

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO
DOUTORADO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

MARILENE CARNEIRO MATOS

OS INFLUXOS INOVADORES DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E
CONTRATOS
ANÁLISE À LUZ DO DIREITO ADMINISTRATIVO DO MEDO

BRASÍLIA

2024

MARILENE CARNEIRO MATOS

**OS INFLUXOS INOVATÓRIOS DA LEI DE LICITAÇÕES E
CONTRATOS**

ANÁLISE À LUZ DO DIREITO ADMINISTRATIVO DO MEDO

Tese de Doutorado desenvolvida sob a orientação do Prof. Dr. Victor Fernandes e apresentada ao PPGD/IDP como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Direito Constitucional.

BRASÍLIA

2024

MARILENE CARNEIRO MATOS

**OS INFLUXOS INOVATÓRIOS DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E
CONTRATOS**
ANÁLISE À LUZ DO DIREITO ADMINISTRATIVO DO MEDO

Tese de Doutorado desenvolvida sob a orientação do Prof. Dr. Victor Fernandes e apresentada ao PPGD/IDP como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Direito Constitucional.

Data da defesa 11.06.2024

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Victor Oliveira Fernandes

Instituto Brasileiro de Ensino, Pesquisa e Desenvolvimento
Orientador

Prof. Dr. Flávio José Roman

Instituto Brasileiro de Ensino, Pesquisa e Desenvolvimento
Membro Interno

Prof. Dr. Felipe Dalenogare Alves

Escola Mineira de Direito
Membro Externo

Prof. Dr. Luciano Elias Reis

Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Membro Externo

Dedico este trabalho aos meus filhos
Valentina e Lorenzo, as minhas melhores
e mais preciosas inovações. Palavras são
insuficientes para mensurar seus
significados na minha vida.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais Raimundo Caetano de Matos (*In Memoriam*) e Maria José Matos, pessoas humildes, mas trabalhadoras, íntegras e carinhosas, que pavimentaram desde cedo minhas conquistas com carinho e elogios.

À minha irmã e segunda mãe, Sirene Matos, por ter me apoiado desde cedo e me inspirado no caminho dos estudos. Por ter fornecido o apoio necessário para a conclusão deste trabalho. Gratidão eterna.

Ao meu irmão e segundo pai, Luís Carlos Carneiro Matos, por ter me apoiado quando eu mais precisava. Gratidão eterna.

À Universidade de Brasília (UNB), por ter me propiciado sólida formação e que constituiu o impulso original da minha jornada acadêmica.

À Câmara dos Deputados e ao CEFOR, pelos colegas que apoiaram este trabalho.

Ao meu marido, grande apoiador e companheiro, Fernando List, pela tolerância, auxílio, amor e dedicação, que tornam a jornada mais leve e feliz.

Ao Instituto de Ensino, Pesquisa e Extensão (IDP), esta Casa Acadêmica maravilhosa que tanto admiro e que tem me acolhido nos seus braços acadêmicos e onde me sinto valorizada como aluna, Professora e pesquisadora.

Ao Meu orientador Vítor Oliveira Fernandes, por me aconselhar e guiar na trilha da pesquisa.

Ao meu grande amigo e parceiro de muitos projetos, Felipe Dalenogare Alves, pelo apoio e pelas lúcidas e inteligentes opiniões.

A todos os amigos, familiares e colegas que de algum modo contribuíram para esta pesquisa.

A inovação distingue um líder de um seguidor –

Steve Jobs.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
------------------	---

1 O MEDO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA Erro! Indicador não definido.

1.1 BREVE INTRODUÇÃO..... **Erro! Indicador não definido.**

1.2 ORIGENS E CAUSAS DO MEDO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA..... **Erro! Indicador não definido.**

1.2.1 O Controle da atuação administrativa como elemento formador do Direito Administrativo..... **Erro! Indicador não definido.**

1.2.2 O robustecimento do Controle pós-Constituição de 1988..... **Erro! Indicador não definido.**

1.2.3 Aspectos atinentes ao Controle Interno **Erro! Indicador não definido.**

1.2.3.1 A Tipologia Aberta dos ilícitos Funcionais.....31

1.2.3.2 Aspectos da revisão judicial de sanções administrativas.....36

1.2.4 O Controle Externo na formação do Medo **Erro! Indicador não definido.**

1.2.4.1 Breve Introdução.....41

1.2.4.2 Natureza Jurídica dos Tribunais de Contas.....42

1.2.4.3 Controle dos Tribunais de Contas.....49

1.2.4.4 A tendência consequencialista *versus* o controle idealizado.....51

1.2.4.5 O controle de legitimidade e o ativismo das Cortes de Contas.....63

1.2.4.6 O Controle Judicial de decisões dos Tribunais de Contas.....70

1.2.5 A Lei de Improbidade Administrativa na formação do medo na administração pública.....

Erro! Indicador não definido.

1.2.5.1 O contexto de aprovação da Lei n.º 8.429/9192.....74

1.2.5.2 A Tipologia aberta das condutas previstas na Lei de Improbidade Administrativa.....78

1.2.5.3 A improbidade por culpa – a punição do erro em sede da LIA.....83

1.2.5.4 Outros problemas observados na aplicação da LIA.....85

1.3 MANIFESTAÇÕES DO MEDO NA GESTÃO ADMINISTRATIVA **Erro! Indicador não definido.**

1.3.1 Introdução **Erro! Indicador não definido.**

1.3.2 A paralisia administrativa **Erro! Indicador não definido.**

1.3.3 Outras técnicas de evitação de responsabilizações **Erro! Indicador não definido.**

1.3.4 Efeitos do medo nas Contratações Públicas **Erro! Indicador não definido.**

1.3.5 O Medo nas contratações públicas **Erro! Indicador não definido.**

1.3.5.1 Visão Geral.....99

1.3.5.2 A paralisia administrativa nas contratações.....101

1.3.5.3 O medo de inovar em números: uma constatação.....105

1.3.5.4 O mito da corrupção nas contratações diretas e o dogma do controle de preços.....107

1.3.5.5 O apeço ao procedimento em detrimento ao resultado nas contratações.....	110
1.3.5.6 O indeferimento generalizado nos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro.....	113

2 COMPRAS PÚBLICAS INOVADORAS NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO.....

o! Indicador não definido.

2.1 BREVE INTRODUÇÃO.....**Erro! Indicador não definido.**

2.2 A PROMOÇÃO DA INOVAÇÃO COMO ESTRATÉGIA DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.....**Erro! Indicador não definido.**

2.3 A EFICIÊNCIA E A INOVAÇÃO COMO DIRETRIZES CONSTITUCIONAIS**Erro! Indicador não definido.**

2.3.1 A eficiência na ordem jurídica brasileira**Erro! Indicador não definido.**

2.3.2 O dever de Eficiência nas Contratações Públicas**Erro! Indicador não definido.**

2.3.3 A Inovação como aspecto da eficiência na atuação administrativa**Erro! Indicador não definido.**

2.3.4 A Inovação no Ordenamento Jurídico brasileiro.....141

2.3.5 – O dever de inovar nas contratações públicas.....143

2.4 O AMPLO ESPECTRO INOVADOR DA LEI GERAL DE LICITAÇÕES PÚBLICAS.....**Erro! Indicador não definido.**

2.4.1 – O Desenvolvimento Nacional Sustentável e a Nova lógica da Vantajosidade das contratações públicas.....148

2.4.2 - O arsenal inovador da Lei nº 14.133/2021.....150

.....

2.4.1 A inovação dos procedimentos.....**Erro! Indicador não definido.**

2.4.1.1 O Planejamento das contratações públicas na Lei n.º 14.133/2021.....152

2.4.1.2 O Planejamento nas Contratações de Inovação.....158

2.4.1.3 A virtualização e o PNCP na Lei Geral de Licitações.....161

2.4.1.4 O SRP como modo de processamento preferencial das contratações públicas.....166

2.4.1.5 A inversão das fases licitatórias.....169

2.4.2 A contratação de objetos inovadores na Lei n.º 14.133/2021.....**Erro! Indicador não definido.**

2.4.2.1 Contrato de eficiência.....172

2.4.2.2 Margens de Preferência para Inovação.....	180
2.4.2.3 O Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI).....	182
2.4.2.4 O Diálogo competitivo.....	187
2.4.2.4.1 O diálogo competitivo no contexto da administração pública dialógica ou consensual.....	189
2.4.2.4.2 O diálogo competitivo como ferramenta por excelência da inovação nas contratações.....	192

3 A (IN) SEGURANÇA JURÍDICA NAS CONTRATAÇÕES DE INOVAÇÃO.Erro! Indicador não definido.

3.1 A SEGURANÇA JURÍDICA – UM SUPRA PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL**Erro! Indicador não definido.**

3.1.1 – A Segurança como necessidade Psicológica básica.....	201
3.1.2 – A Segurança Jurídica na Constituição Federal de 1988.....	202

3.2 A INSEGURANÇA JURÍDICA – UMA CONSTATAÇÃOErro! Indicador não definido.

3.2.1 - – O medo na cultura administrativa brasileira.....	204
3.2.2 - O medo de inovar em números.....	205

3.3 AS IMPLICAÇÕES DA NOVA LINDB NA CONFORMAÇÃO JURÍDICA DO ERROS COMETIDOS POR AGENTE PÚBLICO**Erro! Indicador não definido.**

3.3.1– A Projeto de Lei da Segurança Jurídica – Breve Introdução.....	200
3.3.2 - A LINDB como a Norma da Segurança Jurídica.....	202
3.3.3 - O limite da tolerância à falha administrativa: o erro grosseiro.....	206
3.3.4 - A interpretação do TCU acerca do erro grosseiro previsto na LINDB..	209

3.4 A NOVA SISTEMÁTICA DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**Erro! Indicador não definido.**

3.4.1 – A Ação de Improbidade como para a corrupção.....	215
3.4.2 – A Lei nº 14.230/2021 – O fim do “Erro e Castigo”?.....	215
3.4.3 - O fim da Improbidade “etérea” – a modificação do rol de condutas....	216
3.4.4 – A modificação das cautelares na LIA.....	218
3.4.5 – O Viés da Nova LIA.....	219.
3.5.4 – A tragédia do Rio Grande do Sul: qual a lição?.....	225

3.5 O CONTROLE “LINDBIZADO” DA LEI N.º 14.133/2021Erro! Indicador não definido.

3.5.1 – O espaço discricionário do gestor na nova sistemática dos controles das contratações públicas	220
3.5.2 – O prestígio ao Controle preventivo na Lei nº 14.133/2021.....	222
3.5.3 – O controle na Lei nº 14.133/2021.....	223

4 CONCLUSÕES.....177 **REFERÊNCIAS.....20**

ANEXO ÚNICO.....254

RESUMO

O presente trabalho objetiva pesquisar os instrumentais fornecidos pelo sistema jurídico para garantir segurança jurídica aos agentes públicos, ante o dever jurídico de inovar nas contratações públicas, sob a perspectiva constitucional e legal. Diante de fenômenos inerentes à realidade administrativa como o Direito Administrativo do Medo e o Apagão das canetas, os quais são passíveis de provocar a paralisia administrativa e demais estratégias de fuga do risco de responsabilizações, o presente trabalho visa perquirir a (in) suficiência dos instrumentais normativos para garantir um ambiente propício à inovação nas contratações pública. Utilizou-se a metodologia de pesquisa documental e de estudo de casos, concluindo-se que, a despeito das várias iniciativas legislativas tendentes a gerar mais segurança jurídica nas tomadas de decisões que envolvem a inovação, remanesce a necessidade de mudança de perspectiva por parte dos órgãos controladores, sob pena de a cultura já instalada inviabilizar a consecução satisfatória dos objetivos inovadores do novo diploma das contratações públicas.

Palavras-chave: Dever de Inovação. Direito Administrativo do Medo. Lei de Licitações. Segurança Jurídica.

Resumen

El objetivo de este trabajo es investigar los instrumentos previstos por el ordenamiento jurídico para garantizar la seguridad jurídica a los agentes públicos, dado su deber legal de innovar en la contratación pública, desde una perspectiva constitucional y legal. Frente a fenómenos propios de la realidad administrativa como el Derecho Administrativo del Miedo y el Apagón de las Plumas, susceptibles de provocar la parálisis administrativa y otras estrategias para eludir el riesgo de responsabilidad, este trabajo pretende investigar la (in)suficiencia de los instrumentos normativos para garantizar un entorno favorable a la innovación en la contratación pública. Para ello, se ha recurrido a la investigación documental y al estudio de casos, concluyendo que, a pesar de las diversas iniciativas legislativas encaminadas a generar una mayor seguridad jurídica en la toma de decisiones que impliquen innovación, sigue siendo necesario un cambio de perspectiva por parte de los órganos de control, ya que, de lo contrario, la cultura ya instaurada hará imposible alcanzar satisfactoriamente los objetivos innovadores de la nueva ley de contratación pública.

Palabras clave: Deber de innovar. Derecho Administrativo del Miedo. Derecho de la contratación pública. Seguridad Jurídica.

ABSTRACT

This study aims to investigate the instruments provided by the legal system to guarantee legal certainty to public agents, given the legal duty to innovate in public contracts, from a constitutional and legal perspective. Faced with phenomena inherent to the administrative reality such as the Administrative Law of Fear and the Blackout of Pens, which are liable to cause administrative paralysis and other strategies to escape the risk of liability, this work aims to investigate the (in)sufficiency of normative instruments to guarantee an environment conducive to innovation in public procurement. The methodology used was documentary research and case studies, and the conclusion was that, despite the various legislative initiatives aimed at generating more legal certainty in decision-making involving innovation, there is still a need for a change of perspective on the part of the controlling bodies, otherwise the culture already in place will make it impossible to satisfactorily achieve the innovative objectives of the new public procurement law.

Keywords: Innovation Duty. Administrative Law of Fear. Procurement Law. Legal Security.

INTRODUÇÃO

Os entrelaçados fenômenos observados na realidade da Administração Pública conhecidos como “Apagão das Canetas” e “Direito Administrativo do Medo” refletem um plexo de atitudes defensivas dos agentes públicos ante o risco excessivo de sofrerem sanções advindas das variadas instâncias de controle administrativo, ainda que não atuem com dolo. Tal situação gera o indesejável deslocamento de foco que deveria ser o atingimento de finalidades de interesse público para a autoproteção de agentes. Trata-se de contexto em que o exercício do controle produz externalidades prejudiciais ao bom andamento da máquina administrativa que podem vir a superar os benefícios a serem obtidos com a atuação controladora.

Aponta-se que anomalias na função controladora do Estado vem gerando ônus desproporcionais ao exercício da função pública, tendo em vista o alto risco de responsabilização de agentes por desempenho de atribuições normais da gestão. Estudos apontam que tal estado de coisas tem fomentado um paradigma de atuação administrativa não desejável, em que os agentes públicos tenham como prioridade a auto blindagem frente a eventuais sanções e não o atingimento de fins almejados pela Constituição.

O sistema de controle da administração pública, impulsionado de maneira sem precedentes pela Constituição de 1988, tem se desenvolvido em um patamar no qual se afigura discutível a proporção entre o custo e o benefício advindos de suas atividades. Avolumam-se situações em que as medidas adotadas pelo Controle ostentam o potencial de produzir mais ônus que benefícios ao funcionamento da máquina estatal. A prática tem mostrado diversas distorções na atividade do controle que vem provocando perigo desproporcional aos agentes públicos de serem penalizados em diversas instâncias controladoras. Tal situação pode acarretar custos profissionais, pessoais e financeiros significativos associados ao desempenho de atribuições de gestão pública.

Diversos aspectos atinentes ao *modus operandi* das instâncias de Controle vêm contribuindo para a situação de medo entre os agentes públicos, dentre os quais se apontam: a cultura ativista e desconfiada das Cortes de Contas; o manejo exacerbado das ações por improbidade administrativa; a textura aberta dos ilícitos administrativos e de improbidade; a parca possibilidade de revisão judicial de sanções administrativas, ante a teoria da deferência judicial; o risco de responsabilização em decorrência de erros, dentre muitas outras disfunções do controle que vem sendo objeto de preocupação dos vários atores envolvidos na atividade administrativa: estudiosos, agentes públicos, associações

e até mesmo o Poder Legislativo. Anote-se que tal preocupação já constava do Decreto-Lei n.º 200/67¹, que em seu art. 14, preconizava a necessidade de racionalização de processos e supressão de controles que se evidenciassem puramente formais e cujo custo se afigurasse superior ao risco.

Ante o contexto descrito, como estratégia para escapar da alta chance de arcar com os desgastes inerentes à condição de investigado ou sancionado, os agentes públicos vêm adotando várias atitudes a título de auto proteção, que compõem o propalado “Direito Administrativo do Medo”, das quais se podem mencionar: a demora excessiva para decidir ou a não-decisão; a transferência de decisões para a esfera judicial; a blindagem patrimonial; o afastamento de bons agentes dos quadros da Administração Pública; a delegação de atribuições; o indeferimento generalizado, e, a que mais interessa ao objeto do presente estudo, a resistência ou recusa em atuar de forma inovadora e criativa em prol da eficiência no desempenho da função pública.

No que toca à baixa atratividade de talentos para os quadros da Administração, pesquisas baseadas em evidências mostram que os cargos de carreira nos níveis inferiores e intermediários da burocracia costumam ser transitórios: uma vez que os servidores são aprovados em concursos supervisionados pelos órgãos de controle, ocorre um esvaziamento de pessoal no Executivo. A capacidade de atrair profissionais qualificados não depende apenas do salário oferecido, mas também do nível de autonomia decisória proporcionado.²

Exsurge um cenário que intensifica uma importante força motriz que atua em sentido contrário às inovações: a inércia, a zona de conforto, que tende a perpetuar modos de atuação e resultados já conhecidos, que já vem sendo praticado. Por óbvio, vislumbram-se muitos outros fatores que constituem dificuldades relevantes para a efetivação do intento inovador na Administração Pública, como a deficiência de capacitação específica, a assimetria de informações entre o setor privado e o público, a falta de recursos e a cultura administrativa. A presente pesquisa terá como recorte metodológico os fatores que dificultam as inovações nas contratações públicas relacionados ao controle da atuação administrativa.

¹ BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

² FONTAINHA, Fernando de Castro *et al.* **Processos seletivos para contratação de servidores públicos: Brasil, o país dos concursos?**. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2014. p. 72 e ss.

Num panorama francamente hostil à inovação, em que além dos propalados excessos das instâncias controladoras, o agente com pretensões inovadoras se depara com uma série de outros elementos desafiadores, temos em outra mão, direcionamento expresso para atuação eficiente pelo legislador constituinte na Emenda Constitucional (EC) 19/98, que incluiu dentre os vetores da atuação administrativa o Princípio da Eficiência. Nesse sentido, a diretriz que animou a Reforma Administrativa expressa mediante a EC-19 obedeceu a *standards* necessários ao robustecimento da Administração Gerencial, ou de resultados, que se contrapõe à Burocrática, cujo foco são os controles e os procedimentos.

Considerada a Eficiência como princípio constitucional, há que lhe atribuir o caráter de mandado de otimização, como um valor que deve ser cumprido em suas máximas potencialidades, a fim de que os recursos públicos alcancem o melhor proveito possível em prol da coletividade. Num cenário em que o Direito Público e, de forma específica, o Direito Administrativo se deparam com complexidades sociais crescentes de forma gradativa e proporcional ao crescimento das demandas por soluções, que acompanham também questionamentos quanto à legitimidade do aparato estatal, a Eficiência se impõe como bússola condutora da atuação estatal, que é chamada a apresentar aos cidadãos-contribuintes resultados, ao invés de normas e procedimentos.

A eficiência vista em sua dúplici acepção que engloba tanto a celeridade e a eficácia em atingir objetivos quanto a vertente material, relacionada com a qualidade dos objetivos colimados, requer o acoplamento de novas tecnologias ao “fazer estatal”; demanda novas formas de pensar a atuação administrativa, novos processos de trabalho, adaptações a um mundo digital e tecnológico em constante mutação. Trata-se de desafio hercúleo a provocar perplexidades aos tradicionais princípios que compõem o substrato do Direito Administrativo: como conciliar agilidade com a clássica Supremacia do Interesse Público sobre o particular? Como fornecer as respostas com a agilidade que a sociedade espera ante as amarras inerentes ao Princípio da Legalidade? Nosso sistema jurídico dá mostras de acreditar numa conciliação de tais ideais aparentemente antagônicos. Podemos observar que o legislador tem envidados consideráveis esforços para incrementar a inovação na administração pública. A ordem constitucional brasileira abriga o direcionamento estatal para inovação.

Nesse contexto, partindo-se do pressuposto que a Inovação constitui aspecto essencial de realização do princípio constitucional da Eficiência, vinculante da atividade administrativa, a atual situação do Direito Administrativo do Medo que paralisa até

mesmo atividades comezinhas expressa conflito entre Eficiência e Controle. Desta forma, assoma-se a segurança jurídica como um vetor passível de constituir o elo entre os dois valores, de forma a minimizar o aparente antagonismo entre eles. Assim, a presente pesquisa intenta perquirir se os mecanismos de segurança jurídica para a inovação ora existentes ostentam aptidão para incrementar a inovação nas contratações públicas.

A importância da discussão se assoma ante o direcionamento da Constituição Federal para a inovação, como se depreende do parágrafo único do art. 219³, introduzido na Constituição pela Emenda Constitucional 85/2015, que determina que cabe ao Estado estimular a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, assim como do arcabouço normativo para inovação, que se tem denominado de “Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação” (MCT&I), que consiste em um conjunto de instrumentos normativos que incluem a Lei n.º 10.973/2004, suas modificações pela Lei n.º 13.243/2016, o Decreto n.º 9.283/2018 que regulamenta a Lei n.º 13.243/2016 e a Lei n.º 14.133/2021.

Evidencia-se a partir da conjuntura normativa da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (LLCA) a elevação da eficiência e da inovação ao patamar de vetor vinculante das licitações e contratos, vez que ostenta condição de princípio e de objetivo das contratações públicas, figurando como objeto de diversos dispositivos específicos da norma. O desafio que se apresenta consiste na conciliação da obrigação legal de realizar a inovação e a eficiência por meio das contratações públicas ante a situação de medo decorrente do exercício disfuncional do controle. Entre o interesse público em extrair o máximo proveito possível dos recursos públicos, gerando as melhores prestações à coletividade, o que às vezes pressupõe inovação, e a autoproteção e sobrevivência pessoal do gestor, não é difícil imaginar para qual lado penderá a balança.

A questão se fulcra em perquirir as possibilidades de serem levadas a efeito os intentos inovatórios do novo diploma normativo das licitações diante do difundido contexto de insegurança que circunda os gestores públicos envolvidos nas contratações, bem como sobre a (in) suficiência dos instrumentais de segurança jurídica que a LLCA,

³ “Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia” (BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 jan. 2024).

e demais normas tem consagrado para alcançar o intento inovador, diante da cultura do “quanto mais controles melhor”.

Estudos tem apontado que os problemas disfuncionais dos sistemas de controle vêm provocando efeitos negativos na administração pública como um todo, especialmente no que diz respeito à promoção da inovação, sendo que este efeito nas contratações públicas em específico constitui propósito da presente pesquisa. Se o temor do controle vem limitando a atuação do gestor em situações comuns, como isso afeta as iniciativas de inovação, que, por sua própria natureza, envolvem maiores risco e incerteza em relação aos resultados?

Se inovar significar tentar o não testado, atrever-se a navegar por mares desconhecidos, aceitando probabilidades razoáveis de resultados negativos, num contexto de exacerbado risco, em que medida a gestão pública obedecerá ao mandamento constitucional e legal de atuar de forma eficiente? Sob o enfoque do Direito Administrativo do Medo, ao contrário da concepção Personiana que entende que “navegar é preciso, viver não é preciso”, o risco inflacionado de consequências sancionatórias ostenta o potencial de induzir os gestores públicos a simplesmente “não navegar”. Se o barco do aparato administrativo lança suas âncoras e não irrompe o seu destino, afigura-se a inviabilização do primado do *more value for Money* na utilização de recursos públicos, já que os comandantes do barco têm ciência de que podem ser atirados aos tubarões, simplesmente por navegar.

Conforme defende Santos⁴, mesmo o agente público que atue de “modo sóbrio e acanhado” se submete a riscos elevados, motivo pelo qual é despiciendo ostentar comportamento ousado e inovador para ter medo dos órgãos de controle, concluindo que “têm boas razões para o medo não apenas os ousados, mas também os tímidos.”. A situação sobleva de importância quando se está a discutir mandamentos constitucionais e legais que apontam para a necessidade de que o agente público atue com eficiência e de forma inovadora.

Na contramão da indubitável necessidade de atuação estatal eficaz e eficiente, como forma de contrapartida obrigatória do Estado aos impostos vertidos pelo cidadão, estudiosos como Sundfeld⁵ apontam que a “boa gestão pública não é a prioridade da

⁴ SANTOS, Rodrigo Valgas dos. **Direito Administrativo do Medo**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

⁵ SUNDFELD, Carlos Ari. **Chega de Axé no Direito Administrativo Brasileiro**. [S.d.]. Disponível em: <https://sbdp.org.br/wp-content/uploads/2018/01/artigos-carlos-ari-sundfeld- chega-de-axe-no-direito-administrativo.pdf>. Acesso em: 17 out. 2023.

legislação brasileira, muito menos de seus intérpretes”, o quais, no entender do autor, elegem outra prioridade, que consistiria em limitar e controlar ao máximo até ameaçar os gestores, que seriam sempre “suspeitos de alguma coisa”.

Nesse cenário de risco, o problema-chave de que se ocupará a presente pesquisa de Doutorado é acerca da (in) suficiência tanto dos instrumentais ofertados pelo sistema jurídico quanto da aplicação jurisprudencial de tais mecanismos na direção da concretização efetiva das inovações das contratações públicas almejadas pelo legislador na nova norma geral das contratações públicas.

O interesse pelo assunto advém tanto da atividade acadêmica da autora na seara das contratações públicas quanto da sua experiência enquanto componente do corpo funcional de órgão público federal. De um lado, vê-se que o temor desmedido das consequências de decisões administrativas advindas do controle não raro ostenta o potencial de provocar diversas estratégias de escape de riscos por parte dos gestores, em prejuízo da eficiência e economicidades das contratações públicas. Em outra mão, emergem os influxos inovadores da LLCA, como diretriz principiológica e comandos específicos para as contratações públicas.

O paradoxo da tensão entre Eficiência e Controle não tem passado despercebido ao legislador, cuja preocupação tem sido demonstrada mediante a aprovação de diversas leis, direcionadas a fornecer segurança decisório ao gestor. Tal intento pode ser observado não só nas contundentes alterações empreendidas em 2018 na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – (LINDB), pela Lei n.º 13.655/2018, mas também na reforma estrutural empreendida pela Lei n.º 14.230/2021 à versão original da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) – Lei n.º 8.429/1992. Importante sobrelevar-se que tais iniciativas legislativas têm sido duramente criticadas pelos órgãos de controle e de imprensa.

Para responder às inquietações da pesquisa que ora se propõe, entende-se imprescindível empreender pesquisa qualitativa acerca das causas e origens que tem contribuído para o surgimento e permanência das condições que expressam um “Direito Administrativo do Medo”, pelo que se faz necessário estudar as propaladas disfunções observadas nos sistemas de controle da Administração Pública, tanto a nível interno quanto externo, a fim de perquirir o efetivo potencial de interferir de forma negativa nos intentos inovatórios do legislador sobre as contratações públicas. Para tanto, será feito estudo aprofundado da literatura especializada e da jurisprudência dos tribunais pátrios e das cortes de contas, com foco no Tribunal de Contas da União (TCU).

A presente pesquisa se propõe também a aprofundar mediante pesquisa documental-literária o dever jurídico que vincula o gestor público a atuar de forma inovadora como pressuposto do atingimento das diretrizes constitucionais da eficiência e economicidade, à luz dos influxos inovadores do novo diploma geral das contratações, a Lei n.º 14.133/2021, a partir da literatura especializada de Direito Constitucional e de Licitações e Contratos, com destaque para a doutrina de Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gonet; de Jorge Ulisses Jacoby, Marçal Justen Filho, Joel Menezes Niebhur, Luciano Elias Reis, Juliano Heinen e Cristiana Fortini.

Por fim, a segurança jurídica para inovação nas contratações públicas constitui o objeto-chave da presente pesquisa, que visa a trazer contribuições sobre o tema, de forma a descortinar, parâmetros passíveis de garantir as condições de segurança aos gestores diante do arsenal legislativo que vem sendo gestado e ofertado pelo Congresso Nacional, a partir da paradigmática alteração da LINDB em 2018. O assunto reveste-se de relevância ante a contemporaneidade das disposições da Lei de Licitações, cujo poder de influir de forma positiva nas contratações inovadoras no país ainda está em construção, vez que a jurisprudência das Cortes de Contas tanto sobre o arsenal inovador da Lei n.º 14.133/2021 quanto das disposições sobre segurança jurídica da Nova LINDB e da nova versão da Improbidade Administrativa são bastante recentes e ainda estão em fase de “teste da aplicação jurisprudencial”. Por isso mesmo, entende-se oportuno o presente trabalho, pelo potencial de trazer à luz velhos problemas com potencial de constituir entraves aos novos ventos das contratações públicas. As reflexões que ora se farão podem significar importante contribuição para que os novos direcionamentos para inovação da Lei n.º 14.133/21 não se tornem letra morta.

A presente pesquisa se pauta no entendimento de que o objetivo das ciências sociais aplicadas deve almejar não apenas resultados para “a ciência já constituída”, mas sim “à renovação dos métodos e procedimentos e a transformação do contexto e dos fundamentos teóricos de um determinado campo do saber”, considerando que seus objetivos são o conhecimento, a descrição, a interpretação, a explicação e transformação de situações existentes com intuítos pragmáticos, práticos ou teóricos.⁶

Para trazer à tona questões relacionadas ao problema de pesquisa, o trabalho será dividido em três capítulos:

⁶ GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Teresa Fonseca; Nicácio, Camila Silva. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Almedina, 2020. p. 67.

- 1) O primeiro capítulo abordará as causas e elementos do Direito Administrativo do Medo, bem como seus impactos na atuação administrativa.
- 2) O segundo capítulo explorará as novidades no âmbito das compras públicas introduzidas pela Lei de Licitações e Contratos, além de discutir a relação entre as diretrizes da norma e os princípios constitucionais da eficiência e economicidade.
- 3) O terceiro e último capítulo investigará o papel dos mecanismos de segurança jurídica na promoção da inovação, avaliando a o potencial de eficácia dos instrumentos disponíveis e a interpretação e aplicação prática desses instrumentos para estimular os resultados inovadores pretendidos pelo legislador.

Como dito, o assunto reveste-se de certo ineditismo, porque se trata de aferir se o potencial para inovação da LLC resistirá ao teste do Controle, considerando que o novo diploma normativo das contratações não conta com jurisprudência consolidada. Estamos diante do desafio de estabelecer posicionamentos do TCU e demais tribunais de contas e de todos os órgãos que fazem parte da rede de controle com base em ações envolvendo casos específicos. No entanto, também temos a oportunidade de promover uma discussão valiosa e oportuna sobre o papel dessas instâncias dentro desse contexto.

Dessa forma, ante a limitada quantidade de casos concretos que foram objeto de avaliação por parte dos órgãos de controle e a aplicação ainda incipiente da Lei de Licitações no país, intenta-se apresentar conclusões embasadas em uma revisão da literatura. O objetivo é fornecer orientação e promover o uso adequado dos dispositivos legais em aquisições públicas que efetivamente possam contribuir para um maior benefício à sociedade e para o avanço científico e tecnológico do país.

4 CONCLUSÕES

Esta pesquisa se dispôs a enfrentar um tema espinhoso, consistente na contradição entre a inquestionável necessidade de controle da atuação administrativa e o funcionamento eficiente e inovador da máquina pública, de forma ponderada e apta a possibilitar a convivência harmônica entre os dois valores de índole constitucional. São variantes desta importante contradição a dicotomia que se observa entre a necessidade de o Estado brasileira avançar na direção do estabelecimento de políticas públicas consistentes de inovação e a cultura de controle que pode constituir verdadeiro entrave para atuações inovadoras da gestão, dentre as quais as compras públicas para inovação.

Há tempos os efeitos de propaladas disfunções nos sistemas de controle tem sido objeto de preocupação de estudiosos, advogados, agentes públicos e tem gerado reação do Poder Legislativo. Tendo as modificações à LINDB inseridas pela Lei nº 13.655/2018 constituído o ponto de inflexão, na tentativa de resolver problemas de deficiência no quesito segurança jurídica decisória na gestão pública, outras normas vieram com o mesmo DNA, como a Lei nº 14.230/2021, que alterou a Lei de Improbidade Administrativa e Lei nº 14.133/2021, a Nova Lei de Licitações, esta última foco específico da presente pesquisa.

A Nova Norma de Licitações compõe o que se denomina como Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), dentre diversas outras normas do sistema jurídico brasileiro, considerado avançado em matéria de inovação. Entretanto, em termos de concretização efetiva da inovação, o Brasil se encontra em posição bastante defasada, mesmo quando comparado a outros países em desenvolvimento, em contrariedade à orientação constitucional que obriga o Estado Brasileiro a promover a inovação. Dentre as diversas causas que compõem o cenário do atraso, o presente trabalho colocou ênfase nas disfunções do sistema de Controle, já há tempos estudadas.

Ao tempo em que a Lei de Licitações, considerada uma das espinhas dorsais da Administração Pública, impõe um regramento de eficiência e inovação, que constitui um dos elementos do desenvolvimento nacional sustentável, diversos aspectos do Controle da Administração pública alimentam nos agentes públicos um intenso medo, que tem se convertido em verdadeiro empecilho na direção de uma gestão pública ágil e inovadora. Em um contexto em que o Estado é chamado a dar solução para novos e velhos problemas e dilemas cada vez mais complexos, o pavor de atuar na realidade administrativa é

passível de provocar um verdadeiro *looping* de atraso em relação a desafios crescentes da sociedade brasileira, cuja solução não prescinde de inovação por parte do poder público. Embora não se possa colocar a inovação em pedestal, criando um fetiche inovatórios sob a falsa promessa de resolver todos os nossos problemas, o lado oposto da outra extremidade constitui opção que, apesar de à primeira vista, afigurar-se a mais cômoda, na verdade implica em prejuízos incomensuráveis aos objetivos pretendidos pelo Poder Público em prol da população.

Nesse sentido, apresenta-se o desafio de concretiza na realidade brasileiro os claros intentos inovadores estabelecidos na Constituição Federal e na Lei nº 14.133/2021, Nova Norma Geral de Contratações Públicas.

Sem embargo das alterações legislativas mencionadas – que intentam garantir segurança jurídica para inovação, não há, ainda, testes jurisprudenciais que atestem a efetividade de tais diplomas normativos de forma a de fato provocar incremento na segurança jurídica daqueles responsáveis pela condução da máquina administrativa. O entendimento dos órgãos e instituições controladoras sobre o alcance das disposições para segurança jurídica é elemento fundamental desta nova conformação e delas dependem a efetiva implementação das mudanças concebidas normativamente. Dessa forma, o presente trabalho tem como um de seus produtos contribuir para a formação de tais entendimentos e reflexões, sobre a necessidade de modificação de fatores que atravancam a melhoria da inovação na realidade brasileira.

De qualquer sorte, entendo que restou demonstrada a necessidade do desenvolvimento de cultura de controle consentânea com os direcionamentos constitucionais e legais para inovação, sem desconsiderar as causas outras que obstaculizam as contratações de inovação no país. Também não há como se negar o esforço louvável que tem sido empreendido pelo Tribunal de Contas da União, no sentido de amenizar o medo e estimular a Inovação, como demonstra a recente jornada para inovação promovida por aquele órgão, mencionada no presente trabalho. Nesse sentido, assoma-se a necessidade de que os parâmetros do controle também se adaptem às peculiaridades da inovação, eis que demanda outros paradigmas distintos dos aplicáveis ao controle das contratações em geral. Não há como os controladores utilizarem para as contratações que envolvam inovações os mesmos moldes das demais espécies de contratações. O desconhecimento técnico acerca do objeto contratado pode ensejar, por parte dos agentes responsáveis pelo controle, incompreensões que acabem por respingar na penalização dos responsáveis pela contratação.

O problema da segurança jurídica decisória tem ocupado a pauta de assuntos acerca dos quais o Poder Legislativo vem se debruçando, com destaque para alteração da LINDB. Sabe-se que alterações legislativas por si só não são aptas a produzir a correspondência fiel no funcionamento de estruturas consolidadas, mas podem constituir o tijolo inicial a pavimentar a sociedade em direção de uma nova realidade que se almeja implementar. Nesse sentido, é inegável que, conquanto não tenha logrado o grau de eficácia ótimo quanto à concretização da segurança jurídica decisória, a LINDB tem provocado importantes reflexões por parte dos órgãos controladores e consequentes incrementos à segurança jurídica na Administração Pública.

A interpretação acerca das disposições constantes dos dois principais contemporâneos diplomas normativos concernentes à segurança jurídica para inovação: a “nova” Lei de Improbidade Administrativa e a Nova Lei de Licitações, ainda se encontra em período de construção. Este trabalho, com a devida modéstia, oferece como um de seus produtos a contribuição que pode surtir, no sentido de estimular a reflexão acerca da necessidade premente do país em criar as condições adequadas para o desenvolvimento da inovação nas contratações públicas. Este constitui um dos objetivos da academia, contribuir com a interpretação do Direito em prol da sociedade.

Outro produto que esta pesquisa se propõe a oferecer, com a ciência prévia de que o caminho da pavimentação da segurança jurídica não constitui tarefa exclusiva da legislação, são sugestões pontuais de aperfeiçoamento dos mecanismos de controle direcionados especificamente ao incremento da segurança jurídica para inovação, os quais poderão ser objetos de apreciação por parlamentares componentes da Casa funcional a que pertence a autora. Sabe-se que no Parlamento, mesmo a apreciação e discussão acerca de propostas legislativas guardam o mérito de convidar diversos setores da sociedade à reflexão. E ficou demonstrado que o País precisa com urgência entender a premência de realizar a inovação, de desenvolver a pesquisa, a ciência e a tecnologia. Não há como desperdiçar o poder de compras estatal em tal intento.

Dessa forma, a fim de contribuir com a relevante discussão que ora se apresenta, sem desmerecer as conquistas do País em termos de inovação, proponho proposta de alteração legislativa constante do Anexo Único, que abarcam dispositivos da LINDB; da Lei nº 14.133/2021 e da Lei nº 8.429/1992. Todas as alterações propostas intentam contribuir para o aperfeiçoamento da segurança jurídica decisória nas contratações públicas e são acompanhadas da respectiva fundamentação.

REFERÊNCIAS

ABAD, Raphael Madeira. As diversas espécies de corrupção. *In.*: BARBUGIANI, Luiz Henrique Sormani (Coord.). **Corrupção como fenômeno supralegal**. Curitiba: Juruá, 2017. p. 119-120.

AFONSO, Cláudia. A metafísica, o nada e o medo em Heidegger. **Revista Estética e Semiótica**. v. 7, n. 1, 2017. DOI: 10.18830/issn2238-362X.v7.n1.2017.10. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/esteticaesemiotica/article/view/12220>. Acesso em: 3 ago. 2023.

AGÊNCIA SENADO. **Comissão da MP que prorroga prazo da Nova Lei de Licitações define plano de trabalho**. Senado Notícias, 29 de maio de 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/05/29/comissao-da-mp-que-prorroga-prazo-da-nova-lei-de-licitacoes-define-plano-de-trabalho>. Acesso em: 03 nov. 2023.

ANASTASIA, Antonio. **Impactos da nova lei de licitações nos municípios**. *In.*: Associação Mineira de Municípios (AMM), YouTube, transmitido ao vivo em 14 de jun. de 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=lsypOc1jPoQ>. Acesso em: 19 maio 2024.

ANASTASIA, Antônio. *In.*: **Seminário de Compras Públicas**. Tribunal de Contas da União, YouTube, transmitido ao vivo em 22 de set. de 2023. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=pZPm7ISQMvc>. Acesso em: 14 abr. 2024.

ARAGÃO, Alexandre Santos. Artigo 21. *In.*: PEREIRA, Flávio Henrique Unes (Coord.). **Segurança jurídica e qualidade das decisões públicas**. Desafios de uma sociedade democrática. Brasília: Senado Federal, 2015.

ARANTES, Rogério B.; MOREIRA, Thiago M. Q.. Democracia, instituições de controle e justiça sob a ótica do pluralismo estatal. **Opin. Publica**, Campinas, v. 25, n. 1, abr. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/y9dCbmHBdT8QJTDZh563fFx/>. Acesso em: 11 set. 2023

ARAÚJO, Valter Shuenquener de; FARIAS FILHO, Mauro César Teixeira de. A função regulatória da licitação no Brasil: estado da arte e perspectivas de futuro. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, v. 23, n. 91, janeiro/março, 2023.

ARAÚJO, Thiago Cardoso; FERREIRA Jr., Fernando; TEIXEIRA, Daniella Felix. **O poder geral de cautela do TCU e a nova lei de licitações**. Positivação de um poder amplo e irrestrito ou circunscrito e limitado aos processos licitatórios regidos pela nova lei?. Migalhas, 18 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/345640/o-poder-geral-de-cautela-do-tcu-e-a-nova-lei-de-licitacoes>. Acesso em: 26 abr. 2024.

ARAÚJO, Aldem Johnston Barbosa Alves. **Súmula 665/STJ e seus desdobramentos no Direito Administrativo Sancionador**. Consultor Jurídico, 07 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-fev-07/sumula-665-stj-e-seus>

desdobramentos-em-todo-o-direito-administrativo-sancionador/#:~:text=A%20S%C3%BAmula%20665%20FSTJ%20%C3%A9,PR%3B%20STF%2C%20AgR%20no%20RE. Acesso em: 15 jan. 2024.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Processo administrativo disciplinar**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BAPTISTA, Américo; CARVALHO, Marina; LORY, Fátima. O medo, a ansiedade e as suas perturbações. **Psicologia**, v. 19, n. 1/2, p. 267–277, 2005. DOI: 10.17575/rpsicol.v19i1/2.407. Disponível em: <https://revista.appsicologia.org/index.php/rpsicologia/article/view/407>. Acesso em: 03 ago. 2023.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENT; TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Inovamos: Modelo de Apoio a Compras Públicas de Inovação**. 2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/inovamos-modelo-de-apoio-a-compras-publicas-de-inovacao.htm>. Acesso em: 01 mar. 2024.

BARBOSA, Tales Schmidke. **O controle administrativo de constitucionalidade**. Jota, São Paulo, 21 de dezembro de 2019. Seção Análise. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-controle-administrativo-de-constitucionalidade-21122019>. Acesso em: 20 out. 2023.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. **Precedentes judiciais e segurança jurídica: fundamentos e possibilidades para a jurisdição constitucional brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2014.

BARROS, Humberto Gomes de. **Discurso de Posse do Ministro Humberto Gomes de Barros no cargo de Presidente do STJ**. Discurso proferido em 07/04/2008, na solenidade de posse no cargo de Presidente do STJ para o biênio 2008/2010. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/16933>. Acesso em: 18 nov. 2023.

BARROSO, Luís Roberto. Em algum lugar do passado: segurança jurídica, direito intertemporal e o novo Código Civil. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, n. 90, jul./dez. 2004. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/327111776.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2023.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Revista Atualidades Jurídicas**, n. 4, jan./ fev. 2009. Disponível em: <http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1235066670174218181901.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. Linhas Mestras da Interpretação Constitucional. In SARLET, MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. São Paulo, Saraiva, 2017.

BEKKERS, Victor; EDELENBOS, Jurian; STEIJN, Bram. (Eds.). **Innovation in the public sector: linking capacity and leadership**. Governance and Public Management Series. New York: Palgrave Macmillan, 2011.

BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. 11 ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.p.291.

BOECHAT, Gabriela. Contratações abertas: uma análise da nova lei de licitações e contratos administrativos (n.º 14.133/2021) à luz dos princípios de governo aberto. **Revista da CGU**. v. 14, n. 25, Jan-Jun 2022. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/493. Acesso em: 20 maio 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto Federal n.º 9.830, de 10 de junho de 2019**. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9830.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%209.830%2C%20DE%2010,%C3%A0s%20normas%20do%20Direito%20brasileiro. Acesso em: 14 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 03 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm. Acesso em: 03 nov. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 14.133, de 01 de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 03 nov. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 14.230, de 14 de outubro de 2021**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 16 set. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Webinário: Compra Pública para Inovação.** YouTube, 21 de nov. 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nvGow8Nz6R8>. Acesso em: 15 mar. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4874/DF.** Relatora: Ministra Rosa Weber. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749049101>. Acesso em: 20 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **ARE nº 843989.** Relator: Ministro Alexandre de Moraes. DJ: 18/08/2022. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=falso&sinonimo=true&plurla=1=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=%C3%89%20necess%C3%A1ria%20a%20comprova%C3%A7%C3%A3o%20de%20responsabilidade%20subjativa%20para%20a%20tipifica%C3%A7%C3%A3o%20dos%20atos%20de%20improbidade%20administrativa,%20exigindose%20nos%20artigos%209%C2%BA,%2010%20e%2011%20da%20LIA%20a%20presen%C3%A7a%20do%20elemento%20subjativo%20dolo;&sort=_score&sortBy=desc. Acesso em: 19 fev. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal . **Mandado de Segurança nº 20.999,** Relator: Ministro Celso de Mello. Diário da Justiça, 25 de junho de 1990. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1490928>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). **Mandado de Segurança n.º 25.574.** Relator: Ministro Celso de Mello. Diário da Justiça, 16 de junho de 2007. Disponível em <http://www.stf.jus.br/jurisprudencia/nova/pesquisa.asp>. Acesso em 09 de set de 2023.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Mandado de Segurança nº 31.244.** Relator: Ministro Luiz Fux. Publicado no Diário de Justiça de 18 de junho de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4219477>. Acesso em 12 de mar de 2024.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 31.677.** Relator: Ministro Luiz Fux. Publicado no Diário de Justiça de 22 de maio de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4320840>. Acesso em 12 mar de 2024.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Mandado de Segurança nº 36.869.** Relator: Ministro: Luiz Fux, Publicado no Diário de Justiça de 19 de novembro de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5837661>. Acesso em 12 mar de 2024.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 35196,** Primeira Turma, Relator: Ministro Luiz Fux, Diário de Justiça de 12 de novembro de 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5266641>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2020). **ATA N.º 16, de 29/05/2020**. DJE n.º 141, divulgado em 05/06/2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4131802>. Acesso em: 16 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 346**. Sessão Plenária de 13/12/1963. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula346/false>. Acesso em: 03 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 473**. Sessão Plenária de 03/12/1969. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula473/false>. Acesso em: 03 nov. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AInt nos EREsp. 1.107.310/MT**. Relator: Ministro Sérgio Kukina, Primeira Seção, DJe 26 maio 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Segunda Turma). **Recurso Especial n.º 765.212/AC**. Relator: Ministro Herman Benjamin, DJe 23 jun. 2010. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ATC?seq=4702977&tipo=5&nreg=200501086508&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20100623&formato=PDF&s alvar=false>. Acesso em: 18 nov. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em Teses**. Edição n. 40: Improbidade Administrativa - II, entendimento n. 9.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Tema Repetitivo n.º 701, STJ**. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-repetitivos-2018_1_capDireitoAdministrativo.pdf. Acesso em: 22 out. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 665/STJ**. Direito Administrativo – Processo Administrativo Disciplinar. Primeira Seção, julgado em 13/12/2023, DJe de 14/12/2023. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?pesquisaAmigavel=+%3Cb%3E665%3C%2Fb%3E&b=SUMU&ordenacao=-%40NUM&numDocsPagina=10&i=1&O=&ref=&processo=&ementa=&materia=&situacao=&orgao=&data=&dtpb=&dtde=&operador=e&thesaurus=JURIDICO&p=true&livre=665>. Acesso em: 10 abr. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 473/2015**. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Data da Sessão: 11 mar. 2015. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-1334604/NUMACORDAOINT%20asc/0. Acesso em: 25 fev. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 2391/2018**. Relator: Benjamin Zymler. Data da sessão: 17 out. 2018. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2287602/NUMACORDAOINT%20asc/0. Acesso em: 03 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão n.º 1.628/2018**. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Data da Sessão: 18 jul. 2018. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/1.628%252F2018/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/4>. Acesso em: 14 jan. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 185/2019**. Relator: Benjamin Zymler. Data da Sessão: 06 fev. 2019. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2308689/NUMACORDAOINT%20asc/0. Acesso em: 10 abr. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 921/2021**. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Data da Sessão: 28 abr. 2021. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A921%2520ANOACORDAO%253A2021%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 25 fev. 2024.

BRASIL, Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão n° 1394/2012**. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Data da Sessão: 6/6/2012. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/ata-sessao/2263120090.PROC/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc/10/%2520>. Acesso aos 26 de maio de 2024.

BRASIL, Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão n° 2154/2023**. (Plenário). Relator: Ministro Benjamin Zymler. Data da Sessão: 25/10/2023. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2631331/NUMACORDAOINT%20asc/0. Acesso em: 01 dez. 2023.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Acórdão TCU n.º 2.037/2019 - Plenário**. Relator: Ministro Augusto Sherman. Data da Sessão: 28/08/2019. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2037%2520ANOACORDAO%253A2019%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso 03 mai de 2024.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Acórdão n° 8.327/2018 – 2ª Câmara**; Relator Ministro Augusto Sherman; Data da Sessão: 19/09/2017; Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/276%252F2010/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/15/%2520>. Acesso em: 03 de abr de 2024.

BRASIL, Tribunal de Contas da União . **Acórdão 8.515/2019 – 1ª Câmara**; Relatora: Ministra Ana Arraes. Data da Sessão: 10/09/2019; Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A8515%2520ANOACORDAO%253A2019%2520COLEGIADO%253A%2522Segunda%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 03 de abr de 2024.

BRASIL, Tribunal de Contas da União **Acórdão 1.366/2019** – Plenário; Relator Ministro Marcos Bemquerer; Data da Sessão: 12/06/2019; Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/1.366%252F2019%2520/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2>. Acesso em: 03 de abr de 2024.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.143/2019** – Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas. Data da Sessão: 11/09/2019. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/2.143%252F2019%2520/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em: 03 de abr de 2024.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.391/2018** – Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Data da Sessão: 17/10/2018. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/2.391%252F2018%2520/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/21>. Acesso em: 03 de abr de 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Contratação de soluções inovadoras pela administração pública**. Brasília: TCU, ago.-set. 2019b. (Relatório de Pesquisa). Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/CB/E6/9C/EB/7300371055EB6E27E18818A8/Relatorio_pesquisa_contratacao_solucoes_inovadoras_administracao_publica.pdf. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de gestão de riscos do TCU/Tribunal de Contas da União**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2020.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. Regimento Interno do TCU. Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/2A/C1/CC/6A/5C66F610A6B96FE6E18818A8/BTRegimento Interno do TCU](https://portal.tcu.gov.br/data/files/2A/C1/CC/6A/5C66F610A6B96FE6E18818A8/BTRegimento%20Interno%20do%20TCU.pdf). Acesso em: 04 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. **APL 0305418-31.2009.8.26.0000**. Relator: Desembargador Vicente de Abreu Amadei. Diário de Justiça, 17 fev. 2012.

BRASIL. **Exposição de Motivos da Emenda Constitucional 19, de 4 de junho de 1998**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-19-4-junho-1998-372816-exposicaodemotivos-148914-pl.html>. Acesso em: 16 nov. 2023.

BICALHO, Luciano Medeiros de Andrade. Reajuste dos contratos administrativos – Obrigatoriedade ou facultatividade? **Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos**, Curitiba: Zênite, n. 295, set. 2018.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BINENBOMJM, Gustavo; CYRINO, André. O Art. 28 da LINDB – A cláusula geral do erro administrativo. **Revista De Direito Administrativo**, 2018, p. 203–224. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/77655>. Acesso em 11 de set 2023.

BITENCOURT, Caroline Müller; SCHIER, Adriana. **Inovação e políticas públicas: é possível falar em protagonismo do Estado?** JOTA, Direito e Políticas Públicas. 24 maio 2021. 208 Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/innovacao/inovacao-politicaspublicas-protagonismo-do-estado-24052021>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BOBBIO, Norberto. O Futuro da Democracia: Uma defesa das regras do jogo, 1986 *apud* MEDAUR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 18. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: tentativa de definição**. Leonardo Boff, 15 de janeiro de 2012. Disponível em: <https://leonardoboff.org/2012/01/15/sustentabilidade-tentativa-de-definicao/#:~:text=Sustentabilidade%20%C3%A9%20toda%20a%C3%A7%C3%A3o%20destinada,de%20tal%20forma%20que%20o>. Acesso em: 26 fev. 2024.

CABRAL, Flávio Garcia. O ativismo de contas do Tribunal de Contas da União (TCU). **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura**, v. 16, p. 215 - 257, Jan/Mar 2021. Disponível em: <https://www.rdai.com.br/index.php/rdai/article/view/264>. Acesso em: 11 set. 2023.

CAMACHO, Fernando Tavares; RODRIGUES, Bruno da Costa. **Estruturação de projetos de infraestrutura: experiência internacional e lições para o Brasil**. Rio de Janeiro: BNDES, 2015. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/7211/1/Estrutura%C3%A7%C3%A3o%20de%20projetos%20de%20PPP%20e%20concess%C3%A3o%20no%20Brasil_P.pdf. Acesso em: 29 de mar. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Abertura do processo de impeachment de Collor completa 20 anos**. Notícias, 28 set. 2012. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/noticias/385177-abertura-do-processo-de-impeachment-de-collor-completa-20-anos/>. Acesso em: 26 set. 2023.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. Moreira Alves v. Gilmar Mendes: **A evolução das dimensões metodológica e processual do Ativismo Judicial do Supremo Tribunal Federal**. In: FELLET, André Luiz Fernandes; DE PAULA, Daniel Giotti; NOVELINO, Marcelo (Org.). **As Novas Faces do Ativismo Judicial**. Salvador: Jus Podivm, 2011.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, Lucas Borges de. Os Tribunais de Contas e a construção de uma cultura da transparência: reflexões a partir de um estudo de caso. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 231, p. 193-216, jan/mar 2003. p. 195. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/45826>. Acesso em: 15 jan. 2024.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CARVALHO, Alex de Lima. **Compras governamentais: uma proposta de dinamização do fluxo de compras em instituições públicas em saúde**. 2009. 173 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde) – Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2009.

CASTRO, José Ricardo Parreira. “**Ativismo de contas**” – controle das políticas públicas pelos Tribunais de Contas. 164 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://www.unirio.br/ppgd/dissertacoes/dissertacoes-defendidas-em-2015/201cativismo-de-contas201d-2013-controle-das-politicas-publicas-pelos-tribunais-de-contas/view>. Acesso em: 11 set. 2023.

CAMMAROSANO, Márcio; UNES, Flávio. **Improbidade e esvaziamento do dolo**. Os Constitucionalistas, 21 abr. 2014. Disponível em: <https://www.osconstitucionalistas.com.br/improbidade-e-esvaziamento-do-dolo>. Acesso em 05 de dez de 2023.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. Moreira Alves v. Gilmar Mendes: A evolução das dimensões metodológica e processual do Ativismo Judicial do Supremo Tribunal Federal. *In.*: FELLET, André Luiz Fernandes; PAULA, Daniel Giotti de; NOVELINO, Marcelo (Org.). **As novas faces do ativismo judicial**. Salvador: Jus Podivm, 2011.

CNI – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **O marco legal e os gargalos da Lei no 13.243 de 2016**. Brasília: CNI, 2018. Disponível em: <https://oic.nap.usp.br/direito-e-inovacao/o-marco-legal-e-os-gargalos-da-lei-no-13-243-de-2016-mei-2018/>. Acesso em: 15 mar. 2024.

CARNEIRO, Rafael Araripe. **Ações de improbidade no STJ: o que se condena? Corte aumenta significativamente a taxa de condenação por improbidade**. JOTA, 04 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/stj-em-numericos-acoes-de-improbidade-o-que-se-condena-04012022>. Acesso em: 18 nov. 2023.

CAVALCANTE, Rafael Jardim. Transformações da Administração Pública. *In.*: OLIVEIRA, Aroldo Cedraz de (Coord.). **O controle da administração pública na era digital**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

CAVALCANTE, Pedro; CUNHA, Bruno Queiroz. É preciso inovar no Governo, mas por quê? *In.*: CAVALCANTE, Pedro *et al.* (Orgs.). **Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília: Enap : Ipea, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8785>. Acesso em: 19 nov. 2023.

CAVALLARI, Odilon. **O que é o erro grosseiro da LINDB?**. ANTC Brasil, 18 maio 2020. Disponível em: <https://www.anticbrasil.org.br/comunicacao/artigos/847-artigo-o-que-e-o-erro-grosseiro-da-lindb-por-odilon-cavallari#:~:text=Portanto%2C%20a%20t%C3%ADtulo%20de%20conclus%C3%A3o,cuja%20conduta%20est%C3%A1%20sob%20julgamento>. Acesso em: 14 jan. 2024.

CBN. **1993**: Brasil vive o escândalo dos “Anões do Orçamento”. Boletins, 21 set. 2016. Disponível em: <https://cbn.globoradio.globo.com/institucional/historia/aniversario/cbn-25-anos/boletins/2016/09/21/1993-BRASIL-VIVE-O-ESCANDALO-DOS-ANOES-DO-ORCAMENTO.htm>. Acesso em: 26 set. 2023.

CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Tradução: Marçal Justen Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

COMISSÃO EUROPEIA. **Powering European public sector innovation: towards a new architecture**. Brussels: Directorate General for Research and Innovation; Innovation Union; European Commission, 2013. (Report of the Expert Group on Public Sector Innovation).

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **O marco legal e os gargalos da Lei n.º 13.243 de 2016**. Brasília: CNI, 2018. Disponível em: https://oic.nap.usp.br/wp-content/uploads/2018/09/MEI-marco_legal_da_inovacao.pdf. Acesso em: 14 abr. 2024.

COSTA, José Ricardo Caetano; CASARTELLI, Mônica de Oliveira. As possibilidades da Administração auto compor: a necessária compatibilização entre os princípios do direito administrativo e a resolução autocompositiva dos conflitos em matéria previdenciária. **Juris Plenum Previdenciária**, v. 6, n. 23, p. 169, ago. 2018.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; RAMIREZ, João Filgueiras Gomes; SCHEFFER, Juliana de Alano. Breve inventário sobre as raízes da corrupção no Brasil. *In.*: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; NIEBUHR, Pedro de Menezes (Orgs.). **Combate preventivo à corrupção no Brasil: para além do modelo repressivo-punitivista**. 1ed. Florianópolis: Habitus, 2020.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2012.

DANTAS, Bruno. Consensualismo, eficiência e pluralismo administrativo: um estudo sobre a adoção da mediação pelo TCU. **Revista Jurídica da Presidência**. Brasília. v. 22, n. 127, Jun./Set. 2020.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos jurídicos da licitação**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

DAMIANI, Rafael Marques e CRUZ, Luciane dos Santos da. Lei 8666/93: Influência da Contratação pelo Menor Preço na qualidade dos Produtos Entregues. **Interfaces Científicas – Direito**, Aracaju, v. 3, n. 1, p. 63–72, Out. 2014. Disponível em: <https://periodicos.set.edu.br/direito/article/view/1583>. Acesso em: 04 out. 2023.

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL. **Exposição de motivos nº EM.GM/SAA/0388, de 14 de agosto de 1991, do senhor Ministro de Estado da Justiça**. Ano XLVI, nº 99, Brasília, 1991. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD17AGO1991.pdf#page=68>. Data de Acesso em: 04 out. 2023.

DIONÍSIO, Pedro de Holanda de. **O direito ao erro do administrador público no Brasil: contexto, fundamentos e parâmetros.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://www.bdt.d.uerj.br:8443/bitstream/1/9448/2/Pedro%20de%20Hollanda%20Dionisio_Completo.pdf. Acesso em: 11 set. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Coisa julgada – aplicabilidade a decisões do Tribunal de Contas da União. **Revista do Tribunal de Contas da União**, v. 27, n. 70, p. 23-36, 1996.

DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito Administrativo.** 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia; MAHARRA, Thiago. Objetivos e Princípios da Contratação Pública na Lei 14.133/21. *In.*: DI PIETRO, Maria Sylvia (Coord.). **Manual de Licitações e Contratos Administrativos** – Lei 14.133 de 01 de Abril de 2021. 3. ed. rev. Atualizada e reformulada. Editora Forense, 2023.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **The Practice of Management.** Nova Iorque: Harper Business, 1993.

EAGLETON, Terry. **As Ilusões do Pós-modernismo.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

EDQUIST, Charles; ZABALA-ITURRIAGAGOITIA, Joh Mikel. Functional procurement for innovation, welfare and the environment. **Science and Public Policy**, v. 47, n. 5, p. 595-603, 2020.

ENTERRIA, Eduardo Garcia de. La lucha contra las inmunidades del poder en el Derecho Administrativo. (poderes discrecionales, poderes de gobierno, poderes normativos). **Revista de Administración Pública.** Rioja, n. 38, p. 159-208, 1962. Disponível em: <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/222271962038159.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2023.

FAGUNDES, Seabra. **O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário.** 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1967.

FONTAINHA, Fernando de Castro *et al.*. **Processos seletivos para contratação de servidores públicos: Brasil, o país dos concursos?.** Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2014.

FORTINI, Cristiana; MOTTA, Fabrício. Corrupção nas licitações e contratações públicas: sinais de alerta segundo a Transparência Internacional. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 16, n. 64, p. 93-113, abr./jun. 2016. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/240>. Acesso em: 15 jun. 2023.

FORTINI, Cristiana. As alterações contratuais: o desafio do intérprete. *In.*: FORTINI, Cristiana; PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho; CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. **Licitações e Contratos: aspectos relevantes.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

FORTINI, Cristiana. **Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal n.º 7.892/13, com alterações posteriores**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

FREITAS, Juarez. **O Controle dos Atos Administrativos e os princípios fundamentais**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Licitações e Contratos Administrativos**. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

GABARDO, Emerson. Princípio da Eficiência. *In.*: NUNES JR., Vidal Serrano *et al.* (Coords.). **Enciclopédia Jurídica da PUCSP, tomo II (recurso eletrônico): direito administrativo e constitucional**- São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: https://www.academia.edu/33015227/O_princ%C3%ADpio_da_efici%C3%Aancia. Acesso em: 28 dez. 2023.

GABARDO, Emerson. A eficiência no desenvolvimento do Estado Brasileiro: uma questão política e administrativa. *In.*: MARRARA, Thiago. (Org.). **Princípios de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2012

GABARDO, Emerson. **Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa**. São Paulo: Dialética, 2002.

GARCIA, Flávio Amaral. **Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. **Curso de direito administrativo**. Tradução: Arnaldo Setti. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

GASTALDI, José Petrelli. **Elementos de economia política**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. Bem-Estar Social e o Conceito de Eficiência. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n. 2, p. 1-43, maio-agosto, 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/3581>. Acesso em: 14 jan. 2024.

GIMENEZ, Charlise Paula Colet; DEL'OLMO, Florisbal de Souza; ANGELIN, Rosângela. Dos direitos humanos e dos conflitos na sociedade líquida pós-moderna. **NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 37, n. 2, jul./dez., 2017. p. 259-279. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/18795>. Acesso em: 3 ago. 2023.

GOMES, Frederico Yokota Choucair; OLIVEIRA, Paulo Roberto Lassi de. O Tribunal de Contas da União e a responsabilidade dos conselheiros de administração de empresas estatais. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 56-72, jan./jun. 2016. Disponível em:

<https://www.indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/640/pdf>. Acesso em: 20 out. 2023.

GORDILLO, Agustín A. **Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas**. Tomo 6: El método en derecho - La administración paralela. 1. Ed., Buenos Aires, FDA, 2012. Disponível em: <http://www.gordillo.com/tomo6.php>. Acesso em: 12 nov. 2023.

GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. **Regime jurídico dos Tribunais de Contas**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992.

GUARDIA, Gregório Edoardo Raphael Selingardi. **Princípios processuais no direito administrativo sancionador**: um estudo à luz das garantias constitucionais. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/89256/Rev_2014_27. Acesso em: 10 dez. 2023.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **O Direito Administrativo do Medo**: a crise da ineficiência pelo controle. 2020. UniRios, Educação à distância, 2020. Disponível em: <https://online.unirios.edu.br/download-arquivo/o-direito-administrativo-do-medo-a-crise-da-ineficiencia-pelo-controle/Acesso em: 31 jul. 2023>.

GUIMARÃES, Edgar. Inovações no Planejamento da Fase Interna das Contratações. *In.*: DI PIETRO, Maria Sylvia. **Licitações e Contratos Administrativos**: inovações da Lei 14.133 de abril de 2021. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Teresa Fonseca; Nicácio, Camila Silva. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Almedina, 2020.

HABERMAS, Juergen. **A nova intransparência**. A Crise do Estado de Bem-Estar Social e o Esgotamento das energias utópica. Tradução: Carlos Alberto Marques Novaes. 1989. Disponível em: [https://www.afoiceemartelo.com.br/posfsa/Autores/Habermas,%20J%FCrgen/A%20nova%20intranspar%EAncia%20\(CEBRAP%20-%20Carlos%20Novaes\)%20A%20crise%20de%20bem%20estar%20social%20e%20o%20esgotamento%20das%20energias%20utopicas.pdf](https://www.afoiceemartelo.com.br/posfsa/Autores/Habermas,%20J%FCrgen/A%20nova%20intranspar%EAncia%20(CEBRAP%20-%20Carlos%20Novaes)%20A%20crise%20de%20bem%20estar%20social%20e%20o%20esgotamento%20das%20energias%20utopicas.pdf). Acesso em: 28 fev. 2024.

HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Lei 14133/21. 4 ed. rev. atual e ampl. São Paulo, Editora JusPodium, 2024.

HOBBS, Thomas. **De Cive**: elementos filosóficos a respeito do cidadão. Tradução: Renato Janine Ribeiro. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia da Letras, 1995.

HOLLANDA, Pedro Dionísio de. **O direito ao erro do administrador público no Brasil**: contexto, fundamentos e parâmetros. 188 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://www.btd.uerj.br:8443/bitstream/1/9448/2/Pedro%20de%20Hollanda%20Dionisio_Completo.pdf. Acesso em: 22 out. 2023.

HOOD, Christopher. **El juego de la culpa**: manipulación, burocracia y autoconservación en el estado. Tradução: José Antonio Olmeda Gomez. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2014.

INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION - IFC. **Manual sobre Contratos de Performance e Eficiência para Empresas de Saneamento no Brasil**. Brasil, 2013.

JORDÃO, Eduardo. **Levando a deferência a sério**: é preciso evitar que a popularização da ideia de deferência implique a sua trivialização. Jota, Publicistas, Brasília, 12 maio 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/publicistas/levando-a-deferencia-a-serio-12052020>. Acesso em: 08 jul. 2023.

JORDÃO, Eduardo. Art. 22 da LINDB. Acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, edição especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Lei n.º 13.655/2018), Rio de Janeiro, p. 78, nov. 2018. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/77650>. Acesso em: 14 abr. 2024.

JUSTEN FILHO, Marçal. Ato convocatório: vícios insanáveis: exigências que desvirtuam a finalidade da licitação: a impugnação como forma de controle: revogação e anulação: o excesso de formalismo nas fases de habilitação e julgamento das propostas. **Boletim de Licitações e Contratos**, São Paulo, v. 10, n. 9., p. 419-24. set. 1997.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários ao RDC**: (Lei n.º 12.462/2011 e Decreto n.º 7.581/11). São Paulo: Dialética, 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. Lei 14.133/2021. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 18. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar** [recurso eletrônico]: duas formas de pensar. Tradução: Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012. (Versão eletrônica).

KATTEL, Rainer; KARO, Erkki. **Start-up governments, or can Bureaucracies innovate?** Ineteconomics. Institute For New Economic Thinking, jan 04, 2016. Disponível em: <https://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/start-up-governments-or-can-bureaucracies-innovate>. Acesso em: 07 abr. 2024.

LAMARÃO, Ronaldo Coelho. **Contratos Administrativos: de seu reequilíbrio econômico-financeiro à luz das decisões do TCU e da AGU**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2018.

LANIUS, Danielle Cristina; GICO JUNIOR, Ivo Teixeira; STRAIOTTO, Raquel Maia. O princípio da eficiência na jurisprudência do STF. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 277, n. 2, maio/ ago. 2018. p. 107-148. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/76706/74120>. Acesso em: 14 jan. 2024.

LEITÃO, Alexandra. **Contratos interadministrativos**. Coimbra: Almedina, 2015.

LIMA, Bruno Quick Lourenço de. O uso do poder de compra é uma política eficaz de desenvolvimento sustentável. *In.*: FERRER, Florencia; SANTANA, Jair Eduardo. (Coord.) **Compras Públicas Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

LIMA DE OLIVEIRA, Rafael Sérgio. O diálogo competitivo brasileiro. *In.*: **Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP**, Belo Horizonte, ano 20, n. 232, p. 67-106, abril 2021.

LOCKE, John. (1689). **Carta sobre a Tolerância**. Tradução: F. Fortes, W. Ferreira Lima. Organização, introdução, revisão técnica, notas e comentários Flavio Fontenelle Loque. Belo Horizonte: Autêntica, 2019.

LOPES, Hely. **Direito administrativo brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

LOUREIRO, João Carlos Simões Gonçalves. O procedimento administrativo entre e eficiência e a garantia dos particulares – algumas considerações. **Boletim da faculdade de direito de Coimbra**, Coimbra, 1995.

MAFFINI, Rafael; RAMOS, Rafael. (Coords.). **Nova LINDB: consequencialismo, deferência judicial, motivação e responsabilidade do gestor público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Os grandes desafios do controle da Administração Pública. *In.*: **Fórum de Contratação e Gestão Pública**, Belo Horizonte, ano 9, n. 100, abr. 2010. Disponível em: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Os grandes desafios do controle da Administração Pública. *In.*: **Fórum de Contratação e Gestão Pública**, Belo Horizonte, ano 9, n. 100, abr. 2010. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/jspui/handle/11037/3550>. Acesso em: 04 ago. 2023. Acesso em: 04 ago. 2023.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; PINHEIRO, Hendrick; CUKIERT, Tamara. Contratos de eficiência: uma proposta conceitual e análise de experiências no direito comparado. A&C – **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 22, n. 87, p. 217-233, jan./mar. 2022. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1269>. Acesso em: 18 nov. 2023.

MARTINS, Carlos Alexandre Moreira *et al.* Programa de Fiscalização de Entes Federativos: Uma Comparação dos Resultados Entre os Municípios Fiscalizados Por

Mais de Uma Vez. *In.*: **XVI Congresso USP de Iniciação Científica em Contabilidade**. 2019, São Paulo: USP, 2019. Disponível em: <https://bitly.com/fNdRhkE>. Acesso em: 30 abr. 2024.

MARTINS COSTA, Judith. A re-significação do princípio da segurança jurídica na relação entre o Estado e os cidadãos: a segurança como crédito de confiança. **Revista CEJ**, n. 27, p. 110-120, out./dez. 2004. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/641>. Acesso em: 18 nov. 2023.

MASCARENHAS, Rodrigo Tostes de Alencar. **O Medo e o Ato Administrativo**. Direito do Estado, ano 16, n. 289, 01 de novembro de 2016. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/columnistas/rodrigo-tostes-mascarenhas/o-medo-e-o-ato-administrativo>. Acesso em: 15 jun. 2023.

MASLOW, Abraham H. **Motivation and personality**. 2. ed. New York: Harper and Row, 1970.

MATOS, Marilene Carneiro. **Princípio da proteção da confiança legítima**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2020.

MATOS, Marilene Carneiro. O Consequencialismo como ferramenta da moderna hermenêutica jurídica. **Cadernos de Direito Actual**, n. 17. Núm. Extraordinario, pp. 08-22, 2022. ISSN 2340-860X. ISSN e 2386-5229. Disponível em: <https://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/781>. Acesso em: 06 ago. 2023.

MATOS, Marilene Carneiro (Coord.). **Nova Lei de Licitações e Contratos: Lei 14.133/21: Debates, Perspectivas e Desafios**. 1. ed. 1. Reimpr. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2023.

MATOS, Marilene Carneiro. A “**Lindbização**” das nulidades da Nova Lei de Licitações e Contratos. *Zênite Fácil*, categoria Doutrina, 19 out. 2022. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 18 maio 2023.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Os vinte anos da Lei de improbidade administrativa**. Consultor Jurídico, 06 de dezembro de 2012. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2012-dez-06/mauro-mattos-vinte-anos-lei-improbidade-administrativa#_ftnref1_1628. Acesso em: 04 out. 2023.

MAZZUCATO, Mariana. **O Estado Empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. Setor privado**. ebook. São Paulo: Portfólio-penguim, 2014.

MEDAUAR, Odete. **O controle da Administração Pública**. 4ª ed. rev.atual. e ampl. Fórum: 2020.

MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo em evolução**. 3. ed. São Paulo: Gazeta Jurídica, 2016.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 37. ed. Belo Horizonte: Forum, 2024.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Discricionariedade e Controle Judicial**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira; CARNEIRO, Rafael de A. Araripe (Coord.). **Nova Lei de Improbidade Administrativa: inspirações e desafios**. São Paulo, SP: Almedina, 2022.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. V. II. Rio de Janeiro: Henrique Cahen Editor, 1947.

MIRANDA, Henrique Savonitti. **Licitações e contratos administrativos** [livro eletrônico]. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. 6 Mb; Epub.

MODESTO, Paulo. Controle Jurídico do Comportamento Ético da Administração Pública no Brasil. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 10, jun./jul./ago. de 2007. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=204>. Acesso em: 31 jul. 2023.

MODESTO, Paulo. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. **Revista do Serviço Público**, ano 51, n. 2, Abr-Jun 2000. Disponível em: [file:///C:/Users/matoss/Downloads/328-Texto%20do%20Artigo-1226-1-10-20140224%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/matoss/Downloads/328-Texto%20do%20Artigo-1226-1-10-20140224%20(3).pdf). Acesso em: 02 nov 2023.

MODESTO, Paulo. **O erro grosseiro administrativo em tempos de incerteza**. Consultor Jurídico, 30 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-30/interesse-publico-erro-grosseiro-administrativo-tempos-incerteza>. Acesso em: 11 set 2023.

MODESTO, Paulo. **Direito Administrativo da experimentação: uma introdução**. Consultor Jurídico, 14 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-14/interesse-publico-direito-administrativo-experimentacao-introducao/>. Acesso em: 31 mar. 2024.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das leis**. Tradução: Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MOREIRA, Egon Bockmann. **Súmula 473: é hora de dizer adeus**. Jota, São Paulo, 1 out. 2019. Seção Publicistas. Disponível em: [https://www.jota.info/opiniao-e-](https://www.jota.info/opiniao-e)

analise/colunas/publicistas/sumula-473-e-hora-de-dizer-adeus-01102019. Acesso em: 20 out. 2023.

MOREIRA, Egon Bockmann. “Processo Administrativo e Princípio da Eficiência”. In.: SUNDFELD, Carlos Ari; MUÑOZ, Guillermo Andres (Coords.). **As Leis de Processo Administrativo** – Lei Federal 9784/99, e Lei Paulista 10.177/98. São Paulo: Malheiros, 2000.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo **Quatro paradigmas do direito administrativo pós-moderno: legitimidade: finalidade: eficiência**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. Disponível em: Minha Biblioteca (16th edição). Grupo GEN, 2014.

MORENO, Maís. **O novo PMI, Procedimento de Manifestação de Interesse**. Consultor Jurídico, 9 dez. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-dez-09/pmi-procedimento-manifestacao-interesse/>. Acesso em: 15 fev. 2024.

MOTTA, Fabrício; NOHARA, Irene Patrícia. **LINDB no direito público: Lei 13655/2018**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

NASSER, Maria Virgínia Nabuco do Amaral Mesquita. **Lava a Jato: o interesse entre Punitivismo e Desgovernança**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2019.

NEISSER, Fernando Gaspar. **Dolo e culpa na corrupção política improbidade e imputação subjetiva**. 2. ed. São Paulo: Fórum, 2019.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Vigência e Regime de Transição. In.: NIEBUHR, Joel de Menezes (Coord.). **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Dispensa e inexigibilidade de licitação pública**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

NIEBUHR, Joel de Menezes; NIEBUHR, Pedro de Menezes. Administração Pública do medo – Ninguém quer criar, pensar noutras soluções – O novo pode dar errado e o erro é punido severamente. **Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos**, Curitiba: Zênite, n. 287, p. 8-13, jan. 2018.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **A dispensa de licitação eletrônica é modalidade de licitação disfarçada**. Menezes Niebuhr Sociedade de Advogados, 04 de agosto de 2021. Disponível em: <https://www.mnadvocacia.com.br/a-dispensa-de-licitacao-eletronica-e-modalidade-de-licitacao-disfarcada/>. Acesso em: 15 jun. 2023.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **A LINDB esvaziada**. Blog Zenite, 13 de setembro de 2021. Disponível em: <https://zenite.blog.br/a-lindb-esvaziada/>. Acesso em: 19 nov. 2023.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. **Sanções Administrativas e Princípios de Direito Penal**. Revista de Direito Administrativo. jan/mar de 2000.

- NOHARA, Irene Patrícia. **Direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago. **Processo administrativo: Lei n.º 9.784/1999 Comentada**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Editora Ática, 1989.
- OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Oslo manual: guidelines for collecting and interpreting innovation data**. 3. ed. Paris: OECD publishing, 2005.
- OCDE. **Manual de Oslo: Diretrizes para a Coleta e Interpretação de Dados sobre Inovação**. 3. ed. Brasília: OCDE, Eurostat, FINEP, 2007.
- OCDE – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Oslo Manual: guidelines for collecting and interpreting innovation data. The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, reporting, and using data on innovation**. 4. ed. Luxemburgo: Eurostat, 2018.
- OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **The innovation system of the public service of Brazil: an exploration of its past, present and future journey**. Paris: OECD Publishing, 2019. (OECD Public Governance Reviews). Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/a1b203de-en/index.html?itemId=/content/publication/a1b203de-en>
Acesso em: 17 jan 2024.
- OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Infrações e sanções administrativas**. 2. ed. São Paulo: RT, 2005.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Princípios do Direito Administrativo**. 2. ed. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2013.
- OLIVIERI, Cecília. A atuação dos controles interno e externo ao executivo como condicionante da execução de investimento em infraestrutura no Brasil. **Texto para Discussão**, n. 2252, p. 1-46, nov. 2016. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/14112016td_2252.pdf. Acesso em: 31 mar. 2024.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 6. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.
- OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Hiperativismo do controle versus inércia administrativa**. JOTA, 18 abr. 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/hiperativismo-do-controle-versus-inercia-administrativa-18042018>. Acesso em: 26 abr. 2022.

OLIVEIRA, Rafael Sérgio. **Nova lei prevê licitações no formato preferencialmente eletrônico**. 2021. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/02/04/nova-lei-preve-licitacoes-preferencialmente-no-formato-eletronico/>. Acesso em: 01 jul. 2023.

OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de; ROCHA, Guilherme Aparecido da; NOBRE, Julia Macedo Nogueira. O impacto do estado do bem-estar social e do estado mínimo no sistema educacional brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, [S. l.], v. 39, n. 2, 2023. Disponível em: <https://revista.fdsu.edu.br/index.php/revistafdsu/article/view/688>. Acesso em: 13 maio 2024.

OSBORNE, Stephen.; BROWN, Karry. **Managing change and innovation in public service organizations**. Oxon: Routledge, 2005.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito administrativo sancionador**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

OWERY, David. C.; ROSENBERG, Nathan. (Org.). **Trajetórias da inovação: a mudança tecnológica nos Estados Unidos da América no século XX**. Campinas: Ed. Unicamp, 2005.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Órgãos de controle podem afastar leis inconstitucionais?** Jota, São Paulo, 6 de fevereiro de 2018. Seção TCU. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/controle-publico/orgaos-de-controle-podem-afastar-leis-inconstitucionais-06022018>. Acesso em: 20 out. 2023.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. Segurança jurídica para a inovação pública: a nova Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro (Lei n.º 13.655/2018). **Rev. Direito Adm.**, Rio de Janeiro, v. 279, n. 2, p. 209-249, maio/ago. 2020. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/82012/78227>. Acesso em: 14 abr. 2024.

PALUDO, Augustinho. **Administração Pública**. 10. ed. rev. ampl. E atual. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022.

PEDRA, Anderson Santana. *In.*: FORTINI; Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio; CAMARÃO, Tatiana (Coord.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

PEREIRA, Flávio Henrique Unes. **Sanções Disciplinares: o alcance do controle jurisdicional**. 2. ed. Belo Horizonte: Forum, 2020.

PEREIRA, Sandro Rafael Matheu. **“Apagão das canetas”, inovação e controle externo: o que os gestores têm a dizer?**. Consultor Jurídico, 21 de julho de 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-21/matheus-pereira-inovacao-controle-externo#author>.

POJO, Roberto. *In.*: **Seminário de Compras Públicas**. Tribunal de Contas da União, Youtube, transmitido ao vivo em 22 de set. de 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=pZPm7ISQMvc>. Acesso em: 18 nov. 2023.

PORTELA, Bruno Monteiro *et al.* (Org.). **Marco legal de ciência, tecnologia e inovação no Brasil**. 1. ed. Brasília: Ed. Juspodium, 2020.

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE UMARIZAL. **Recomendação nº 01/2021**. Assinado em: 23 de abril de 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/222555/recomendac%C3%A3o%20012021%20mprn%20-%20nova%20lei%20de%20licitacoes.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 13 out. 2023.

RAUEN, André Tavares. Risco e incerteza na aquisição pública de P&D: a experiência norte-americana. *In.*: RAUEN, André Tavares (Org.). **Políticas de inovação pelo lado da demanda no Brasil**. Brasília: Ipea, 2017. p. 375-412. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8959>. Acesso em: 18 mar. 2024.

RAUEN, André Tortato; PAIVA, Bianca Souza de. **Impacts of public procurement on business R&D efforts: the Brazilian case**. Discussion paper nº 246. Brasília: Ipea, 2019.

RAUEN, André Tortato. Compras públicas para inovação no Brasil: o poder da demanda pública. *In.*: RAUEN, André Tortato (Org.). **Compras públicas para inovação no Brasil: novas possibilidades legais**. Brasília: IPEA, 2022.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 24. ed. São Paulo: Saraiva: 1998.

REIS, Luciano Elias. **Compras Públicas Inovadoras: o desenvolvimento científico, tecnológico e inovativo como perspectiva do desenvolvimento nacional sustentável**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. **Processo TCE-RJ n.º 100.941-7/2020**. Auditoria Governamental Extraordinária. Relator: Cons. Subs. Christiano Lacerda Ghuerren. 23 de maio de 2021.

RIBEIRO, Leonardo Coelho. **"Na dúvida, dorme tranquilo quem indefere", e o Direito Administrativo como caixa de ferramentas**. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/leonardo-coelho-ribeiro/na-duvida-dorme-tranquilo-quem-indefere-e-o-direito-administrativo-como-caixa-de-ferramentas>. Acesso em 03 de abr de 2024.

RODRIGUES, Ricardo Schneider. A lei n.º 14.133/2021 e os novos limites do controle externo: a necessária deferência dos Tribunais de Contas em prol da Administração Pública. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 3. p. 161-181, 2021. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/7895>. Acesso em: 26 jan. 2024.

RODRIGUES, Eduardo Azeredo. O Princípio do Planejamento nas Licitações e Contratações Públicas. **R. EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 11-39, Jan.-Abr. 2023. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista_v25_n1/revista_v25_n1_11.pdf. Acesso em: 30 abr. 2024.

ROSILHO, André Janjacomo. **Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas da União**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-08022017-165131/publico/Andre_Rosilho_Control_e_da_Administracao_Publica_pelo_TCU_INT_EGRAL.pdf. Acesso em: 20 out. 2023.

ROSILHO, André. **Licitação do 5G: crise de identidade na administração e no controle - Interação entre TCU e ANATEL ilustra governança pública disfuncional e inconstitucional**. Jota, 08 de setembro de 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/control-e-publico/licitacao-do-5g-crise-de-identidade-na-administracao-e-no-control-e-08092021?non-beta=1>. Acesso em: 26 mar. 2024.

SADDY, André. **Formas de Atuação e Intervenção do Estado Brasileiro na Economia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. **Princípios de derecho administrativo general**. v. 2. Madrid: Iustel, 2009.

SANTOS, Rodrigo Valgas dos. **Direito Administrativo do Medo**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

SBERZE, André Luiz. Intervenção do Tribunal de Contas do Estado em projeto de lei que afronta a constituição federal e a Lei de responsabilidade fiscal: caso prático de ativismo controlador?. *In.*: **VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública**, GT 9 – Controle social e combate à Corrupção na Administração Pública., Brasília, 2021. Disponível em <https://sbap.org.br/ebap/index.php/home/article/view/79/78>. Acesso em: 11 set. 2023.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**. Uma Investigação sobre Lucros, Capital, Crédito, Juro e o Ciclo Econômico. Tradução: Maria Sílvia Possas. Original: *Theory of Economic Development*. Cambridge: Harvard University Press, 1934.

SCHWIND, Rafael Wallbach. Remuneração variável e contratos de eficiência no Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). **Biblioteca Digital Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, nov./dez. 2011. Disponível em: <http://dspace.xmlui/bitstream/item/3509/PDIexibepdf.pdf?sequence=1>. Acesso em: 16 nov. 2023.

SENADO FEDERAL. **Código de Processo Civil e normas correlatas**. 8. ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SOUSA, Francisco Arlem de Queiroz. **Direito administrativo do medo: o controle administrativo da gestão pública no Brasil**. 2021. 193 f. Dissertação (Mestrado em

Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/59282/1/2021_dis_faqsousa.pdf. Acesso em: 18 maio 2023.

SOUZA, Antônio Francisco de. **Conceitos Indeterminados no Direito Administrativo**. Coimbra; Almedina, 1994.

SUNDFELD, Carlos Ari; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Uma Nova Lei para Aumentar a Qualidade Jurídica das Decisões Públicas e de seu Controle. *In.*: SUNDFELD, Carlos Ari (Coord.), **Contratações Públicas e seu Controle**. São Paulo: Malheiros, 2013.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo para céticos**. 2. ed., São Paulo: Malheiros, 2017.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Chega de Axé no Direito Administrativo Brasileiro**. [S.d.]. Disponível em: <https://sbdp.org.br/wp-content/uploads/2018/01/artigos-carlos-ari-sundfeld-quega-de-axe-no-direito-administrativo.pdf>. Acesso em: 17 out. 2023.

SUNDFELD, Carlos Ari. O direito administrativo entre os clips e os negócios. **Revista de Direito Público da Economia – RDPE**, Brasília, Belo Horizonte, ano 5, n. 18, p. 33-39, abr./jun. 2007.

SUNDFELD, Carlos Ari. “LINDB: análise de risco e consequências na atuação inovadora”. *In.*: **XXXV Congresso de Direito Administrativo do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo – IBDA/AASP**, 2021. Disponível em: <https://direito.usp.br/noticia/2589619a3206-direito-administrativo-e-inovacao-crise-e-solucoes-em-congresso-organizado-pela-aasp-e-ibda>. Acesso em: 06 dez. 2023.

TEMER, Michel. **Elementos de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

TERRA, Antônio Carlos Paim. **Compras públicas inteligentes: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais**. Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3166>. Acesso em: 08 abr. 2024.

TESSARI, Cláudio; PINHEIRO, Camila Bandel Nunes; MOREIRA, Fernanda da Rosa. Holding patrimonial familiar: uma alternativa segura de proteção patrimonial, planejamento sucessório e tributário. **Revista IOB de Direito de Família**, n. 107, p. 9-26, 2018. Disponível em: http://ctessari.adv.br/wp-content/uploads/2016/09/artigo_holding-familiar_constitui%C3%A7%C3%A3o-e-manuten%C3%A7%C3%A3o_UniRitter-2017-CT-e-Fernanda-da-Rosa-Moreira-1.pdf. Acesso em: 23 nov. 2023.

TORRES, Ricardo Lobo. **O Tribunal de Contas e o controle da legalidade, economicidade e legitimidade**. Rio de Janeiro: Revista do TCE/RJ, n. 22, jul/1991.

TORRES, Marcelo Douglas De Figueiredo (Org.). **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Centro de Promoção de Cultura e Inovação do Laboratório de Inovação. **Relatório de Pesquisa: Contratação de Soluções Inovadoras pela Administração Pública**. 2019. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/relatorio-de-pesquisa-contratacao-de-solucoes-inovadoras-pela-administracao-publica.htm>. Acesso em: 01 ago. 2023.

VALLE, Vanice Regina Lírio do; MASSET, Nadja Lírio do Valle M S Hime. Deferência para com as escolhas administrativas precedidas do devido planejamento. *In.*: MARIANO, Cynara Monteiro; ALBUQUERQUE, Felipe Braga; CASIMIRO, Lígia Maria Silva Melo de (Orgs.). **Direito Administrativo e tutela jurídica dos direitos fundamentais**. Curitiba: Íthala, 2019.

VIEHWEG, Theodor. **Tópica e Jurisprudência**. Tradução: Tercio Sampaio Ferraz Fr. Brasília: Departamento de Imprensa Nacional, 1979.

VITTA, Heraldo Garcia. **A sanção no direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2003.

VORONOFF, Alice. Direito administrativo sancionador no Brasil: justificção, interpretação e aplicação. Belo Horizonte: Fórum, 2018 *apud* OLIVEIRA, José Roberto Pimenta; GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Direito administrativo sancionador brasileiro: breve evolução, identidade, abrangência e funcionalidades. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 22, n. 120, p. 83-126, mar./abr. 2020. p. 116. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/CEJUR%20-%20PGM/CEJUR%20Clipping/5%C2%AA%20Edi%C3%A7%C3%A3o/Artigos/3.pdf>. Acesso em: 31 out. 2023.

ZIMMERMAN, Eilene. **Baba Shiv: Failure is the mother of innovation**. Stanford Business, Mar. 2016. Disponível em: <https://www.gsb.stanford.edu/insights/baba-shiv-failure-mother-innovation>. Acesso em: 19 jan. 2024.

ZOUEIN, Luís Henrique Linhares. **Teoria do tipo administrativo sancionador em tempos de caça às bruxas**. Consultor Jurídico, 23 de julho de 2019. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2019-jul-23/tribuna-defensoria-teoria-tipo-administrativo-sancionador-tempos-caca-bruxas/#_ftn5. Acesso em: 10 nov. 2023.

Anexo ÚNICO

Projeto de Lei destinado a incrementar a segurança jurídica decisória em compras públicas inovadoras

Projeto de Lei nº /2024
Da Sr. (a) Deputado (a)

Ementa: Altera dispositivos da LINDB, da Lei 14.133/2021, da Lei de Improbidade Administrativa, com o objetivo de incrementar no país a contratação pública inovadora mediante a criação de mecanismo de segurança jurídica decisória para inovação.

Alterações na LINDB:

Art.1º - Acrescente-se os §§ 1º e 2º ao art.28 da Lei 13.655/2018, com a seguinte redação:

(“[Art. 28.](#) O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.)

§ 1º Aplica-se a disposição do *caput* ao dever de ressarcimento de danos ao erário previsto no art.37, § 6º da Constituição Federal.”

§ 2º - não configura erro grosseiro o resultado indesejado atribuível a incertezas inerentes à inovação, desde que observadas, por parte do agente público, as devidas cautelas de planejamento e gerenciamento de riscos previstas em Lei.

JUSTIFICATIVA: Tal dispositivo vem a tornar mais clara a responsabilidade do gestor, em decorrência de danos que porventura venha a ocorrer em decorrência de erros ao qual tenham sido tomadas todas as providências possíveis para evitar. A alteração se fundamenta na necessidade de proteger o gestor das consequências de erros normais da atuação administrativa, com isso estimulando iniciativas de inovação, às quais são mais sujeitas a erros pelo próprio ineditismo.

Ademais, explicitou-se que, acaso tomadas todas as medidas de planejamento e de gestão de riscos, não há que se falar em erro grosseiro.

Novo Dispositivo relativo à Capacitação em Inovação:

Art.2º - Os Tribunal de Contas instituirão, no prazo de 02 anos a contar da publicação da presença Lei, Unidades Técnicas Especializadas em Compras Públicas Inovadoras, às quais competirão emitir o parecer técnico prévio que irá embasar os julgamentos proferidos pela Corte de Contas em processos de contratação de inovação.

§ 1º - O corpo de servidores que compõem as unidades técnicas especializadas em inovação deverão, na forma de regulamento, ser capacitados de forma contínua, em matérias específicas relacionadas à inovação e tecnologia.

JUSTIFICATIVA: Estudos apontam que um dos grandes entraves à inovação é a assimetria de conhecimentos acerca das novidades científicas e tecnológicas entre o setor público e o privado. O investimento em capacitação específica para inovação é pressuposto de concretização da inovação na Administração Pública, tanto dos agentes envolvidos em contratações quanto dos responsáveis pelo Controle. Um Controle adequado requer que os responsáveis pelo controle estejam a par da matéria a eles submetidas.

Alterações da Lei de Licitações para favorecer a contratação inovadora:

Art. 3º - Os artigos 6º, 7º, 18, x, x2 e x3 da Lei n. 14.133/2021, passam a ter a seguinte redação:

(TR para Inovação)

Art.6º

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, **ou descrição dos resultados esperados, no caso de contratação de objeto inovador.**

JUSTIFICATIVA:

A exigência rígida de definição do objeto no caso de contratações inovadoras pode inibir a contratação de soluções pela gestão. Intenta-se introduzir dispositivo mais consênstaneio com a dinamicidade inerente a objetos inovadores, permitindo certa flexibilidade da contratação, baseada mais nos resultados do que na definição prévia do objeto.

ETP para contratação de inovação:

Art.18, § 4º

(...)

§ 4º Em se tratando de contratação de objetos inovadores, deverá ser evidenciada a necessidade a ser atendida, com a demonstração de que as opções disponíveis no mercado não são satisfatórias, em termos de eficiência, bem como estabelecidos os objetivos a serem alcançados com a contratação.

JUSTIFICATIVA;

A contratação de inovação pela Administração deverá ser plenamente justificativa, vez que, a despeito de um dos objetivos da licitação ser o incentivo à inovação, tal incentivo deve ser harmonizado com o atendimento de uma necessidade concreta da administração. Dessa forma, a Administração deve demonstrar já na fase de planejamento, que não há

no mercado solução que atenda à sua necessidade de forma satisfatória, para se evitar a atitude de “inovar por inovar”.

Gestão de riscos nas contratações de Inovação:

Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.

§ 1º A matriz de que trata o **caput** deste artigo deverá promover a alocação eficiente dos riscos de cada contrato e estabelecer a responsabilidade que caiba a cada parte contratante, bem como os mecanismos que afastem a ocorrência do sinistro e mitiguem os seus efeitos, caso este ocorra durante a execução contratual.

(...)

§ 5º Nas contratações de inovação em que não seja possível a definição prévia do objeto a ser contratado, os riscos decorrentes de fatos supervenientes à contratação associados à escolha da solução pelo contratado deverão ser alocados como de sua responsabilidade na matriz de riscos.

JUSTIFICAÇÃO:

A alocação dos riscos da inovação como de responsabilidade do contratado evita que a Administração seja prejudicada pela assimetria de conhecimentos com o setor privado. Ademais, o dispositivo aloca o risco desta forma apenas quando não for possível definir previamente o objeto da contratação. A contrario sensu, o risco pode ser alocado à Administração, no caso de objetos previamente definidos, como forma de incentivo ao mercado privado para desenvolver objetos inovadores.

Capacitação em Inovação

(Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:)

(...)

§ 3º - As Escolas de Governo deverão instituir, no prazo de 02 (dois) anos, a contar da publicação da presente Lei, capacitação contínua em disciplinas específicas relativas à contratação de inovação na Administração Pública.

JUSTIFICAÇÃO:

Há a necessidade de estabelecer-se mecanismos de capacitação contínua em inovação, como forma de amenizar a gap de conhecimentos com o setor privado. Ademais de conferir maior segurança às contratações de inovação, a capacitação contínua tem o condão de diminuir os riscos dessa espécie de contratação, pela expertise desenvolvida tanto nos agentes das contratações quanto nos controladores.

O Controle Nas Contratações de Inovação

Art. 170. Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no [§ 3º do art. 169 desta Lei](#).

(...)

§5º Nos resultados a serem obtidos com a contratação, deverão ser considerados as incertezas atinentes a contratações de inovação, cujos resultados devem ser analisados face a medidas adequadas de gestão de riscos, ainda que não produzam os benefícios esperados à Administração.

JUSTIFICAÇÃO:

É necessário considerar-se o maior risco de erros em inovação, e tais erros não são necessariamente ruins, pois apontam caminhos a não ser trilhados. Dessa forma, o dispositivo visa a encorajar a gestão de contratações públicas para iniciativas experimentais e inovadoras.

Art. 173. Os tribunais de contas deverão, por meio de suas escolas de contas, promover eventos de capacitação para os servidores efetivos e empregados públicos designados para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei, incluídos cursos presenciais e a distância, redes de aprendizagem, seminários e congressos sobre contratações públicas.

§ único – Dentre as diversas habilidades e conhecimentos a serem desenvolvidos nas capacitações, deverão ser incluídos conteúdos necessários à fiscalização de contratações inovadoras.

JUSTIFICAÇÃO:

Estudos do COLAB-I do TCU demonstram que um dos grandes entraves da inovação é o temor do controle. Dessa forma, uma adequada capacitação dos agentes controladores é medida que transmite maior segurança para inovação, ante a possibilidade de o controlador também conseguir desempenhar sua função de forma mais eficiente, conhecendo com mais profundidade o objeto a ser controlado.

Alteração na Lei de Improbidade Administrativa:

Art.10

§ 2º A mera perda patrimonial decorrente da atividade econômica ou **inerentes ao ineditismo de inovações** não acarretará improbidade administrativa, salvo se comprovado ato doloso praticado com essa finalidade.

Art. 17-C. A sentença proferida nos processos a que se refere esta Lei deverá, além de observar o disposto no [art. 489 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015](#) (Código de Processo Civil): [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

(...)

III - considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados e das circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente; [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

§ Incluem-se na avaliação das circunstâncias práticas e exigências da política pública a cargo do gestor, eventuais efeitos negativos inerentes a iniciativas inovadoras de gestores públicos.

JUSTIFICAÇÃO:

Na seara da improbidade, uma das causas relevantes para a formação do medo da gestão, é importante deixar assente que eventuais prejuízos que decorram de iniciativas inovadoras sem dolo não são enquadradas como atitudes ímprobas.