

CONTRATO PÚBLICO PARA SOLUÇÃO INOVADORA (CPSI): CRITÉRIOS DE REMUNERAÇÃO

Caio Márcio Melo Barbosa

Novembro, 2022

Introdução

A Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021, instituiu o Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador (doravante simplesmente “LC nº 182/2021” ou “Marco Legal”). Persuadidos pelo papel do Estado no fomento à inovação e pela relevância dos negócios inovadores na construção de respostas às demandas da sociedade, os legisladores criaram uma modalidade especial de licitação para a contratação de soluções tecnológicas inovadoras pela administração pública.

“Solução tecnológica inovadora” é, para os fins deste ensaio, expressão abrangente que engloba toda solução inovadora desenvolvida com emprego de tecnologia que busca resolver problemas identificados pela administração pública, desde questões de saúde coletiva até preservação do patrimônio histórico, passando por exigências de segurança nacional.

A ideia é que as soluções inovadoras atendam às demandas diretas da população ou aos serviços administrativos internos do aparato estatal, cujo bom funcionamento também interessa à sociedade. Não se referem somente às criações engendradas pelo vibrante setor de tecnologias da informação e comunicação, embora se reconheça que possivelmente a maioria das licitações da LC nº 182/2021 terão por objeto ferramentas digitais e soluções em Internet das Coisas.

O Capítulo VI do Marco Legal concebe duas espécies contratuais que, depois de concluída a licitação especial, poderão ser assinadas pelo Estado uma após a outra: primeiro, o contrato público para solução inovadora

(doravante “CPSI”); seguidamente e em caráter eventual, o contrato de fornecimento.

Por meio do CPSI, a administração pública contrata pessoas físicas ou jurídicas para o teste de soluções tecnológicas inovadoras, por elas já desenvolvidas ou a ser desenvolvidas durante o período de testagem, com vistas à resolução de problemas identificados pelo Estado.

O objetivo primordial do CPSI é testar a solução selecionada no processo licitatório. Trata-se de um contrato dirigido à experimentação de soluções tecnológicas inovadoras que, se bem sucedidas, resolverão necessidades públicas. Havendo previsão no edital, o Marco Legal permite que a administração pública celebre CPSI com mais de um fornecedor, com a finalidade de testar duas ou mais soluções para o mesmo problema.

Considerando que o objetivo primordial do CPSI é testar soluções apresentadas pelos licitantes selecionados – e não realizar atividades de pesquisa e desenvolvimento orientadas à criação de inovações tecnológicas radicais na fronteira do conhecimento (o contrato de encomenda tecnológica é mais auspicioso a este propósito) –, tem-se que, em princípio, serão testadas soluções que já estejam na fase de prototipagem ou de produto desenvolvido.

Mas o edital de licitação também pode prever a realização do teste de soluções ainda numa fase de desenvolvimento menos avançada, ou cuja maturidade como modelo de negócio não esteja atingida, inclusive soluções cujo desenvolvimento até esse momento esteja cercado de risco tecnológico.¹

¹ Todo negócio jurídico está sujeito a riscos capazes de impedir o alcance dos resultados pretendidos, sobretudo o risco de inadimplemento total ou parcial das obrigações dos celebrantes. Tanto que se fala no gerenciamento de riscos como parte integrante do planejamento das contratações públicas em geral. No entanto, além dos riscos ordinários, os contratos públicos de solução inovadora podem eventualmente também estar sujeitos ao risco tecnológico, que consiste na “possibilidade de insucesso no desenvolvimento de solução, decorrente de processo em que o resultado é incerto em função do conhecimento técnico-científico insuficiente à época em que se decide pela realização da ação” (art. 2º, inciso III, do Decreto Federal nº 9.283/2018). É a incerteza derivada do desconhecimento das reais possibilidades tecnológicas e do próprio comportamento da tecnologia na aplicação de determinada solução. A presença do risco tecnológico pode afetar o CPSI de diferentes maneiras. Por exemplo, pode impedir a precisa definição dos custos financeiros e do tempo necessário para desenvolvimento, testagem e entrega da solução ou a própria garantia do resultado. Deste modo, o grau do risco tecnológico e o nível de internalização desse risco pelo Estado são também fatores determinantes para definir o critério de

Todavia, é de se supor que o CPSI será especialmente útil para que a administração pública possa testar soluções prontas ou quase prontas, com protótipos desenvolvidos ou já quase aptos para serem testados em ambiente real ou simulado, soluções em TRL alto², que exijam apenas inovações incrementais ou adaptação de soluções disponíveis no mercado (PORTELA; FASSIO, 2021).

Pois bem. Após a fase de teste e validação da solução, a administração pública poderá celebrar o “contrato de fornecimento” de que trata o art. 15 da LC nº 182/2021, assim entendido como o contrato para o fornecimento do produto, do processo ou da solução resultante do CPSI ou, se for o caso, para integração da solução à infraestrutura tecnológica ou ao processo de trabalho da administração pública. A assinatura do contrato de fornecimento fica condicionada, naturalmente, ao êxito dos testes executados sob abrigo do CPSI e à manutenção do interesse da administração pública.

Porém, vamos retroceder um passo. O foco deste estudo serão os critérios de remuneração que podem ser adotados no CPSI, nos termos do § 3º do art. 14 da LC nº 182/2021:

“Art. 14. Após homologação do resultado da licitação, a administração pública celebrará Contrato Público para Solução Inovadora (CPSI) com as proponentes selecionadas, com vigência limitada a 12 (doze) meses, prorrogável por mais um período de até 12 (doze) meses.

(...)

remuneração mais adequado para o caso concreto. Para mais informações sobre risco tecnológico, confira-se BARBOSA *et al.*, 2021, p. 333-335.

² O nível de prontidão ou de maturidade tecnológica (TRL, em seu acrônimo em inglês “technology readiness level”) é uma ferramenta de gestão tecnológica, desenvolvida pela NASA, que classifica a tecnologia necessária ao desenvolvimento de determinada solução em função de seu nível de maturidade. Ou seja, o TRL é adotado para medir o grau de amadurecimento de uma nova tecnologia. A escala normalmente progride do nível 1 até 9. De regra, quanto mais madura é uma dada tecnologia, menor é o risco tecnológico por ela representado. Os TRLs de 1 a 4 estão mais ligados à pesquisa em ambiente laboratorial. Os TRLs 5 e 6 ficam numa escala intermediária. Já os TRLs 7 a 9 indicam aplicação da solução no mundo real ou em ambiente relevante. Nesse contexto, o CPSI é voltado prioritariamente para testagem de soluções em TRL 7 ou superior, soluções em fase final que precisam ser experimentadas, eventualmente aprimoradas, realizando-se os ajustes necessários às características do ambiente público, antes de passarem pela validação e de efetivamente serem compradas pelo Estado.

§ 3º A remuneração da contratada deverá ser feita de acordo com um dos seguintes critérios:

I - preço fixo;

II - preço fixo mais remuneração variável de incentivo;

III - reembolso de custos sem remuneração adicional;

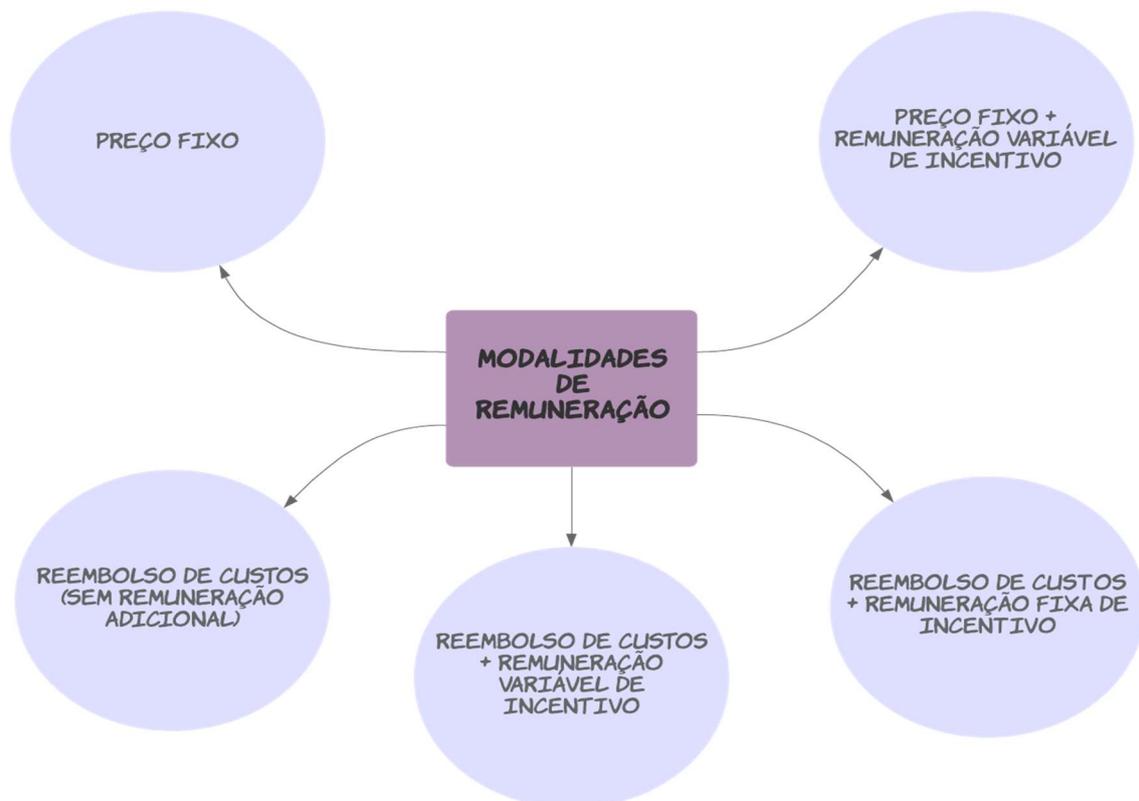
IV - reembolso de custos mais remuneração variável de incentivo; ou

V - reembolso de custos mais remuneração fixa de incentivo.

(...)”

Os critérios de remuneração do CPSI são os mesmos da encomenda tecnológica, espécie contratual regulada pelo art. 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 (“Lei de Inovação”), e pelos arts. 27 a 33 do Decreto Federal nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018.

Com seu fundamento de validade no § 3º do art. 20 da Lei de Inovação, o § 1º do art. 29 do Decreto Federal nº 9.283/2018 enuncia que os contratos de encomenda tecnológica poderão adotar os mesmos cinco critérios de remuneração do CPSI. Afinal, tanto a encomenda tecnológica quanto o CPSI são espécies contratuais enquadradas como “compras públicas para inovação”, o que exige modelagens alternativas ao tradicional preço fixo.



É preciso ter em mente que, em geral, os contratos firmados pela administração pública são por preço fixo. Isto é, o contrato estabelece que o Estado pagará “x” reais em contrapartida pelo fornecimento da mercadoria, pela prestação do serviço ou pela execução da obra de engenharia.

Esclareça-se que o contrato é por preço fixo mesmo que o instrumento preveja [i] o reajuste, a revisão, a recomposição ou a atualização do preço por índice inflacionário ou como forma de preservação do equilíbrio econômico-financeiro do negócio, [ii] a retenção ou glosa de valores por motivo de descumprimento de obrigações contratuais, aplicação de sanções administrativas pecuniárias ou razões similares, [iii] o pagamento por unidades determinadas de bens ou medidas (por exemplo, “x” reais por homem/mês ou por unidade habitacional construída).

Afinal, estas contingências não descaracterizam a questão fundamental de que o contrato por preço fixo é aquele no qual o fornecedor aceita executar o objeto por um preço certo definido no momento da contratação.

O contrato por preço fixo normalmente requer precisa definição do objeto contratual, condições estáveis de mercado, experiência do fornecedor na realização do objeto e pesquisa realista de preços.³ Como a grande parte dos negócios jurídicos firmados pela administração pública atendem a esses parâmetros, o contrato por preço fixo serve para a grande maioria dos casos padronizados. A aquisição de produtos comerciais imediatamente disponíveis no mercado, ou de bens e serviços comuns, funciona a contento na lógica do preço fixo.

Ocorre que as compras para inovação escapam dos esquemas tradicionais, desafiam os velhos paradigmas. Nesse novo cenário, o modelo remuneratório adotado pelo Estado contratante deve levar em conta, entre outros fatores:

(a) a inviabilidade de descrição antecipada, ainda na fase interna da licitação, das especificações técnicas de uma solução previamente mapeada, seja porque o edital de licitação deverá possibilitar a apresentação de propostas que reflitam a diversidade de soluções técnicas – sobretudo nos casos em que o Estado não consegue definir as formas de satisfazer as suas necessidades ou avaliar o que o mercado pode oferecer -, seja porque a natureza inovadora da iniciativa poderá fazer com que os próprios agentes econômicos tenham dificuldade de prever todos os aspectos técnicos e financeiros necessários à resolução da demanda pública;

(b) a dificuldade de se estimar com precisão os custos reais do desenvolvimento e dos testes de uma solução tecnológica inovadora, dentro de um cenário em que presumivelmente as necessidades do Estado contratante não poderão ser satisfeitas sem a adaptação das soluções disponíveis ou mesmo sem o desenvolvimento de soluções inéditas;

³ No âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, dispõe sobre a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral. Para os procedimentos administrativos atuados ou registrados sob a égide da Lei nº 8.666/1993 (antiga Lei de Licitações e Contratos Administrativos), da Lei nº 10.520/2001 (Lei do Pregão) e da Lei nº 12.462/2011 (Lei do RDC), incluindo contratações e eventuais renovações ou prorrogações de vigências respectivas, permanece em vigor a Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020.

- (c) eventual risco tecnológico na execução do objeto contratual; e
- (d) a duração incerta dos trabalhos para entrega/validação da solução.

Tais fatores, somados a outros que serão oportunamente apontados, por vezes desaconselham a adoção do preço fixo. Eventual obrigatoriedade legal quanto ao uso do preço fixo serviria de barreira regulatória às compras públicas para inovação.

Além do preço fixo, as leis gerais de licitações e contratos públicos admitem o estabelecimento de remuneração variável vinculada ao desempenho do fornecedor contratado, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega (art. 10 da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, e art. 144 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021). Mas as leis gerais não vão além disso. Nenhuma palavra sobre o pagamento por reembolso de custos ou sobre a combinação de critérios de remuneração.

Os velhos paradigmas foram, então, quebrados pelo contrato de encomenda tecnológica.⁴ E, mais recentemente, a LC nº 182/2021 também autorizou que o CPSI adote os cinco critérios de remuneração supracitados, afastando-se mais ainda da vetusta ideia de que todas as estradas da contratação pública levam necessariamente ao preço fixo.

Nada obstante, mesmo nas compras para inovação, o contrato por preço fixo tem relevância e deve ser utilizado quando as condições assim o recomendarem. Adiante, cada um dos cinco critérios de remuneração do CPSI será tratado separadamente, a começar pelo preço fixo.

Antes de concluir a presente seção, ocorre-me neste momento enfatizar que o art. 29 do Decreto Federal nº 9.283/2018 aplica-se por analogia ao CPSI, porque, embora se refira a instrumento distinto (encomenda tecnológica), há utilização compartilhada dos mesmos critérios de remuneração. A leitura

⁴ Sobre a racionalidade dos diferentes critérios de remuneração no âmbito dos contratos de encomenda tecnológica, confira-se o capítulo 4 da obra “Encomendas tecnológicas no Brasil: guia geral de boas práticas”, lançada pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – IPEA. A obra aponta alguns fatores que influenciam a escolha da modalidade remuneratória (v.g., maturidade da tecnologia, informações disponíveis que permitam estimativas realistas de definição do preço, nível de urgência, estratégia de mercado e natureza jurídica do fornecedor), e descreve situações hipotéticas que recomendam a adoção de um ou outro critério (RAUEN; BARBOSA, 2019).

do dispositivo será, portanto, útil para o prosseguimento da leitura do estudo.

Dito isto, quanto mais rápido dermos cabo desta introdução, melhor. Como diria o escritor inglês Charles Dickens (em David Copperfield), quando é preciso mergulhar, não há por que perder tempo admirando o rio.

Preço Fixo

O contrato por “preço fixo” é aquele no qual o fornecedor aceita executar o objeto por um preço determinado definido no momento da contratação. Não admite pagamentos adicionais vinculados ao desempenho nem reembolso de custos. Aceita tão somente o reajuste, a revisão, a recomposição ou a atualização do preço por índice inflacionário ou como forma de preservação do equilíbrio econômico-financeiro do negócio (reajuste em sentido amplo).

O preço fixo é indicado nas situações em que o Estado licitante consegue prever, com nível razoável de confiança, os custos reais da execução contratual (ou de suas etapas), hipótese em que o CPSI definirá de antemão o valor a ser pago ao fornecedor contratado. Também poderá ser empregado quando o fornecedor tem grande interesse em executar o CPSI e está disposto a assumir os riscos sem majorar o valor do contrato. Tais circunstâncias ordinariamente estão presentes somente quando a execução do CPSI atrai risco tecnológico nulo ou baixo.

A maioria dos contratos tradicionais da administração pública brasileira são por preço fixo, sobretudo quando voltados para a compra de produtos de prateleira, de itens comerciais largamente disponíveis no mercado ou de mercadorias e serviços com especificações técnicas detalhadas e padronizadas.

O contrato por preço fixo desperta custos administrativos mínimos para o governo, sobretudo durante a gestão do contrato. O Estado não precisa

supervisionar os gastos feitos pelo fornecedor para realização do objeto nem precisa determinar se os custos são permitidos e alocáveis ao contrato. Todavia, sob certas circunstâncias, o preço fixo poderá ser inviável ou antieconômico. Isso porque, em primeiro lugar, o contrato por preço fixo somente será viável se as partes dispuserem, previamente à assinatura do contrato, de informações que permitam estimativas realistas de definição do preço, o que nem sempre será possível no CPSI, que pode, ocasionalmente, exigir da solução a ser testada uma fase final de desenvolvimento ainda cercada de grave incerteza tecnológica.

É importante destacar este ponto: por vezes, uma pesquisa realista de preços fica inviabilizada porque a administração não consegue definir suficientemente as especificações técnicas da solução necessária para resolução de seu problema, ou porque as incertezas tecnológicas envolvidas não permitem que os custos sejam estimados com precisão.

Em segundo lugar, o contrato por preço fixo coloca sobre o fornecedor o risco máximo e a total responsabilidade pelo custo de execução do objeto. Quer dizer, o fornecedor assume o risco de aumento nos custos, o que exige dele controle rígido das despesas e desempenho eficaz. O fornecedor assume esse risco quando concorda em submeter sua solução à testagem (ou às etapas de desenvolvimento e testagem) por um preço fixo definido no ato da contratação.

Se os custos aumentarem exponencialmente durante a execução do contrato (não por motivos ligados às hipóteses de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, mas sim em razão da incerteza tecnológica, da complexidade intrínseca à realização de um projeto inovador ou da própria negligência do executor do contrato), o fornecedor terá que absorver esses custos, o que pode resultar no cumprimento do contrato com prejuízo ou no descumprimento de suas obrigações.

A questão é que, nas compras públicas para inovação, por vezes não é possível antever, com precisão, o custo final de desenvolvimento e validação da solução. Em vista disso, o fornecedor provavelmente incorporaria toda a

incerteza na sua proposta de preço, elevando significativamente o valor a ser pago pelo Estado a título de preço fixo.

Ou seja, a tendência é que o fornecedor embute no preço todo o risco que terá de internalizar, evitando prejuízos financeiros no futuro. No limite, o uso do preço fixo pode servir de desestímulo à participação da iniciativa privada no desafio proposto pelo certame, ou atrair somente fornecedores aventureiros e desavisados.

Como se vê, os contratos por preço fixo são geralmente preferidos pela administração porque o fornecedor assume o risco de aumento dos custos, ficando a responsabilidade do governo limitada ao preço previamente definido; todavia, sob determinadas circunstâncias, a transferência de todo o risco do negócio para o fornecedor pode não se revelar uma boa estratégia governamental.

Sendo assim, em princípio o preço fixo deve ser usado no CPSI quando o risco for mínimo ou puder ser previsto com grau de certeza aceitável, quando for possível definir razoavelmente as especificações técnicas da solução desejada ou quando as informações disponíveis antes da assinatura do contrato permitirem estimativas realistas de preço, ou ainda quando o fornecedor estiver disposto a aceitar um preço fixo que supostamente cubra os riscos envolvidos.

Se tais condições não estiverem presentes, o reembolso de custos e suas combinações terão que ser considerados pelo órgão ou entidade demandante. A escolha do preço fixo (assim como de qualquer outra modalidade) deve ser motivada no processo de licitação, com descrição das circunstâncias que recomendam a sua adoção.

Preço Fixo mais Remuneração Variável de Incentivo

O contrato por “preço fixo mais remuneração variável de incentivo” é indicado nas situações em que o Estado licitante consegue prever, com nível razoável de confiança, os reais custos de execução do CPSI, e também

é do interesse da administração pública estimular a superação de metas contratuais pelo fornecedor.

Anote-se, por oportuno, que a remuneração por sucesso tem aptidão para conferir concretude ao princípio constitucional da eficiência e à diretriz da administração orientada por resultados. Afinal, esse regime remuneratório, quando corretamente adotado, cria incentivos para que os particulares se esforcem para colaborar com os desideratos do Estado (BINENBOJM et al., 2020, p. 74).

Em princípio, o fornecedor receberá o pagamento por preço fixo quando atendidos os requisitos mínimos. Caso o fornecedor atinja as metas contratuais, terá direito a pagamentos adicionais. O pagamento de incentivo fica sujeito, pois, ao implemento de uma condição: atingimento das metas contratuais estipuladas.

As metas devem ser claramente comunicadas ao fornecedor e fixadas em bases compreensíveis (claras); objetivamente observáveis e comprováveis (objetivas); tangíveis e atingíveis, porém suficientemente desafiadoras (realistas). Além disso, devem ser razoáveis, porque não se admite o estabelecimento de metas caprichosas, arbitrárias, inadequadas, desnecessárias ou desproporcionais. O ganho adicional do fornecedor tem que corresponder a um benefício proporcional em proveito do Estado.

No caso do “contrato por preço fixo mais remuneração variável de incentivo”, as metas contratuais podem estar relacionadas ao prazo de execução contratual (conclusão dos testes da solução) e/ou ao padrão de qualidade da solução (desempenho técnico).

Destarte, a remuneração variável de incentivo premia o fornecedor que entrega antes do prazo e/ou que entrega com uma qualidade superior ao mínimo exigido no contrato.

A meta de prazo é especialmente apropriada quando o Estado tem urgência para debelar o problema que originou a demanda. No que tange ao padrão de qualidade da solução, os incentivos podem ser relacionados a requisitos funcionais ou de desempenho do produto final resultante – por exemplo, as taxas de eficácia, segurança, eficiência ou satisfação da solução

testada –, incluindo critérios de sustentabilidade ambiental da solução testada.

O CPSI deverá descrever como a performance do fornecedor será medida (por exemplo, mediante utilização do Instrumento de Medição de Resultado – IMR ou de instrumento substituto).⁵ O Estado contratante deve realizar adequada avaliação de atingimento das metas, o que inevitavelmente eleva os custos administrativos de gestão deste tipo de contrato. Antes da assinatura do contrato com remuneração variável de incentivo, o gestor público tem o dever de se certificar de que recursos governamentais e métodos eficazes de mensuração dos resultados estarão disponíveis.

Para determinar o grau de cumprimento das metas, talvez se faça necessário realizar ensaios ou provas de desempenho, hipótese em que o contrato deve ser o mais específico possível no estabelecimento das condições de realização de tais demonstrações.

Assim como no modelo de reembolso de custos há um teto de remuneração (objeto de exame adiante), também as remunerações variáveis terão que respeitar o limite orçamentário fixado pela administração pública. O CPSI que adotar a remuneração de incentivo deve necessariamente estipular um preço total para o contrato que corresponderá à remuneração integral do fornecedor em caso de cumprimento pleno das metas.

Naturalmente, como já dito, a remuneração variável de incentivo somente deve ser aplicada quando for viável estabelecer metas claras, objetivas e

⁵ A Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, prevê a figura do Instrumento de Medição de Resultado (IMR), definido como “mecanismo que define, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento”. O Anexo V-B da citada Instrução Normativa contém modelo de IMR. Os contratos celebrados com IMR permitem que o Estado contratante possa avaliar objetivamente a performance de seus fornecedores e adequar seus pagamentos de acordo com a boa execução do contrato e o batimento de metas entabuladas pela administração. O IMR pode ser substituído por instrumento equivalente, como o Quadro de Indicadores e Metas que estabeleça as metas de desempenho, com os respectivos prazos de execução e os indicadores utilizados para avaliar o desempenho do fornecedor. Esse último instrumento é utilizado, por exemplo, pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações nos contratos de gestão firmados com Organizações Sociais dedicadas às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, regidos pela Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998 (art. 7º, inciso I). Naturalmente, tais modelos e instrumentos teriam que ser adaptados às circunstâncias do CPSI a que se refere a LC nº 182/2021.

realistas; se isso não for viável, outros desenhos de remuneração terão que ser considerados.

Reembolso de Custos sem Remuneração Variável

No contrato por “reembolso de custos sem remuneração adicional”, o fornecedor é reembolsado pelos custos incorridos na execução do contrato, observado o teto de gastos, sem previsão alguma de lucro.

É indicado quando não é possível prever no ato da celebração do contrato, com margem mínima de confiança, os reais custos de execução do CPSI. Isso se dá, geralmente, porque as circunstâncias impedem que o Estado defina as especificações técnicas da solução pretendida, ou as incertezas envolvidas no desenvolvimento e teste da solução impedem que os custos sejam estimados antecipadamente com precisão suficiente para permitir o contrato por preço fixo.

Não se deve usar o reembolso de custos na compra de produtos de prateleira, de itens comerciais largamente disponíveis no mercado, ou de mercadorias e serviços com especificações técnicas detalhadas e padronizadas. Em princípio, este tipo remuneratório é mais adequado quando a execução do CPSI envolve médio a alto risco tecnológico. Se a pesquisa de preços for impraticável ou não fornecer um padrão realista de preço, o reembolso de custos deve ser considerado.

Muito embora a escolha do critério de remuneração envolva algum nível de discricionariedade a ser exercida pelo gestor público competente, a justificativa do reembolso de custos deve ser documentada nos autos do processo de contratação, com descrição das circunstâncias que recomendam a sua adoção.

Essa justificativa é ainda mais relevante uma vez que, com essa forma de remuneração, o Estado assume o risco de aumento nas despesas na medida em que concorda em reembolsar o fornecedor por todos os custos permitidos na execução do CPSI (ou de etapas específicas), observado o

limite de gastos. Isto é, o contrato por reembolso de custos transfere mais risco para a administração pública quando comparado ao de preço fixo.

Com efeito, os contratos de reembolso de custos podem ser de alto risco para o Estado porque o fornecedor tem pouco incentivo para controlar suas despesas, dado que a administração pública acabará por cobrir esses custos. Esses riscos são ainda maiores quando o fornecedor espera não só a recuperação de seus custos, como também pagamentos adicionais.

Além disso, o contrato por reembolso de custos impõe encargos administrativos nada desprezíveis, visto que o Estado contratante deverá realizar adequado monitoramento dos custos que serão reembolsados ao fornecedor. Adicionalmente, esse critério remuneratório pode dar origem a disputas entre as partes sobre se os custos são permitidos ou alocáveis ao contrato.

No entanto, sob certa conjuntura, o reembolso de custos será a única alternativa viável para o CPSI. As desvantagens do contrato de reembolso devem ser compensadas com supervisão vigorosa do governo. Antes da assinatura do contrato por reembolso de custos, o gestor público tem o dever de se certificar de que recursos governamentais e métodos eficazes de controle de custos estarão disponíveis. Ademais, é fundamental que o CPSI estabeleça os custos permitidos.

A administração pública somente é obrigada a reembolsar o fornecedor pelos custos vinculados ao objeto contratual, limitados ao teto de gastos. O fornecedor deve notificar a administração contratante quando os custos se aproximarem do teto. Então, o governo terá a faculdade, mas não a obrigação, de aumentá-lo. Caso o fornecedor extrapole o teto de gastos sem autorização da administração contratante, não poderá exigir do Estado o reembolso dos custos excedentes.

Durante o processo licitatório, as estimativas de custo apresentadas pelos licitantes proponentes e aquela levantada pela própria administração pública (que não oferece margem necessária de confiança para o contrato por preço fixo) fornecerão as bases para o estabelecimento de um teto contratual de gastos que o fornecedor contratado não poderá exceder sem

prévia aprovação da administração pública, exceto por sua própria conta e risco. O fornecedor será reembolsado apenas no limite de seus custos, sendo que o teto é o máximo que pode ser pago ao fornecedor. Se o custo final exceder o teto de gastos, o fornecedor terá que absorver a diferença como perda.

A definição do teto de gastos também é fundamental para que seja garantida a necessária cobertura orçamentária e financeira do CPSI. O contrato não indicará o montante exato do preço a ser pago, mas sim o limite de pagamento, de maneira a orientar a ordenação da despesa, o provisionamento e a estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

Como a modalidade em apreço não oferece nenhum outro pagamento além do custo efetivo incorrido pelo fornecedor, sem margem para lucro, o reembolso de custos sem remuneração adicional é mais indicado para contratos firmados com entidades sem fins lucrativos (como universidades e Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação – ICT) ou cujo fornecedor tenha expectativa de benefícios compensatórios, tais como a titularidade sobre direitos de propriedade intelectual gerados em razão do CPSI, a transferência de tecnologia sob domínio governamental ou a comercialização dos resultados da pesquisa e desenvolvimento (para o próprio governo ou para terceiros).

É recomendável que a política de reembolso de custos no CPSI observe as diretrizes contidas nos §§ 12 e 13 do art. 29 do Decreto nº 9.283/2018 (regulamento federal da encomenda tecnológica). Assim, por exemplo, é fundamental que o sistema de contabilidade do fornecedor seja adequado para determinar os custos aplicáveis ao CPSI. A administração deve evitar o contrato de reembolso de custos com fornecedores que apresentam deficiências graves no controle interno de custos ou que não observam normas contábeis reconhecidas.

São passíveis de reembolso os custos diretos e indiretos, na medida prevista no contrato, sendo de todo recomendável que o projeto ou algum outro anexo contratual descreva antecipadamente o que poderá ou não ser

objeto de reembolso, sobretudo quanto a despesas que, por natureza, dão margem para dúvidas.

“Custos” não incluem necessariamente todas as despesas que o fornecedor incorreu na execução do contrato. Em vez disso, os custos reembolsáveis são aquelas despesas permitidas pelo contrato e alocáveis à realização do objeto contratual. Embora não exigível na legislação, talvez seja desejável que o Estado exija do fornecedor auditoria contábil de seus custos, sobretudo em contratações de grande vulto.

Reembolso de Custos mais Remuneração Variável de Incentivo

O pagamento por reembolso de custos é indicado quando não é possível prever no ato da celebração do contrato, com margem mínima de confiança, os reais custos de execução do CPSI. Remetemos o leitor para a seção acima que trata especificamente do reembolso de custos.

Os tipos de contrato de reembolso de custos diferem no fato de o fornecedor recuperar apenas os custos (reembolso de custos sem remuneração adicional) ou se há alguma expectativa de lucro (reembolso de custos mais remuneração variável de incentivo ou reembolso de custos mais remuneração fixa de incentivo).

No caso do contrato por “reembolso de custos mais remuneração variável de incentivo”, além do reembolso daquilo que foi efetivamente gasto pelo fornecedor, é do interesse da administração pública estimular a remuneração por desempenho. Em princípio, o fornecedor será reembolsado apenas pelas despesas realizadas. Os pagamentos adicionais de incentivo ficam condicionados ao êxito no batimento das metas contratuais.

Frise-se que as metas relacionadas a incentivos não se confundem com os requisitos mínimos aceitáveis de desempenho. O fornecedor que falha em cumprir as metas de incentivo tem uma redução nos lucros, enquanto a falha no cumprimento dos requisitos mínimos pode acarretar consequências diferentes, tais como a rejeição do serviço e o seu

refazimento, a rescisão contratual ou mesmo a aplicação de sanções contra o fornecedor.

No contrato por reembolso de custos mais remuneração variável de incentivo, as metas contratuais podem estar relacionadas: i) aos prazos de execução do objeto contratual; ii) ao padrão de qualidade da solução, por vezes também chamado de desempenho técnico do fornecedor; e iii) à contenção de custos.

A remuneração de incentivo associada à contenção de custos tem o evidente propósito de fazer com que a administração pública realize menores desembolsos a título de reembolso de custos. Como o pagamento varia inversamente com o custo, esse tipo de incentivo encoraja o gerenciamento dos custos pelo fornecedor, a economia de desperdícios.

Destarte, a remuneração variável de incentivo premia o fornecedor que entrega antes do prazo, que entrega com uma qualidade superior ao mínimo exigido no contrato e/ou que entrega a menor custo. Serve para motivar a excelência na execução do contrato, estabelece um senso de urgência, desencoraja a ineficiência e o desperdício. Em suma, o fornecedor receberá pagamentos adicionais se entregar antes, melhor e/ou mais barato.

O “contrato de reembolso de custos mais remuneração variável de incentivo” é aquele de maior custo administrativo de gestão, porque a administração pública deverá monitorar não apenas aquilo que será reembolsado, mas também estabelecer as metas escalonadas e verificar se foram atingidas. Bem por isso, essa modalidade de remuneração é indicada para situações de alto risco tecnológico para as quais seja preciso criar fortes incentivos à participação e ao esforço dos fornecedores.

Ademais, a administração deve se certificar de que o esforço e o custo administrativo adicional necessários para monitorar e avaliar o desempenho são justificados pelos benefícios esperados.

No mais, trata-se de repetir o que já consta em seção anterior sobre a remuneração variável de incentivo. Repise-se que o CPSI deverá descrever

como será feita a medição da performance do fornecedor e efetivamente realizar a devida avaliação de atingimento das metas.

Naturalmente, este modelo remuneratório somente deve ser aplicado quando for viável estabelecer metas claras, objetivas e realistas; se essa não for a hipótese, deve ser considerado o uso do reembolso de custos mais remuneração fixa de incentivo.

Reembolso de Custos mais Remuneração Fixa de Incentivo

No contrato por “reembolso de custos mais remuneração fixa de incentivo”, o fornecedor é reembolsado pelos custos incorridos na execução do contrato, até o teto de gastos, mais uma quantia fixa definida no ato da contratação, desvinculada do atingimento de metas.

Conforme já visto, o pagamento por reembolso de custos é indicado quando não é possível prever no ato da celebração do contrato, com margem mínima de confiança, os reais custos de execução do CPSI. Remetemos novamente o leitor para a seção acima que trata especificamente do reembolso de custos.

A modalidade remuneratória em baila é aquela em que a administração pública mais incorpora risco; bem por isso, deve ser empregada em caráter excepcional, quando nenhum outro critério anteriormente estudado for mais apropriado.

Além do reembolso daquilo que foi efetivamente gasto pelo fornecedor, é do interesse da administração pública criar um incentivo à participação dos potenciais fornecedores, que, de outro modo, não realizariam os esforços científicos e tecnológicos necessários para o desenvolvimento e a testagem da solução.

Esse critério de remuneração é especialmente apropriado quando o nível de esforço exigido é desconhecido, ou quando é inviável ou ineficaz conceber metas claras, objetivas e realistas. Por outro lado, a remuneração fixa de incentivo não é aconselhável quando as circunstâncias indicarem

alto grau de probabilidade de que a solução testada será eficaz para resolução do problema.

Além do reembolso de custos, o contrato estabelece que o fornecedor receberá um preço determinado, ou seja, um valor de remuneração, negociado e definido antes da celebração do negócio, que será pago independentemente do desempenho do fornecedor (não vinculado ao batimento de metas). Por exemplo: reembolso de custos mais cem mil reais de remuneração fixa de incentivo. O valor dessa remuneração fixa deve ser definido a partir da taxa de lucro médio dos fornecedores atuantes no setor. Frise-se que a remuneração fixa de incentivo não deve ser calculada como percentual das despesas incorridas pelo contratado (% sobre o valor pago a título de reembolso de custos), sob pena de estimular o aumento de gastos e o desperdício. Aplica-se aqui, por analogia, a orientação contida no § 11 do art. 29 do Decreto nº 9.283/2018 (regulamento federal da encomenda tecnológica).

À semelhança do que se passa nos contratos por preço fixo, a “remuneração fixa de incentivo” eventualmente poderá não ser paga - ou sofrerá descontos – caso o fornecedor cometa irregularidades na execução do CPSI por ato doloso (conduta intencional com ânimo de prejudicar ou de não colaborar) ou culposo (negligência, imperícia ou imprudência). Esse raciocínio não se aplica, naturalmente, quando o resultado pretendido não é atingido em decorrência do risco tecnológico (art. 14, § 5º, da LC nº 182/2021) ou de outras circunstâncias alheias ao controle e à vontade da parte.

A Tabela I organiza as principais informações sobre os cinco critérios de remuneração em CPSI.

TABELA I

COMPARAÇÃO ENTRE OS CRITÉRIOS DE REMUNERAÇÃO					
TIPO	PREÇO FIXO	PREÇO FIXO + REMUNERAÇÃO VARIÁVEL DE INCENTIVO	REEMBOLSO DE CUSTOS SEM REMUNERAÇÃO ADICIONAL	REEMBOLSO DE CUSTOS + REMUNERAÇÃO VARIÁVEL DE INCENTIVO	REEMBOLSO DE CUSTOS + REMUNERAÇÃO FIXA DE INCENTIVO
DESCRIÇÃO	Fornecedor aceita executar o objeto contratual por um preço determinado (admitido o reajuste em sentido amplo).	Fornecedor executa o objeto por um preço determinado (remuneração base) com a chance de ganhar remunerações adicionais vinculadas a metas de prazo ou de desempenho técnico.	Fornecedor é reembolsado pelos custos incorridos na execução do contrato, até o teto de gastos, sem margem de lucro.	Em princípio, o fornecedor somente é reembolsado pelos custos incorridos na execução do contrato, até o teto de gastos, mas com chance de ganhar remunerações adicionais vinculadas a metas de prazo, de desempenho técnico ou de contenção de custos.	Fornecedor é reembolsado pelos custos incorridos na execução do contrato, até o teto de gastos, mais uma quantia fixa definida no ato da contratação, desvinculada do atingimento de metas.
USAR QUANDO...	For possível prever, com nível razoável de confiança, os custos reais de execução do objeto contratual.	For possível prever, com nível razoável de confiança, os custos reais de execução. Além disso, é do interesse	Não for possível prever, com margem mínima de confiança, os custos reais de execução.	Não for possível prever, com margem mínima de confiança, os custos reais de execução.	Não for possível prever, com margem mínima de confiança, os custos reais de execução.

	<p>Ou quando o fornecedor tem grande interesse em executar o objeto e aceita o preço fixo responsabilizando-se pelos riscos financeiros envolvidos.</p>	<p>do Estado estimular o fornecedor a atingir metas.</p>		<p>Além disso, é do interesse do Estado estimular o fornecedor a atingir metas.</p>	<p>Além disso, é do interesse do Estado motivar o esforço do fornecedor na realização do objeto assegurando-lhe uma taxa de lucro.</p>
<p>CONDIÇÕES DE USO</p>	<p>Especificações técnicas razoavelmente definidas, risco tecnológico nulo ou baixo, condições estáveis de mercado, pesquisa realista de preços.</p>	<p>Especificações técnicas razoavelmente definidas, risco tecnológico nulo ou baixo, condições estáveis de mercado, pesquisa realista de preços. Metas claras, objetivas e realistas.</p>	<p>Não é viável descrever as especificações técnicas da solução pretendida, ou as incertezas envolvidas no teste e no desenvolvimento da solução impedem que os custos sejam estimados antecipadamente com precisão suficiente.</p>	<p>Não é viável descrever as especificações técnicas da solução pretendida, ou as incertezas envolvidas no teste e no desenvolvimento da solução impedem que os custos sejam estimados antecipadamente com precisão suficiente. Metas claras, objetivas e realistas.</p>	<p>Não é viável descrever as especificações técnicas da solução pretendida, ou as incertezas envolvidas no teste e no desenvolvimento da solução impedem que os custos sejam estimados antecipadamente com precisão suficiente. A remuneração fixa de incentivo é uma alternativa quando não for possível ou for de baixa utilidade estabelecer metas claras, objetivas e realistas.</p>

					O uso deste critério exige justificativa bem documentada e com forte embasamento técnico.
PRINCIPAIS RISCOS	Riscos usuais das contratações tradicionais. Risco tecnológico nulo/baixo. O fornecedor assume o risco máximo e a total responsabilidade pelo custo de execução. Baixo risco financeiro para o Estado.	Risco de litígio entre as partes sobre atingimento das metas. Risco tecnológico nulo/baixo. Baixo risco financeiro para o Estado.	Risco tecnológico médio/alto. Incerteza quanto ao trabalho, às habilidades, ao tempo e aos equipamentos e materiais necessários à execução do objeto. Fornecedor tem pouco incentivo para controlar despesas e superar os requisitos mínimos aceitáveis. O Estado assume maior parte do risco financeiro do negócio. Risco médio/alto de litígio entre as partes sobre reembolso de custos.	Risco tecnológico médio/alto. Incerteza quanto ao trabalho, às habilidades, ao tempo e aos equipamentos e materiais necessários à execução do objeto. O Estado assume maior parte do risco financeiro do negócio. Risco alto de litígio entre as partes sobre reembolso de custos e/ou atingimento das metas.	Risco tecnológico alto. Incerteza quanto ao trabalho, às habilidades, ao tempo, aos equipamentos e materiais necessários à execução do objeto. O Estado assume o risco financeiro máximo do negócio. Risco médio de litígio entre as partes sobre reembolso de custos.
CUSTO DE GESTÃO DO CONTRATO	Baixo.	Médio. Exige a definição das metas	Alto.	Altíssimo.	Alto.

	Equivalente ao custos de gestão dos contratos tradicionais de itens comerciais largamente disponíveis no mercado e parametrizados.	e a avaliação do seu cumprimento mediante indicadores.	Exige a definição dos custos permitidos/allocáveis, assim como monitoramento das despesas.	Exige a definição dos custos permitidos/allocáveis, assim como monitoramento das despesas. Além disso, exige a definição das metas e a avaliação de seu cumprimento mediante indicadores.	Exige a definição dos custos permitidos/allocáveis, assim como monitoramento das despesas. Além disso, é preciso definir uma taxa de lucro suficiente que garanta real esforço do fornecedor na realização do objeto.
OBRIGAÇÕES DO FORNECEDOR	Executar o objeto no tempo e conforme os requisitos mínimos previstos no contrato.	Executar o objeto no tempo e conforme os requisitos mínimos previstos no contrato. Esforçar-se para bater as metas.	Agir de boa-fé para cumprir o contrato dentro dos custos estimados e/ou do teto de gastos. Manter controle interno de custos e sistema de contabilidade confiável.	Agir de boa-fé para cumprir o contrato dentro dos custos estimados e/ou do teto de gastos. Manter controle interno de custos e sistema de contabilidade confiável. Esforçar-se para bater as metas.	Agir de boa-fé para cumprir o contrato dentro dos custos estimados e/ou do teto de gastos. Manter controle interno de custos e sistema de contabilidade confiável.
INCENTIVOS DO FORNECEDOR	Executar o objeto pelo menor custo para aumentar margem de lucro.	Executar o objeto pelo menor custo para aumentar margem de lucro, assim como entregar a solução antes do prazo e/ou com desempenho	Ter o reconhecimento de uma solução validada pelo Governo e obter benefícios compensatórios (titularidade da	Executar o objeto antes do prazo, com desempenho técnico superior e pelo menor custo possível, a fim de obter ganhos adicionais pelo	Receber a remuneração fixa de incentivo.

		técnico superior, a fim de obter ganhos adicionais pelo atingimento das metas contratuais.	propriedade intelectual gerada, comercialização dos resultados de P&D, vendas futuras para o próprio governo ou para terceiros, etc.), sem incorrer em prejuízo financeiro.	atingimento das metas contratuais.	
--	--	--	---	------------------------------------	--

Fonte: elaboração do autor.

Esclarecimentos Finais

Em princípio, a utilização do critério de remuneração por “preço fixo” será tanto mais recomendável quanto menor o risco tecnológico, maior a maturidade da tecnologia ou do modelo de negócio, maior a facilidade de obter preços comparativos, maior a apropriabilidade econômica da solução testada, menor o nível de urgência do desafio proposto e maior o interesse do fornecedor (seu nível de motivação para o enfrentamento do problema). Na outra ponta, o uso do “reembolso de custos mais remuneração fixa de incentivo” será tanto mais recomendável quanto maior o risco tecnológico, menor a maturidade da tecnologia ou do modelo de negócio, maior a dificuldade de obter preços comparativos, menor a apropriabilidade econômica da solução testada, maior o nível de urgência do desafio proposto e menor o interesse do fornecedor. Mas frise-se que isto é apenas uma tendência.

A não ser que o Estado contratante possua a firme convicção de que o CPSI deverá ser pago por este ou aquele critério (o qual pode ser apontado logo no edital da licitação ou no termo de referência), o modelo remuneratório será objeto de negociação com os licitantes selecionados durante a fase restrita de negociação a que se refere o § 9º do art. 13 da LC nº 182/2021. Como estão intimamente relacionados, é aconselhável que o critério de remuneração e as demais condições econômicas do negócio (preço, prazos de pagamento, garantia, etc.) sejam considerados em conjunto.

Na hipótese de a execução do objeto do CPSI ser dividida em etapas, o pagamento relativo a cada etapa poderá adotar critérios distintos de remuneração (art. 14, § 6º, da LC nº 182/2021). Afinal, cada etapa do processo de desenvolvimento e/ou testagem de uma solução pode estar sujeita a distintos fatores que influenciam a escolha da modalidade remuneratória, com ênfase para o estágio de risco/maturidade tecnológica.

Assim, por exemplo, a etapa 1 da execução contratual pode ser remunerada mediante “preço fixo”. A etapa 2, por “reembolso de custos sem remuneração adicional”. A etapa 3, por “reembolso de custos mais

remuneração variável de incentivo”. A etapa 4 pode ser remunerada novamente por “preço fixo”, e assim por diante.

Recomenda-se que o CPSI contenha tabela/gráfico que identifique claramente as etapas do contrato e o respectivo critério de remuneração. Tais informações poderão constar, por exemplo, em cronograma físico-financeiro anexo ao CPSI.

Ainda na hipótese de fracionamento da execução do objeto do CPSI, os pagamentos ao fornecedor poderão ser feitos ao final de cada etapa ou fase de execução, se assim previsto no instrumento. Em tais situações, não é recomendável que o pagamento seja feito em parcela única ao final de todo o projeto.

Admite-se que o CPSI estabeleça que, ao término de cada etapa intermediária, a administração pública avaliará, sem prejuízo da realização dos pagamentos devidos (conforme o critério de remuneração adotado), a conveniência do encerramento da relação contratual por inviabilidade técnica ou econômica da solução objeto dos testes, sobretudo quando o desenvolvimento da solução estiver cercado de risco tecnológico (art. 14, § 5º, da LC nº 182/2021).

Suponha que os testes e as demonstrações iniciais/intermediárias indicam a inadequação da solução para os fins pretendidos pelo Estado, ou que seus potenciais benefícios não superam os riscos ou os custos, ou simplesmente suponha que o custo de desenvolvimento final da solução se revele bem superior ao inicialmente estimado. A partir do momento em que a solução testada se mostrar tecnicamente inviável ou de custo econômico superior ao estimado, a administração pública deverá ou poderá, conforme o caso, promover a extinção do CPSI, seja por meio de rescisão contratual, seja não prorrogando a vigência do negócio.

Por fim, cabe reparar que, nos termos do § 3º do art. 14 do Marco Legal, os critérios de remuneração ora estudados aplicam-se somente ao CPSI, não ao contrato de fornecimento de que trata o art. 15.

Com efeito, uma vez encerrado o CPSI, concluídos com êxito os testes e validada a solução tecnológica inovadora, o contrato de fornecimento

seguirá o critério padrão de remuneração na administração pública – o preço fixo –, na medida em que supostamente:

- (a) o objeto em si do contrato de fornecimento se tornou parametrizado depois de todos os testes e aperfeiçoamentos realizados sob abrigo do CPSI;
- (b) os riscos inerentes à tecnologia foram reduzidos ou superados;
- (c) é possível definir com precisão os custos do fornecimento; e
- (d) o fornecedor detém agora as capacidades produtivas e tecnológicas necessárias para fornecer o produto, processo ou solução resultante do CPSI, ou para promover a integração da solução à infraestrutura tecnológica ou ao processo de trabalho da administração pública.

Foi visto que o edital de licitação pode estabelecer a seleção de mais de uma proposta (art. 13, § 6º, da LC nº 182/2021). Nesta hipótese, de posse dos resultados provindos da execução dos CPSI, e se a administração pública se ver diante da responsabilidade de escolher entre duas ou mais soluções devidamente testadas e aprovadas?

Conforme se extrai do § 1º do art. 15 da LC nº 182/2021, nessa situação específica de competição entre duas ou mais soluções inovadoras aptas à resolução do problema identificado no edital de licitação, o contrato de fornecimento será firmado com aquele sujeito cuja solução atenda melhor à demanda pública em termos de relação custo-benefício com dimensões de qualidade e preço.

Vejam que os dois ou mais fornecedores estarão aqui numa posição direta de concorrência. Nesta hipótese, o contrato de fornecimento será adjudicado com base na melhor relação qualidade/preço. Não se apoiará unicamente no menor preço ou na melhor solução técnica.

Em princípio, o Estado demandante fica obrigado a indicar, no edital de licitação, os critérios econômicos e qualitativos, ligados ao objeto do negócio, que serão aplicados na decisão de adjudicação do contrato de fornecimento, bem como, se for o caso, a ponderação relativa a cada critério. Todavia, em casos devidamente justificados, o Estado estará liberado dessa obrigação quando tais critérios não puderem ser previamente estabelecidos, designadamente devido à complexidade do negócio. Com

efeito, a licitação é anterior à entrega das propostas e à celebração dos CPSI. No caso concreto talvez seja impossível exigir que os critérios de adjudicação do contrato de fornecimento sejam definidos com tanta antecedência em um cenário de tamanha imprevisibilidade com relação às soluções que (ainda) serão ofertadas, contratadas, testadas e validadas, sobretudo nos editais que possibilitam a apresentação de propostas que reflitam a diversidade de soluções técnicas.

Quando os critérios de adjudicação não puderem ser previamente estabelecidos, o ônus argumentativo do Estado será maior, cabendo ao órgão público interessado realizar comparativo entre as alternativas e expor as razões da escolha deste fornecedor em vez daquele, em termos de relação custo-benefício com dimensões de qualidade e preço.

Ao avaliar a melhor relação qualidade/preço, os critérios qualitativos e econômicos utilizados pelo Estado para fins de adjudicação deverão, tanto quanto possível, permitir uma avaliação comparativa de cada solução, de modo que seja selecionada aquela que melhor atenda às necessidades públicas que animaram a abertura do certame, isto é, a alternativa mais adequada ao enfrentamento do problema identificado.

Os critérios “qualitativos” podem compreender, por exemplo, as características funcionais ou de desempenho (incluindo taxas de eficácia, segurança e eficiência), os atributos técnicos, inovadores, sociais e ambientais da solução, os valores estético e de acessibilidade, os prazos de entrega ou de execução, os serviços de assistência técnica e de pós-venda. A dimensão “preço” não fica necessariamente restrita ao custo de aquisição do produto. É possível uma abordagem que inclua as condições de pagamento e os custos do ciclo de vida do produto, incluindo custos de utilização (tais como consumo de energia), armazenamento, manutenção e de fim de vida (disposição final, reciclagem, etc.).

Conclusão

Este estudo apresenta os critérios de remuneração passíveis de uso nos Contratos Públicos para Solução Inovadora – CPSI ajustados pelo Estado com fundamento legal no art. 14 da Lei Complementar nº 182/2021 (Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador).

O trabalho está inserido no contexto mais amplo das “compras públicas para inovação”, as quais enxergam no poder de compra do Estado uma oportunidade para, a um só tempo, resolver as necessidades públicas que exijam soluções tecnológicas inovadoras e promover a inovação no setor produtivo.

Nos últimos anos, a pesquisa em torno das compras públicas para inovação se desenvolveu satisfatoriamente no Brasil, porém o tema específico dos critérios de remuneração ainda se ressentem com a falta de mais conhecimento acumulado. Por isso, espera-se que este breve ensaio sirva ao propósito principal de facilitar a utilização do CPSI, e também incentive o nobre leitor a arriscar o próprio mergulho no assunto, usando a força de seu entendimento em benefício de todos. Talvez nisto esteja a beleza do rio que fora negligenciado por Dickens.

Referências Bibliográficas

BARBOSA, C. M. M.; DUBEUX, R.; MURARO, L. G.; PORTELA, B. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Editora Juspodivm, 2021, p. 323-363.

BINENBOJM, G.; CYRINO, A.; VORONOFF, A.; KOATZ, R. L. F. **Direito da regulação econômica: teoria e prática**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

PORTELA, B. M.; FASSIO, R. C. **A hora e a vez das contratações de inovação: uma análise do procedimento de compra pública do Marco Legal de Startups e do Empreendedorismo Inovador**. Jota, 16 de julho de 2021. Disponível em: <<https://www.jota.info/coberturas-especiais/inova-e-acao/a->

hora-e-a-vez-das-contratacoes-de-inovacao-16072021>. Acesso em: 8 de outubro de 2022.

RAUEN, A. T.; BARBOSA, C. M. M. **Encomendas tecnológicas no Brasil: guia geral de boas práticas**. Brasília: IPEA, 2019. Disponível em: <<https://bityli.com/5XwrD>>. Acesso em: 29 set de 2022.