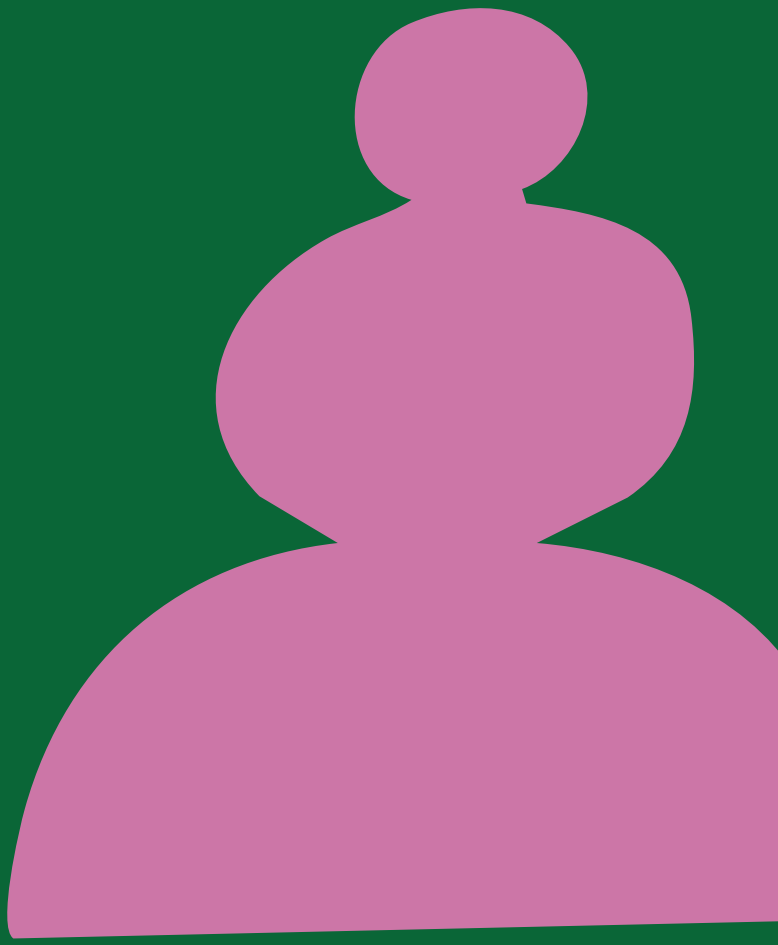
GINGA

DIMENSÃO NORMAS



Guia sobre Normativos para Servidores que Querem Inovar

A lei já permite. Este guia mostra onde.

Dez caminhos legais para inovar na Administração Pública com segurança jurídica.

Versão 1 · Outubro de 2026 · Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

UM GUIA INTERATIVO

Parta do que você quer fazer

Ninguém que respondeu ao Diagnóstico GINGA descreveu o próprio problema citando um artigo de lei. Falaram em medo de punição e em “copiar o texto da lei” como caminho seguro. Este guia faz o caminho inverso: parte do que você quer fazer e mostra as normas que autorizam e protegem a sua decisão.

Este PDF foi feito para ser navegado na tela

Tudo é clicável
Cartões, etiquetas coloridas, nomes de normas e itens do sumário levam direto à página certa.

Texto oficial a um clique
Links com ↗ abrem a norma no Planalto, já no artigo citado, ou o documento de apoio.

Procure com Ctrl+F
Use Ctrl+F (Cmd+F no Mac) para achar qualquer palavra no guia.

Marcadores
Abra o painel de marcadores do leitor de PDF para ver todos os caminhos e normas.

Rodapé de navegação
Em toda página, o rodapé leva de volta ao início e às seções principais.

Campos para preencher
O Registro de decisão tem campos que você preenche no próprio PDF e salva.

O que há no guia

Por onde começar — p. 3
Caminhos sugeridos conforme o seu perfil e os temas mais procurados.

Eu quero... — p. 4
10 caminhos, cada um com o instrumento, quando serve, passo a passo e base legal em resumo.

A estante — p. 15
11 normas: o que é, para que serve, quem pode usar, como aplicar e dispositivos-chave.

Quem apoia — p. 22
Laboratórios e redes do governo federal que já ajudam quem quer inovar.

Registro de decisão — p. 23
Oito perguntas para motivar uma decisão nova, com campos para preencher.

Antes de decidir — p. 24
Limites do guia, data de conferência das normas e contato.

POR ONDE COMEÇAR

Escolha pelo seu perfil ou pelo tema

Não precisa ler o guia na ordem. Comece pelos caminhos mais úteis para o seu trabalho ou por um tema que você procura.

Conforme o seu perfil

Cuido de uma política ou serviço

- 01 testar uma solução antes de comprar
- 04 ouvir o mercado antes de decidir o que contratar
- 05 decidir algo novo com mais segurança jurídica
- 06 ter uma interpretação oficial antes de agir
- 07 ter um espaço permanente para experimentar

Trabalho com compras e contratos

- 01 testar uma solução antes de comprar
- 02 contratar pesquisa para um problema que ninguém resolveu
- 03 construir a solução junto com o mercado
- 04 ouvir o mercado antes de decidir o que contratar
- 05 decidir algo novo com mais segurança jurídica

Decido ou lidero uma equipe

- 05 decidir algo novo com mais segurança jurídica
- 06 ter uma interpretação oficial antes de agir
- 07 ter um espaço permanente para experimentar
- 09 criar ou mudar uma norma interna para viabilizar a inovação
- 10 testar uma regra nova antes de mudá-la

Atuo numa universidade ou instituto federal

- 08 desenvolver algo junto com uma universidade ou instituto
- 02 contratar pesquisa para um problema que ninguém resolveu
- 05 decidir algo novo com mais segurança jurídica

Temas frequentes

erro grosseiro · risco tecnológico · startups · matriz de riscos · laboratórios · consequências práticas · propriedade intelectual · consulta pública · parecer vinculante · dispensa de licitação

Ver os 10 caminhos “Eu quero...” →

EU QUERO...

Escolha o que você quer fazer

01
testar uma solução antes de comprar

Contrato Público para Solução Inovadora (CPSI)

02
contratar pesquisa para um problema que ninguém resolveu

Encomenda tecnológica (ETEC)

03
construir a solução junto com o mercado

Diálogo competitivo

04
ouvir o mercado antes de decidir o que contratar

Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI)

05
decidir algo novo com mais segurança jurídica

Decisão motivada com base na LINDB

06
ter uma interpretação oficial antes de agir

Consulta, orientação vinculante e compromisso

07
ter um espaço permanente para experimentar

Laboratório de inovação

08
desenvolver algo junto com uma universidade ou instituto

Acordo de parceria para PD&I

09
criar ou mudar uma norma interna para viabilizar a inovação

Portaria ou instrução normativa, com análise prévia

10
testar uma regra nova antes de mudá-la

Sandbox regulatório

01 Contrato Público para Solução Inovadora (CPSI)

Eu quero testar uma solução antes de comprar

Você descreve o problema, seleciona uma ou mais propostas em licitação especial e paga para testá-las em condições reais. Se o teste der certo, pode contratar o fornecimento sem nova licitação.

Quem pode usar: Administração direta, autárquica e fundacional de qualquer ente.

Serve se...

- ✓ Você conhece bem o problema, mas não sabe qual solução funciona.
- ✓ Há soluções emergentes que nunca foram testadas no seu contexto.
- ✓ Você quer comparar mais de uma abordagem antes de escalar.

Não serve se...

- ✕ Já existe solução pronta no mercado: use a licitação comum.
- ✕ Ninguém sabe se o problema tem solução: veja a encomenda tecnológica. →
- ✕ Não há como medir se o teste deu certo.

Passo a passo

1. **Descreva o problema.** O edital pode trazer só o problema e os resultados esperados, sem especificar a solução.
2. **Monte a comissão especial.** No mínimo três pessoas, entre elas um servidor do órgão e um professor de instituição pública de ensino superior da área.
3. **Publique o edital.** No sítio oficial de licitações e no diário oficial, com pelo menos 30 dias até o recebimento das propostas.
4. **Julgue pelo potencial.** O critério central é a capacidade de resolver o problema. O preço entra só como viabilidade e custo-benefício.
5. **Firme o CPSI.** Com metas, forma de medir o êxito, matriz de riscos e regras de propriedade intelectual.
6. **Decida sobre o fornecimento.** Com o teste concluído, é possível contratar o fornecimento com a mesma empresa, sem nova licitação.

Base legal em resumo

LC nº 182/2021, art. 13 ↗	Cria a licitação especial para testar soluções: o edital pode descrever só o problema, a comissão é especial e mais de uma proposta pode ser selecionada.
LC nº 182/2021, art. 14 ↗	O CPSI dura até 12 meses, prorrogáveis por mais 12, e tem teto de R$ 1,6 milhão por contrato.
LC nº 182/2021, art. 15 ↗	O contrato de fornecimento dura até 24 meses, prorrogáveis por mais 24, limitado a cinco vezes o teto do CPSI.

Leve em conta

- ! Os valores da LC nº 182/2021 podem ser atualizados por ato do Executivo. Confira se houve atualização antes de publicar o edital.
- ! Não comece do zero: a AGU mantém modelos de edital, termo de referência e contrato.

Para começar

Manual do CPSI (Labori/AGU) ↗
modelos de edital, TR e contrato

IN SEGES nº 58/2022 ↗
estudo técnico preliminar

IN SEGES/ME nº 81/2022 ↗
termo de referência

Normas na estante: Marco Legal das Startups

Talvez você queira: 03 construir a solução junto com o mercado · 02 contratar pesquisa para um problema que ninguém resolveu · 04 ouvir o mercado antes de decidir o que contratar

02 Encomenda tecnológica (ETEC)

Eu quero contratar pesquisa para um problema que ninguém resolveu

Contratação direta de uma ICT, entidade sem fins lucrativos ou empresa para desenvolver uma solução que ainda não existe e cujo sucesso é incerto.

Quem pode usar: Órgãos e entidades da administração pública, em matéria de interesse público.

Serve se...

- ✓ O problema é técnico e específico, e ninguém sabe ainda se ele tem solução.
- ✓ Há risco tecnológico real: incerteza sobre o resultado, e não só sobre prazo ou custo.

Não serve se...

- ✗ A solução existe e só precisa ser testada no seu contexto: o CPSI tende a ser mais adequado. →
- ✗ O risco é só de execução ou de gestão do contrato.

Passo a passo

1. **Descreva a necessidade.** Explique o problema e o resultado esperado, sem amarrar a solução de antemão.
2. **Consulte o mercado.** Ouça potenciais contratados antes de contratar e junte as respostas ao processo.
3. **Forme um comitê técnico, se precisar.** Especialistas que apoiem a decisão, sem conflito de interesse.
4. **Negocie com transparência.** Escolha pela maior chance de alcançar o resultado, e não necessariamente pelo menor preço. Documente tudo.
5. **Escolha a remuneração.** Preço fixo, preço com incentivo ou reembolso de custos, com a escolha motivada nos autos.
6. **Acompanhe e aceite o risco.** Se o resultado não vier por causa do risco tecnológico, comprovado, isso não é irregularidade.

Base legal em resumo

Lei nº 10.973/2004, art. 20 ↗	Autoriza a encomenda tecnológica e, no § 4º, a compra do resultado por dispensa, inclusive do próprio desenvolvedor.
Lei nº 14.133/2021, art. 75, V ↗	Prevê a dispensa de licitação para a encomenda e outros instrumentos da Lei de Inovação.
Decreto nº 9.283/2018, art. 2º, III ↗	Define risco tecnológico: possibilidade de insucesso por conhecimento científico insuficiente no momento da decisão.
Decreto nº 9.283/2018, arts. 27 a 29 ↗	Detalham a descrição da necessidade, a consulta prévia, a negociação, a remuneração e o que acontece se não der certo.

Leve em conta

- ! Documente o risco tecnológico desde o início: é ele que justifica o instrumento.
- ! Envolva a consultoria jurídica cedo. O desenho do contrato é decisivo.

Para começar

Parecer nº 1/2023/CP-CT&I/PGF/AGU ↗
encomenda com ICT pública e fundação de apoio

Encomenda tecnológica: a experiência do TCU (2021) ↗
relato de uma ETEC real

Normas na estante: Lei de Inovação | Regulamento do Marco de CT&I | Nova Lei de Licitações

Talvez você queira:

01 testar uma solução antes de comprar | 08 desenvolver algo junto com uma universidade ou instituto

03 Diálogo competitivo

Eu quero construir a solução junto com o mercado

Modalidade de licitação em que a Administração conversa com licitantes pré-selecionados até chegar às soluções possíveis e só então abre a disputa de propostas.

Quem pode usar: Administração direta, autárquica e fundacional de qualquer ente.

Serve se...

- ✓ O objeto envolve inovação tecnológica ou técnica,
- ✓ nenhuma solução disponível atende sem adaptação,
- ✓ e não é possível especificar tecnicamente o que se quer com precisão. As três condições valem juntas.

Não serve se...

- ✕ Você já sabe exatamente o que comprar.
- ✕ Não há três servidores efetivos ou empregados públicos para formar a comissão.

Passo a passo

1. **Publique as necessidades.** Com os critérios de pré-seleção e prazo mínimo de 25 dias úteis para manifestação de interesse.
2. **Pré-selecione.** Admita todos os que cumprirem os critérios objetivos do edital.
3. **Dialogue e registre.** Reuniões registradas em ata e gravadas em áudio e vídeo. A solução de um licitante não pode ser revelada aos outros.
4. **Encerre o diálogo.** Junte os registros aos autos e publique o edital da fase competitiva.
5. **Receba as propostas.** Prazo mínimo de 60 dias úteis.

Base legal em resumo

Lei nº 14.133/2021, art. 6º, XLII ↗	Define o diálogo competitivo.
Lei nº 14.133/2021, art. 32 ↗	Diz quando cabe e como funciona: prazos, sigilo das soluções, gravação das reuniões e comissão.

Leve em conta

! As atas e gravações são exigência legal e, ao mesmo tempo, proteção para quem conduz o processo.

Para começar

IN SEGES nº 58/2022 ↗
estudo técnico preliminar

IN SEGES/ME nº 81/2022 ↗
termo de referência

Modelo de Apoio a Compras Públicas de Inovação (BID e TCU, 2021) ↗
anterior ao Marco Legal das Startups

Normas na estante: Nova Lei de Licitações

Talvez você queira: 01 testar uma solução antes de comprar · 04 ouvir o mercado antes de decidir o que contratar

Eu quero ouvir o mercado antes de decidir o que contratar

04 Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI)

Chamamento público para que a iniciativa privada proponha estudos, levantamentos e projetos de soluções inovadoras. Pode ser restrito a startups.

Quem pode usar: Administração direta, autárquica e fundacional de qualquer ente.

Serve se...

- ✓ Você quer mapear soluções possíveis antes de desenhar a contratação.

Não serve se...

- ✕ Você precisa testar em operação real: o PMI gera estudos, e não contratos de teste. →

Passo a passo

1. **Publique o chamamento.** Com o problema, o escopo dos estudos e os critérios de avaliação.
2. **Restrinja a startups, se fizer sentido.** Microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte de natureza emergente.
3. **Use o resultado.** Os estudos alimentam o estudo técnico preliminar e a escolha da modalidade.

Base legal em resumo

Lei nº 14.133/2021, art. 81 ↗	Cria o PMI. Os estudos não dão preferência na licitação, não obrigam a licitar e só são pagos pelo vencedor, nunca pelo poder público. O § 4º permite restringir o chamamento a startups.

Leve em conta

- ! Se restringir a startups, a seleção definitiva exige validação prévia com métricas objetivas.

Para começar

IN SEGES nº 58/2022 ↗
estudo técnico preliminar

Modelo de Apoio a Compras Públicas de Inovação (BID e TCU, 2021) ↗
diagnóstico e planejamento de compras de inovação

Normas na estante: Nova Lei de Licitações

Talvez você queira: 03 construir a solução junto com o mercado

01 testar uma solução antes de comprar

05 Eu quero decidir algo novo com mais segurança jurídica
Decisão motivada com base na LINDB

Não é um contrato, é um modo de decidir: registrar consequências práticas, alternativas e dificuldades reais, para que o controle entenda o que foi feito e por quê.

Quem pode usar: Todo agente público.

Serve se...

- ✓ A decisão não tem precedente claro no órgão.
- ✓ Há mais de uma interpretação razoável da norma.

Não serve se...

- ✗ Substituir a manifestação da consultoria jurídica quando ela for obrigatória.

Passo a passo

1. **Contextualize.** O problema, quem é afetado e por que agir agora.
2. **Compare alternativas.** Inclusive a de não fazer nada.
3. **Explicite as consequências.** Resultados esperados e como medi-los.
4. **Registre as dificuldades reais.** Prazo, orçamento, equipe, dados e limites técnicos.
5. **Ancore em pareceres.** Notas técnicas e jurídicas do processo podem compor a motivação.

Base legal em resumo

LINDB, art. 20 ↗	Decidir considerando as consequências práticas e mostrar por que a medida é necessária e adequada diante das alternativas.
LINDB, art. 22 ↗	O controle deve considerar os obstáculos e as dificuldades reais de quem decide.
LINDB, art. 28 ↗	O agente só responde pessoalmente por dolo ou erro grosseiro.
Decreto nº 9.830/2019, arts. 2º e 12 ↗	A motivação pode se apoiar em notas técnicas e pareceres. Erro grosseiro é o manifesto, evidente e inescusável, com culpa grave.

O que o TCU tem dito sobre erro grosseiro

Acórdão 2.391/2018-Plenário ↗ Erro grosseiro é o que decorre de grave inobservância do dever de cuidado, ou seja, culpa grave.

Acórdão 63/2023-1ª Câmara ↗ O erro precisa ser perceptível até para quem tem diligência abaixo do normal.

Acórdão 755/2025-Plenário ↗ Há erro grosseiro quando a conduta se afasta muito da esperada do administrador médio.

Acórdão 11.674/2023-1ª Câmara ↗ As dificuldades reais da época contam. Por isso vale registrá-las.

Os acórdãos usam parâmetros diferentes, e o próprio TCU avisa que seus enunciados não são resumo oficial nem representam necessariamente o entendimento prevalecente.

Monte o seu registro de decisão: oito perguntas →

Leve em conta

! O art. 28 não é salvo-conduto: protege a decisão bem motivada, não a decisão sem fundamento.

Normas na estante: LINDB: segurança jurídica | Regulamento da LINDB

Talvez você queira: 06 ter uma interpretação oficial antes de agir

06 Eu quero ter uma interpretação oficial antes de agir
Consulta, orientação vinculante e compromisso

Pedir orientação à consultoria jurídica, apoiar-se em respostas e orientações que vinculam o órgão e, havendo incerteza, firmar compromisso com os interessados.

Quem pode usar: Autoridades e agentes que dependem da interpretação de uma norma.

Serve se...

- ✓ A norma é ambígua e a interpretação muda o desenho da sua iniciativa.

Não serve se...

- ✗ A dúvida já está respondida em parecer referencial ou orientação normativa aplicável.

Passo a passo

1. **Procure o que já vincula seu órgão.** Orientações normativas do órgão central, enunciados e pareceres aprovados, publicados no site do órgão.
2. **Pergunte por manifestação referencial.** Em casos repetitivos, pode já existir uma que dispensa nova análise individual.
3. **Formule a pergunta.** Caso concreto, interpretações possíveis e a que você propõe.
4. **Consulte a consultoria jurídica.** CONJUR na administração direta; Procuradoria Federal em autarquias e fundações. Junte a resposta ao processo.
5. **Se a dúvida for de vários órgãos, proponha uniformização.** Controvérsias sobre orientações de órgão central podem ser levadas à AGU.

Base legal em resumo

LINDB, art. 30 ↗	Regulamentos, súmulas e respostas a consultas vinculam o órgão até serem revistos.
LINDB, art. 26 ↗	Permite compromisso para eliminar incerteza jurídica, ouvido o órgão jurídico.
LINDB, art. 24 ↗	Atos já concluídos são avaliados pelas orientações vigentes na época.
Decreto nº 9.830/2019, arts. 19 a 24 ↗	Detalham pareceres vinculantes, orientações de órgão central e enunciados do próprio órgão.

Leve em conta

- ! O parecer orienta a decisão, mas a decisão continua sendo de quem decide.

Normas na estante: LINDB: segurança jurídica | Regulamento da LINDB

Talvez você queira:

05 decidir algo novo com mais segurança jurídica

07 Eu quero ter um espaço permanente para experimentar
Laboratório de inovação

Uma estrutura, formal ou em rede, aberta à participação da sociedade, para experimentar métodos e soluções em gestão e serviços públicos.

Quem pode usar: Entes públicos de qualquer esfera.

Serve se...

- ✓ O órgão precisa de capacidade permanente de experimentação, e não de um projeto isolado.

Não serve se...

- ✕ A necessidade é pontual e cabe num projeto com prazo definido.

Passo a passo

1. **Defina o mandato.** Quais problemas o laboratório enfrenta e para quem trabalha.
2. **Ancore na estrutura.** Formalize por ato e registre a unidade no SIORG.
3. **Conecte-se à rede.** Rede InovaGov, GNova (Enap) e outros laboratórios federais.

Base legal em resumo

Lei nº 14.129/2021, arts. 44 e 45 ↗	Autorizam laboratórios de inovação abertos à sociedade e fixam suas diretrizes: colaboração, métodos ágeis e participação de servidores.
Decreto nº 9.739/2019, art. 20 ↗	Inclui a inovação institucional entre as funções do SIORG.

Veja os laboratórios e redes que já existem →

Leve em conta

! Um laboratório que depende de uma única liderança fica vulnerável a trocas de gestão. Institucionalize-o.

Para começar

Laboratórios de inovação no setor público (Enap, 2020) ↗
mapeamento e diagnóstico

Rede InovaGov ↗
quem já fez

Normas na estante: Lei do Governo Digital · SIORG

Talvez você queira:

- 09 criar ou mudar uma norma interna para viabilizar a inovação
- 01 testar uma solução antes de comprar

08 Eu quero desenvolver algo junto com uma universidade ou instituto
Acordo de parceria para PD&I

Acordo entre uma ICT e instituições públicas ou privadas para pesquisa conjunta, com a propriedade intelectual combinada antes.

Quem pode usar: ICTs públicas e seus parceiros.

Serve se...

- ✓ Há interesse comum e cada parte contribui com pessoas, laboratórios, dados ou recursos.

Não serve se...

- ✕ Você quer comprar um resultado, e não construí-lo junto: veja a encomenda tecnológica. →

Passo a passo

1. **Escreva o plano de trabalho.** Atividades, metas, prazos e o que cada parceiro aporta.
2. **Combine a propriedade intelectual.** Titularidade e participação nos resultados.
3. **Formalize.** Seguindo a política de inovação da ICT.

Base legal em resumo

Lei nº 10.973/2004, art. 9º ↗	Autoriza o acordo de parceria e exige definir antes a titularidade da propriedade intelectual.
Lei nº 10.973/2004, art. 4º ↗	Permite à ICT pública compartilhar laboratórios e instalações e permitir o uso de seu capital intelectual.
Decreto nº 9.283/2018, art. 35 ↗	O acordo não transfere recursos públicos ao parceiro privado e exige plano de trabalho.

Leve em conta

! Em autarquias e fundações federais, a consultoria jurídica é a Procuradoria Federal (PGF). Na administração direta, é a CONJUR do ministério.

Para começar

Modelos e pareceres de CT&I (PGF/AGU) ↗
política de inovação, plano de trabalho, acordos

Checklist para acordo de parceria ↗
CP-CT&I/PGF/AGU

Parecer nº 2/2023/CP-CT&I/PGF/AGU ↗
parceiro que só financia

Normas na estante: Lei de Inovação · Regulamento do Marco de CT&I

Talvez você queira:

02 contratar pesquisa para um problema que ninguém resolveu

Eu quero criar ou mudar uma norma interna para viabilizar a inovação

09 Portaria ou instrução normativa, com análise prévia

Antes de escrever, analise o problema e as alternativas. Se a norma for mesmo necessária, ela deve ser clara, pode ser temporária e pode passar por consulta pública.

Quem pode usar: Unidades que propõem atos normativos inferiores a decreto no Executivo federal.

Serve se...

- ✓ Uma regra interna do órgão impede ou atrasa a inovação.
- ✓ Você precisa formalizar um comitê, núcleo ou laboratório de inovação.

Não serve se...

- ✗ A norma necessária já existe e só não está sendo usada: veja os outros caminhos.
- ✗ A matéria exige lei ou decreto. Uma portaria não basta.

Passo a passo

1. **Analise o problema.** Qual é o problema, quem é afetado e o que acontece se nada for feito.
2. **Verifique se precisa de norma nova.** Aplicar o que já existe é a primeira alternativa.
3. **Considere uma norma temporária.** Prazo de vigência limitado permite testar e revisar.
4. **Escreva com clareza.** Linguagem comum, frases curtas e ordem direta.
5. **Ouça os afetados.** Faça consulta pública. O decreto cita o Participa + Brasil, que foi substituído pelo Brasil Participativo: confirme o canal com a área responsável.
6. **Respeite os limites.** Um colegiado criado por portaria não assume competência de outra unidade.

Base legal em resumo

Decreto nº 12.002/2024, art. 3º e Anexo ↗	Exige análise prévia do problema; o Anexo traz as perguntas que guiam essa análise.
Decreto nº 12.002/2024, art. 11 ↗	Regras de clareza e precisão na redação.
Decreto nº 12.002/2024, arts. 30, 32 e 34 ↗	Consulta pública, seu efeito não vinculante e os limites de colegiados criados por ato inferior a decreto.
LINDB, art. 29 ↗	Permite consulta pública prévia, cujo resultado deve ser considerado na decisão.

Leve em conta

! Antes de propor norma nova, confira se o problema não está no uso das normas que já existem. Esse foi um dos principais aprendizados do Diagnóstico GINGA.

Para começar

Lab.Legis (AGU) ↗
laboratório de legística que apoia a elaboração de normas

Normas na estante: Elaboração de atos normativos · LINDB: segurança jurídica

Talvez você queira:

10 testar uma regra nova antes de mudá-la · 07 ter um espaço permanente para experimentar · 05 decidir algo novo com mais segurança jurídica

10 Eu quero testar uma regra nova antes de mudá-la
Sandbox regulatório

O órgão regulador afasta, por tempo determinado e com supervisão, normas sob sua competência para que modelos inovadores sejam testados.

Quem pode usar: Órgãos e entidades com competência de regulamentação setorial.

Serve se...

- ✓ A regra vigente impede uma inovação e o regulador quer aprender com o teste antes de alterar a norma.

Não serve se...

- ✕ O órgão não regula o setor em questão.

Passo a passo

1. **Defina as regras do programa.** Critérios de seleção, duração, alcance e normas abrangidas.
2. **Monitore.** Acompanhe riscos e resultados.
3. **Aprenda e regule.** Decida se mantém, ajusta ou revoga a regra.

Base legal em resumo

LC nº 182/2021, art. 11 ↗	Autoriza o ambiente regulatório experimental e exige que o órgão defina critérios, duração, alcance e normas abrangidas.

Leve em conta

! O sandbox afasta normas do próprio regulador, não leis. O que a lei exige continua valendo.

Para começar

Sandbox regulatório: guia referencial (Labori/AGU) ↗
conceitos, base legal e gestão de riscos

Normas na estante: Marco Legal das Startups
Talvez você queira: 06 ter uma interpretação oficial antes de agir
09 criar ou mudar uma norma interna para viabilizar a inovação

A ESTANTE

As normas do guia

Cada lombada abre o resumo da norma: o que é, para que serve, quem pode usar, como aplicar e os dispositivos que mais importam. O link ↗ leva ao texto compilado no Planalto.



Constituição Federal

Texto oficial ↗

arts. 218 a 219-B, com a Emenda Constitucional nº 85/2015

O QUE É	Inclui a inovação, ao lado da ciência e da tecnologia, entre os deveres do Estado.
PARA QUE SERVE	Fundamenta qualquer iniciativa de inovação e autoriza a cooperação entre entes públicos e privados.
QUEM PODE USAR	Todos os entes e Poderes.
COMO APLICAR	Cite-a na justificativa do projeto: inovar é dever constitucional. Os procedimentos estão nas leis e decretos.

Dispositivos-chave

Art. 218 O Estado promove e incentiva a ciência, a pesquisa e a inovação.

Art. 219-A Permite instrumentos de cooperação, inclusive com compartilhamento de pessoas e estrutura.

Caminhos: Fundamento geral: vale para todos os caminhos.

Lei de Inovação

Texto oficial ↗

Lei nº 10.973/2004

O QUE É	Primeira lei brasileira dedicada à inovação, amplamente reformada pelo Marco Legal de CT&I (Lei nº 13.243/2016).
PARA QUE SERVE	Cria instrumentos de cooperação entre Estado, ICTs e empresas: encomenda tecnológica, acordos de parceria, compartilhamento de laboratórios, entre outros.
QUEM PODE USAR	Órgãos e entidades da administração pública, ICTs públicas e agências de fomento.
COMO APLICAR	Escolha o instrumento, siga o Decreto nº 9.283/2018 e use a dispensa do art. 75, V, da Lei nº 14.133/2021. Use sempre o texto compilado.

Dispositivos-chave

Art. 2º, IV Inovação inclui também o aperfeiçoamento do que já existe.

Art. 4º Compartilhamento de laboratórios e uso do capital intelectual da ICT pública.

Art. 9º Acordo de parceria com propriedade intelectual definida antes.

Art. 20 Encomenda tecnológica e compra do resultado.

Caminhos: 02 contratar pesquisa para um problema que ninguém resolveu

08 desenvolver algo junto com uma universidade ou instituto

Regulamento do Marco de CT&I

Texto oficial ↗

Decreto nº 9.283/2018

O QUE É	Decreto que regulamenta a Lei de Inovação no âmbito federal.
PARA QUE SERVE	Detalha a encomenda tecnológica e o acordo de parceria, inclusive o que fazer quando o resultado não é alcançado.
QUEM PODE USAR	Órgãos e entidades da administração pública federal e ICTs públicas federais.
COMO APLICAR	Use-o como roteiro do processo: descrição da necessidade, consulta, negociação, remuneração e acompanhamento.

Dispositivos-chave

Art. 2º, III Define risco tecnológico.

Art. 27 Descrição da necessidade, consulta prévia e critérios de escolha do contratado.

Art. 28 Descontinuidade do projeto e pagamento quando o risco tecnológico se concretiza.

Art. 35 Acordo de parceria e plano de trabalho.

Caminhos: **02** contratar pesquisa para um problema que ninguém resolveu

08 desenvolver algo junto com uma universidade ou instituto

LINDB: segurança jurídica

Texto oficial ↗

Decreto-Lei nº 4.657/1942, arts. 20 a 30, incluídos pela Lei nº 13.655/2018

O QUE É	Dez artigos sobre segurança jurídica na aplicação do direito público.
PARA QUE SERVE	Protege quem decide de boa-fé: o controle deve considerar consequências práticas e dificuldades reais, e a responsabilização pessoal exige dolo ou erro grosseiro.
QUEM PODE USAR	Agentes públicos, órgãos de controle e julgadores.
COMO APLICAR	Registre no processo as alternativas, as consequências, os obstáculos reais e as orientações vigentes. Uma boa motivação é a principal proteção.

Dispositivos-chave

Arts. 20 e 22 Consequências práticas, alternativas e dificuldades reais.

Art. 24 Orientações da época protegem o que já foi feito.

Arts. 26 e 30 Compromisso e instrumentos que vinculam o órgão.

Art. 28 Responsabilização só por dolo ou erro grosseiro.

Art. 29 Consulta pública antes de editar atos normativos.

Caminhos: **05** decidir algo novo com mais segurança jurídica **06** ter uma interpretação oficial antes de agir

09 criar ou mudar uma norma interna para viabilizar a inovação

Regulamento da LINDB

Texto oficial ↗

Decreto nº 9.830/2019

O QUE É	Regulamenta os arts. 20 a 30 da LINDB no Executivo federal.
PARA QUE SERVE	Define o que é motivação adequada e erro grosseiro e orienta o controle a privilegiar a prevenção.
QUEM PODE USAR	Agentes públicos do Executivo federal.
COMO APLICAR	Use-o como lista de verificação ao motivar uma decisão nova.

Dispositivos-chave

Art. 2º Motivação, que pode se apoiar em notas técnicas e pareceres.

Art. 12 Erro grosseiro; o valor do dano, sozinho, não o caracteriza.

Art. 13 Controle deve privilegiar ações preventivas.

Arts. 19 a 24 Pareceres, orientações e enunciados que vinculam.

Caminhos: 05 decidir algo novo com mais segurança jurídica | 06 ter uma interpretação oficial antes de agir

SIORG

Texto oficial ↗

Decreto nº 9.739/2019

O QUE É	Organiza o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal.
PARA QUE SERVE	Faz da inovação institucional uma função do sistema que cuida da estrutura dos órgãos.
QUEM PODE USAR	Administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
COMO APLICAR	Para criar unidade, núcleo ou rede de inovação, vincule a proposta à estrutura formal, em vez de criar um arranjo paralelo.

Dispositivos-chave

Art. 20 Finalidades do SIORG, incluindo redes colaborativas e inovação.

Caminhos: 07 ter um espaço permanente para experimentar

Política Nacional de Inovação

Texto oficial ↗

Decreto nº 10.534/2020

O QUE É	Institui a Política Nacional de Inovação e sua governança.
PARA QUE SERVE	Orienta e articula as ações federais de fomento à inovação. É uma norma de política: não cria procedimento de contratação.
QUEM PODE USAR	Administração pública federal.
COMO APLICAR	Use-a para alinhar a iniciativa às diretrizes nacionais e reforçar a justificativa estratégica.

Dispositivos-chave

Art. 1º Institui a política e seus objetivos.

Art. 3º Componentes: diretrizes, priorização, governança e monitoramento.

Caminhos: Fundamento geral: vale para todos os caminhos.

Lei do Governo Digital

Texto oficial ↗

Lei nº 14.129/2021

O QUE É	Princípios e instrumentos para o Governo Digital e a eficiência pública.
PARA QUE SERVE	Autoriza expressamente laboratórios de inovação abertos à sociedade.
QUEM PODE USAR	Administração pública federal e demais entes que a adotarem.
COMO APLICAR	Use-a como base legal para criar um laboratório. Lembre que laboratório não é unidade de compras: para contratar o que nasce dele, veja o CPSI.

Dispositivos-chave

Art. 44 Laboratórios de inovação abertos à sociedade.

Art. 45 Diretrizes dos laboratórios.

Caminhos: 07 ter um espaço permanente para experimentar | 01 testar uma solução antes de comprar

Nova Lei de Licitações

Texto oficial ↗

Lei nº 14.133/2021

O QUE É	Marco geral das contratações públicas, que substituiu a Lei nº 8.666/1993.
PARA QUE SERVE	Coloca a inovação entre os objetivos da licitação e prevê diálogo competitivo, PMI e dispensa para PD&I.
QUEM PODE USAR	Administração direta, autárquica e fundacional de todos os entes.
COMO APLICAR	No estudo técnico preliminar, mostre por que as soluções disponíveis não atendem e escolha o instrumento adequado.

Dispositivos-chave

Art. 11, IV Incentivar a inovação é objetivo da licitação.

Art. 32 Diálogo competitivo.

Art. 75, V Dispensa para instrumentos da Lei de Inovação.

Art. 81 PMI, que pode ser restrito a startups.

Art. 169, § 3º Impropriedade formal pede saneamento; dano pede apuração.

Caminhos: **02** contratar pesquisa para um problema que ninguém resolveu · **03** construir a solução junto com o mercado · **04** ouvir o mercado antes de decidir o que contratar

Marco Legal das Startups

Texto oficial ↗

Lei Complementar nº 182/2021

O QUE É	Regras para startups e para a contratação de soluções inovadoras pelo Estado.
PARA QUE SERVE	Permite testar uma solução antes de contratá-la (CPSI), com riscos repartidos, e criar sandboxes regulatórios.
QUEM PODE USAR	Administração direta, autárquica e fundacional de todos os entes. O sandbox é para órgãos com competência regulatória.
COMO APLICAR	Descreva o problema, faça a licitação especial, firme o CPSI, acompanhe as metas e, se der certo, contrate o fornecimento. O CPSI não é exclusivo de startups.

Dispositivos-chave

Art. 11 Sandbox regulatório.

Art. 13 Licitação especial para testar soluções.

Art. 14 CPSI: prazo e teto.

Art. 15 Fornecimento sem nova licitação.

Caminhos: **01** testar uma solução antes de comprar · **10** testar uma regra nova antes de mudá-la

Elaboração de atos normativos

Texto oficial ↗

Decreto nº 12.002/2024

O QUE É	Regras para analisar, redigir, alterar, consolidar e submeter a consulta pública os atos normativos federais.
PARA QUE SERVE	Exige pensar no problema antes de escrever a norma, com um roteiro de perguntas no Anexo.
QUEM PODE USAR	Quem elabora ou revisa portarias, instruções normativas e propostas de decreto.
COMO APLICAR	Percorra o Anexo antes do primeiro rascunho, redija com clareza e considere consulta pública se a norma afetar terceiros.

Dispositivos-chave

Art. 3º e Anexo Análise prévia do problema e da solução.

Art. 11 Clareza e precisão.

Art. 30 Consulta pública e onde divulgá-la.

Art. 34 Limites de colegiados criados por portaria.

Caminhos: **09** criar ou mudar uma norma interna para viabilizar a inovação

QUEM APOIA

Você não começa do zero

Laboratórios e redes do governo federal que já apoiam quem quer inovar, com o ato que os institui.

GNova Lab · Enap

Laboratório de inovação do governo federal, criado em 2016.

Decreto nº 10.369/2020 (Estatuto da Enap) ↗

LA-BORA! gov · MGI

Laboratório de gestão inovadora de pessoas. Tem o "apetite ao risco" entre seus valores.

Portaria SGP/SEDGG/ME nº 21.224/2020 ↗

coLAB-i · TCU

Laboratório de Inovação e Coparticipação do TCU, criado em 2015.

Página de inauguração (TCU) ↗

Labori · AGU

Laboratório de inovação da AGU, autor do manual do CPSI e do guia de sandbox.

Portaria Normativa AGU nº 120/2023 ↗

Lab.Legis · AGU

Laboratório de Legística da AGU, que apoia a melhoria da elaboração de normas.

Portaria Normativa AGU nº 208/2026 ↗

Rede InovaGov

Rede que conecta unidades de inovação dos três Poderes e de diferentes esferas.

O que é a Rede ↗

Acordo de Cooperação Técnica de 2016 ↗

Regulamento ↗

ECT&I · PGF/AGU

Equipe de Ciência, Tecnologia e Inovação da PGF. Mantém modelos, checklists e pareceres de CT&I.

Portaria Normativa PGF/AGU nº 78/2025 ↗

Modelos e pareceres ↗

CONJUR do seu órgão · AGU

A primeira parada para validar o caminho jurídico. Leve o problema, e não só a minuta.

Lei Complementar nº 73/1993, art. 11 ↗

REGISTRO DE DECISÃO

Motive sua decisão em oito perguntas

As respostas podem ir para o processo, para uma nota técnica ou para a conversa com a consultoria jurídica. Os campos podem ser preenchidos neste PDF.

1. **Qual é o problema, quem é afetado e por que agir agora?** Decreto nº 9.830/2019, art. 2º ↗
Fatos, com dados se houver.

2. **O que exatamente você decide fazer?** Decreto nº 9.830/2019, art. 2º, § 1º ↗
Uma ou duas frases, com prazo e responsável.

3. **Que outros caminhos existiam, inclusive não fazer nada, e por que este é o mais adequado?** LINDB, art. 20, parágrafo único ↗
Ao menos duas alternativas, com custos, riscos e benefícios.

4. **Que resultados você espera e como vai saber se deu certo?** LINDB, art. 20 ↗
Indicadores, metas e data de reavaliação.

5. **Que obstáculos concretos limitam a decisão?** LINDB, art. 22 ↗
Prazo, orçamento, equipe, dados, limites técnicos.

6. **Que pareceres, acórdãos, manuais ou práticas do órgão orientam a decisão hoje?** LINDB, art. 24 ↗
Cite números e datas.

7. **Que notas técnicas ou pareceres jurídicos fundamentam a decisão?** Decreto nº 9.830/2019, art. 2º, § 3º ↗
Podem ser referenciados se estiverem no processo.

8. **O que pode dar errado e como você vai perceber e reagir?** LINDB, art. 28 ↗
Riscos, pontos de controle e critérios para interromper ou ajustar.

Antes de decidir

Este guia é um primeiro mapa. Ele não substitui a assessoria jurídica do seu órgão.

Os resumos são próprios e não reproduzem o texto legal. Normas mudam: antes de decidir, confira a redação vigente no link oficial de cada norma e converse com a consultoria jurídica.

Normas conferidas em	outubro de 2026
Público	Servidoras e servidores públicos federais
Elaboração	GINGA, dimensão Normas · Coordenação-Geral de Inovação e Governança Estratégica · Secretaria de Gestão e Inovação · Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
Contato	cginga@gestao.gov.br

GINGA