

MARCO LEGAL DA INOVAÇÃO E SEUS IMPACTOS NAS COMPRAS PÚBLICAS

Fatores de inovação e tecnologia na administração pública vêm causando uma verdadeira revolução no estado, alterando padrões de comportamento entre governantes e gestores públicos para uma relação mais próxima e de parceria com a sociedade civil, principalmente através das startups¹, para solução de problemas não completamente resolvidos. Os governos de todas as esferas sempre foram tidos como clientes em potencial, até porque o estado geralmente é o principal responsável pelo financiamento dos maiores avanços da humanidade. No caso do estado brasileiro, as compras públicas estão estimadas em um trilhão de reais por ano, valor expressivo que demonstra bem esse poder de compras governamentais e o que os gestores públicos podem fazer para transformar o ambiente, se estiverem alinhados com os marcos legais atuais das compras públicas por inovação. Assim como o estado deve ser visto, como um agente empreendedor, que historicamente sempre esteve à frente dos maiores investimentos ao longo da história, hoje através das cidades inteligentes ou *smart cities* podem ser consideradas como as áreas urbanas ou rurais, que utilizam tecnologias da informação e comunicação para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, promovendo sua inclusão digital, otimizando a gestão urbana, o desenvolvimento sustentável, além da integração entre diversos ecossistemas como agricultura, educação, saúde, governança, segurança e outros, buscando soluções inovadoras para problemas urbanos e oferecendo serviços mais eficientes.

O marco legal da inovação ou lei das startups, instituído pela lei complementar 182/21, representou um significativo avanço ao criar uma modalidade de contratação focada na inovação, exatamente porque o rigor dos procedimentos licitatórios não convidavam o gestor público para as incertezas da inovação, até o advento deste novo marco regulatório do empreendedorismo inovador, sempre foi costume a iniciativa privada assumir riscos do negócio, ao contrário do estado e hoje há um ambiente favorável para parceria. Embora o momento ainda seja de transição, há uma forte tendência e inexorável destino, para que os gestores públicos consigam superar esta inércia, pelo receio da insegurança jurídica, por não saberem como os órgãos de controle poderiam avaliar suas condutas e contratações. Embora a falta de experiências para serem compartilhadas entre os gestores públicos continue sendo um problema, a tendência é de uma adesão cada vez maior destes à esta nova modalidade de contratação por inovação, onde a aplicação da lei de licitações é subsidiária. Essas novas possibilidades de contratos, admitidos pela lei de licitações permitem aos gestores públicos se concentrarem mais no problema enfrentado, se necessariamente elegerem anteriormente uma solução dentre várias alternativas possíveis, descrevendo com precisão as especificações técnicas como condição para licitar.

Com o advento do novo marco legal da Inovação ou lei das startups, o gestor público não precisa mais se sentir inibido ou mesmo coibido para não contratar, como eram antes com os efeitos comportamentais causados pela hoje revogada lei de licitações 8.666, que impunha quase uma obsessão para as compras pelo menor ou melhor preço, que levava muitas vezes ao que se hoje costuma chamar de “apagão das

¹ Startups são empresas emergentes que buscam modelo de negócio inovador e escalável

canetas”, ou seja, o gestor público com receio, medo de contratar ante os rigores dos órgãos controladores, deixava de contratar o que seria a melhor solução para o problema. Hoje a lei de licitações é a 14.133, que substituiu a anterior 8666, e que combinada com a lei de inovações, rege atualmente as compras públicas por inovação. Esse crescimento de contratação por inovação acontecerá naturalmente e na medida da adesão dos gestores públicos não só ao termo de cidades inteligentes, intensificando estudos e diretrizes para alcançar uma interconexão entre os diversos ecossistemas como agricultura, saúde, educação e outros ambientes de inovação conectados. A adoção de práticas inovadoras e soluções desenvolvidas por startups para os diversos ecossistemas, deverá ser mesma adotada por gestores públicos para as contratações realizadas na modalidade contratação por inovação, seja por encomenda tecnológica² para quando não há solução pronta, seja para Compra Pública de Solução Inovadora (CPSI³), para quando existe uma solução em desenvolvimento ou seja por concurso tecnológico⁴, quando existem algumas soluções tecnológicas para se escolher a mais apropriada.

Nesse sentido foi que estrutura legal na história jurídica recente da inovação no Brasil se formou, tendo início para muitos em 1987 com a primeira lei do Software 7.646/87; depois com a lei de Informática 8.248/91; em seguida merecem destaques os incentivos fiscais para capacitação tecnológica com a criação dos Programas de Desenvolvimento Industrial PDTI em 1993; lei das Fundações de Apoio 8.958/94; lei de Propriedade Industrial 9.279/96; nova lei de Software 9.609/98; lei de Inovação 10.973/2004; lei do Bem 11.196/2005; lei sobre nova organização e governança para o FNDCT 11.540/2007; mais o sistema constitucional de CT&I com a emenda constitucional 85/2015, regulamentada pela lei que definiu o novo marco legal de CT&I; além da figura do Investidor Anjo pela lei complementar 155/2016; Estatuto jurídico das Estatais ou lei 13.303/2016; Regulamento da Lei da Inovação no âmbito da União ou decreto 9.286/2018; lei da política industrial para o setor de tecnologias da informação e da comunicação e para o setor de semicondutores 13.969/2019, que alterou a lei de Informática; lei do Governo Digital 14.129/2021; e finalmente a nova lei de licitações e contratos administrativos 14.133/2021, mais o marco legal das startups e do Empreendedorismo Inovador com a lei complementar 182/2021.

Tudo isto tem exigido maiores discussões éticas e projetos para uma nova regulamentação, como a iniciativa do senador Rodrigo Pacheco, que apresentou o projeto de lei 2338/2023, para tratar sobre o marco regulatório para a inteligência artificial, em tramitação no Congresso Nacional e que dispõe sobre o desenvolvimento, o fomento, o uso ético e responsável da IA, com base na centralidade da pessoa humana. Se é verdade que não somos o que queremos, mas sim o que acreditamos,

² Contratação por encomenda tecnológica é uma ferramenta de compra pública de inovação, usada pelo Estado para contratar pesquisas e desenvolvimento (P&D), que visam obter produtos, serviços ou processos tecnológicos inovadores e inéditos no mercado, os quais envolvem risco tecnológico.

³ Compra Pública de Solução Inovadora ou Contrato Público de Solução Inovadora (CPSI) é uma modalidade especial de licitação, criada pelo marco legal das startups (lei complementar 182/2021), que permite ao setor público testar soluções inovadoras, em desenvolvimento ou inéditas no mercado para resolver problemas complexos.

⁴ Compra pública por concurso tecnológico é um processo de aquisição de bens e serviços inovadores pelo setor público, que vai além da compra de bens comuns, utilizando modalidades específicas como desafios ou diálogos competitivos para solucionar problemas complexos.

um lema muito utilizado no universo das startups, baseado no poder da informação, devemos crer que o cenário atual é de muitas possibilidades, especialmente se considerarmos o ecossistema da Inovação completo em todos segmentos da economia, com seus principais agentes empresários, universidades e governos, especialmente e na medida em que estes gestores públicos estiverem mais adaptados, adequados e comprometidos com o desenvolvimento tecnológico, principalmente para os fins de compras públicas por Inovação, para serem capazes de diminuir a distância entre o Estado e a sociedade civil em favor de uma cidadania plena.