologia utilizada para aferição dos resultados obtidos. Esse requisito tem como objetivo permitir a validação objetiva do êxito da solução inovadora, assegurando que a administração pública disponha de parâmetros concretos para subsidiar uma eventual decisão de aquisição futura (Brasil, 2021, art. 14, § 1º, I).

Outro aspecto essencial se refere ao monitoramento da execução contratual. O CPSI deve estipular a forma e a periodicidade da entrega de relatórios de andamento, os quais servirão como instrumentos de acompanhamento da implementação da solução. Além disso, a contratada deve apresentar um relatório final ao término da última etapa ou meta do projeto, consolidando os resultados alcançados (Brasil, 2021, art. 14, § 1º, II).

A matriz de riscos entre as partes contratantes constitui outra cláusula fundamental. Essa matriz deve contemplar riscos decorrentes de caso fortuito, força maior, risco tecnológico, fato do príncipe e álea econômica extraordinária. Dessa forma, a legislação busca equilibrar as responsabilidades entre a administração pública e o contratado, garantindo previsibilidade e mitigação de possíveis impactos que possam comprometer a execução do contrato (Brasil, 2021, art. 14, § 1º, III).

Além disso, o CPSI deve prever cláusula específica para a definição da titularidade dos direitos de propriedade intelectual das criações resultantes do contrato. Como mencionado anteriormente, a legislação permite que os contratados possam reter a titularidade dessas inovações, fator que incentiva a participação de startups e empresas no processo de desenvolvimento tecnológico vinculado à administração pública (Brasil, 2021, art. 14, § 1º, IV). A legislação estabelece a necessidade de prever regras sobre a participação nos resultados da exploração da solução inovadora. Isso inclui a definição dos direitos de exploração comercial, licenciamento e transferência da tecnologia, assegurando que ambas as partes possam usufruir dos benefícios econômicos oriundos do desenvolvimento da inovação contratada (Brasil, 2021, art. 14, § 1º, V).

Essas disposições reforçam a natureza peculiar do CPSI dentro do regime jurídico das contratações públicas, ao conferir maior flexibilidade e segurança para o desenvolvimento e implementação de soluções tecnológicas inovadoras no setor público.

Apesar do potencial do Contrato Público para Solução Inovadora (CPSI) para impulsionar a inovação na administração pública, sua adoção ainda é limitada. Um dos principais desafios enfrentados decorre da resistência de gestores públicos, que, habituados aos modelos tradicionais de licitação e contratação, encontram dificuldades para se adaptar a um regime mais flexível. O CPSI exige maior autonomia e capacidade decisória, o que representa uma mudança significativa em relação aos procedimentos convencionais, baseados em regras mais rígidas e previsibilidade contratual (Giamundo Neto; Leoni, 2024).

Uma das primeiras iniciativas de contratação por meio do CPSI foi conduzida pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que adotou esse modelo para testar soluções tecnológicas voltadas à fiscalização de obras de pavimentação urbana. A contratação

envolveu a participação de 22 empresas, das quais três startups foram selecionadas para desenvolver soluções inovadoras aplicadas ao monitoramento de obras públicas (TCU, 2024).

As soluções contratadas pelo TCU utilizam tecnologias como drones, inteligência artificial, imagens de satélite e crowdsourcing para aprimorar a fiscalização e permitir um controle mais preciso dos riscos associados às obras. Essa abordagem possibilita a identificação antecipada de falhas e a redução de ineficiências, promovendo maior transparência na execução dos contratos públicos (TCU, 2024).

Nota-se que a principal vantagem desse modelo de contratação é a possibilidade de testar as soluções em ambiente real antes de sua adoção em larga escala. Com isso, torna-se viável mensurar impactos concretos, como a redução de prazos, a eliminação de entraves burocráticos e a melhoria da eficiência na alocação de recursos públicos. Além disso, a iniciativa do TCU serve como um caso emblemático para incentivar outras instituições públicas a adotarem o CPSI, demonstrando sua viabilidade e segurança jurídica no contexto das contratações públicas inovadoras (TCU, 2024).

Ao estruturar o CPSI como um instrumento de fomento à inovação, o TCU colabora para reforçar a importância do Marco Legal das Startups e da Lei de Licitações como mecanismos para viabilizar contratações mais dinâmicas e eficientes no setor público. A experiência acumulada por meio dessa iniciativa pode servir como referência para futuras aplicações, contribuindo para a modernização da administração pública e para a ampliação da competitividade no desenvolvimento de soluções tecnológicas.

2. PARCERIAS PARA INOVAÇÃO - PORTUGAL

2.1. O Contexto Europeu

A União Europeia (UE) incorporou políticas de pesquisa desde cedo, com a assinatura do Tratado de Paris em 1951. A partir de então, diversos programas de pesquisa foram criados, abrangendo áreas como energia e tecnologia (Comissão Europeia, 2014). Em 1986, o Ato Único Europeu transformou a pesquisa em uma política formal, com o objetivo de fortalecer a competitividade da indústria europeia. Avançando para 2010, a "União da

Inovação" foi estabelecida, abrangendo mais de 30 medidas destinadas a facilitar o financiamento de pesquisa e inovação (Teixeira, 2019).

A crise econômica que afetou a Europa evidenciou várias fragilidades, o que levou à criação da Estratégia Europa 2020. Essa estratégia busca promover um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, com foco em emprego, pesquisa, meio ambiente e a meta de investir 3% do PIB em Pesquisa e Desenvolvimento, com ênfase nas contratações públicas inovadoras para garantir a competitividade da União Europeia (Teixeira, 2019).

Como resposta à crise e para modernizar a contratação pública, a EU desenvolveu três novas diretivas, incluindo a 2014/24/UE, que substitui a Diretiva 2004/18/CE, e que tem como foco a inovação nas contratações públicas trazendo diversos instrumentos contratuais, como a Parceria para Inovação, visando a alcançar os objetivos da Europa 2020. Portugal, como membro da EU, alterou o Código dos Contratos Públicos – CCP em 2018, para se adequar à Diretiva.

2.2. A Contratação de Inovação em Portugal

A Parceria para a Inovação (PPI) foi introduzida no ordenamento jurídico português como resposta à necessidade de modernização dos processos de contratação pública, alinhando-se às diretrizes europeias estabelecidas pela Diretiva 2014/24/EU. Trata-se de um mecanismo que permite à administração pública estabelecer contratos com agentes privados para o desenvolvimento de produtos, serviços ou obras inovadoras, inexistentes no mercado, com a garantia de aquisição da solução ao final do processo, desde que atendidos os requisitos previamente estipulados (União Europeia, 2014; Portugal, 2020).

A transposição desse modelo para Portugal ocorreu por meio da revisão do Código dos Contratos Públicos (CCP) em 2018, com a introdução do artigo 218.º-A, regulamentando a PPI como uma modalidade excepcional de contratação pública. A legislação portuguesa manteve a estrutura prevista na diretiva europeia, estabelecendo que a administração pode firmar parcerias com um ou mais operadores econômicos, desde que cada um atue independentemente no desenvolvimento de soluções inovadoras (Teixeira, 2020).

Diferente dos modelos tradicionais de contratação, em que o poder público adquire produtos e serviços já disponíveis no mercado, a PPI permite que o setor público atue como impulsionador da inovação, promovendo o desenvolvimento de soluções tecnológicas e estruturais adaptadas às suas necessidades. A fase de aquisição obrigatória do produto ou serviço, prevista na Diretiva 2014/24/EU e regulamentada pelo artigo 218.º-D do CCP, garante que os investimentos realizados ao longo do desenvolvimento sejam incorporados ao setor público, desde que os resultados estejam em conformidade com os critérios estabelecidos no contrato (Teixeira, 2020; Portugal, 2020).

Ao estruturar o processo em fases sucessivas, a PPI busca mitigar riscos e incentivar a participação do setor privado, estabelecendo metas intermediárias e pagamentos proporcionais ao investimento realizado. A legislação portuguesa reforça essa lógica ao permitir a modificação dos contratos durante sua vigência, desde que as alterações estejam previstas nas condições iniciais ou decorram de circunstâncias imprevistas, sem alterar a natureza essencial do contrato (art. 72, Diretiva 2014/24/EU; Teixeira, 2020).

A Parceria para a Inovação (PPI) apresenta uma série de cláusulas obrigatórias que visam a assegurar o cumprimento das metas de desenvolvimento de soluções inovadoras. Essas cláusulas são fundamentais para garantir o acompanhamento contínuo e a efetividade da parceria entre a administração pública e os parceiros privados. De acordo com o artigo 31 da Diretiva 2014/24/EU, a PPI deve estabelecer metas intermediárias claras que os parceiros precisam atingir, com o pagamento da remuneração sendo realizado em frações adequadas à execução das etapas do projeto. A autoridade pública tem, ainda, a prerrogativa de encerrar a parceria ao final de cada fase ou reduzir o número de parceiros envolvidos, caso o contrato inclua múltiplos parceiros (União Europeia, 2014).

Além disso, o regime de subcontratação exige que os subcontratantes cumpram as obrigações legais estabelecidas, permitindo às autoridades nacionais realizar o monitoramento e exigir a identificação prévia dos subcontratantes na proposta. Essa medida visa a garantir transparência no processo e assegurar que os subcontratantes atendam aos critérios de conformidade exigidos. Em caso de necessidade, o contrato pode prever pagamentos diretos aos subcontratantes, mediante solicitação, e obriga o

contratante principal a informar qualquer alteração relacionada à subcontratação após a adjudicação (art. 71, Diretiva 2014/24/EU).

Outro ponto relevante é a necessidade de estipular os direitos de propriedade intelectual (DPI) dentro do contrato, conforme a recomendação da Comissão Europeia. De acordo com a EU recommends (2020), a atribuição dos direitos de propriedade intelectual ao fornecedor é vista como uma estratégia para estimular o crescimento econômico e fomentar a inovação no setor privado. Este aspecto é especialmente importante para a promoção de um ambiente que incentive o desenvolvimento contínuo de novas soluções, ao mesmo tempo em que assegura que as inovações possam ser utilizadas de maneira eficiente e sustentável pela administração pública.

No regime português, as cláusulas contratuais devem prever também a possibilidade de monitoramento e, se necessário, o encerramento do contrato, com a modificação das condições contratuais conforme as necessidades da administração pública. Tais modificações podem ocorrer, por exemplo, quando surgem circunstâncias imprevistas ou quando há mudanças substanciais nas condições do contrato (Teixeira, 2020).

Apesar das disposições que favorecem a flexibilidade e a inovação, a aplicação prática da PPI em Portugal enfrenta desafios. Segundo Pedro Costa Gonçalves et al. (2020 apud Teixeira, 2020), o sucesso desse modelo depende da capacidade do setor público em adotar práticas inovadoras, indo além dos métodos tradicionais de licitação. O interesse pela PPI tem sido baixo desde sua introdução em 2018, o que revela as dificuldades de implementação desse modelo, especialmente em um contexto no qual a cultura de inovação nas compras públicas ainda é limitada. As barreiras envolvem desde a resistência dos gestores públicos a novas formas de contratação até a complexidade dos processos de adaptação à flexibilidade exigida pelo modelo.

3. ANÁLISE COMPARATIVA

A comparação entre o Contrato Público para Solução Inovadora (CPSI), estabelecido pelo Marco Legal das Startups no Brasil, e as Parcerias para Inovação em Portugal, regulamentadas pela Diretiva 2014/24/EU, permite analisar diferentes abordagens

para a incorporação de inovação nas contratações públicas. Ambos os modelos buscam incentivar a experimentação tecnológica e a modernização dos serviços públicos, mas apresentam diferenças estruturais significativas quanto à obrigatoriedade de fornecimento, requisitos contratuais e grau de flexibilidade.

No contexto brasileiro, o CPSI tem como principal característica a possibilidade de realizar testes de soluções inovadoras sem que haja uma obrigação contratual de aquisição posterior. Essa abordagem permite à administração pública avaliar o desempenho das tecnologias em desenvolvimento antes de se comprometer com sua implementação definitiva. O contrato possui vigência de 12 meses, prorrogáveis por igual período, e estabelece um limite máximo de R\$ 1.600.000,00 por contrato. Além disso, prevê critérios como metas de desempenho, propriedade intelectual e liberdade contratual para adaptação às necessidades da gestão pública.

Em contraste, as Parcerias para Inovação em Portugal adotam um modelo em que o desenvolvimento de soluções inovadoras está vinculado à aquisição futura, caso os produtos atendam aos requisitos estabelecidos. Essa estrutura, baseada no artigo 31 da Diretiva 2014/24/EU e no Código dos Contratos Públicos (CCP) português, estabelece um compromisso mais rígido por parte do setor público em relação à adoção das soluções desenvolvidas. Diferentemente do modelo brasileiro, não há um prazo fixo para a duração do contrato, sendo a vigência determinada pelo tempo necessário para o desenvolvimento da inovação. Além disso, a remuneração está atrelada ao alcance de metas intermediárias, podendo incluir frações proporcionais ao investimento privado.

Outro aspecto relevante é a diferença no regime especial aplicável a cada modelo. O CPSI brasileiro confere maior autonomia ao gestor público, permitindo flexibilidade na definição de critérios de remuneração e na gestão da propriedade intelectual. Por outro lado, o modelo português adota uma estruturação em fases, com requisitos mais detalhados sobre subcontratação e financiamento, o que pode gerar maior segurança jurídica, mas também reduzir a adaptabilidade do contrato às necessidades específicas da administração pública.

A ausência de obrigatoriedade de fornecimento no CPSI pode ser vista como um mecanismo que reduz riscos para a administração pública, mas também pode desincentivar

empresas a investirem na fase de testes, uma vez que não há garantia de retorno financeiro. Em Portugal, a obrigatoriedade de aquisição busca mitigar esse risco para os fornecedores, mas pode gerar desafios caso os produtos desenvolvidos não atendam plenamente às expectativas da administração pública.

Os desafios enfrentados por ambos os modelos incluem a limitação da experiência prática e a resistência à adoção de novas modalidades de contratação. No Brasil, há dificuldades relacionadas à pouca familiaridade dos gestores públicos com o CPSI, além da necessidade de maior autonomia gerencial para sua implementação. Em Portugal, as Parcerias para Inovação não obtiveram ampla adesão desde sua introdução em 2018, o que indica possíveis entraves operacionais ou desinteresse dos atores envolvidos.

A análise comparativa entre os dois modelos evidencia abordagens distintas para a incorporação da inovação nas contratações públicas. Enquanto o CPSI brasileiro privilegia a experimentação sem compromisso de aquisição, a Parceria para Inovação em Portugal estabelece um vínculo direto entre o desenvolvimento e a posterior contratação da solução. Essas diferenças foram sistematizadas no quadro comparativo, que organiza os principais aspectos normativos e operacionais de cada modelo (quadro 1).

Quadro 1 - Comparativo dos principais aspectos normativos e operacionais

Parâmetros de Comparação	CPSI Brasileiro (LC 182/21)	Parceria para Inovação (Diretiva 2014/24/EU e CCP Portugal)
Introdução e Contexto	Incentiva a inovação por meio de contratos de teste, imprescindíveis durante a pandemia para inovação e continuidade dos serviços públicos (Mendonça et al., 2022)	A Diretiva 2014/24 promove a inovação no setor público, com alterações no CCP de Portugal em 2018 para alinhamento. Focado no uso eficiente dos recursos públicos para inovação.
Conceito	Contratação de testes para soluções inovadoras, sem obrigação de sucesso ou compra	Contrato voltado para desenvolvimento de produtos ou soluções inexistentes, com

	futura, permitindo experimentação (Ferraz, 2023; Brasil, 2021)	obrigatoriedade de posterior aquisição caso atendam aos requisitos (art. 31, CCP, Portugal, 2020)
Norma Legal	Lei Complementar 182/21, art. 12	Diretiva 2014/24/EU, art. 31; CCP Portugal, art. 218.º-A
Prazo	Vigência de 12 meses, prorrogável por mais 12 meses (art. 14, LC 182/21)	Não há prazo fixo especificado; varia conforme o desenvolvimento requerido (art. 218.º-D, CCP)
Valor Máximo	Até R\$ 1.600.000,00 por CPSI (art. 14, § 2º, LC 182/21)	Considera o montante total do projeto estimado sem IVA. A aquisição não pode ser desproporcional ao investimento (art. 218.º-D, nº 7, CCP)
Requisitos	Teste de soluções inovadoras, incluindo risco tecnológico, metas claras, relatório de progresso e propriedade intelectual (art. 14, § 1º, LC 182/21)	Estruturação em fases, metas intermediárias, previsão de subcontratação e marco de propriedade intelectual (art. 31, CCP)
Regime Especial	Oferece flexibilidade ao gestor público, liberdade contratual em direito intelectual, pagamentos por critério de metas (Mendonça et al., 2022)	Estruturado para permitir pesquisa e desenvolvimento em fases, suportado com adequações contratuais conforme necessidade (art. 72, Diretiva 2014/24/EU)
Objeto e Características	Testes de serviços ou produtos inovadores; podem focar na modernização de processos internos e serviços públicos (Mendonça et al., 2022)	Desenvolvimento de produtos e serviços radicalmente inovadores, sem adaptar bens existentes (art. 31, 2, Diretiva 2014/24/EU)
Sujeitos	Aberto a pessoas físicas ou jurídicas, <i>startups</i> em consórcio ou isoladas; aplicável a administrações e empresas	Administrações públicas com múltiplos parceiros possíveis, cada qual em desenvolvimento

	públicas (art. 13 e §1º do art. 12, LC 182/21)	independente (art. 31, 2, Diretiva 2014/24/EU)
Forma de Remuneração	Fixo, variável, ou reembolso de custos, com incentivos dependendo das metas atingidas (art. 14, § 3º, LC 182/21)	Pagamentos baseados em metas atingidas, frações proporcionais ao investimento privado (art. 31, 2 de Diretiva 2014/24/EU)
Obrigação de Fornecimento	Não há obrigatoriedade em adquirir as soluções testadas; decisão com base no êxito dos testes (Brasil, 2021)	Obrigação de aquisição dos produtos, desde que atendam níveis de desempenho e custos acordados (Teixeira, 2020)
Desafios	Pouca experiência prática e resistência a novas modalidades; necessidade de autonomia gerencial (Giamundo Neto, Leoni, 2024)	Limitações práticas devido à experiência limitada em inovação; baixo interesse na aplicação após introdução em 2018 (Teixeira, 2020)

Fonte: elaborado pela autora (2025)

A análise comparativa apresentada no quadro 1 evidencia as diferenças estruturais entre o Contrato Público para Solução Inovadora no Brasil e as Parcerias para Inovação em Portugal, demonstrando como cada modelo estabelece critérios distintos para prazo, requisitos, remuneração e obrigatoriedade de fornecimento. Enquanto o CPSI brasileiro permite maior flexibilidade ao gestor público e não impõe a aquisição obrigatória das soluções testadas, o modelo português vincula o desenvolvimento da inovação à sua posterior aquisição, garantindo previsibilidade para os fornecedores, mas reduzindo a adaptabilidade do contrato. Essas distinções refletem abordagens regulatórias específicas para o incentivo à inovação no setor público, sendo fundamental avaliar seus impactos na prática administrativa e na adesão dos agentes envolvidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises realizadas ao longo deste estudo permitiram identificar que as inovações legislativas brasileiras e portuguesas possuem abordagens distintas para fomentar a inovação nas contratações públicas. No Brasil, o Contrato Público para Solução Inovadora (CPSI) proporciona maior flexibilidade ao gestor público, permitindo a realização de testes remunerados sem a obrigatoriedade de aquisição posterior da solução desenvolvida. Em contrapartida, em Portugal, as Parcerias para Inovação (PPI) vinculam o desenvolvimento da inovação à sua posterior aquisição, estabelecendo um compromisso contratual mais rígido entre o setor público e as empresas envolvidas.

A revisão teórica evidenciou que ambos os modelos têm potencial para impulsionar a modernização do setor público, mas enfrentam desafios operacionais e culturais. No Brasil, as barreiras incluem a resistência dos gestores públicos à adoção de novas formas de contratação e a necessidade de maior capacitação para a implementação do CPSI. Em Portugal, a experiência prática das PPI tem sido limitada, indicando dificuldades na adesão desse modelo por parte da administração pública e dos agentes privados.

A comparação entre os modelos revelou que a obrigatoriedade de aquisição presente na PPI pode incentivar maior engajamento do setor privado na inovação, mas também impõe riscos caso as soluções desenvolvidas não correspondam às necessidades da administração pública. Por outro lado, a flexibilidade do CPSI permite uma experimentação mais adaptável às demandas governamentais, mas pode gerar insegurança para as empresas, uma vez que não há garantia de contratação ao final do processo.

Além das diferenças estruturais, a análise mostrou que o sucesso de qualquer modelo de contratação pública inovadora depende da disposição do setor público em adaptar-se a novas práticas, além de uma estrutura normativa que equilibre segurança jurídica e estímulo à inovação. A pandemia de Covid-19 teria acelerado a adoção de novas tecnologias na gestão pública, mas o impacto a longo prazo dessas normativas dependerá da capacidade dos governos de promover sua efetiva aplicação.

Diante do exposto, observa-se que as inovações legislativas analisadas representam avanços para a modernização das contratações públicas, mas ainda há

desafios na consolidação desses instrumentos. A experiência prática dos órgãos públicos e a evolução do ambiente regulatório serão determinantes para o aprimoramento desses mecanismos e para a ampliação de seu impacto na promoção da inovação no setor público.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA, Luiz Fernando. Uma perspectiva em Direito comparado da constitucionalização do Direito Administrativo em países selecionados. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 43, n. 170, p. 245-260, abr./jun. 2006. Disponível em:

<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/92456>. Acesso em: 14 nov. 2025.

BRASIL. Decreto nº 12.069, de 21 de junho de 2024. Dispõe sobre a Estratégia Nacional de Governo Digital e a Rede Nacional de Governo Digital — Rede Gov.br e institui a Estratégia Nacional de Governo Digital para o período de 2024 a 2027. Disponível em

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2024/decreto-12069-21-junho-2024-795831-publicacaooriginal-172182-pe.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Estrat%C3%A9gia%20Nacional,per%C3%ADodo%20de%202024%20a%202027>. Acesso em: 31 jan. 25.

BRASIL. *Governo Digital. Brasil é reconhecido como segundo líder em governo digital no mundo*. 21 nov. 2022. Disponível em:

<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/noticias/brasil-e-reconhecido-como-segundo-lider-em-governo-digital-no-mundo>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. *Governo Digital. Estratégias e Governança Digital — EGD 2024*. Disponível em:

<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/sisp/egd2024/egd2024>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 182, de 1º de julho de 2021. Institui o Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, n. 123-A, p. 1, 2021.

BRASIL. Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o governo digital. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 91, p. 1, 2021.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Institui normas de licitações e contratos administrativos. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 63, p. 1, 2021.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. *Plano Brasileiro de Inteligência Artificial (PBIA): IA para o bem de todos (2024–2028)*. Brasília, 2025a. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/arquivosinteligenciaartificial/plano-brasileiro-de-inteligencia-artificial-pbia-vf.pdf/view>. Acesso em: 14 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. *Instituto de Inteligência Artificial do LNCC*. Brasília, 2025b. Disponível em: <https://instituto.ia.lncc.br/pt>. Acesso em: 14 nov. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari; COUTINHO, Diogo R. *Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas*. In: *Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais*. São Paulo: Blucher, p. 313-340, 2017.

CAETANO, Marcello. *Manual de direito administrativo*. 10. ed. Coimbra: Almedina, 1997. 1 v.

CGEE – Centro de Gestão e Estudos Estratégicos. *Apoio técnico ao Plano Brasileiro de Inteligência Artificial*. Brasília, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/arquivosinteligenciaartificial/plano-brasileiro-de-inteligencia-artificial-pbia-vf.pdf/view>. Acesso em: 14 nov. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. *Compreender as Políticas da União Europeia: Investigação e Inovação*, Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, União Europeia, 2014, p. 4. Disponível em: https://europa.eu/european-union/topics/research-innovation_pt. Acesso em: 10 jan. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. COM (2010) 2020 final, Comunicação da Comissão, EUROPA 2020 – Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, versão em português. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:em0028&frontOfficeSuffix=%2F>. Acesso em: 10 jan. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. COM (2006) 502 final, O Conhecimento em ação: uma estratégia alargada para a UE no domínio da inovação, Bruxelas, 2006. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/a-broad-based-innovation-strategy-for-the-eu.html>. Acesso em: 10 jan. 2025.

EU – EUROPEAN UNION RECOMMENDS member states to leave IPR ownership in public procurements with contractors. European Commission, 4 dez. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3papYmo>. Acesso em: 10 jan. 2025.

EU – EUROPEAN UNION. Policy related frequently asked questions on Pre-Commercial Procurement (PCP) and the link with Public Procurement of Innovative solutions (PPI). Brussels: EU, abr. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3dd2LgE>. Acesso em: 10 jan. 2025.

FARINHO, Domingos Soares, Contratação pública e inovação: uma reflexão lusófona a partir do caso português. In: FONSECA, Isabel Celeste (ed.). Atas da II Conferência Internacional sobre Compras Públicas, Braga, Universidade do Minho, 2017. Disponível em: https://www.academia.edu/35700439/Contratacao_publica_e_inovacao_uma_reflexao_lusofona_a_partir_do_caso_portugues. Acesso em: 10 jan. 2025.

FERRAZ, Luciano. Procedimento para contratação de *startups* pela administração pública. Consultor Jurídico, 21 set. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-set-21/interesse-publico-procedimento-contratacao-startups-administracao/>. Acesso em: 18 jan. 2025.

GIAMUNDO NETO, Giuseppe; LEONI, Fernanda. Os contratos públicos com *startups* postos à prova. Consultor Jurídico, 6 nov. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-nov-06/os-contratos-publicos-com-startups-postos-a-prova/>. Acesso em: 15 jan. 2025.

HELENO TERRINHA, Luís André Rodrigues. *O Direito Administrativo na Sociedade. A dimensão societal do Direito Administrativo entre a autopoiese dos sistemas sociais e a função intersistêmica do sistema jurídico*. Porto: Universidade Católica Editora, 2017. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3423622>. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3423622>. Acesso em: 18 jan. 2025.

IWAKURA, Cristiane Rodrigues; CABRAL, Flávio Garcia; SARAI, Leandro. Tecnologia, governo digital e a nova lei de licitações. Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, [S. l.], v. X, n. Y, 2023. DOI: <https://doi.org/10.70690/c9rmg408>. Acesso em: 18 jan. 2025.

MENDONÇA, Hudson; PORTELA, Bruno Monteiro; MACIEL NETO, Adalberto do Rego. Contrato público de soluções inovadoras: racionalidade fundamental e posicionamento no mix de políticas de inovação que atuam pelo lado da demanda. In: RAUEN, André Tortato (org.). *Compras públicas para inovação no Brasil: novas possibilidades legais*. Brasília: IPEA, 2022. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11623/16/Compras_publicas_para_inovacao_no_Brasil.pdf. Acesso em: 31 jan. 25.

OCDE. *Implementing e-government In OECD countries: experiences and challenges*. 2005. Disponível em: <http://www.oecd.org/mena/governance/36853121.pdf>. Acesso em: 6 mar. 2024.

PORTUGAL. Algumas Orientações do IDP Portugal Defence. 2020. Disponível em: https://www.iddportugal.pt/wp-content/uploads/2021/06/Guia_Contratacao-Publica-Inovacao_Defesa.pdf. Acesso em: 6 mar. 2024.

PORTUGAL. Código dos Contratos Públicos. Decreto-Lei nº 18, de 29 de janeiro de 2008. Alterado pelo Decreto-Lei nº 111, de 28 de dezembro de 2018.

SOBRAL DE SOUZA, Patricia Veronica Nunes Carvalho; NASCIMENTO, Matheus Italo Cruz. *A inteligência artificial como ferramenta promotora de boas práticas na administração pública*. Revista Em Tempo, [S.l.], v. 21, n. 2, p. 136 - 150, ago. 2022. Disponível em: <https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/3248>. Acesso em: 6 dec. 2025.

SOUZA, Alexandre Magno Antunes de. *Administração pública 4.0 — a mudança por meio da blockchain e da inteligência artificial*. In: SADDY, André (coord.). *Inteligência Artificial e Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: CEEJ, 2022, p. 51-92.

SULEYMAN, Mustafa; BHASKAR, Michael. *A próxima onda: inteligência artificial, poder e o maior dilema do século XXI*. Tradução de Alessandra Bonrruquer. 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2023.

TEIXEIRA, Cláudia Margarida Ramos. *As Parcerias Para a Inovação*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Lisboa (Portugal). 2020.

TOME, Bruna Borghi. *A ODR como protagonista da resolução de conflitos na sociedade 5.0*. 2020. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/23481>. Acesso em: 12 dez. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). TCU assina contrato com *startups* para fiscalização em obras de pavimentação. Brasília, 21 jan. 2025. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-assina-contrato-com-startups-para-fiscalizacao-em-obras-de-pavimentacao>. Acesso em: 6 dez. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014. Relativa à contratação pública e que revoga a Diretiva 2004/18/CE. Jornal Oficial da União Europeia, Bruxelas, 2014. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32014L0024>. Acesso em: 15 jan. 2025.