

# Trilha de Planejamento

---

A Trilha de Planejamento apresenta etapas essenciais para qualquer contratação pública. No caso das compras públicas de inovação, ela é ainda mais importante para compreender o contexto do desafio que se pretende solucionar e orientar decisões do gestor público ou equipe responsável.

## ETAPAS

1

NOME

### Mapear problemas

#### DESCRIÇÃO

Para iniciar a jornada de contratação de inovação, é importante realizar uma análise do contexto interno e externo da organização para identificar situações que têm comprometido os resultados almejados em relação à missão institucional e à sociedade, tais como:

Situações que têm comprometido os resultados almejados em relação à missão institucional e à sociedade;

- Oportunidades de melhoria significativa para a eficiência ou efetividade institucional;
- Problemas cujas soluções trariam maior impacto para as políticas públicas ou mais diretamente para a sociedade.

Nessa avaliação é essencial consultar eventuais estudos técnicos já realizados e utilizar as informações do planejamento estratégico institucional. Mesmo que já tenha clareza dos problemas institucionais, passe por esta fase para atualizar as informações e ampliar percepções.

#### Objetivos

---

- Mapear problemas e oportunidades organizacionais

#### Questões relevantes

---

- Qual o cenário ideal para a sociedade ou para os usuários relacionados à área de atuação institucional?
- Que problemas ou necessidades reais dos cidadãos em termos de políticas públicas cabem privativamente à instituição resolver?
- Que problemas ou necessidades dentro de uma determinada região ou de uma área de atuação da entidade, ou mesmo de um determinado setor dessa entidade devem ser resolvidos?
- Quais as causas e as consequências dos problemas identificados? Existe alguma causa comum a diversos problemas?
- Quais usuários finais, grupos ou segmentos da população são afetados por esse problema?
- Há problemas constantes no Planejamento Estratégico da entidade os quais deverão ser solucionados?
- Há outras organizações públicas que tenham problemas semelhantes? Se sim, estas estão dispostas a trabalhar em conjunto para a resolução do problema com uma solução inovadora?
- O que os cidadãos ou usuários esperam? O que seria considerado por eles um serviço de excelência prestado pela instituição?

## Ferramentas sugeridas

---

[Template 5 Por quês](#)

**Fonte:** CPIN

[The World Café](#)

**Fonte:** CPIN

[Análise SWOT](#)

**Fonte:** CPIN

[Matriz CSD](#)

**Fonte:** CPIN

[Entrevistas em profundidade](#)

**Fonte:** CPIN

**2**

NOME

**Escolher o desafio**

### DESCRIÇÃO

A partir da análise dos problemas identificados na etapa anterior, a próxima etapa é priorizar o desafio que será enfrentado considerando critérios previamente definidos.

**São exemplos de critérios para priorizar o desafio:** impacto social **ou impacto** para o usuário final; urgência; complexidade x facilidade de implementação; apoio da alta administração responsável; possibilidade de mobilizar *stakeholders*; disponibilidade de recursos (orçamentários, pessoal, prazo etc.) e possibilidade de ser estruturante para outros desafios prioritários.

A priorização é fundamental para otimizar a alocação de recursos, privilegiando as iniciativas que tenham maior **impacto social e/ou institucional, conforme a estratégia da organização.**

## Objetivos

---

- Escolher desafios relevantes, com maior impacto social e/ou institucional, conforme a estratégia da organização.

## Questões relevantes

---

- Quais as possibilidades inicialmente vislumbradas para a resolução do problema?
- Quais os impactos desejados com a resolução do problema? Quais as mudanças preliminarmente necessárias para solucionar o problema?
- Que desafios impactam o maior percentual de usuários finais (cidadãos, regiões específicas ou setores da empresa)? O desafio, quando solucionado, atenderá às necessidades e resolverá os problemas dos usuários finais?
- Que desafios trarão maiores impactos e maiores benefícios em termos sociais e/ou econômicos na vida dos usuários?
- Existe suporte e apoio dentro da entidade ou dentro de órgãos do governo (quando o desafio envolve mais de um órgão), inclusive do corpo dirigente máximo, para a implementação do desafio?
- Qual apoio financeiro será necessário para o desafio? Há recursos orçamentários previstos ou possibilidades de financiamento?
- Que prazos estão postos por condições legais ou outras que não possam ser negociadas?
- Que desafios trarão maiores impactos e maiores benefícios em termos ambientais?
- Quais dos desafios têm maior urgência para serem resolvidos?

## Ferramentas sugeridas

---

[Matriz Rice](#)

Fonte: CPIN

[Matriz de ESFORÇO x IMPACTO](#)

Fonte: CPIN

3

NOME

## Descrever o desafio escolhido

### DESCRIÇÃO

Nesta etapa, realiza-se a análise do contexto em que o desafio priorizado se situa, a fim de construir clareza para seu enfrentamento.

Os debates e as trocas de experiência entre as partes internas e externas da organização são especialmente úteis (por exemplo, especialistas de outras instituições, professores, pesquisadores e comunidade científica em geral, funcionários do governo com conhecimento técnico relevante) para a construção de um entendimento mais abrangente do desafio.

Vale lembrar que a compreensão do desafio é um trabalho cíclico e iterativo, que pode demandar revisões e redefinições ao longo do processo.

### Objetivos

---

- Identificar causas e consequências do problema que precisa ser superado
- Identificar as pessoas impactadas direta e indiretamente pelo problema
- Analisar a relevância do problema para a área
- Analisar o desafio tecnológico a ser superado
- Avaliar como a resolução do desafio poderia contribuir para a sociedade e/ou para os resultados da organização

### Questões relevantes

---

- Qual o problema atual do usuário? Qual a mudança esperada?
- Quais as condições ideais para as pessoas e organizações afetadas pelo problema? Quais as condições possíveis?
- Que indicadores podem ser utilizados para avaliar o alcance da mudança? Que evidências comprovarão que o contexto desejado foi alcançado?

- Quais são os interesses expressos pelas pessoas e organizações envolvidos? Quais são os possíveis interesses não manifestos? Quem são os possíveis interessados em que a mudança aconteça? Quem são os possíveis interessados em que a mudança não aconteça?
- Quais os riscos e oportunidades apontados pelos atores em relação ao desafio?
- Como se caracterizam as relações entre os vários atores envolvidos? Qual o histórico de parcerias ou de conflitos?
- O problema já está sendo atacado pelo poder público? Em caso positivo, de que formas está sendo atacado?
- Como o problema identificado afeta as pessoas de dentro ou de fora da organização? Com a resolução do problema, qual a mudança esperada em termos de satisfação de suas necessidades?
- Como foram as tentativas anteriores de resolução do problema? Quais foram os principais obstáculos e desafios encontrados?

## Ferramentas sugeridas

---

### [Mapa de Atores](#)

**Fonte:** CPIN

### [Canvas de Problema](#)

**Fonte:** CPIN

### [Matriz de Re\(definição\) de Problema](#)

**Fonte:** CPIN

### [Árvore de Problemas](#)

**Fonte:** CPIN

### [Análise PESTLEE](#)

**Fonte:** CPIN

### [Como Criar Objetivos SMART](#)

**Fonte:** CPIN

### [Desk Research](#)

**Fonte:** CPIN

### [Matriz CSD](#)

**Fonte:** CPIN

### [Jornada do Usuário](#)

**Fonte:** CPIN

[Matriz de Eisenhower](#)

Fonte: CPIN

[Matriz GUT](#)

Fonte: CPIN

[Matriz 4X4](#)

Fonte: CPIN

**4**

NOME

## Mapear o mercado

### DESCRIÇÃO

Trata-se de uma pesquisa inicial para identificação de possíveis soluções para o desafio. Nessa etapa, é importante iniciar um diálogo com o mercado e outros atores externos para explorar alternativas e aprofundar o entendimento sobre riscos e oportunidades técnicas e/ou tecnológicas relacionados ao desafio.

Caso seja necessário realizar conversas privadas com potenciais fornecedores, é importante que sejam tomados cuidados para ampliar essa oportunidade de escuta. Todos esses momentos devem ser gravados ou registrados em documentos processuais, dando transparência e facilitando a auditoria, especialmente junto aos órgãos de controle. Essa prática evitará a formação de uma visão parcial sobre o mercado, além de não comprometer a etapa de seleção dos fornecedores ou competitiva, caso venha a ocorrer.

Deve-se também buscar elementos para construção de um entendimento mínimo acerca de questões relacionadas à viabilidade econômica e financeira das eventuais soluções.

Os levantamentos realizados nessa etapa são equivalentes àqueles necessários para a elaboração dos estudos técnicos preliminares da contratação (art. 18, inciso I e parágrafo 1º, da Lei nº 14.133/2021).

### Objetivos

---

- Mapear possíveis soluções de mercado
- Entender os desafios técnicos e tecnológicos a serem superados
- Obter informações sobre a viabilidade econômico-financeira
- Fazer avaliação preliminar dos custos, por meio de pesquisa de preço estimativa;
- Fazer avaliação preliminar dos custos esperados frente à disponibilidade orçamentária e o prazo estimado para o desenvolvimento da solução.

## Questões relevantes

---

- Que soluções existentes no mercado já foram testadas ou executadas? Quais foram os fornecedores envolvidos? Qual foi o impacto? Como foi avaliado? O que foi crucial para levar aos pontos de sucesso ou de fracasso? Qual foi o valor investido?
- Que soluções existem no mercado, mas ainda não foram testadas ou executadas? Por que motivo isso não aconteceu?
- Qual o potencial do mercado para desenvolver novas soluções? Quais as estimativas de custo envolvido nas tecnologias em desenvolvimento?
- Qual o potencial da própria administração pública para desenvolver novas soluções? Quais os recursos humanos disponíveis para tal? Quais os recursos financeiros disponíveis para tal?
- Qual a estimativa de investimento?
- Quais são as soluções inviáveis? O que as torna inviáveis? O que pode ser feito para torná-las viáveis?
- Quais são as rotas tecnológicas possíveis? Quais são os pontos positivos ou negativos de cada uma? Quais os riscos envolvidos em cada uma?
- Há interesse do mercado em participar do desafio mapeado? Em caso negativo, quais os empecilhos para o mercado não querer participar do desafio?
- É possível unir demandas de mais de um órgão/entidade pública para ampliar o interesse do mercado e o alcance dos resultados? A contratação é viável em termos técnicos e econômico-financeiros?
- Foi dada a publicidade necessária a respeito do desafio? Foram atingidos todos os possíveis fornecedores da futura solução (grandes empresas, startups, academia etc.)?

## Exemplos

---

[Modelo de Edital de Consulta Pública ao Mercado](#)

Fonte: FASSIO, R. C.

5

NOME

**Decidir por contratar**

### DESCRIÇÃO

Nesta etapa, são avaliadas a viabilidade e a vantajosidade entre desenvolver a solução internamente ou realizar a contratação de uma solução pronta ou em estágio de desenvolvimento por terceiros.

É necessário também analisar a capacidade do órgão em internalizar e operacionalizar a solução tecnológica que se pretende adquirir, considerando os impactos em termos de competências, infraestrutura e pessoas necessárias.

## Objetivos

---

- Decidir sobre a viabilidade e a vantajosidade de realizar a contratação

## Questões relevantes

---

- A partir da pesquisa da existência ou não de soluções do mercado, qual caminho tende à maior chance de sucesso (adquirir ou adaptar soluções disponíveis; desenvolver uma solução própria; contratar o desenvolvimento de uma solução inovadora)?
- Dos caminhos possíveis, qual terá maior chance de sucesso ou com melhor relação custo-benefício?
- É possível considerar parcerias (entre órgãos públicos; entre o setor público e agentes privados, entre diferentes setores) ou mesmo negociar a composição de soluções entre diferentes atores?
- Será necessário testar a solução inovadora adquirida, ajustada ou desenvolvida antes de sua utilização ou antes da eventual produção em escala?
- O órgão terá capacidade para internalizar e operacionalizar possíveis soluções tecnológicas, dando a adequada manutenção e suporte? O órgão está considerando os impactos em termos de competências, infraestrutura e pessoas necessárias?
- É vantajoso realizar a contratação de compra pública para inovação nesse momento?
- O processo de gerenciamento de riscos para a contratação está em dia, atualizado conforme as prospecções de mercado e os levantamentos realizados na etapa anterior?

## Ferramentas sugeridas

---

[Matriz Rice](#)

Fonte: CPIN

6

NOME

## Definir instrumento de compra

### DESCRIÇÃO

Para definir o instrumento de compra, é importante analisar as informações colhidas nas etapas anteriores e avaliar as possibilidades de uso dos diferentes instrumentos jurídicos de compra pública, visando à escolha do mais adequado ao caso concreto.

Nessa etapa é fundamental avaliar o nível de maturidade tecnológica da eventual solução e o risco tecnológico envolvido. Vale lembrar que é possível a indicação de mais de um instrumento jurídico para a contratação da solução (por exemplo, realizar um prêmio por meio de concurso e/ou realizar o desenvolvimento do projeto do concurso por meio de um CPSI).



Além disso, o [QUIZ](#) desta plataforma busca auxiliar na escolha dos instrumentos mais adequados conforme as características informadas para cada desafio.

## Objetivos

---

- Definir o instrumento jurídico de contratação mais adequado ao caso concreto

## Questões relevantes

---

- Há risco tecnológico envolvido?
- Em caso positivo, qual o nível de risco tecnológico envolvido na solução pretendida?
- Quais os instrumentos contratuais possíveis frente às condições levantadas? Há possibilidade de contratar solução disponível no mercado adotando-se os processos de licitação tradicionais (pregão ou concorrência)?
- Existem requisitos no desafio a ser resolvido que direcionam para a utilização de um instrumento jurídico específico ou que impedem sua utilização?
- Dos instrumentos jurídicos atualmente existentes, qual trará maior probabilidade de sucesso de obtenção de uma solução inovadora, caso não haja impedimentos legais para sua utilização?
- Estão expressos nos autos do processo de aquisição os motivos e a fundamentação legal para a escolha do instrumento jurídico?
- Há algum processo de compra pública de inovação que já utilizou o instrumento escolhido, para que a entidade demandante utilize como referência?
- Para o instrumento jurídico escolhido, há modelos disponíveis em algum portal da administração pública?
- Há conhecimento técnico dos gestores da entidade demandante para a utilização dos instrumentos para compras públicas de inovação?

## Ferramentas sugeridas

---

[SEG - Sistema Embrapa de Gestão. Manual sobre o Uso da Escala TRL/MRL](#)

**Fonte:** EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA).