

# PRO URE+i

CENTRO DE COMPETÊNCIAS  
COMPRAS PÚBLICAS DE INOVAÇÃO

Portugal

UMA INICIATIVA:



COFINANCIADO POR:





# Contratação Pública de inovação

Das compras públicas à contratação pública estratégica: necessidade de um novo *mindset*

*Filomena Vieira*

2ª Conferência Nacional de Compras Públicas de Inovação |  
Convento de S. Francisco, Coimbra | 14.04.2023

UMA INICIATIVA:



# CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE INOVAÇÃO



Filomena Vieira, 2ª Conferência Nacional de Compras Públicas de Inovação, Coimbra, Portugal, 14.04.2023

# CONTRATAÇÃO PÚBLICA: O DIA A DIA



# INOVAÇÃO: DONT'S

## IDEIAS A EVITAR POR PARTE DAS ENTIDADES ADJUDICANTES (EA):

- ❑ NÃO CONSEGUIMOS “INTRODUZIR INOVAÇÕES” PORQUE NÃO SABEMOS O QUE ESTÁ DISPONÍVEL NO MERCADO
- ❑ NÃO CONSEGUIMOS PREPARAR AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DO PROCEDIMENTO PORQUE DESCONHECEMOS AS CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DOS BENS E SERVIÇOS A ADQUIRIR
- ❑ A EQUIPA DE CONTRATAÇÃO/JURÍDICA SÓ DEVE INTERVIR DEPOIS DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DO CADERNO DE ENCARGOS ESTAREM CONCLUÍDAS
- ❑ ADMITIR PROPOSTAS VARIANTES NUNCA PROMOVE SOLUÇÕES INOVADORAS
- ❑ AS RELAÇÕES COM O MERCADO CONSTITUEM UMA VIOLAÇÃO DAS REGRAS DA CONCORRÊNCIA

# CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE INOVAÇÃO

## O QUE É A CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE INOVAÇÃO?

- **Realização do processo de contratação** de um modo que **estimule** os prestadores de serviços/fornecedores a investir no desenvolvimento de bens e serviços mais inovadores com vista a suprir as **necessidades** não satisfeitas de uma determinada organização

**OU**

- Apenas a remoção de barreiras para a contratação de soluções inovadoras



- ✓ Contratação de uma forma que desbloqueie ou explore a criatividade e o potencial de inovação dos prestadores/fornecedores, permitindo que daí resultem melhores resultados, numa perspectiva de custo-eficácia



**ALTERAÇÃO DA FORMA DE PENSAR & DE DESENVOLVER A CONTRATAÇÃO PÚBLICA & DE RELAÇÃO COM O MERCADO**

# INOVAÇÃO: DE QUE FALAMOS?

## NUMA DEFINIÇÃO AMPLA

*Um **produto** ou um **processo** novo ou melhorado (ou uma combinação de ambos), que é distinto, de forma significativa, do anterior produto ou processo, e que se tornou disponível para potenciais utilizadores (produto) ou colocado em uso pela organização (processo)”*  
(Manual de Oslo, OCDE, 4<sup>a</sup> ed., 2018):



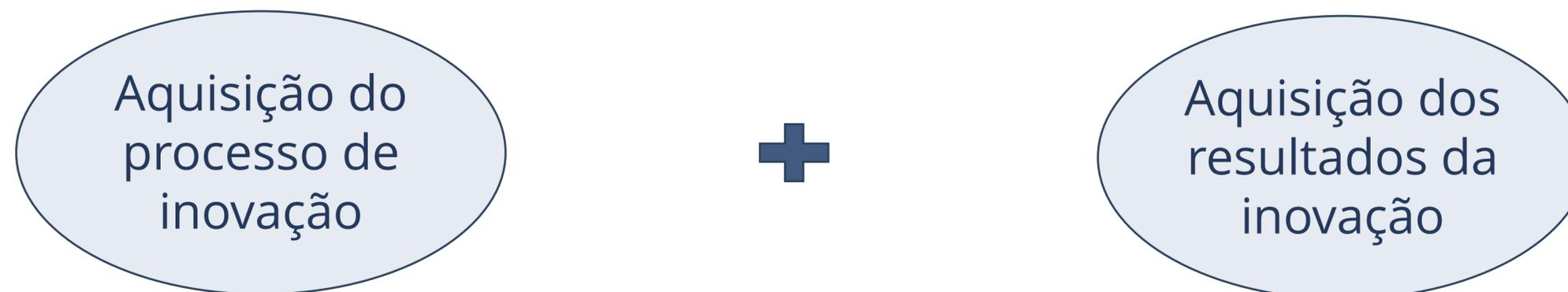
*a new or improved good or service that differs significantly from the unit's previous goods or services and that has been introduced on the market*

*a new or improved business process for one or more business functions that differs significantly from the firm's previous business processes and that has been brought into use by the firm*

# INOVAÇÃO: DE QUE FALAMOS?

## DENTRO DO ENQUADRAMENTO EUROPEU

A contratação pública de inovação abrange, quer a **aquisição do processo de inovação** – com outcomes parciais -, quer a **aquisição dos resultados da inovação** criada por terceiros (EC *Commission Notice on Guidance on Innovation Procurement*, 2018)



# A INOVAÇÃO É INVESTIGAÇÃO?

É importante distinguir **INOVAÇÃO** de **INVESTIGAÇÃO**

- ✓ **Investigação** - adquirir conhecimento e resulta em conhecimento
- ✓ **Inovação** - traduz o conhecimento em produtos ou serviços utilizáveis e tem sempre por objectivo a obtenção de resultados (outcomes)

**Um dos factores-chave para o sucesso de uma contratação pública de inovação é uma compreensão adequada das necessidades que é necessário prover**

# PRODUTOS INOVADORES = CRIAÇÃO DE PRODUTOS NOVOS?

A INOVAÇÃO não tem de resultar necessariamente na criação de um produto novo, isto é, num produto anteriormente inexistente.

A INOVAÇÃO pode ocorrer:

- ✓ Com a **criação** de um **novo produto**
- ✓ Com a **alteração** de produtos já **existentes no mercado (COTS)**

# O QUE SÃO PRODUTOS INOVADORES?

- **Produtos (COTS) inovadores** têm de conter melhoramentos significativos em uma ou mais características ou especificações de performance
  - ✓ Adição de novas funcionalidades
  - ✓ Melhoramento de funcionalidades existentes
  - ✓ Melhoramento na usabilidade (por ex., Qualidade, fiabilidade, durabilidade, eficiência económica, custo mais baixo, user friendliness).
- A inovação de produtos não necessita de melhorar a *totalidade* das funcionalidades ou especificações, mas **meros updates ou alterações rotineiras não representam inovação.**
- Produtos inovadores podem usar/incorporar novos conhecimentos ou tecnologias, ou ser baseados em novos usos ou combinações de conhecimentos ou tecnologias existentes.

# O PORQUÊ DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE INOVAÇÃO

- *The use of **innovation procurement** must accommodate the **raison d'être** of procurement, which is that a public organization purchases goods and services that it **needs to perform its function**” (Georghiou et al., *Policy instruments for public procurement for innovation: choice, design and assessment*, 2013).*

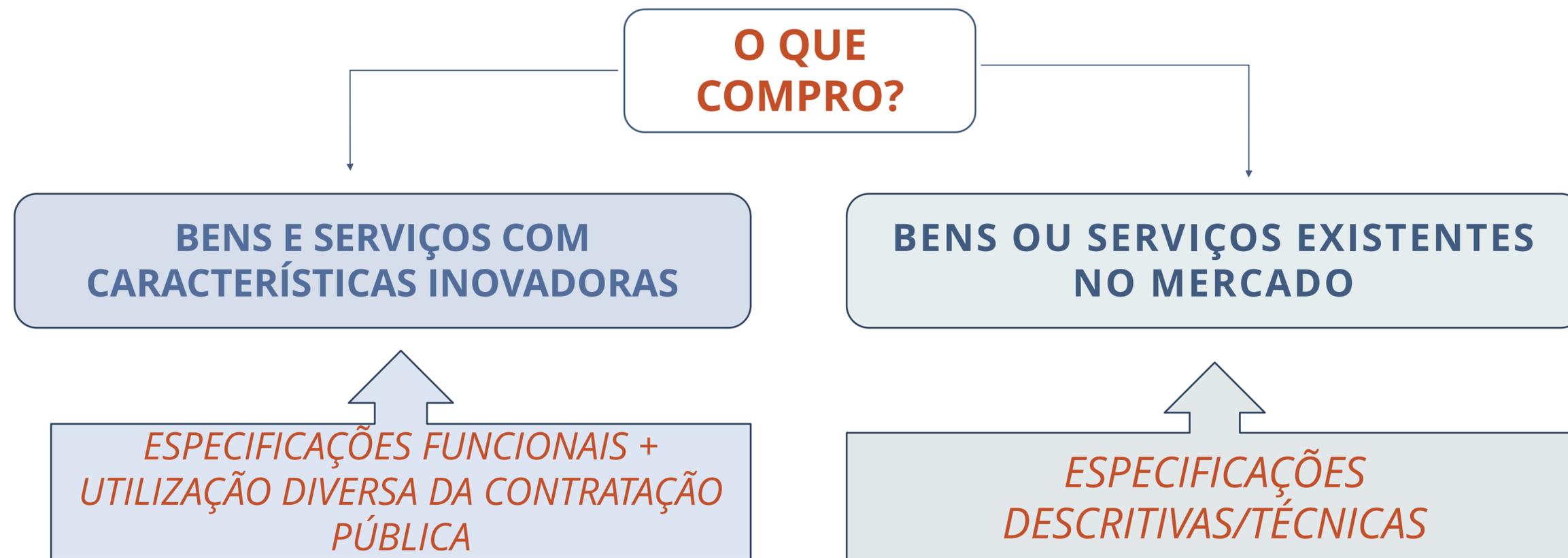
# O PORQUÊ DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE INOVAÇÃO

- ❖ Impulsiona o desenvolvimento económico, a transição digital (e verde) e a resiliência da UE
- ❖ Permite providenciar serviços públicos de maior qualidade/modernização, com melhor relação custo-efectividade
- ❖ Abordagem à satisfação das necessidades concretas identificadas
- ❖ Apoia a criação e crescimento de start-ups e de PMEs inovadoras
- ❖ Impulsiona o(s) mercado(s) no sentido da inovação

# CONTRATAÇÃO PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE INOVAÇÃO

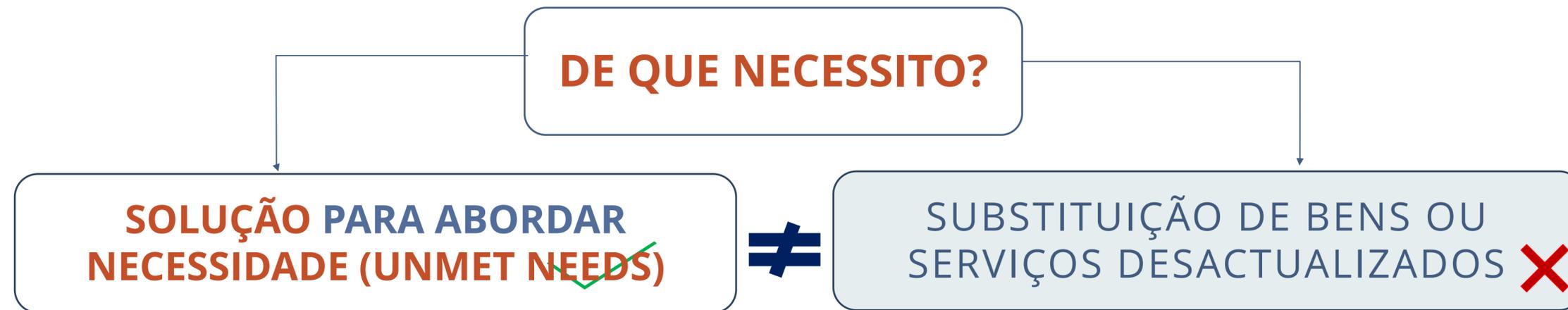
## ■ Contratação Pública como ferramenta de políticas públicas de inovação

- As aquisições públicas são proeminentes em vários domínios
- A 1ª aproximação à inovação começa na forma como o comprador público aborda a contratação pública



# CONTRATAÇÃO PÚBLICA COMO FERRAMENTA ESTRATÉGICA

## Contratação pública como uma ferramenta de políticas públicas estratégicas de inovação



É SUFICIENTE DESCREVER AS NECESSIDADES A PROVER NAS PEÇAS DO PROCEDIMENTO PARA OBTER SOLUÇÕES INOVADORAS?

**PODE OCORRER, MAS...**

# CONDIÇÕES BASE PARA CONTRATAÇÃO DE INOVAÇÃO

## ▪ A **ABORDAGEM** DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA PODE, INVOLUNTARIAMENTE, BLOQUEAR O PROCESSO DE INOVAÇÃO:

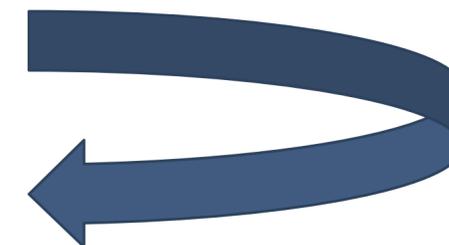
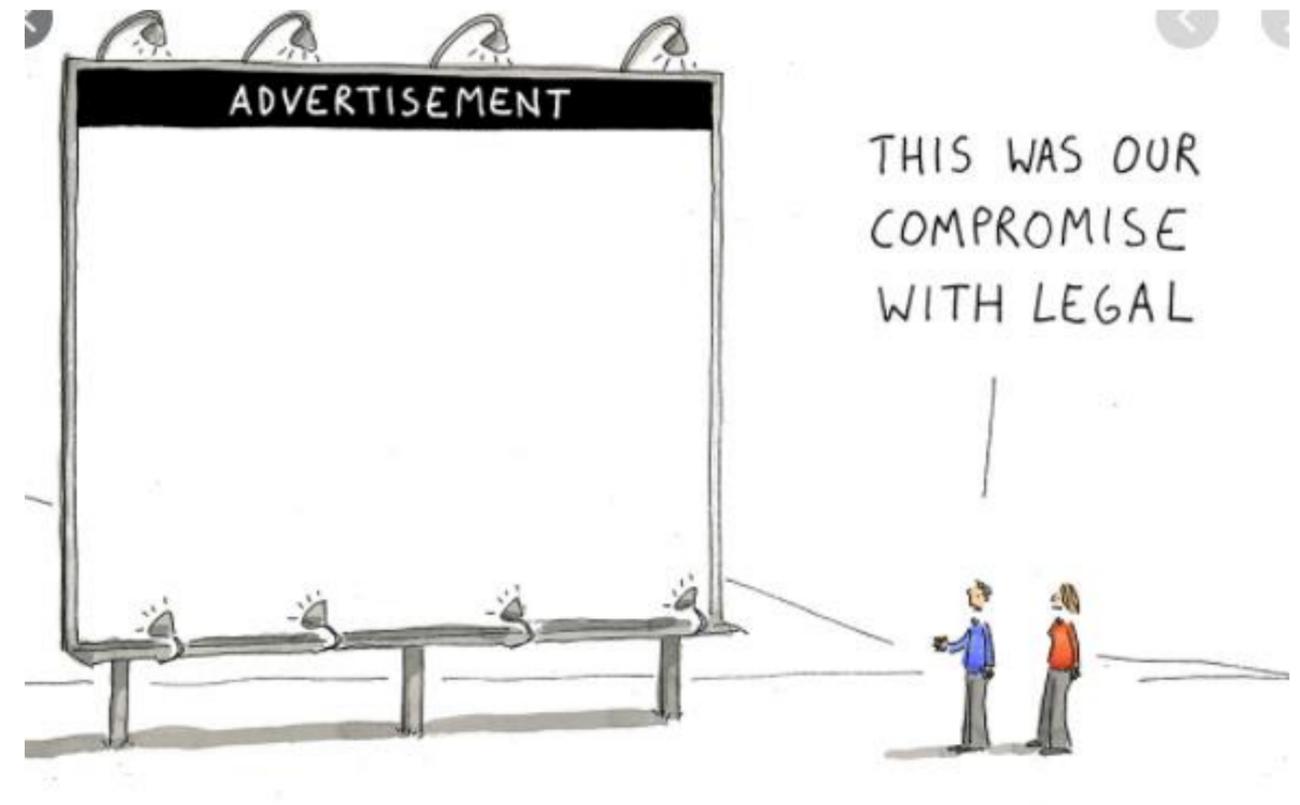
- ✓ Resistência à mudança por parte das organizações
- ✓ Aversão ao risco
- ✓ Processo de contratação reflecte frequentemente:
  - histórico e velhas soluções



**ENTRAVES À INOVAÇÃO**

- ✓ Sem clientes, os **fornecedores** não desenvolvem novas soluções

**Perda para o sector público,  
para a economia e para a sociedade**

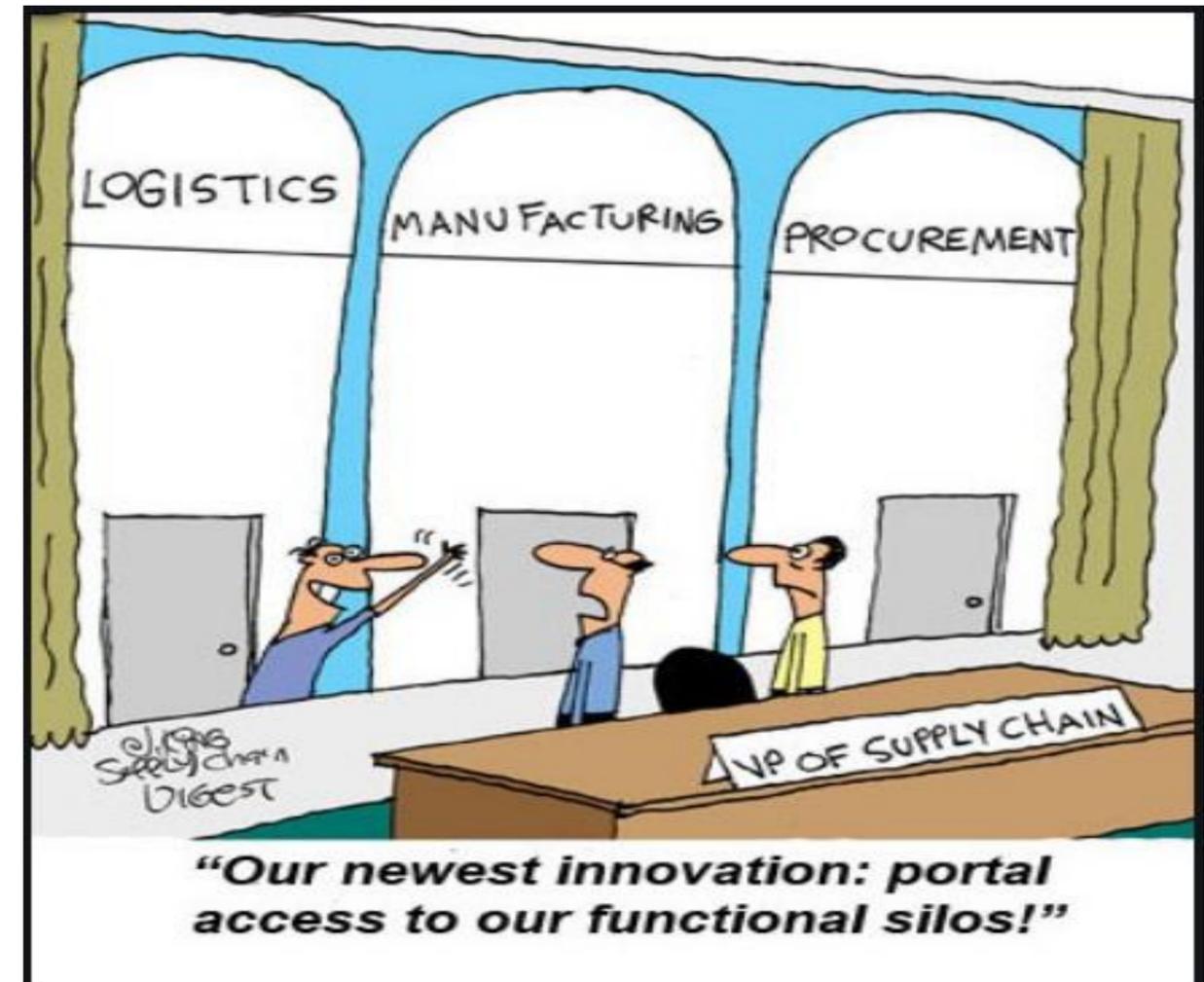


# CONDIÇÕES ESSENCIAIS PARA FOMENTAR A INOVAÇÃO

## ■ DE NATUREZA ORGANIZACIONAL

- ✓ **Planeamento** da contratação pública dirigida à inovação?
- ✓ Guidelines para implementação de inovação?
- ✓ Inovação como um *mindset* horizontal da organização?
- ❖ **CORRECTA IDENTIFICAÇÃO DAS NECESSIDADES**
- ✓ *Trabalho de equipa ~~universal~~, multi-funcional*

Não existe inovação numa **organização em silos**



## ❖ **AVALIAÇÃO RIGOROSA DA IMPLEMENTAÇÃO DE CONTRATOS ANTERIORES**

(data analysis, bottlenecks, constrangimentos e dificuldades técnicas, organizacionais)

# CONDIÇÕES ESSENCIAIS PARA FOMENTAR A INOVAÇÃO

## ▪ DE NATUREZA ORGANIZACIONAL (cont.)

- ❖ A equipa de contratação/jurídica não pode trabalhar separadamente da equipa “técnica” (sectorial): as peças do procedimento **TÊM** de ser preparadas considerando as

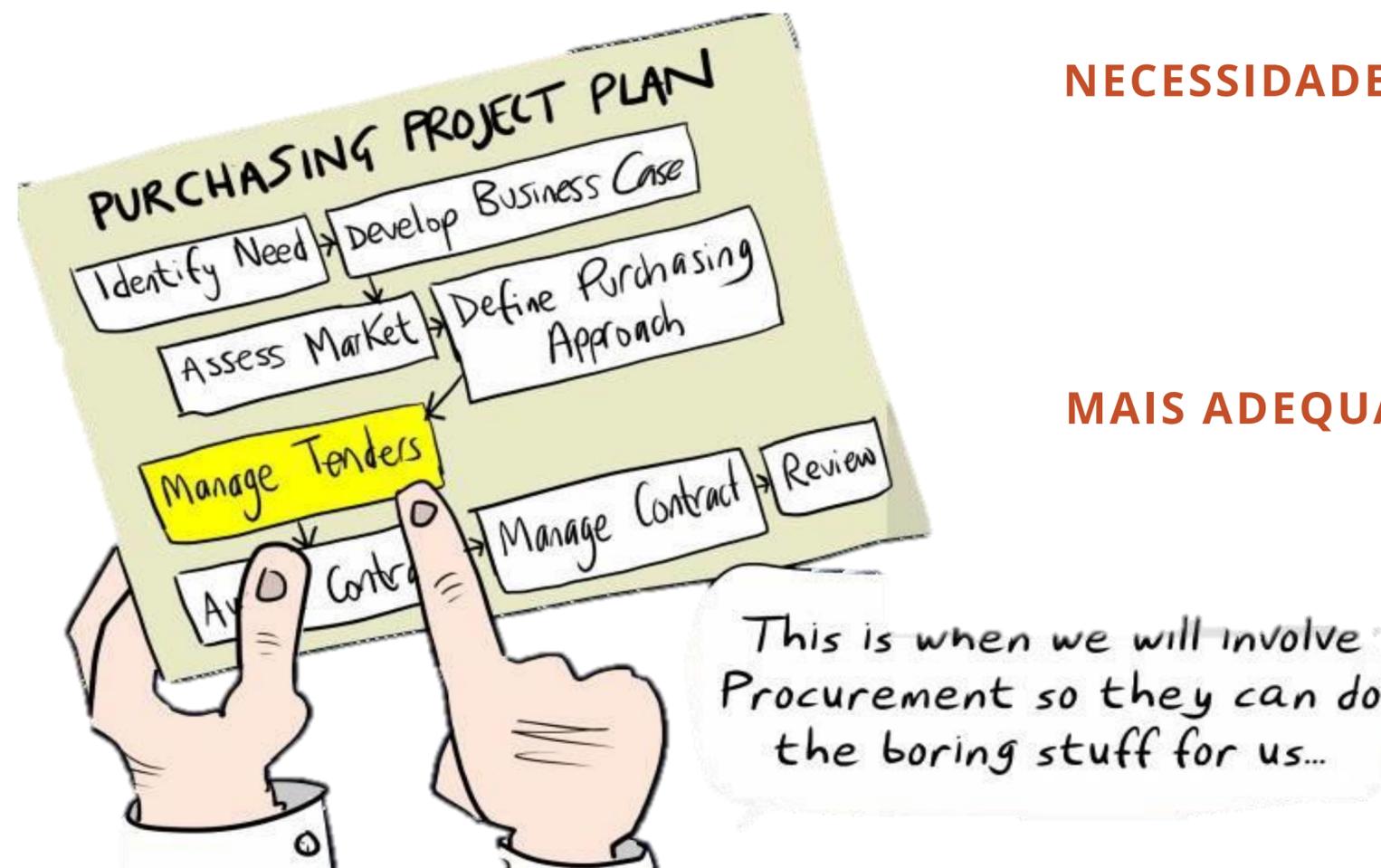
**NECESSIDADES, CONHECIMENTO E PRÁTICA** da organização



**ESCOLHA DO TIPO DE PROCEDIMENTO**

**MAIS ADEQUADO/ORGANIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO + MODELO**

**DE AVALIAÇÃO**



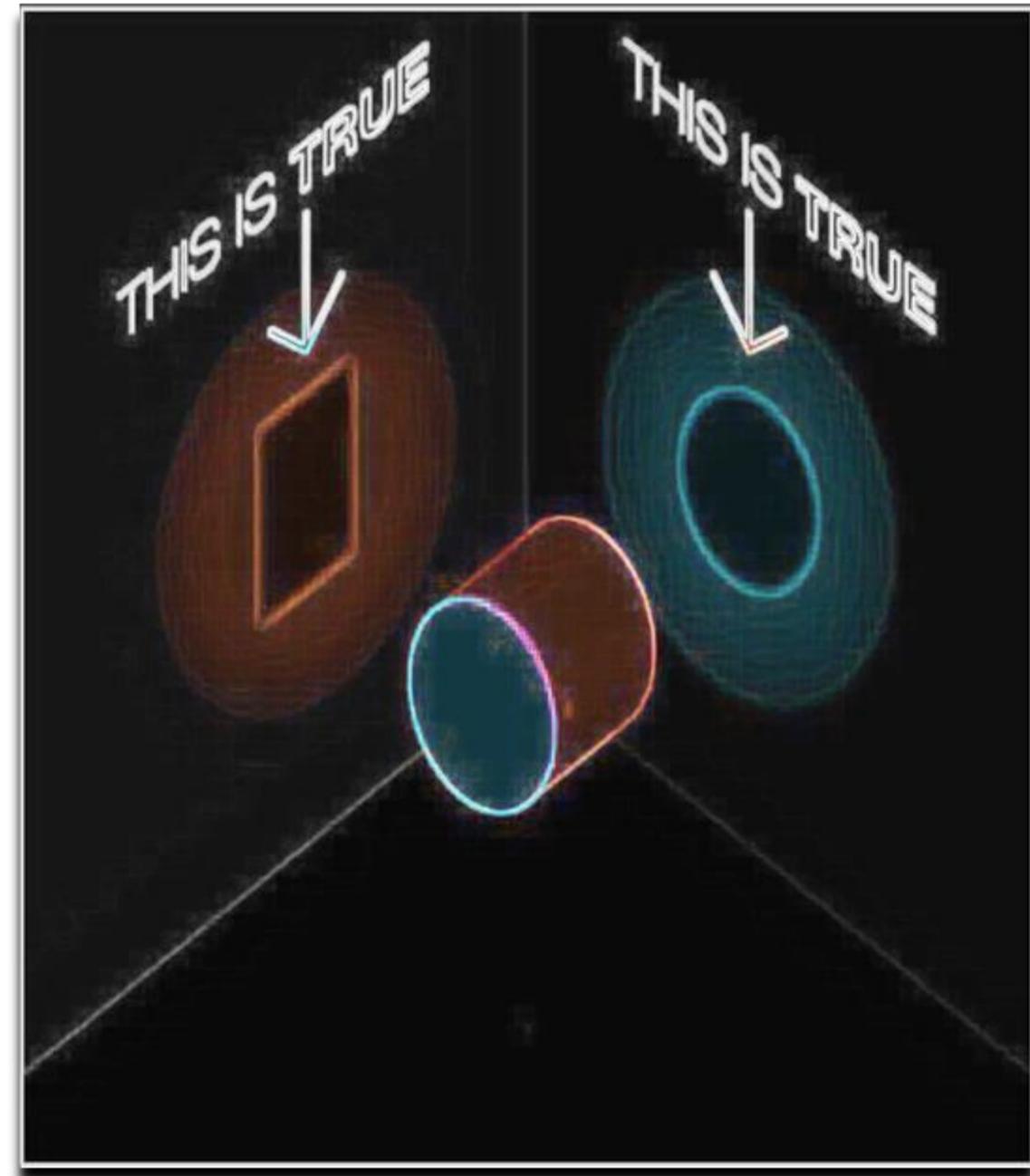
# CONDIÇÕES BASE PARA CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE INOVAÇÃO

- **A ESCOLHA DE PROCEDIMENTOS PRÉ-CONTRATUAIS “INNOVATION-FRIENDLY”**
    - **Procedimentos mais dirigidos à inovação típicos**
      - ✓ Procedimento por negociação
      - ✓ Diálogo concorrencial
      - ✓ Parceria para a inovação
    - **Ajustamentos aos procedimentos típicos mais comuns**
    - **Concursos de concepção**
    - **Contratação de I&D – Desenvolvimento de uma solução inovadora “à medida”**
      - ✓ Open market procedures + IPR reservados para EA
      - ✓ Pre-Commercial Procurement (PCP)
        - ✓ EA partilham os benefícios da I&D com o operador económico, mantendo
- Direito de usar resultados da I&D
- Direito a licenciar a 3ºs de acordo com condições de mercado razoáveis

# INOVAÇÃO NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

***“All models are approximations.  
Essentially, all models are  
wrong but some of them are  
useful.”***

**George Box**  
Statisticien  
(1921-2013<sub>13</sub>)



# INOVAÇÃO NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Desenvolver o processo de contratação de uma forma que **fomente no mercado** o interesse em investir no desenvolvimento de produtos e serviços mais inovadores, para responder às **necessidades** e **políticas públicas** identificadas e/ou assegurar que o **processo de contratação pública** permite a **entrada de novas soluções** capazes de competir (*level playing field*) com bens e serviços já em comercialização no mercado.



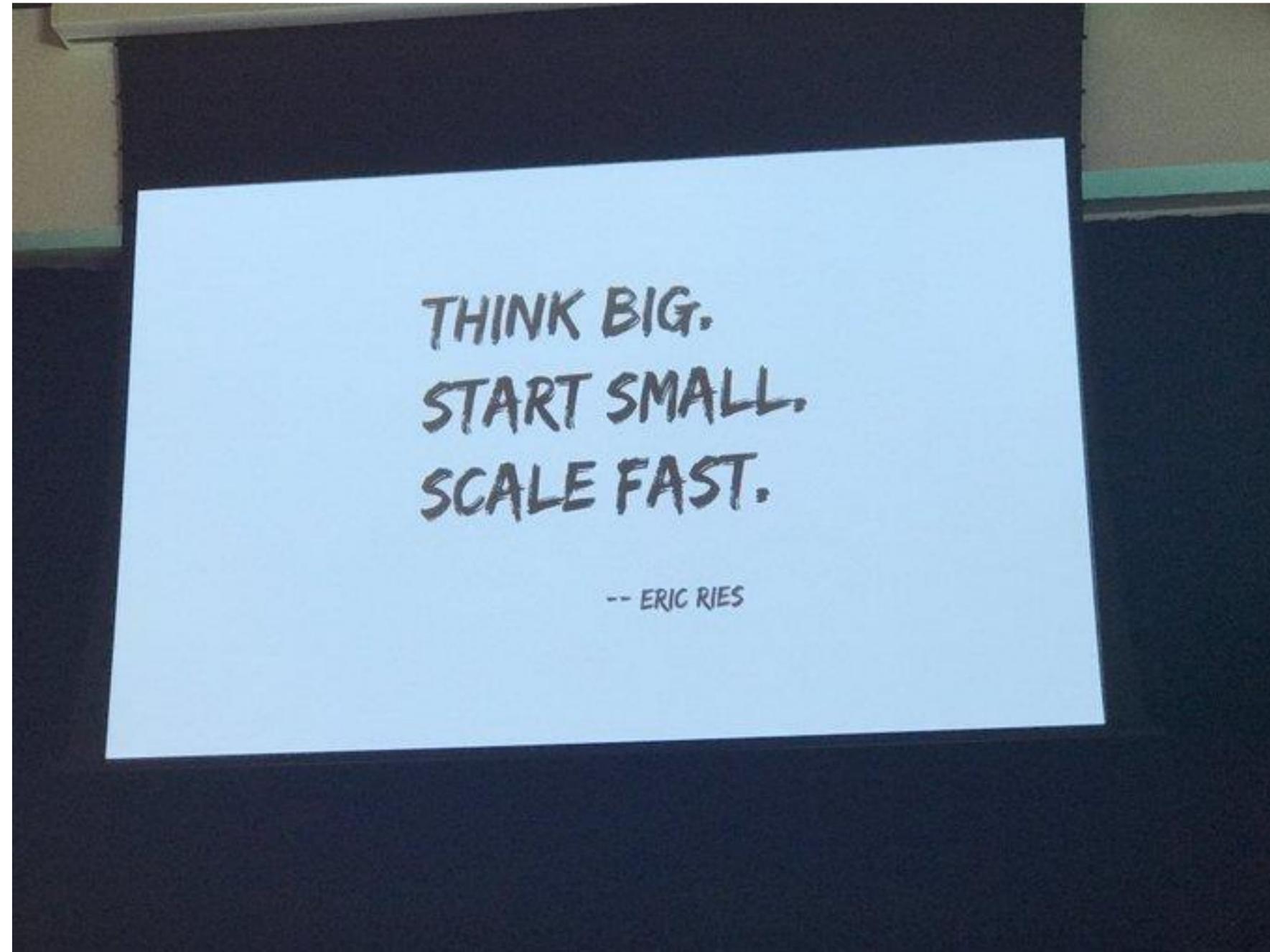
## DEMAND-DRIVEN INNOVATION

# TRIGGER INNOVATION: DO'S

## COMO PODEM/DEVEM AS EA DESENCADear A CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE INOVAÇÃO:

- ❑ DESENVOLVER UMA **CULTURA DE INOVAÇÃO** DENTRO DA ORGANIZAÇÃO
- ❑ **ATRair “INOVADORES”**
  - ✓ Reduzir a “red tape” para os concorrentes (e.g. adopção mais alargada do DEUCP, criar modelos de proposta, diminuir os riscos de exclusão formal nas peças de procedimento)
  - ✓ Adopção de modelos de avaliação que introduzam critérios mais orientados à inovação
  - ✓ Permitir propostas variantes
  - ✓ Dividir em lotes
    - ✓ Melhora a participação de PMEs e de start-ups
    - ✓ Evita o supplier lock-in
  - ✓ Utilizar **standards**, open data, open interfaces e SW open source
- ❑ **ATRair INOVAÇÃO** PERMITINDO A SUBMISSÃO DE PROPOSTAS INOVADORAS
  - ✓ **Avaliação das necessidades**: revela as necessidades reais + melhoramentos desejados + lidera o processo de desenho das peças do procedimento + promove/encoraja a aquisição de inovação em vez da compra off the shelf
  - ✓ Explorar **SOTA**: open market consultation
  - ✓ Concursos contendo requisitos funcionais + descrição das necessidades+ outcome pretendido

# ESSENTIALLY, START





*Muito obrigada!*

*Filomena Vieira*

*[linkedin.com/in/filomena-vieira](https://www.linkedin.com/in/filomena-vieira)*