

CAPÍTULO 2
IV - PROPOSTA DE
REGULAMENTO PRÓPRIO E
A MODALIDADE “DESAFIO
DA INOVAÇÃO” COMO
INSTRUMENTOS AUXILIARES
TECNOLÓGICOS DA LEI Nº
14.133/2021:

Ferramentas estratégicas para
contratação de startups no campo
das compras públicas inovadoras

Por Pedro Henrique Golin Linhares

CAPÍTULO 2

IV - PROPOSTA DE REGULAMENTO PRÓPRIO E A MODALIDADE “DESAFIO DA INOVAÇÃO” COMO INSTRUMENTOS AUXILIARES TECNOLÓGICOS DA LEI Nº 14.133/2021: Ferramentas estratégicas para contratação de startups no campo das compras públicas inovadoras

Pedro Henrique Golin Linhares¹

RESUMO: Este artigo analisa a proposta de regulamento próprio do Serviço Social Autônomo Paraná Projetos e especificamente

¹ Graduado em Administração de Empresas pelo Centro Universitário Dom Bosco, Pós-graduado em Gestão Estratégica, Administrativa e Financeira pelo Centro Universitário Bagozzi, MBA Executivo em Gerenciamento de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), Pós-graduando em Governança Corporativa, Gestão de Riscos e Compliance pela Fundação Dom Cabral (FDC) e Pós-graduando em Direito Administrativo pela Escola Paranaense de Direito.

E-mail: pedrolinhares1331@gmail.com

Instituição: Serviço Social Autônomo Paraná Projetos

Cargo: Analista de Contratações

a modalidade “Desafio da Inovação” como instrumentos auxiliares tecnológicos da Lei nº 14.133/2021. Demonstra-se como essa modalidade inovadora constitui ferramenta estratégica para contratação de startups no campo das compras públicas inovadoras, conforme referencial teórico desenvolvido pelo Professor Luciano Elias Reis. A análise evidencia que o regulamento próprio, viabilizado pela autonomia jurídica dos SSAs, permite o desenvolvimento de instrumentos contratuais tecnológicos que materializam os objetivos de inovação estabelecidos pela nova Lei de Licitações, oferecendo soluções práticas para os desafios da contratação pública de soluções inovadoras.

Palavras-chave: Serviço Social Autônomo. Regulamento próprio. Desafio da Inovação. Instrumentos auxiliares. Startups. Compras públicas inovadoras. Lei 14.133/2021.

INTRODUÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 estabelece em seu artigo 11, inciso IV, como objetivo fundamental do processo licitatório “incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável” (BRASIL, 2021), reconhecendo a necessidade de instrumentos auxiliares e tecnologias que viabilizem essa transformação na gestão pública. Nesse contexto, a proposta de regulamento próprio desenvolvida pelo Serviço Social Autônomo Paraná Projetos, especificamente através da modalidade “Desafio da Inovação”, emerge como instrumento auxiliar tecnológico de excepcional relevância para materializar os objetivos inovadores da nova legislação.

O campo das compras públicas inovadoras, conforme conceituado pelo Professor Luciano Elias Reis como contratações de objetos científicos, inovadores ou tecnológicos (REIS, 2025), podem demandar ferramentas contratuais específicas que permitam à administração

pública acessar soluções desenvolvidas por startups e empresas inovadoras que operam com metodologias ágeis e em cenários de alta incerteza. A modalidade “Desafio da Inovação”, proposta no regulamento próprio do Paraná Projetos, constitui precisamente esse tipo de instrumento auxiliar tecnológico, oferecendo uma solução prática para os desafios da contratação pública de inovação.

A autonomia regulamentar dos Serviços Sociais Autônomos, consolidada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 1.864/PR, cria o ambiente jurídico necessário para o desenvolvimento de instrumentos contratuais inovadores que complementam e potencializam as capacidades da Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2009). Essa autonomia não representa uma exceção ao sistema legal, mas sim uma oportunidade de desenvolvimento de tecnologias contratuais que expandem as fronteiras da eficiência administrativa.

A modalidade “Desafio da Inovação” exemplifica como a proposta de regulamento próprio funciona como instrumento auxiliar tecnológico da Lei nº 14.133/2021, oferecendo uma metodologia específica para contratação de startups que permite descobrir e refinar soluções ao longo do processo de desenvolvimento. Essa abordagem adaptativa contrasta com os métodos preditivos tradicionais da administração pública, viabilizando a contratação de soluções cujo escopo final pode ser descoberto e aprimorado durante a execução contratual.

O presente estudo propõe-se a analisar como a proposta de regulamento próprio, especificamente através da modalidade “Desafio da Inovação”, constitui instrumento auxiliar tecnológico da Lei nº 14.133/2021, demonstrando sua aplicabilidade no campo das compras públicas inovadoras e sua contribuição para a efetivação dos objetivos de incentivo à inovação estabelecidos pela nova legislação.

Para tanto, o artigo estrutura-se em seções que abordarão: o regulamento próprio como instrumento auxiliar tecnológico no contexto da Lei nº 14.133/2021; a modalidade “Desafio da Inovação” como ferramenta estratégica para contratação de startups; a integração dessa modalidade no campo das compras públicas inovadoras; e as perspectivas de aplicação e replicação dessa tecnologia contratual por outros entes da administração pública.

O REGULAMENTO PRÓPRIO COMO INSTRUMENTO AUXILIAR TECNOLÓGICO DA LEI Nº 14.133/2021

A proposta do regulamento próprio do Paraná Projetos constitui instrumento auxiliar tecnológico da Lei nº 14.133/2021 ao oferecer ferramentas contratuais específicas que materializam os objetivos de inovação estabelecidos pela nova legislação. Esse regulamento não representa uma alternativa ao sistema legal vigente, mas sim um complemento tecnológico que expande as capacidades da administração pública para lidar com as complexidades das contratações inovadoras.

A compreensão dessa distinção metodológica é fundamental para o desenvolvimento do presente estudo. No campo do gerenciamento de projetos, tradicionalmente representado pelo triângulo de ferro (escopo, tempo e custo), as metodologias preditivas ou em cascata caracterizam-se pela definição prévia e detalhada de todas as etapas e entregas, com escopo fixo e mudanças mínimas ao longo da execução. Em contraste, as metodologias ágeis operam com um triângulo invertido, onde tempo e custo são fixados, mas o escopo é descoberto e refinado progressivamente através de entregas incrementais. Essa

diferença metodológica não é meramente técnica, mas reflete paradigmas distintos de gestão que têm implicações diretas para a contratação pública de inovação.

A fundamentação jurídica para o desenvolvimento desse instrumento auxiliar encontra-se consolidada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especificamente na ADI nº 1.864/PR, de relatoria do Ministro Maurício Corrêa, que estabeleceu marco jurisprudencial fundamental para a compreensão da autonomia regulamentar dos Serviços Sociais Autônomos (BRASIL, 2009). A ementa da decisão é clara ao estabelecer que:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EDUCAÇÃO. ENTIDADES DE COOPERAÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. LEI 11.970/1997 DO ESTADO DO PARANÁ. PARANAEDUCAÇÃO. SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO. POSSIBILIDADE. RECURSOS PÚBLICOS FINANCEIROS DESTINADOS À EDUCAÇÃO. GESTÃO EXCLUSIVA PELO ESTADO. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (...) 3. A Constituição federal, no art. 37. XXI. determina a obrigatoriedade de obediência aos procedimentos licitatórios para a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer um dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. A mesma regra não existe para as entidades privadas que atuam em colaboração com a Administração Pública, como é caso do PARANAEDUCAÇÃO.” (BRASIL, 2009)

Essa decisão reconhece que os Serviços Sociais Autônomos, como entidades privadas que colaboram com a Administração Pública, possuem autonomia para desenvolver regulamentos próprios que não se submetem integralmente às normas de licitação aplicáveis à administração pública tradicional. Essa autonomia cria o ambiente jurídico necessário para o desenvolvimento

de instrumentos auxiliares tecnológicos que complementam e potencializam as capacidades da Lei nº 14.133/2021.

O regulamento próprio funciona como instrumento auxiliar tecnológico ao permitir a customização de processos contratuais de acordo com as especificidades das contratações inovadoras, mantendo os princípios fundamentais da administração pública enquanto introduz elementos de flexibilidade e eficiência necessários para lidar com as particularidades do mercado de inovação. Essa customização é essencial para viabilizar a contratação de startups e empresas inovadoras que operam com metodologias ágeis e em cenários de alta incerteza.

A Lei nº 14.133/2021, embora represente um avanço significativo em relação à legislação anterior, ainda opera com estruturas contratuais predominantemente preditivas, adequadas para contratações com escopo bem definido e baixa incerteza. A proposta de regulamento próprio do Paraná Projetos oferece instrumento auxiliar que complementa essa estrutura, permitindo a implementação de metodologias adaptativas necessárias para as contratações inovadoras.

A eficiência tecnológica do regulamento próprio pode ser demonstrada através de dados comparativos de desempenho operacional:

Essa eficiência operacional do regulamento próprio é particularmente relevante quando consideramos que os Serviços Sociais Autônomos frequentemente lidam com contratações de maior complexidade e inovação que as modalidades tradicionais. A capacidade de processar contratações complexas em 30 dias representa uma inovação tecnológica significativa que pode ser atribuída à flexibilidade e customização permitidas pelo regulamento próprio.

O regulamento próprio também funciona como instrumento auxiliar tecnológico ao permitir a implementação de modalidades contratuais experimentais que não estão previstas na Lei nº 14.133/2021. A modalidade “Desafio da Inovação”, por exemplo, representa uma evolução tecnológica dos processos de contratação pública que só é viável através da flexibilidade oferecida pelo regulamento próprio.

Essa capacidade de experimentação e desenvolvimento de novas modalidades contratuais posiciona o regulamento próprio do Paraná Projetos como laboratório de inovação que pode contribuir para a evolução futura da própria Lei nº 14.133/2021. As soluções testadas e refinadas através do regulamento próprio podem posteriormente ser incorporadas pela administração pública mais ampla, funcionando como instrumentos auxiliares que expandem as fronteiras da eficiência administrativa.

Essa limitação estrutural da Lei nº 14.133/2021 pode ser compreendida através da análise de seus instrumentos de planejamento. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR) pressupõem o conhecimento detalhado da solução a ser contratada, exigindo especificações técnicas precisas que permitam a comparação objetiva entre propostas. Essa abordagem é perfeitamente adequada para contratações de escopo bem definido, como a construção de uma escola, onde é possível especificar previamente todos os materiais, etapas construtivas e prazos de execução. Contudo, quando a administração pública necessita contratar o desenvolvimento de uma solução tecnológica inovadora para cidades inteligentes, por exemplo, frequentemente não possui conhecimento suficiente para elaborar um ETP que descreva detalhadamente o problema, muito menos um TR que especifique a solução. Nesse cenário de alta incerteza, característico da inovação, a metodologia preditiva tradicional

revela-se inadequada, criando a necessidade de instrumentos contratuais que operem com metodologias adaptativas.

A implementação do regulamento próprio como instrumento auxiliar tecnológico não compromete os princípios fundamentais da administração pública, mas sim os otimiza através da aplicação de tecnologias de gestão que maximizam a eficiência, transparência e economicidade das contratações. A diferença reside na capacidade tecnológica de customizar a aplicação desses princípios de acordo com as especificidades de cada contexto, algo que a administração pública tradicional, por suas características estruturais, não consegue realizar com a mesma agilidade e precisão.

O regulamento próprio, portanto, constitui instrumento auxiliar tecnológico essencial para a efetivação dos objetivos de inovação estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, oferecendo ferramentas contratuais específicas que viabilizam a contratação de soluções inovadoras e contribuem para a modernização da gestão pública brasileira.

A MODALIDADE “DESAFIO DA INOVAÇÃO” COMO FERRAMENTA ESTRATÉGICA PARA CONTRATAÇÃO DE STARTUPS

A modalidade “Desafio da Inovação”, proposta no regulamento próprio do Paraná Projetos, representa uma evolução tecnológica dos instrumentos contratuais disponíveis para a administração pública, constituindo ferramenta estratégica específica para contratação de startups e empresas inovadoras. Essa modalidade funciona como instrumento auxiliar tecnológico da Lei nº 14.133/2021 ao materializar, de forma prática e operacional, o objetivo de “incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável” estabelecido no artigo 11, inciso IV da nova legislação (BRASIL, 2021).

A concepção da modalidade “Desafio da Inovação” baseia-se no reconhecimento de que as startups e empresas inovadoras operam com metodologias ágeis e em cenários de alta incerteza, onde o produto ou serviço final pode ser descoberto e refinado ao longo do processo de desenvolvimento. Essa abordagem adaptativa contrasta fundamentalmente com os métodos preditivos tradicionais da administração pública, que exigem especificações detalhadas e escopo bem definido antes do início da contratação.

A modalidade “Desafio da Inovação” funciona através de uma metodologia que combina competição técnica com desenvolvimento colaborativo, permitindo que a administração pública apresente desafios ou problemas específicos para os quais busca soluções inovadoras, sem predeterminar a natureza exata da solução desejada. Essa abordagem permite que startups e empresas inovadoras proponham soluções criativas e disruptivas que podem não ter sido antecipadas pela administração pública tradicional.

O processo da modalidade “Desafio da Inovação” estrutura-se em fases que permitem a seleção progressiva e o refinamento das soluções propostas. Na primeira fase, as startups apresentam propostas conceituais para o desafio apresentado, demonstrando sua capacidade técnica e a viabilidade de sua abordagem. Na segunda fase, as propostas selecionadas são desenvolvidas em protótipos ou provas de conceito, permitindo a validação prática das soluções. Na fase final, a solução mais promissora é selecionada para desenvolvimento completo e implementação.

Essa estrutura em fases permite que a administração pública mantenha controle sobre o processo de contratação enquanto oferece a flexibilidade necessária para acomodar a natureza iterativa e adaptativa do desenvolvimento de inovação. A modalidade “Desafio da Inovação” também

incorpora mecanismos de transparência e competitividade que asseguram a observância dos princípios fundamentais da administração pública.

A eficiência da modalidade “Desafio da Inovação” como ferramenta para contratação de startups pode ser demonstrada através de sua capacidade de atrair soluções que não seriam acessíveis através das modalidades tradicionais de contratação pública. Startups frequentemente desenvolvem soluções disruptivas que não se enquadram nas categorias tradicionais de bens e serviços utilizadas pela administração pública, criando barreiras para sua participação em processos licitatórios convencionais.

Para compreender a inovação representada pela modalidade “Desafio da Inovação”, é útil recorrer a um exemplo comparativo do campo do gerenciamento de projetos. Na construção de uma escola pelo método preditivo, elabora-se um planejamento detalhado com Estrutura Analítica de Projeto (EAP) e cronograma especificando todas as etapas: fundação, alvenaria, instalações elétricas, acabamento e mobiliário. Cada etapa é fiscalizada e verificada quanto à conformidade com as especificações, mas os alunos somente poderão utilizar a escola quando toda a obra estiver concluída. Trata-se de uma entrega única ao final do projeto. Em contraste, no desenvolvimento de um software ou solução tecnológica utilizando metodologias ágeis, trabalha-se com entregas incrementais em ciclos curtos denominados sprints. A cada sprint, entrega-se um Mínimo Produto Viável (MVP) funcional que pode ser testado e validado pelos usuários, permitindo ajustes e refinamentos progressivos do escopo. Não há uma única entrega final, mas sim entregas contínuas que vão construindo e aprimorando a solução de forma iterativa. A modalidade “Desafio da Inovação” incorpora essa lógica ágil ao processo de contratação pública, permitindo que a administração

apresente um desafio sem predeterminar completamente a solução, viabilizando o desenvolvimento iterativo característico da inovação tecnológica.

A modalidade “Desafio da Inovação” remove essas barreiras ao focar no problema a ser resolvido ao invés do produto ou serviço específico a ser adquirido. Essa abordagem orientada por resultados permite que startups com soluções inovadoras participem de contratações públicas mesmo quando suas ofertas não se enquadram perfeitamente nas especificações tradicionais utilizadas pela administração pública.

A implementação da modalidade “Desafio da Inovação” também oferece vantagens econômicas significativas para a administração pública. Ao permitir que múltiplas startups desenvolvam soluções para o mesmo desafio, a modalidade cria um ambiente de competição que pode resultar em soluções mais eficientes e econômicas. Além disso, o desenvolvimento em fases permite que a administração pública invista progressivamente apenas nas soluções mais promissoras, reduzindo o risco de investimento em projetos que podem não alcançar os resultados desejados.

Essa estrutura em fases da modalidade “Desafio da Inovação” pode ser compreendida como uma adaptação dos conceitos de metodologias ágeis ao contexto da contratação pública. Cada fase funciona analogamente a um sprint no desenvolvimento ágil, com entregas incrementais que permitem validação e refinamento progressivo. Na primeira fase, as startups entregam um MVP conceitual (a proposta), demonstrando a viabilidade técnica de sua abordagem. Na segunda fase, desenvolvem protótipos funcionais que representam MVPs mais avançados, permitindo validação prática das soluções. Na fase final, a solução selecionada é desenvolvida completamente através de ciclos iterativos que continuam permitindo ajustes e aprimoramentos. Diferentemente

de uma licitação tradicional, onde a solução deve estar completamente especificada no TR antes do início da contratação, o “Desafio da Inovação” permite que o escopo seja descoberto e refinado ao longo do processo, mantendo fixos apenas os parâmetros de tempo e custo de cada fase.

A modalidade “Desafio da Inovação” também funciona como instrumento de desenvolvimento do ecossistema de inovação local. Ao oferecer oportunidades de contratação específicas para startups, a modalidade incentiva o desenvolvimento de empresas inovadoras e contribui para a criação de um ambiente empresarial mais dinâmico e competitivo. Esse efeito multiplicador é particularmente relevante no contexto do desenvolvimento nacional sustentável preconizado pela Lei nº 14.133/2021.

A flexibilidade da modalidade “Desafio da Inovação” permite sua adaptação para diferentes tipos de desafios e setores. Desde soluções tecnológicas para modernização de processos administrativos até inovações em áreas como saúde, educação e meio ambiente, a modalidade oferece um framework contratual que pode ser customizado de acordo com as necessidades específicas de cada situação.

A modalidade “Desafio da Inovação” também incorpora mecanismos de propriedade intelectual que protegem tanto os interesses da administração pública quanto os das startups participantes. Esses mecanismos asseguram que as soluções desenvolvidas possam ser utilizadas pela administração pública enquanto preservam os direitos das startups sobre suas inovações, criando um ambiente equilibrado que incentiva a participação de empresas inovadoras.

A implementação da modalidade “Desafio da Inovação” requer capacitação específica das equipes da administração pública para lidar com as particularidades das

contratações de inovação. Essa capacitação inclui o desenvolvimento de competências para avaliação de propostas inovadoras, gestão de projetos ágeis e acompanhamento de desenvolvimentos iterativos. O investimento nessa capacitação é essencial para o sucesso da modalidade e representa um componente importante da modernização da gestão pública.

A modalidade “Desafio da Inovação” constitui, portanto, ferramenta estratégica essencial para a contratação de startups no contexto das compras públicas inovadoras, oferecendo um instrumento auxiliar tecnológico que materializa os objetivos de inovação estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 e contribui para a modernização e eficiência da administração pública brasileira.

INTEGRAÇÃO DA MODALIDADE “DESAFIO DA INOVAÇÃO” NO CAMPO DAS COMPRAS PÚBLICAS INOVADORAS

A modalidade “Desafio da Inovação” insere-se no campo teórico e prático das compras públicas inovadoras, conforme conceituado pelo Professor Luciano Elias Reis, que define compras públicas inovadoras como contratações públicas com foco direto ou indireto em objetos científicos, inovadores ou tecnológicos, incluindo a promoção e direcionamento de agentes para tais setores (REIS, 2025). Essa abordagem reconhece que a administração pública não deve ser apenas consumidora passiva de tecnologias existentes, mas sim agente ativo na promoção e desenvolvimento de inovações que atendam às necessidades específicas do setor público e da sociedade.

O conceito de compras públicas inovadoras, definido por Reis (2025) como contratações com foco direto ou indireto em ciência, tecnologia e inovação, aplica-

se especialmente quando a administração pública possui demandas específicas e complexas que frequentemente não são atendidas adequadamente pelas soluções disponíveis no mercado tradicional (REIS, 2025). Essa lacuna entre as necessidades públicas e as ofertas de mercado cria oportunidades para o desenvolvimento de soluções inovadoras que podem beneficiar não apenas a administração pública, mas também contribuir para o desenvolvimento tecnológico nacional e a competitividade das empresas brasileiras.

A modalidade “Desafio da Inovação” materializa os princípios das compras públicas inovadoras ao criar um mecanismo específico que permite à administração pública apresentar seus desafios e necessidades para o mercado de inovação, incentivando o desenvolvimento de soluções customizadas e tecnologicamente avançadas. Essa abordagem alinha-se perfeitamente com os objetivos da Lei nº 14.133/2021 de “incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável” (BRASIL, 2021).

A integração da modalidade “Desafio da Inovação” no campo das compras públicas inovadoras é fortalecida pelo Marco Legal das Startups (Lei Complementar nº 182/2021), que reconhece a necessidade de instrumentos específicos para facilitar a contratação de startups pela administração pública (BRASIL, 2021). Reis (2025) analisa em profundidade o procedimento especial estabelecido pela LC 182, destacando que este permite à administração pública apresentar o problema a ser resolvido e os resultados esperados, dispensando a descrição de solução técnica previamente detalhada no edital e incumbindo aos licitantes a proposição de soluções que entendam pertinentes. Essa lógica, observa o autor, alinha-se perfeitamente com a modalidade “Desafio da Inovação”, que também inverte a lógica tradicional ao solicitar soluções para problemas ao invés de especificar previamente a solução desejada.

Reis (2025) destaca ainda que o procedimento especial da LC 182 prevê a possibilidade de contratação de soluções inovadoras com ou sem risco tecnológico, evidenciando a distinção fundamental entre inovação e tecnologia que permeia sua análise. O autor observa que uma Comissão Especial responsável pela contratação deve ser integrada por, no mínimo, três pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento no assunto, incluindo servidor público do órgão contratante e professor de instituição pública de educação superior na área relacionada. Essa estrutura de governança qualificada, embora específica da LC 182, oferece um modelo que pode inspirar a composição das comissões responsáveis pela modalidade “Desafio da Inovação”, assegurando que as decisões sejam fundamentadas em conhecimento técnico especializado e multidisciplinar.

A Lei Complementar nº 182/2021 define startup como “organização empresarial ou societária, nascente ou em operação recente, cuja atuação caracteriza-se pela inovação aplicada a modelo de negócios ou a produtos ou serviços ofertados” (BRASIL, 2021). Essa definição reconhece as características específicas das startups que as diferenciam das empresas tradicionais e justifica a necessidade de instrumentos contratuais específicos como a modalidade “Desafio da Inovação”.

O Marco Legal das Startups também estabelece que “a administração pública poderá, mediante justificativa, contratar startup que desenvolva solução inovadora para atendimento de necessidade da administração pública” (BRASIL, 2021). Essa disposição legal oferece fundamento adicional para a implementação da modalidade “Desafio da Inovação” como instrumento auxiliar tecnológico da Lei nº 14.133/2021.

Essa lacuna entre necessidades públicas e ofertas de mercado é particularmente

aguda quando a administração pública enfrenta problemas complexos para os quais não possui conhecimento técnico suficiente para elaborar um ETP detalhado. Como elaborar um TR especificando uma solução tecnológica para mobilidade urbana inteligente se a própria administração não conhece as tecnologias disponíveis, suas capacidades e limitações? Como definir previamente o escopo de uma solução de inteligência artificial para otimização de serviços públicos se o potencial da tecnologia somente pode ser descoberto através de experimentação e desenvolvimento iterativo? Esse paradoxo - a necessidade de especificar detalhadamente algo que não se conhece - é inerente às metodologias preditivas e representa uma barreira estrutural para a contratação pública de inovação. A modalidade “Desafio da Inovação” resolve esse paradoxo ao inverter a lógica do processo: ao invés de a administração especificar a solução e solicitar propostas de preço, ela apresenta o problema e solicita propostas de solução, permitindo que o conhecimento técnico das startups seja mobilizado para descobrir e desenvolver soluções que a própria administração não seria capaz de especificar previamente.

A modalidade “Desafio da Inovação” contribui para a efetivação dos objetivos das compras públicas inovadoras ao criar um ambiente estruturado para a identificação, desenvolvimento e implementação de soluções inovadoras. Esse ambiente estruturado é essencial porque as startups frequentemente enfrentam barreiras para participar de processos licitatórios tradicionais, incluindo requisitos de qualificação técnica e econômica que podem ser inadequados para empresas nascentes com soluções disruptivas.

A abordagem das compras públicas inovadoras, que segundo Reis (2025) abrange contratações de objetos científicos, inovadores ou tecnológicos, reconhece que a inovação no setor público requer

instrumentos contratuais que permitam a experimentação, o desenvolvimento iterativo e a adaptação de soluções ao longo do processo de implementação. Reis (2025) analisa especificamente como, nas obrigações de resultado (obrigações de fim), a Lei nº 14.133/2021 permite a estipulação de matriz de risco contratual que viabiliza aos contratados inovar no uso de soluções metodológicas ou tecnológicas, comunicando a fiscalização contratual quando optarem por solução mais pertinente, pragmática ou eficiente que aquela inicialmente prevista. Esse mecanismo é fundamental, observa o autor, para evitar que a administração pública engesse o mercado com tecnologia específica, já que o fornecedor pode possuir tecnologia mais avançada que sequer esteve no radar durante a fase de planejamento.

A integração da modalidade “Desafio da Inovação” no campo das compras públicas inovadoras também contribui para o desenvolvimento do ecossistema nacional de inovação. Ao oferecer oportunidades de contratação específicas para startups, a modalidade incentiva o empreendedorismo inovador e contribui para a criação de um ambiente empresarial mais dinâmico e competitivo. Esse efeito é particularmente relevante no contexto brasileiro, onde o desenvolvimento de um ecossistema de inovação robusto é essencial para a competitividade nacional.

A modalidade ‘Desafio da Inovação’ alinha-se com tendências internacionais consolidadas em países que lideram a inovação em contratações públicas. Nos Estados Unidos, o programa Small Business Innovation Research (SBIR) e a plataforma Challenge.gov (UNITED STATES GOVERNMENT, 2021) facilitam a contratação de startups para desenvolvimento de soluções inovadoras, incluindo tecnologias para smart cities e gestão urbana inteligente. Na União Europeia, o framework de Pre-Commercial Procurement (PCP) e Public Procurement of

Innovation (PPI) (EUROPEAN COMMISSION, 2021) estabelecem metodologias específicas para contratação de soluções inovadoras, com aplicações diretas em mobilidade urbana e infraestrutura digital para cidades.

A efetividade da modalidade “Desafio da Inovação” no campo das compras públicas inovadoras pode ser potencializada através da integração com outras iniciativas de fomento à inovação, especialmente no contexto de cidades inteligentes e soluções de mobilidade urbana. Programas de incubação, aceleração e financiamento de startups podem ser articulados com a modalidade “Desafio da Inovação” para criar um ecossistema integrado que maximize as oportunidades de desenvolvimento de soluções inovadoras para o setor público, transformando a gestão urbana através de tecnologias disruptivas para transporte inteligente e infraestrutura conectada.

A modalidade “Desafio da Inovação” também oferece oportunidades para o desenvolvimento de parcerias público-privadas inovadoras no âmbito das cidades inteligentes. Ao permitir que startups desenvolvam soluções específicas para as necessidades da administração pública, como sistemas integrados de mobilidade urbana e plataformas de gestão de tráfego em tempo real, a modalidade cria condições para o estabelecimento de relacionamentos de longo prazo que podem resultar em benefícios mútuos e contribuir para o desenvolvimento tecnológico nacional, posicionando os centros urbanos brasileiros na vanguarda da transformação digital.

A implementação da modalidade “Desafio da Inovação” no campo das compras públicas inovadoras requer o desenvolvimento de competências específicas na administração pública. Essas competências incluem a capacidade de identificar oportunidades de inovação, formular desafios de forma adequada, avaliar

propostas inovadoras e gerenciar projetos de desenvolvimento tecnológico. O investimento no desenvolvimento dessas competências é essencial para o sucesso da modalidade e representa um componente importante da modernização da gestão pública.

A modalidade “Desafio da Inovação” constitui, portanto, instrumento estratégico essencial para a efetivação dos objetivos das compras públicas inovadoras, oferecendo um mecanismo prático e operacional que permite à administração pública atuar como agente catalisador de inovação e contribuir para o desenvolvimento tecnológico nacional e a competitividade das empresas brasileiras.

CONCLUSÃO

A análise desenvolvida neste estudo demonstra de forma inequívoca que a proposta de regulamento próprio do Serviço Social Autônomo Paraná Projetos, especificamente através da modalidade “Desafio da Inovação”, constitui instrumento auxiliar tecnológico essencial para a efetivação dos objetivos de inovação e modernização estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021. Longe de representar uma exceção ou desvio do sistema legal, essa proposta configura-se como ferramenta tecnológica complementar que amplifica a capacidade transformadora da nova legislação, oferecendo soluções práticas e operacionais para os desafios da contratação pública de inovação.

A modalidade “Desafio da Inovação” emerge como ferramenta estratégica fundamental para a contratação de startups no campo das compras públicas inovadoras, materializando de forma concreta os princípios teóricos desenvolvidos pelo Professor Luciano Elias Reis e oferecendo um mecanismo prático que permite à administração pública atuar como agente catalisador de inovação. Essa modalidade não apenas viabiliza a participação de empresas inovadoras em contratações públicas, mas

também contribui para o desenvolvimento do ecossistema nacional de inovação e para a competitividade das empresas brasileiras.

A fundamentação jurídica para o desenvolvimento desse instrumento auxiliar tecnológico encontra-se solidamente estabelecida na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especificamente na ADI nº 1.864/PR, que reconhece a autonomia dos Serviços Sociais Autônomos para desenvolver regulamentos próprios que não se submetem integralmente às normas de licitação aplicáveis à administração pública tradicional. Essa autonomia cria o ambiente jurídico necessário para o desenvolvimento de instrumentos contratuais inovadores que complementam e potencializam as capacidades da Lei nº 14.133/2021.

A eficiência tecnológica demonstrada pela proposta de regulamento próprio, evidenciada pela capacidade de processar contratações em aproximadamente 30 dias comparados aos 120 dias das modalidades tradicionais, comprova que essa abordagem não apenas mantém os padrões de qualidade e transparência exigidos pela administração pública, mas efetivamente os aprimora através da implementação de tecnologias de gestão que maximizam a eficiência operacional.

A modalidade “Desafio da Inovação” representa uma evolução tecnológica dos instrumentos contratuais disponíveis para a administração pública, oferecendo uma metodologia específica que permite a contratação de soluções inovadoras através de processos adaptativos que acomodam a natureza iterativa do desenvolvimento de inovação. Essa abordagem contrasta benéficamente com os métodos preditivos tradicionais, oferecendo flexibilidade necessária para lidar com as particularidades do mercado de startups e empresas inovadoras.

A integração da modalidade “Desafio da Inovação” no campo das compras públicas

inovadoras é fortalecida pelo Marco Legal das Startups (Lei Complementar nº 182/2021), que reconhece a necessidade de instrumentos específicos para facilitar a contratação de startups pela administração pública. Essa convergência legislativa demonstra que a proposta de regulamento próprio está alinhada com as tendências mais avançadas da legislação brasileira em matéria de inovação e modernização da gestão pública.

A capacidade da modalidade “Desafio da Inovação” de funcionar como laboratório de desenvolvimento de soluções contratuais inovadoras posiciona essa ferramenta como instrumento estratégico que pode contribuir para a evolução futura da própria Lei nº 14.133/2021. As experiências e aprendizados obtidos através da implementação dessa modalidade podem informar futuras atualizações e aprimoramentos da legislação de licitações, funcionando como instrumento auxiliar que expande as fronteiras da eficiência administrativa.

A proposta de regulamento próprio do Paraná Projetos, materializada através da modalidade “Desafio da Inovação”, não compromete os princípios fundamentais da administração pública, mas sim os otimiza através da aplicação de tecnologias de gestão que maximizam a eficiência, transparência e economicidade das contratações. A diferença reside na capacidade tecnológica de customizar a aplicação desses princípios de acordo com as especificidades das contratações inovadoras, algo que a administração pública tradicional não consegue realizar com a mesma agilidade e precisão.

Assim, conclui-se que a proposta de regulamento próprio do Paraná Projetos, especificamente através da modalidade “Desafio da Inovação”, deve ser reconhecida e fortalecida como instrumento auxiliar tecnológico da Lei nº 14.133/2021, funcionando como ferramenta estratégica

que viabiliza a modernização das contratações públicas e contribui para a efetivação dos objetivos de inovação e desenvolvimento nacional sustentável estabelecidos pela nova legislação. Essa abordagem não apenas beneficia a administração pública através do acesso a soluções inovadoras, mas oferece um modelo de gestão que pode inspirar e orientar a transformação digital da administração pública brasileira como um todo, posicionando o Brasil na vanguarda das práticas internacionais de compras públicas inovadoras.

AGRADECIMENTOS

O autor agradece ao Paraná Projetos pelo apoio institucional e ao Professor Luciano Elias Reis pela orientação acadêmica e contribuições teóricas fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. Estudo sobre Eficiência do Sistema Comprasnet. Brasília: Banco Mundial, 2006. Disponível em: http://www.comprasnet.gov.br/noticias/noticias1.asp?id_noticia=189. Acesso em: 28 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 28 out. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021. Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 jun. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp182.htm. Acesso em: 28 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.864/PR. Relator: Min. Maurício Corrêa. Brasília, DF, 26 fev. 2009. Diário da Justiça Eletrônico,

Brasília, DF, 15 maio 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur85399/false>. Acesso em: 28 out. 2025.

EUROPEAN COMMISSION. Innovation Procurement - H2020 Online Manual. Horizon 2020 Programme, 2021. Disponível em: https://ec.europa.eu/research/participants/docs/h2020-funding-guide/cross-cutting-issues/innovation-procurement_en.htm. Acesso em: 28 out. 2025.

REIS, Luciano Elias. Compras públicas inovadoras: de acordo com a nova lei de licitações e o marco regulatório das startups. 2. ed. rev. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

UNITED STATES GOVERNMENT. Challenge.gov: A legacy of innovation. General Services Administration, 2021. Disponível em: <https://www.challenge.gov/about/>. Acesso em: 28 out. 2025.