



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE – FACE
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO

JÉSSICA PEREIRA GONÇALVES

**ATIVIDADES DE INOVAÇÃO: ANÁLISE DE EXPERIÊNCIAS
CLASSIFICADAS NOS CONCURSOS DE INOVAÇÃO
PÚBLICA PROMOVIDOS PELA ENAP DE 2007 A 2014**

Brasília/DF

2016



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE – FACE
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO

JÉSSICA PEREIRA GONÇALVES

**ATIVIDADES DE INOVAÇÃO: ANÁLISE DE EXPERIÊNCIAS
CLASSIFICADAS NOS CONCURSOS DE INOVAÇÃO
PÚBLICA PROMOVIDOS PELA ENAP DE 2007 A 2014**

Monografia apresentada ao Departamento de Administração da Universidade de Brasília, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Administração.

Professor Orientador: Dr. Antônio Isidro da Silva Filho.

Brasília/DF

2016

JÉSSICA PEREIRA GONÇALVES

**ATIVIDADES DE INOVAÇÃO: ANÁLISE DE EXPERIÊNCIAS
CLASSIFICADAS NOS CONCURSOS DE INOVAÇÃO
PÚBLICA PROMOVIDOS PELA ENAP DE 2007 A 2014**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília da aluna

Jéssica Pereira Gonçalves

Dr. Antônio Isidro da Silva Filho
Professor-Orientador

Dra. Marina Figueiredo Moreira
Professor-Examinador

Msc. Mauro Célio Araújo dos Reis
Professor-Examinador

Brasília, 28 de junho de 2016

RESUMO

O presente trabalho empenhou-se em identificar as atividades, ferramentas e tipos de inovação nas experiências inovadoras classificadas nos Concursos de Inovação da Gestão Pública, promovidos pela Escola Nacional de Administração Pública [ENAP], de 2007 a 2014, ou seja, da 12ª à 19ª edição. Mediante estudo qualitativo e descritivo, utilizou-se de pesquisa documental para a coleta de informações acerca dos casos e relatórios técnicos de visita, obtidos com a ENAP. Os relatos foram submetidos à análise de conteúdo, feita a partir de categorias *ex ante*, definidas com base em Bloch (2011), Hughes *et al.* (2011), e Eggers e Singh (2009); e compilados na Base de Dados *InnovaPublic*, após triangulação de informações, com auxílio de integrantes do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Inovação e Estratégia [NINE] da Universidade de Brasília. Os principais resultados apontam para uma predominância de inovações de produto e de processo, seguidas pelas inovações organizacionais e de comunicação. Ademais, a pesquisa permitiu evidenciar as atividades presentes nas inovações do Setor Público Federal Brasileiro. As atividades de implementação e seleção de ideias foram preponderantes do ciclo de inovação, seguidas pela atividade de difusão e, por fim, de geração de ideias. Considerando as práticas para a inovação, verificou-se a ocorrência de pelo menos cinco ferramentas em cada atividade de inovação, e no geral, houve baixo aproveitamento do potencial total de utilização das práticas.

Palavras-chave: inovação; atividades de inovação; ciclo de inovação; setor público; práticas para inovação.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1. Ciclo de Inovação.....	20
Figura 2. Modelo de Inovação em Organizações do Setor Público.....	21
Figura 3. Espiral da Inovação.....	22

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Representatividade de práticas para a geração de ideias de 2007 a 2014	41
Gráfico 2 - Representatividade de práticas para a seleção de ideias de 2007 a 2014	42
Gráfico 3 - Representatividade de práticas para a implementação de ideias de 2007 a 2014..	44
Gráfico 4 - Representatividade de práticas para a difusão de ideias de 2007 a 2014.....	46

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Tipos de inovação segundo Bloch (2011)	17
Quadro 2 - Modelos de inovação	23
Quadro 3 - Síntese dos procedimentos de coleta e análise de dados	31

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Áreas temáticas dos concursos e percentuais	33
Tabela 2 - Tipos de inovação segundo o Manual de Copenhagen	35
Tabela 3 - Atividades de inovação. Representatividade de 2007 a 2014.....	38
Tabela 4 - Práticas de Inovação de 2007 a 2014 na fase de geração de ideias.....	41
Tabela 5 - Práticas de inovação de 2007 a 2014 na fase de seleção de ideias	43
Tabela 6 - Práticas de inovação de 2007 a 2014 na fase de implementação de ideias	45
Tabela 7 - Práticas de inovação de 2007 a 2014 na fase de difusão de ideias	46

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU – Advocacia Geral da União
 ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil
 ANS – Agência Nacional de Saúde Suplementar
 ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária
 APSC – *Australian Public Service Commission* (Comissão Australiana de Serviço Público)
 APSII – *Australian Public Sector Innovation Indicators* (Indicadores de Inovação do Setor Público Australiano)
 BB – Banco do Brasil
 BNB – Banco do Nordeste do Brasil
 CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica
 CAIXA-CEF – Caixa Econômica Federal
 CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
 CEB – Centrais Elétricas Brasileiras
 CGU – Controladoria Geral da União
 CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
 CORREIOS – Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
 DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional
 DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
 ELETRONORTE – Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A
 EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
 ENAP – Escola Nacional de Administração Pública
 ENSP – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca
 EC – *European Commission* (Comissão Europeia)
 FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz
 FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
 GII - *Government Innovation Index* (Índice de Inovação do Governo)
 HCPA – Hospital de Clínicas de Porto Alegre
 HRTN – Hospital Risoleta Tolentino Neves
 IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
 ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
 INCA – Instituto Nacional do Câncer
 INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
 INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
 INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
 INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
 IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
 IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
 JBRJ – Jardim Botânico do Rio de Janeiro
 MAPA – Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento
 MB – Marinha Brasileira
 MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC – Ministério da Educação
MEPIN - *Measuring Public Innovation in Nordic Countries* (Mensurando Inovação Pública nos Países Nórdicos)
MinC – Ministério da Cultura
MJ – Ministério da Justiça
MME – Ministério do Meio Ambiente
MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MS – Ministério da Saúde
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
MTPS – Ministério da Previdência Social
MTur – Ministério do Turismo
NESTA – *National Endowment for Science Technology and the Arts* (Fundo Nacional para Ciência, Tecnologia e Artes)
NESTI - *National Experts on Science and Technology Indicators* (Especialistas Nacionais em Indicadores de Ciência e Tecnologia)
OCDE – *Organization for Cooperation and Development Economic* (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico)
PF – Departamento de Polícia Federal
PRF – Departamento de Polícia Rodoviária Federal
RFB – Receita Federal Brasileira
SDH/PR – Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República
SECEX – Secretaria de Comércio Exterior
SEDES – Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
SEED – Secretaria de Educação a Distância
SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública
SEPPIR – Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SERPRO – Serviço Federal de Processamento de Dados
SESGE – Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos
SG/PR – Secretaria Geral da Presidência da República
SNJ – Secretaria Nacional de Justiça
SNRC – Secretaria Nacional de Renda de Cidadania
SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres
SPU – Secretaria do Patrimônio da União
SRTE/PI – Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Piauí
UFLA – Universidade Federal de Lavras
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UFPeI – Universidade Federal de Pelotas
UnB – Universidade de Brasília

SUMÁRIO

RESUMO	4
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	5
LISTA DE GRÁFICOS	6
LISTA DE QUADROS	7
LISTA DE TABELAS	8
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	9
1. INTRODUÇÃO	12
1.1. Contextualização da Pesquisa.....	12
1.2. Formulação do Problema	13
1.3. Objetivo Geral.....	14
1.4. Objetivos Específicos	14
1.5. Justificativa.....	14
2. REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1. Definindo a inovação	15
2.2. Importância da inovação no setor público	17
2.3. Atividades de inovação	19
3. MÉTODOS	28
3.1. Tipo e Descrição Geral da Pesquisa	28
3.2. Caracterização da Organização e Concurso	29
3.3. População e Amostra	30
3.4. Instrumentos de Pesquisa	30
3.5. Procedimento de Coleta e Análise de Evidências	31
3.6. Limitações do método.....	32
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	33
4.1. Dados característicos das experiências	33
4.2. Tipos de Inovação.....	35
4.3. Atividades de Inovação.....	38
5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	48
REFERÊNCIAS	51
APÊNDICES	54
APÊNDICE A – Protocolo para coleta e codificação de informações	54
APÊNDICE B – Modelo de tabela para coleta e codificação de informações	56
ANEXOS	57
ANEXO A – Ferramentas e Técnicas para Inovação	57

1. INTRODUÇÃO

1.1. Contextualização da Pesquisa

A inovação vem ganhando importância como tema estratégico para a Administração Pública (Mulgan e Albury, 2003; Walker, 2007; Vigoda-Gadot *et al.*, 2008), fazendo com que cada vez mais estudos se dediquem à análise deste fenômeno de forma empírica.

De acordo com Schwella (2005), a globalização, o combate à desigualdade, o respeito à diversidade e a busca pela boa governança e por uma gestão pública eficiente são alguns dos desafios enfrentados pelos governos no século XXI, os quais exigem criatividade e abordagens inovadoras. Eggers e Singh (2009) afirmam que em uma era de mudanças rápidas na tecnologia, o aumento das exigências dos consumidores e do setor público trazem novos desafios, o que faz com que a capacidade de inovação organizacional não seja um luxo, e sim um imperativo. A capacidade de inovar é a capacidade de se adaptar a uma alteração ambiente, de aprender, de evoluir.

Alberti e Bertucci (2006) ressaltam que governos em todo o mundo têm estado sob permanente pressão da sociedade para responder às demandas dos cidadãos e à crescente complexidade de seus ambientes. Como o ritmo de mudança econômica e social se acelera, os governos devem ser mais responsivos do que nunca. Desafios políticos complexos estão surgindo, e exigem respostas rápidas, mas firmes. Ao mesmo tempo, as novas tecnologias estão criando oportunidades para o governo melhorar os serviços que oferece aos cidadãos. O relatório do Governo Australiano (APSI, 2010) corrobora afirmando que o setor privado está utilizando ferramentas para oferecer serviços cada vez mais personalizados aos cidadãos, ampliando a demanda por fornecedores do setor público que sigam esse exemplo. Sem uma cultura de inovação que direcione as suas atividades, o setor público vai fazer um grande esforço para entregar o que é necessário dentro dos recursos disponíveis.

Para os países que pretendem avançar no mercado global, inovação no setor público tornou-se e permanecerá importante, assim como é no setor privado. (Kamarck 2004, p. 44). Entretanto, Mulgan (2014) ressalta que a inovação no setor público ainda é incipiente, e contrasta intensamente com o mundo da ciência e da tecnologia. Enquanto isso, as demandas e expectativas sobre o que o serviço público deveria e pode oferecer só tem aumentado.

Apesar dos gestores públicos se esforçarem para promover a inovação na máquina do governo, a existência de vários fatores inibidores é notável, os quais, de acordo com Soares (2009), podem ser: de ordem estrutural, considerando a concentração de poder e autoridade,

regras e procedimentos a que a administração está subordinada; e de acordo com o princípio da legalidade, que não é favorável para a geração de novas propostas e na busca de novas fontes de informação, uma vez que reforça o comportamento dos membros da organização somente após a formalização fixada pela lei. Esse mesmo autor identifica os obstáculos à inovação de ordem social e política, derivados de uma cultura organizacional que promove o corporativismo e a indiferença ao desempenho, que ele a define como "a existência de normas e comportamentos que reforçam o conformismo, a relutância em comunicar ideias, hostilidade para a pessoa divergente e cultivo generalizado de indiferença e medo de críticas "(Soares, 2009, p. 16).

Soares (2009) ainda aponta as dificuldades do devido processo legal para regras e procedimentos que inibem a inovação, mantendo o *status quo*, e que não estimulam a execução de tarefas de maneiras diferentes das usuais. Da mesma forma, ele afirma que existem dificuldades devido às barreiras individuais, as quais são as atitudes identificadas no pessoal da organização ou no ambiente, tais como "o medo dos riscos, a intolerância a ambiguidades, dogmatismo, inflexibilidade e outros" (Soares, 2009, p.16).

Para solucionar esses problemas, Eggers e Singh (2009) ressaltam que conforme os desafios que o Governo enfrenta se tornam mais complexos, eliminar as lacunas existentes para a ocorrência da inovação configura-se em um imperativo. Para que a inovação se insira no contexto organizacional, o setor público deve adotar uma visão integrada de seu processo, desde a geração, até a seleção, implementação e difusão de ideias.

Sendo assim, tendo em vista a resolução dos desafios e problemas apresentados concernentes à inovação no setor público, entende-se como primordial a análise e verificação de como ela ocorre, e quais são as ferramentas e práticas utilizadas neste processo, que vai desde a geração de ideias até a sua difusão. Eggers e Singh (2009) denominam este processo como Ciclo de Inovação, e Hughes, Moore e Kataria (2011) entendem que tais etapas do processo, constituem o que se pode chamar de atividades de inovação.

1.2. Formulação do Problema

Segundo o contexto apresentado, objetiva-se responder à seguinte questão de pesquisa: quais atividades, práticas e tipos de inovação estão presentes nas experiências classificadas nos concursos de inovação no setor público promovidos pela ENAP de 2007 a 2014?

1.3. Objetivo Geral

Propõe-se como objetivo geral: identificar atividades, práticas e tipos de inovação presentes nas experiências classificadas nos concursos de inovação no setor público promovidos pela ENAP de 2007 a 2014.

1.4. Objetivos Específicos

Para possibilitar a realização do objetivo geral, propõe-se os seguintes objetivos específicos:

- i. Identificar os tipos de inovação nas experiências selecionadas, com base no Manual de Copenhagen, elaborado por Bloch (2011);
- ii. Identificar as atividades nos casos analisados, segundo Hughes *et al.* (2011);
- iii. Verificar a ocorrência de práticas de inovação nas experiências selecionadas, com base em Eggers e Singh (2009).

1.5. Justificativa

As principais contribuições nas pesquisas iniciais para mensuração da inovação vieram da Coreia do Sul [GII], Reino Unido [NESTA], Europa [EC], países nórdicos [MEPIN], da OCDE [NESTI] e Austrália [APSC]. Embora tenha havido iniciativas para incentivar e desenvolver práticas inovadoras em outros países, há pouca evidência de desenvolvimentos especificamente em métricas de inovação (APSII, 2011). Na verdade, não há estudos empíricos que elucidam o construto de inovação no setor público brasileiro considerando especificamente atividades de inovação, o que ratifica a relevância desta pesquisa.

Diante do exposto, por mais que haja um aumento no interesse de pesquisadores e até mesmo da sociedade como um todo, há uma lacuna no campo de conhecimento envolvendo inovação no setor público, o que se estende ao contexto brasileiro. Portanto, esta pesquisa colabora para a produção acadêmica acerca do tema, a qual se torna mais deficiente em se tratando de atividades de inovação.

Neste trabalho, serão buscadas evidências acerca das atividades, práticas e tipos de inovação no setor público presentes nas experiências classificadas nos concursos de inovação promovidos pela Escola Nacional da Administração Pública [ENAP] de 2007 a 2014. A partir disso, será possível demonstrar quais práticas gerenciais vem tornando as organizações públicas mais inovadoras e, portanto, potencializando o valor de entrega dos serviços públicos, gerando benefícios e melhorando sua imagem perante à sociedade.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção serão apresentados os principais conceitos adotados para a definição de inovação, realizando uma análise comparativa entre os principais autores. Em seguida, serão explicitados argumentos que ratificam a importância da inovação para o setor público. Por fim, serão abordados os principais conceitos sobre atividades e práticas de inovação, por meio de análise comparativa.

2.1. Definindo a inovação

Os estudos iniciais em inovação foram conduzidos por Schumpeter (1934), em sua obra Teoria do Desenvolvimento Econômico, na qual define inovação como resultado da ação de empresários inovadores capazes de colocar novos produtos no mercado. Nesse sentido, entende-se a inovação como algo novo que acrescenta valor para os *stakeholders* organizacionais e que, eventualmente, possa ser replicado em outros contextos (mercados, setores, áreas, processos ou partes interessadas). Por outro lado, Drucker (1987) entende a inovação como a capacidade de transformar algo já existente em um recurso que gera riqueza.

No que tange à inovação no setor público, Mulgan e Albury (2003) definem inovação como a criação e implementação de novos processos, produtos, serviços e métodos de entrega que podem resultar em melhoras de resultado significantes em eficiência, efetividade e qualidade. Serviços ou processos, no entanto, não precisam ser inteiramente novos para inovar: eles podem representar melhoras substanciais sobre formas de entrega de serviços que podem resultar na melhoria de qualidade ou eficiência do serviço público. Bloch (2009) afirma ainda que esse foco também reflete uma visão emergente de organizações públicas como fonte importante de ideias, tanto para produzir inovações no serviço público, quanto como interface com empresas privadas.

Existem diferenças sobre a finalidade da inovação entre o setor público e o privado. Para organizações públicas, ela é importante pois pode trazer melhoras na qualidade e eficiência dos serviços e responder a mudanças sociais e econômicas, solucionando problemas nacionais como mudanças climáticas e o envelhecimento da população. Ademais, o Escritório Nacional de Auditoria (NAO, 2009) ressalta que a pressão para gerar investimentos eficientes e melhorar as experiências por parte dos cidadãos e governos competidores torna imperativo o surgimento de novas ideias. Por outro lado, no setor privado, a inovação é entendida como um determinante crítico de competitividade, lucro e posicionamento.

Ainda que existam diferenças entre a inovação entre o setor público e o privado, observa-se uma convergência de definições sobre a inovação, principalmente no que diz respeito as possibilidades de aplicação das inovações em diferentes áreas e processos organizacionais. Conforme o *Innovation Unit* (2009), a inovação nas organizações pode ser entendida como uma série de processos que são projetados e gerenciados para gerar e aplicar ideias e conhecimentos, a fim de criar valor, capturar, ou levar a novos e diferentes produtos, políticas, processos, tecnologias, empreendimentos e sistemas de negócios. Ela tem três características chave: deve ser nova ou primeira, pelo menos para a organização, ser genuinamente diferente, e ser mais valiosa que a alternativa existente (*Innovation Unit*, 2009).

Segundo o Manual de Oslo (OECD, 2005), uma inovação, no setor privado, é a implementação de um produto (bens ou serviços) ou processo novo ou significativamente melhorado, um novo método de marketing, ou um novo método organizacional de práticas de gerenciamento, organização de trabalho ou relacionamentos externos. Esta visão assemelha-se com o entendimento que *European Commission* (2010), tem por inovação como: "um novo ou significativamente melhorado, serviço, método de comunicação, processo ou método organizacional."

De forma análoga, no contexto do setor público, a inovação é vista como a implementação de uma mudança significativa na forma em que uma entidade opera ou nos produtos que oferece. Ela implica mudanças novas ou significativas em produtos, processos operacionais, métodos organizacionais, ou na forma em que a organização se comunica com seus usuários. (APSII, 2011; Bloch, 2011). Neste trabalho, optou-se por utilizar a definição de inovação fornecida por Bloch (2011), uma vez que esta reflete uma convergência de ideias, no sentido da aplicação das mudanças em características organizacionais, tanto no setor público, quanto no privado, além de abranger diversos tipos de inovações no setor público.

Para a aplicação e análise de pesquisas sobre inovação, o Manual de Copenhague, desenvolvido por Bloch (2011), apresenta uma classificação para analisar a inovação no setor público, sob quatro tipologias: produto, processo, organizacional e comunicação. Esta classificação, de maneira mais detalhada, consta no Quadro 1:

Quadro 1 - Tipos de inovação segundo Bloch (2011)

Tipologia	Definição
Produto	Introdução de um produto ou serviço que é novo ou significativamente aperfeiçoado em relação a suas características ou usos. Isto inclui melhorias significativas no acesso de clientes, facilidade de uso, especificações técnicas ou outras características funcionais que melhorem a qualidade do produto ou serviço oferecido.
Processo	Implementação de um novo ou significativamente aperfeiçoado método de criação e provisão de produtos e serviços. Isto inclui mudanças significativas nos métodos, equipamentos e/ou habilidades com o objetivo de aperfeiçoar a qualidade ou reduzir custos no tempo de entrega.
Organizacional	Implementação de mudanças significativas na forma em que o trabalho é organizado ou gerenciado em uma organização. Isto inclui mudanças novas ou significativas no gerenciamento de sistemas, local de trabalho e/ou programas para aperfeiçoar o aprendizado e a capacidade inovadora.
Comunicação	Implementação de um novo método de promoção da organização ou de seus produtos e serviços, ou, ainda, novos métodos para influenciar o comportamento de indivíduos ou outras organizações.

Fonte: Adaptado de Bloch, C. (2011). *Measuring Public Innovation in the Nordic Countries: Copenhagen Manual*. (p. 14). Copenhagen: MEPIN.

Finalmente, como base comparativa, é possível identificar algumas similaridades entre os modelos expostos. Segundo APSII (2011) e MEPIN (2011), para o setor público, produtos são considerados bens tangíveis e que podem ser consumidos, como por exemplo: os navios; ou são tratados como serviços, os quais consistem em ações ou atividades, tais como: educação e saúde.

Ademais, OSLO (OECD, 2005), *Innovation Unit* (2009), *European Commission* (2010), e Bloch (2011) se assemelham na medida que sugerem que a inovação deve ser caracterizada por uma mudança significativa e nova para a organização, e deve ser implementada (deve ser uma ação completa, não só uma ideia).

2.2. Importância da inovação no setor público

Bloch (2011) afirma que, nos últimos anos, a inovação no setor público tem sido cada vez mais considerada como um fator central para sustentar um alto nível de serviços públicos para os cidadãos e as empresas, bem como enfrentar os desafios sociais e melhorar o bem-estar. Inovação no setor público pode ter efeito considerável não só na qualidade e eficiência dos serviços públicos em si, mas também pode influenciar a capacidade de o setor privado inovar.

Um setor público inovador que oferece serviços de qualidade (novos serviços ou novos aspectos, facilidade de uso, acesso, oportunidade) atua para fortalecer as relações entre ele e os cidadãos. Isso ocorre por meio de impostos, educação ou cuidados de saúde, podendo, assim, melhorar a compreensão e a legitimidade de como o setor funciona (Vigoda-Gadot *et al.*, 2008).

Entretanto, normalmente, a inovação no setor público acontece em uma de duas maneiras: ou ela surge em uma organização em resposta a uma crise, ou algum indivíduo (ou pequeno grupo de indivíduos) defende uma inovação específica. Dentro de ambos os casos, os seus benefícios são limitados. Uma vez que a crise já passou ou certos indivíduos responsáveis pela inovação se mudaram, a organização fica sem capacidade de inovação duradoura.

Segundo Eggers e Singh (2009), o Governo pode inovar e, de fato, inova, mas há uma "déficit de inovação", também denominado de *innovation gap*, que precisa ser tratado. Há uma ausência de planejamento nas organizações públicas reflete o fato de que poucas ainda veem a inovação como uma abordagem sistemática projetada para tirar novas ideias e transformá-las em resultados bem sucedidos. A escassez de organizações governamentais conhecidas por adotar uma cultura de inovação está em contraste com o setor privado.

Outro fator que pode prejudicar a sustentabilidade da inovação nas organizações públicas é o das motivações para a inovação, que podem ser por razões políticas e pessoais. Bloch (2011), afirma ainda que apoio político e votos são adquiridos através de um desempenho melhor que opositores, e o fornecimento, entrega e custo dos serviços públicos é um domínio importante para a concorrência entre as reivindicações de (potencial) desempenho eficaz.

Por outro lado, os formuladores de políticas públicas, gestores e servidores públicos podem obter satisfação pessoal, motivação e *status* entre sua comunidade profissional e sociedade em geral, a partir da melhoria dos serviços públicos e da experiência dos usuários com estes (Bloch, 2011). Entretanto, uma vez atingido o objetivo político ou reestruturada a estrutura funcional, os valores para a inovação e a capacidade de inovar podem se perder, por não estarem arraigados na cultura organizacional.

Mulgan e Albury (2003) ressaltam que governos e serviços públicos efetivos dependem de inovações bem-sucedidas para desenvolver melhores formas de satisfazer necessidades, resolvendo problemas, e usando recursos e tecnologias. Porém, a inovação é muitas vezes vista como muito onerosa ou um peso adicional, e deveria ser vista como uma atividade central para aumentar a capacidade de resposta dos serviços às necessidades locais e individuais; e para acompanhar e atender as necessidades e expectativas da população.

Segundo o APSI (2010), "A inovação está no coração de uma boa administração pública. Um serviço público de alto desempenho é implacável em seu compromisso com a melhoria contínua." Para tornar-se eficiente o setor público deve reconhecer, recompensar e alimentar a inovação, nunca admitindo que as atuais políticas, processos e serviços são a melhor ou única solução. Caso contrário, sem inovar, o setor público está destinado a decepcionar, tanto aqueles que serve, quanto aqueles que emprega.

2.3. Atividades de inovação

Diante do contexto exposto, é imprescindível que o governo adote abordagens inovadoras para enfrentar problemas, pois as práticas existentes não serão suficientes. Deve-se tratar a inovação como um preceito básico nas organizações. Para obter sucesso e fornecer serviços à altura das demandas populares e do mercado, os órgãos públicos devem se tornar hábeis em adotar novas práticas. Segundo Eggers e Singh (2009), a inovação deve se tornar parte do DNA do setor público.

Para isso, as organizações devem saber como inovar, e identificar quais práticas e atividades devem ser desenvolvidas para resultar em inovações bem-sucedidas. Conforme *Innovation Unit* (2009), a atividade de inovação é definida como a “aplicação de ideias e conhecimento para criar valor”, que poderia ser medida pela quantidade de projetos de inovação com orçamento explícito e a quantidade de funcionários que conduziram pelo menos um projeto de inovação, por exemplo. De forma análoga, Bloch (2011) define atividades de inovação como “todas as atividades conduzidas internamente ou externamente através de aquisições que levam, ou buscam levar, a implementação de inovações”.

Apresentando outra visão, Eggers e Singh (2009) afirmam que uma boa ideia é apenas o primeiro passo; pois as organizações precisam implementar a ideia e produzir resultados. Para isso, é necessário um roteiro claro para a conversão de ideias em soluções eficazes que ganhem o apoio das partes interessadas. Nesse contexto, a inovação é vista como um processo, explicado através do Ciclo de Inovação, disposto na Figura 1., e que normalmente consiste em quatro etapas: geração de ideias, seleção de ideias, implementação de ideias, e, por fim, a difusão de ideias.



Figura 1. Ciclo de Inovação.

Fonte: Adaptado de Eggers, D. W., e Singh, K. S. (2009). *The Public Innovator's Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government*.

Em cada fase do modelo proposto por Eggers e Singh (2009), são apresentadas uma série de ferramentas e técnicas para a geração e obtenção de ideias inovadoras. O Anexo A deste trabalho apresenta o modelo de ferramentas proposto por esses autores, considerando a interação das quatro fontes de inovação: colaboradores, parceiros internos, parceiros externos e cidadãos; que podem se engajar sistematicamente para gerar, selecionar, implementar e difundir novas ideias.

Osborne e Brown (2011a) consideram valiosa a abordagem de quatro fases de Eggers e Singh (2009) para a compreensão do processo de inovação. No entanto, para eles é necessário considerar uma etapa adicional que reconheça explicitamente a importância de sustentar a inovação, ou seja, mantê-la funcionando. Esta etapa não se encontra destacada no ciclo descrito por Eggers e Singh (2009), porém, pode-se observar a presença de diversas práticas disseminadas nas quatro fases do ciclo, conforme Anexo A, que reforçam a importância da sustentabilidade da inovação, tais como: “fornecer sustentabilidade financeira para os esforços que beneficiam os cidadãos”, “criar uma organização de aprendizagem”, “adquirir cultura”, “construir sobre o sucesso do passado”, “criar comunidades de prática” e “empregar núcleos de inovação”.

Esse passo adicional, bem como as práticas relacionadas, reconhece que o setor público, ao contrário do privado, não tem o lucro como seu condutor dominante e, portanto, necessita

de assistência e esforços específicos para incorporar a atividade de inovação. Por isso, segundo Osborne e Brown (2011b), o processo consistiria em cinco etapas: geração de ideias, seleção, implementação, sustentação de ideias e difusão. De todo modo, é importante notar que para inovações específicas algumas das fases podem não se aplicar ou podem se confundir (*Australian Government*, 2010).

Hughes *et al.* (2011) entendem o “Ciclo de Inovação” proposto por Eggers e Singh (2009), como um processo de desenvolvimento de ideias nas organizações enquanto são acessadas/obtidas, selecionadas e desenvolvidas, implementadas e difundidas, e o denominam de “Atividades de Inovação”.

Essa perspectiva apresenta o Modelo de Inovação em Organizações do Setor Público, conforme Figura 2, que considera aspectos mais abrangentes da inovação, além do ciclo de inovação apresentado anteriormente.

São considerados aspectos que estão dentro do controle da organização: “capacidades de inovação”, que possibilitam as “atividades de inovação”, que impactam no “desempenho da organização” – áreas coloridas da figura abaixo. Ademais, a área branca da figura diz respeito às “Condições do setor mais amplas para inovação”, que representam aspectos que estão fora do controle da organização, mas dentro do controle dos formuladores de políticas ou outros atores que possuam influência estratégica (incentivos, autonomia, liderança e cultura e indutores).



Figura 2. Modelo de Inovação em Organizações do Setor Público.

Fonte: Adaptado de Hughes *et al.* (2011). *Innovation in Public Sector Organizations: A pilot survey for measuring innovation across the public sector*. London: NESTA.

Segundo Hughes *et al.* (2011), este modelo prevê uma visão das atividades de inovação correntes na organização, e relaciona as atividades mais prováveis para impactar o seu desempenho futuro, de curto a médio prazo (1-3 anos).

Para esses autores, as atividades de inovação podem ser interpretadas como a metáfora de “ideias e propostas fluindo através de canos e funis, com uma série de filtros para descartar as ideias fracas ou ruins e deixar passar as mais promissoras”. Na prática, enquanto as ideias mais promissoras progredem, elas começam a ser gerenciadas como projetos e continuam por uma série de estágios; o que corrobora com a visão exposta por Eggers e Singh (2009), de que uma boa ideia é apenas o primeiro passo, é preciso saber gerenciar os estágios do ciclo para atingir resultados.

Mulgan (2014) ressalta que a tarefa mais importante para qualquer órgão público ou governo é lidar com cada etapa do processo de inovação. Estas requerem diferentes métodos e culturas da organização. Entretanto, o maior impacto vem da sua ligação com um sistema coerente de inovação. Em essência, isso significa: geração de mais ideias; focalizando as poucas que realmente funcionam; espalhando-as e dimensionando-as.

O Ciclo de Inovação, desenvolvido por Eggers e Singh (2009); e o modelo de Atividades de Inovação, elaborado por Hughes *et al.* (2011), é entendido por Mulgan (2014) como Espiral de Inovação. Nesta visão, inovações reais nem sempre procedem ordenadamente ao longo da espiral, e há muitos laços de volta, desvios e saltos. Porém, esta ferramenta contribui para pensar de forma mais sistemática sobre quais métodos e habilidades são necessários em cada fase.



Figura 3. Espiral da Inovação.

Fonte: Adaptado de Mulgan, G. (2014) *Innovation in the public sector: how can public organizations better create, improve and adapt?* London: NESTA.

Nota-se que este modelo apresenta mais fases que os apresentados anteriormente, pois, Mulgan (2014) afirma que a Espiral de Inovação consiste nos seguintes estágios: oportunidades e desafios (entendendo melhor oportunidades e problemas), gerando ideias (em maior quantidade e mais úteis), desenvolvendo e testando (por meio de protótipos, pilotos e experimentos), construindo o caso/projeto (mensurando e testando para identificar o que funciona e o que não funciona), desenvolvendo e testando (possibilitando uma implementação eficaz), crescendo e escalando (melhorando a adoção) e, por fim, mudando sistemas.

O Quadro 2 foi elaborado para fornecer uma visão comparativa dos modelos apresentados. Optou-se por descrever as etapas ou fases de inovação conforme as principais fases descritas pelos autores. Pode-se observar que, no caso da Espiral de Inovação (Mulgan, 2014), os estágios de inovação foram agrupados segundo sua similaridade com as fases dos demais modelos. Conforme os modelos de inovação apresentados, as fases do processo de inovação são descritas, de forma geral como: geração de ideias, seleção de ideias, implementação de ideias e difusão de ideias.

Quadro 2 - Modelos de inovação

MODELOS DE INOVAÇÃO			
	Ciclo de Inovação (EGGERS E SINGH , 2009)	Atividades de Inovação (NESTA, 2011)	Espiral de Inovação (MULGAN, 2014)
ETAPA	Geração de Ideias	Obtendo novas ideias	Oportunidades e desafios
			Gerando ideias
	Seleção de Ideias	Selecionando ideias	Desenvolvendo e testando
			Construindo o caso/projeto
	Implementação de Ideias	Implementando ideias	Desenvolvendo e testando
	Difusão de Ideias	Difundindo o que funciona	Crescendo e escalando
			Mudando sistemas

Fonte: Adaptado de Eggers, D. W., e Singh, K. S. (2009). *The Public Innovator's Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government.*; Hughes *et al.* (2011). *Innovation in Public Sector Organizations: A pilot survey for measuring innovation across the public sector.* London: NESTA; e Mulgan, G. (2014) *Innovation in the public sector: how can public organizations better create, improve and adapt?* London: NESTA.

O estágio de geração de ideias, segundo Hughes *et al.* (2011), pode ser definido como o processo de acessar e identificar um número suficiente de diferentes tipos de novas ideias diante de uma gama de recursos. De forma análoga, conforme Eggers e Singh (2009), esta fase consiste na criação de sistemas para gerar e manter o fluxo de novas ideias. Para isso, Hughes *et al.* (2011) afirmam que se pode considerar o volume e tipos de ideias, originalidade, fontes ou atores para a inovação como, por exemplo, funcionários da linha de frente ou cidadãos consumidores.

Eggers e Singh (2009), ressaltam ainda que esta fase deve ser sistemática se o objetivo é entregar resultados valiosos, requerendo definir claramente um problema - o primeiro passo

no processo de inovação. Tal afirmativa corrobora com a definição proposta por Mulgan (2014), que define o primeiro estágio de inovação como o entendimento de oportunidades e desafios, ou problemas. Para ele, a maioria das organizações espera que pressões externas as façam inovar, mas as melhores tentam se preparar sistematicamente, mantendo-se em sintonia com as novas tendências, as demandas dos clientes, dados ou tecnologias. As inovações podem ser demandadas por muitas coisas, incluindo problemas, falhas e reclamações. Nesta etapa, inicialmente, o objetivo é encontrar novos *insights* sobre o que as pessoas realmente precisam, de modo a acabar com um problema bem definido, para, em seguida, buscar a melhor solução possível.

Mulgan (2014), atesta que a melhor maneira de ter boas ideias é ter muitas ideias e descartar as ruins, entretanto, essa não é uma tarefa fácil, especialmente para as burocracias hierárquicas que são mais conhecidas por matar ideias que por alimentá-las. Eggers e Singh (2009) ressaltam ainda que ao descartar as ideias ruins é preciso evitar abandona-las muito rapidamente, já que elas precisam de tempo para se desenvolver; e a sua rejeição prematura irá dificultar o processo. Os autores afirmam ainda que muitos agentes do governo têm ignorado funcionários como fonte de ideias valiosas ou não tem feito um trabalho muito bom em trazer ideias e inovações de fora. Excelência na geração de ideias exige a definição compartilhada de metas que, se cumpridas, irão fazer a diferença para a organização. É preciso olhar para o que outras empresas e governos estão fazendo bem, e se conectar com consumidores para entender suas necessidades não atendidas.

Ao invés de deixar ocasionais boas ideias partirem desassociadas do processo de inovação, segundo Eggers e Singh (2009), os governos devem assumir o controle através do desenvolvimento de um sistema projetado para atender de forma consistente os desafios únicos que os órgãos públicos enfrentam. Para isso, Mulgan (2014) reforça que existem muitas ferramentas que podem ser úteis para incitar a criatividade, tais como: ferramentas de design criativo e pensamento rápido, criação de papéis, métodos para a multiplicação ideias, formatos alternativos de reuniões, o uso de incentivos para estimular a criatividade, prêmios e concursos etc.

A fase de seleção de ideias consiste no processo de seleção, ou filtragem, eficiente das melhores ideias para o desenvolvimento; alocação de recursos e colaboradores durante o desenvolvimento (Eggers e Singh, 2009, e Hughes *et al.*, N., 2011). Segundo Mulgan (2014), ideias nunca nascem totalmente formadas, são sempre parciais e imperfeitas, precisando ser refinadas e desenvolvidas. Isso pode ocorrer pela crítica, ou pelo processo de desconstrução e reconstrução de uma ideia. Muitas vezes, a maneira mais rápida de desenvolver uma ideia é

colocá-la em prática, em pequena escala, de modo que os riscos são conhecidos, o que é denominado por Hughes *et al.* (2011) como a atividade de teste ou prototipagem. Nesse sentido, o processo pode envolver seleção das melhores ideias, alocação de recursos (habilidades e investimento), desenvolvimento de ideias em times multidisciplinares.

Eggers e Singh (2009), declaram que esta fase é crucial para o Governo, que muitas vezes tem dificuldade em defender novas ideias em face das múltiplas partes interessadas com o poder de derrubá-las. Para que a seleção de ideias seja eficaz, é necessária a abertura o processo de avaliação e utilização de novas abordagens para aproveitar o conhecimento tácito de funcionários, parceiros e usuários. Para os autores, esta etapa requer uma abordagem eficiente, transparente e integrada, onde uma ampla gama de pessoas está ativamente envolvida, e as soluções selecionadas são alinhadas para as necessidades de negócio da organização. Mulgan (2014), afirma ainda que novas ideias são muito mais propensas a ser eficazes se forem fundamentadas sobre o que já é conhecido, ressaltando a importância da mensuração e teste neste estágio, para identificar o que funciona e o que não funciona.

Para espalhar uma inovação e persuadir os céticos a pagarem por isso, é essencial que ocorra a mensuração, segundo Mulgan (2014). Nesse caso, pode valer a pena dispendir um dinheiro escasso para demonstrar o impacto, uma vez que as evidências de resultado podem guiar a inovação - em particular a inovação incremental (Gallouj e Weinstein, 1997). Entretanto, o autor afirma ainda que é igualmente vital não medir cedo demais ou de forma errada, pois a medição rigorosa se torna mais relevante uma vez que o modelo se tornou razoavelmente estável e teve tempo para se estabelecer.

Hughes *et al.* (2011) definem a fase de implementação de ideias como o processo de conversão de ideias testadas e desenvolvidas em soluções completamente implementadas; e alocação dos recursos apropriados, o que pode envolver: incorporação e ampliação, treinamento e investimento, mensuração de benefícios, garantia de benefícios (incluindo os intangíveis). Em outras palavras, conforme Eggers e Singh (2009), esta fase trata-se da conversão de ideias em produtos, serviços e práticas.

Para que a implementação da inovação aconteça no setor público, Mulgan (2014) afirma que a chave pode ser a de convencer os formuladores de políticas de que a inovação não é só necessária, mas também eficaz, uma vez que, independentemente do setor, a sustentabilidade da inovação depende de alguém estar disposto e ser capaz de pagar por ela. É preciso que a inovação se torne sustentável e faça parte das rotinas diárias de uma organização, podendo ser apoiada por leis, orçamentos e regras. Entretanto, Eggers e Singh (2009) ressaltam que muitas vezes os governos enfrentam o desafio de incentivar uma mudança no

comportamento dos seus funcionários e parceiros em direção a uma abordagem focada no resultado da implementação, em vez de mera conformidade com os estatutos e regras.

Mulgan (2014) afirma ainda que para demonstrar a eficácia da inovação é preciso ter atenção cuidadosa ao detalhe e à praticidade, demonstrando possuir capacidade de implementação. Ainda assim, Eggers e Singh (2009) ressaltam que mudanças e desenvolvimentos inesperados podem impactar os projetos de diversas maneiras. Para enfrentar esses desafios, é preciso espelhar-se em organizações dinâmicas que permanecem flexíveis em face da incerteza, fazendo correções de curso na implementação de inovações, quando necessário. Os autores afirmam que, caso boas ideias não sejam convertidas em novos programas, processos ou práticas, as pessoas vão parar de gerá-las. Ademais, se elas não forem executadas corretamente, podem atrair muitas críticas e talvez até mesmo levar a constrangimento público. Mulgan (2014) corrobora afirmando que é por isso que é tão importante envolver as pessoas com experiência na linha de frente em projetos de inovação, uma vez que mesmo as melhores ideias têm pouca chance de sucesso se forem mal implementadas.

Hughes *et al.* (2011) definem a atividade de difusão de ideias como o processo de compartilhar e disseminar ideias bem-sucedidas dentro e fora da organização. Eggers e Singh (2009) contribuem afirmando que esta fase envolve gerenciar *stakeholders* e disseminar ideias amplamente. Nesse contexto, a difusão consiste em espalhar uma inovação em toda uma organização ou organizações, muitas vezes com um fomento das lideranças de governo ou com a ajuda de agentes externos. Segundo os autores, para ser bem-sucedida a difusão requer resolver pelo menos três desafios: ganhar o apoio de todas as partes interessadas (especialmente de liderança superior e cidadãos); quebrar silos organizacionais; e superar a relutância organizacional de mudar. Eggers e Singh (2009) afirmam ainda que divulgar evidência de sucesso é crucial para construir a fé entre os cidadãos e os líderes políticos de que o dinheiro público não está sendo desperdiçado.

O estágio de difusão de ideias é entendido por Mulgan (2014) como a fase em que há a necessidade de escalar e melhorar a sua adoção da inovação, e a mudança de sistemas. Para que isso aconteça é necessário o registro da inovação, durante a sua implementação, e para que ela seja replicada, entretanto, ainda há uma surpreendente falta de dados concretos sobre como e onde a inovação é mais adotada. O autor afirma ainda que para o setor público escalar inovações há um paradoxo: por um lado, os governos estão excepcionalmente bem colocados para escalar ideias; por outro lado, os serviços públicos são notoriamente ruins em adotar novas ideias, mesmo quando elas são apoiadas por forte evidência, como sugerido por Eggers e Singh

(2009). Ainda que sejam utilizadas ferramentas, como redes sociais, as quais podem ajudar a aliviar a introdução de processos inovadores, particularmente quando eles exigem mudanças no comportamento do cliente, é possível que haja dificuldade na difusão das inovações.

Outro problema, segundo Mulgan (2014), trata-se da tendência de se pensar em inovações como sendo produtos ou serviços específicos. Na prática, a maioria dos impactos muitas vezes vêm de como estes são colocados juntos, e em muitas áreas do setor público o objetivo final é reformular sistemas inteiros: para alterar as formas de gerenciamento da saúde, energia, alimentação ou assistência. Segundo o autor, a inovação no setor público é frequentemente vista como sistêmica, e é usada para referir-se a uma série de inovações relacionadas que alteram a forma como um todo o sistema funciona. Para enfrentar os desafios da fase de difusão, além das soluções propostas por Eggers e Singh (2009) citadas anteriormente, deve-se adotar a mudança sistêmica, que envolve uma interação entre pelo menos quatro elementos: novas tecnologias, produtos e serviços; novas leis e políticas; novos tipos de mercado; e mudanças no comportamento e normas sociais.

Finalmente, diante da análise dos modelos propostos e conceitos sobre inovação e atividades de inovação, observa-se uma congruência nas definições e conceitos sobre atividades de inovação constantes nos modelos NESTA (2011, 2014), APSI (2010) e Eggers e Singh (2009).

No que diz respeito a atividades e práticas para a inovação, considerando-se o maior nível de abrangência e consistência do modelo desenvolvido por Hughes *et al.* (2011), que entendem que as atividades de inovação fazem parte de um modelo com diversas variáveis que contribuem para o sucesso de inovação (capacidades e condições mais amplas para a inovação); e maior especificidade de práticas e ferramentas definidos por Eggers e Singh (2009), apresentadas no Anexo A., o trabalho será desenvolvido com base nestes autores.

3. MÉTODOS

Nesta seção serão apresentados: o tipo e a descrição geral da pesquisa, envolvendo natureza, abordagem e tipo de pesquisa; a caracterização da organização e do concurso de inovação realizado pela ENAP; população e amostra utilizadas no estudo; instrumentos de pesquisa; procedimentos de coleta e análise de informações; e por fim, limitações do método.

3.1. Tipo e Descrição Geral da Pesquisa

A presente pesquisa é empírica, constituindo um estudo de múltiplos casos de natureza descritiva. Quanto à abordagem, pode ser classificada como qualitativa, de forma que utiliza técnicas interpretativas que visam a descrever e a decodificar os componentes de um sistema complexo de significados (Neves, 1996).

Foi realizado o exame de materiais e documentos de natureza diversa, consistindo em uma pesquisa documental, ou seja, que permite a investigação de determinada problemática não em sua interação imediata, mas de forma indireta (Deslandes; Gomes e Minayo, 2007). Para Godoy (1995), tais documentos são considerados secundários, uma vez que foram disponibilizados ao Núcleo de Estudos e Pesquisas em Inovação e Estratégia (NINE) da UnB pela Escola Nacional da Administração Pública (ENAP).

Ainda considerando a natureza dos dados, Marconi e Lakatos (2002) diferenciam dados primários e dados secundários de acordo com a sua procedência, isto é, se a origem é do próprio autor ou de outros. Portanto, este estudo conta com dados secundários, extraídos dos relatos das iniciativas e relatórios de visita técnica, obtidos diretamente com a ENAP por meio da parceria com NINE.

Sendo assim, foram analisadas as experiências inovadoras da 12ª a 19ª edição do "Concurso Inovação na Gestão Pública Federal", selecionadas de 2007 a 2014, a fim de identificar as atividades e práticas de inovação, conforme Hughes *et al.* (2011) e Eggers e Singh (2009), respectivamente, bem como as tipologias de inovação segundo Bloch (2011).

Lemos (2000) ressalta que os documentos são autênticos e possuem credibilidade, não só por terem sido disponibilizados pela própria equipe que implementou a iniciativa de inovação, como também pela avaliação do comitê julgador, composto por especialistas do Instituto Polis, Instituto Hélio Beltrão e outros Órgãos da Administração Pública Federal.

3.2. Caracterização da Organização e Concurso

A ENAP é uma escola de governo, do Poder Executivo Federal, que oferece formação e aperfeiçoamento em Administração Pública a servidores públicos federais. A organização foi criada em 1986 e é vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão [MPOG].

O "Concurso Inovação na Gestão Pública Federal" é promovido desde 1996 pela ENAP em parceria com o MPOG e, desde então, “sua metodologia vem sendo revisada ao longo dos anos, o que resultou na inclusão de novos temas, no aperfeiçoamento dos relatos e na clarificação dos conceitos e critérios de seleção” (Pereira e Vilela, 2014, p. 8).

Nele, são aceitas iniciativas desenvolvidas em órgãos e entidades do Poder Executivo Federal (Ministérios, Agências, Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista) e em Organizações Sociais (definidas e qualificadas apenas pelo Governo Federal, de acordo com a Lei nº 9.637/1998). As experiências relatadas nos concursos representam um estímulo à disseminação de soluções inovadoras em órgãos públicos, de forma a contribuir para que o Estado brasileiro aumente a qualidade dos serviços ofertados aos cidadãos.

Os critérios de avaliação do concurso, conforme consta no site da ENAP (acessado em 17/06/2016), são: eficiência na utilização dos recursos, grau de sustentabilidade na implementação das ações e obtenção dos resultados da iniciativa; impacto dos resultados da iniciativa em relação a: resolução da situação-problema, atendimento à demanda do público-alvo ou atendimento aos direitos dos cidadãos; inovação em relação a práticas anteriores (novos elementos e processos); integração com outras iniciativas internas, externas ou parcerias; participação e envolvimento dos servidores na mudança; promoção de mecanismos de transparência, participação ou controle social.

Inicialmente são encaminhadas as inscrições das experiências, as quais integram um processo de triagem da ENAP, para verificação do cumprimento dos requisitos definidos no regulamento dos concursos. Após esta etapa, restam as inscrições válidas que, após a avaliação preliminar, resultam nas 20 iniciativas mais bem avaliadas por ano. Estas, por sua vez, passam para a próxima fase dos Concursos que correspondem à visita do Comitê Técnico, que entrevista os responsáveis, aprofunda e verifica a acuidade das informações e esclarece as questões formuladas pelos Comitês Julgadores nas etapas anteriores. Pereira e Vilela (2014) afirmam ainda que as visitas dão origem a relatórios técnicos, disponibilizados para os membros dos Comitês Julgadores antes das avaliações finais dos concursos. Por fim, os Comitês Julgadores definem 10 iniciativas vencedoras dos respectivos concursos.

3.3. População e Amostra

A população consiste em 286 experiências inovadoras, classificadas e vencedoras, de 1999 a 2014, dispostas na Base de Dados *InnovaPublic*, desenvolvida pelo Núcleo de Estudos e Pesquisa em Inovação e Estratégia [NINE].

A amostra do presente estudo foram as 160 experiências, 20 por edição, classificadas e vencedoras, da 12^a a 19^a edição do Concurso Inovação, realizadas de 2007 a 2014. A justificativa para a escolha do tamanho da amostra se deve ao processo rigoroso ao qual estas iniciativas foram submetidas, garantindo uma maior confiabilidade dos dados a serem analisados. Ademais, Godoy (1995) afirma que a pesquisa documental é também apropriada quando queremos estudar longos períodos de tempo, buscando identificar uma ou mais tendências no comportamento de um fenômeno.

Para esta pesquisa, decidiu-se pela utilização de 20 iniciativas de cada ano, classificadas e premiadas, visto que todas passaram pelo crivo dos Comitês Julgadores e Técnicos.

3.4. Instrumentos de Pesquisa

Para o alcance do objetivo deste estudo, foi necessário verificar primeiramente a possibilidade de identificação das atividades e ferramentas para inovação nas experiências, a partir da leitura de cada caso. Com o apoio de integrantes do NINE, grupo com interesse em inovação, melhoria contínua, estratégia e desenvolvimento de modelos de gestão, foi criado um modelo de tabela para coleta dos dados, que se encontra disponível no Apêndice A, e, que contém a identificação das experiências e das categorias definidas *a priori* baseadas na literatura.

Como critério para garantir a confiabilidade do instrumento, foi criado um protocolo de coleta de informações, disponíveis no Apêndice B. Para a criação e validação deste protocolo, também no âmbito do NINE, foi criado um grupo composto por um doutorando e três graduandos, sendo estes especialistas em inovação. Foram definidos conjuntamente os seguintes itens para guiar o processo de coleta: categorias, definições, ferramentas e fontes. Vale ressaltar que este instrumento foi utilizado para levantar as informações sobre atividades de inovação segundo Hughes *et al.* (2011) e as ferramentas e fontes de inovação Eggers e Singh (2009).

No que diz respeito aos tipos de inovação e de acordo com as ideias de Bloch (2011), utilizou-se a Base de Dados *InnovaPublic*, desenvolvida pelo NINE e que já continha tais dados referentes aos relatos da quarta à décima nona edição.

Por fim, as informações sobre os tipos de inovação foram obtidas com permissão para acesso à base, cuja confiabilidade é garantida pelo processo de triangulação a que foi submetida, pois permite, concomitantemente, uma maior validade dos dados e uma inserção mais aprofundada dos pesquisadores no contexto de onde emergem os fatos, as falas e as ações dos sujeitos (Souza & Zioni, 2003).

3.5. Procedimento de Coleta e Análise de Evidências

A coleta dos dados foi feita por meio da pesquisa documental, utilizando a amostra das 160 experiências classificadas da 12ª a 19ª edição do concurso. Para a análise das iniciativas, foi feita análise de conteúdo, que consiste no exame minucioso da estrutura e dos elementos do conteúdo coletado para esclarecer os conceitos ali presentes e extrair significados (Laville & Didone, 1999).

Em seguida, realizou-se a exploração do material, a fim de encontrar informações referentes ao prêmio, organizações participantes e a iniciativa de inovação. Assim, de acordo com Bardin (2002), a categorização pode envolver dois processos: o sistema de categorias é fornecido (categorias *ex ante*) ou o sistema de categorias não é fornecido (categorias *ex post*). Isto posto, tem-se que o sistema de categorias é fornecido, baseado em Bloch (2011), Hughes *et al.* (2011) e Eggers e Singh (2009).

Por fim, foi realizada a etapa de tratamento dos resultados, inferência e interpretação, a partir das frequências de ocorrência e o valor percentual correspondente. Cabe destacar que, para análise dos tipos de inovação segundo Bloch (2011) não foi preciso fazer as etapas de pré-análise e exploração do material, visto que as informações já haviam sido categorizadas antes da criação da Base de Dados *InnovaPublic*.

A seguir, o Quadro 3 fornece uma descrição do alinhamento entre os objetivos de pesquisa, as categorias de análise e os respectivos instrumento de coleta.

Quadro 3 - Síntese dos procedimentos de coleta e análise de dados

Objetivo	Categoria de Análise	Referência	Instrumento de Coleta
1) Identificar os tipos de inovação nas experiências selecionadas, com base no Manual de Copenhagen	Produto, Processo, Organizacional, Comunicação	Bloch (2011)	Base de dados (BDISP)

Objetivo	Categoria de Análise	Referência	Instrumento de Coleta
2) Identificar as atividades de inovação presentes nas experiências selecionadas	Obtendo novas ideias, Selecionando ideias, Implementando ideias, Difundindo o que funciona	Hughes <i>et al.</i> (2011)	Pesquisa documental
3) Identificar as práticas/ferramentas para inovação	Verificar Anexo A	Eggers e Singh (2009)	Pesquisa documental

Os modelos de protocolo e tabela para a coleta e interpretação de informações utilizado na pesquisa documental encontram-se nos Apêndices A e B. Tais ferramentas foram adaptadas de Hughes *et al.* (2011) e Eggers e Singh (2009). O objetivo é identificar as referências cruzadas entre as atividades de inovação definidas no modelo NESTA (2011) e as práticas e ferramentas do ciclo de inovação proposto por Eggers e Singh (2009), sob o entendimento que tais modelos são complementares e podem representar de forma mais específica como ocorreram as inovações classificadas pela ENAP de 2007 a 2014.

3.6. Limitações do método

É relevante apontar que esta pesquisa apresenta limitações pelo fato de terem sido utilizadas fontes secundárias de dados, ou seja, a pesquisa documental não permite um acesso a informações mais aprofundadas, assim como inibe a avaliação da sustentabilidade dos projetos de inovação ao longo do tempo. Para isso, seria necessária a realização de pesquisa de campo e entrevistas de profundidade, buscando avaliar a presença de práticas e atividades de inovação a partir de relatos mais detalhados. Ainda assim, o recorte temporal da pesquisa, que abrange oito anos de relatos, e 160 experiências, torna tais ações dispendiosas e onerosas.

Além disso, a estrutura dos relatos pode ter limitado a quantidade de detalhes apresentados sobre todas as fases de inovação, como a de obtenção de ideias, por exemplo, o que pode ter prejudicado os resultados da pesquisa. A estrutura dos relatos e a quantidade de detalhes varia de acordo com o escritor do caso, o que pode comprometer a capacidade de identificação de práticas de inovação conforme o modelo de análise proposto nesta pesquisa.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. Dados característicos das experiências

Em relação aos dados das experiências, a Tabela 1 apresenta os percentuais referentes às áreas temáticas estabelecidas para os Concursos de Inovação na Gestão Pública Federal da 12^a a 19^a edição.

Tabela 1 - Áreas temáticas dos concursos e percentuais

Área Temática	Percentuais (%)								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Arranjos institucionais para coordenação e/ou implementação de políticas públicas	0	5	0	0	0	0	0	5	1
Arranjos institucionais para políticas públicas	20	40	20	25	25	15	20	15	23
Articulação de parcerias	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Atendimento ao cidadão	10	15	10	10	10	15	25	5	13
Avaliação e monitoramento de políticas públicas	10	0	10	10	20	0	10	0	8
Cidadania e inclusão social	5	0	0	0	0	5	0	0	1
Gestão da tecnologia e informação	20	10	35	20	15	20	10	15	18
Gestão e desenvolvimento de pessoas	5	10	10	0	0	10	0	10	6
Gestão organizacional e da infraestrutura	0	0	0	0	0	10	0	0	1
Melhoria dos processos de trabalho	25	15	5	30	20	10	25	40	21
Participação e controle social	5	0	0	0	0	0	0	5	1
Planejamento e gestão estratégica	0	10	10	5	10	15	10	5	8
Simplificação e agilização de procedimentos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: *InnovaPublic*, experiências classificadas de 2007 a 2014.

Pode-se observar, em primeiro lugar, que, de 2007 a 2014, prevaleceu a área temática relativa à arranjos institucionais para políticas públicas, com representatividade de 23%, os quais estão presentes, por exemplo, nos casos Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher [SPM], de 2009, Avaliação da Alfabetização Infantil - Provinha Brasil [INEP], de 2010, e Registro de Preços Nacional [FNDE], de 2011.

Em segundo lugar, apresentou-se a área temática relativa à melhoria dos processos de trabalho, com 21%, a qual se apresenta, por exemplo, nas experiências Reorganização do processo de trabalho, com horizontalização do cuidado na unidade de terapia intensiva de um hospital geral, público, de ensino e referência em urgência/emergência [HRTN], de 2010;

Sistema Leilão Eletrônico [RFB], de 2013; e Programa de Redução de Litígios e de Aperfeiçoamento de Defesa Judicial da União [AGU], de 2014.

Em terceiro lugar, referente à gestão da tecnologia e informação, com 18%, como, por exemplo, nos casos Sistema de Informações em Economia Solidária [MTE], de 2007; Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor [MJ], de 2009; e Projeto Porto sem papel [SP/PR], de 2012.

Por fim, a área temática concernente ao atendimento ao cidadão, com 13%, como, por exemplo, o caso Portal da Transparência [CGU], de 2007; o Programa Brasil Alfabetizado [MEC]; de 2011 e o e-SIC – Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão [CGU], de 2013.

Além disso, no Quadro 4 são representadas as 20 organizações classificadas por edição do concurso:

Quadro 4 - Organizações classificadas nos concursos de 2007 a 2014

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
CEB	INCRA	CORREIOS	ANVISA	JBRJ	ANAC	IPEA	RFB
PRF	PF	CNPq	CAPES	ANAC	RFB	ELETRO NORTE	INCA
UFPEl	SRTE/PI	INMETRO	EMBRAPA	MDS	BB	RFB	CORREIOS
CADE	EMBRAPA	MEC	MEC	EMBRAPA	PRF	PRF	ANVISA
EMBRAPA	UnB	INSS	MS	FNDE	SG/PR	RFB	SESGE
MAPA	CORREIOS	SNRC	MJ	CGU	BNB	INEP	DNIT
INCA	CORREIOS	MEC	SDH/PR	RFB	ANVISA	MS	FIOCRUZ
ANVISA	ANVISA	FIOCRUZ	INEP	MPOG	MS	BB	ANS
MDA	MinC	MEC	MF	FNDE	SEP/PR	MB	SDH/PR
MTPS	ICMBio	MJ	MDS	PRF	MPOG	MS	AGU
CEF	HCPA	SPM	SEED	PF	DEPEN	CGU	RFB
MTE	SECEX	MEC	HRTN	INSS	MS	RFB	MDIC
CEF	FNDE	SENASP	BNB	MEC	MDS	CADE	CORREIOS
F.IBGE	MS	SEDES	MS	MS	PRF	INEP	SG/PR
SPU	SPU	MDA	IPHAN	ANVISA	ICMBio	CEF	MEC
INSS	INSS	INEP	INSS	MTE	F.IBGE	MDS	SERPRO
CGU	MDA	ENSP	MDS	MS	INMETRO	MDS	MTur
CORREIOS	MEC	SNJ	FIOCRUZ	AGU	UFLA	MS	RFB
MTPS	CGU	HCPA	INEP	MDS	BNB	SDH/PR	SEPPIR
MDS	MPOG	MJ	MDS	MME	UFMG	MS	SNRC

Fonte: *InnovaPublic*, experiências classificadas de 2007 a 2014.

No decorrer desses oito anos, dentre as organizações participantes nos concursos, as que mais inovaram foram o Ministério da Saúde [MS], com 11 experiências classificadas, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], com 9, o Ministério da Educação [MEC], com 8, e a Receita Federal Brasileira [RFB], com 8.

4.2. Tipos de Inovação

No que se refere às tipologias segundo o Manual de Copenhagen (Bloch, 2011), a Tabela 2 mostra as frequências e os respectivos percentuais dos tipos de inovação (produto, processo, organizacional e comunicação).

Tabela 2 - Tipos de inovação segundo o Manual de Copenhagen

Tipos de Inovação	Frequência	Percentual (%)
Produto	53	33,1
Processo	48	30,0
Organizacional	38	23,8
Comunicação	21	13,1
Total	160	100

Percebe-se que 33,1%, das experiências analisadas referem-se à tipologia de produto, isto é, a introdução de um produto ou serviço que é novo ou significativamente aperfeiçoado em relação a suas características ou usos. Como forma de exemplificação, optou-se por demonstrar os tipos de inovação a partir de trechos dos relatos. Nos casos Minibibliotecas da Embrapa, de 2007; Programa Caminho da Escola [FNDE], de 2008; e Operação Gota: Estratégia de Multivacinação em Áreas de Difícil Acesso Geográfico [MS], de 2011; observaram-se melhorias significativas no acesso de clientes, facilidade de uso, especificações técnicas ou outras características funcionais que melhorem a qualidade do produto ou serviço oferecido:

Esta iniciativa teve por finalidade levar tecnologias desenvolvidas, adaptadas pela Embrapa ao homem do campo, por meio de crianças e jovens das escolas públicas municipais e estaduais, atendendo prioritariamente os Municípios com o menor Índice de Desenvolvimento Humano. O desafio foi contribuir para o acesso à informação por parte de milhares de alunos da área rural, filhos de pequeno produtor e estimular a família rural a adotar práticas testadas pela pesquisa, de melhor produção agropecuária e de alimentos, assim promovendo melhoria da qualidade de vida. [EMBRAPA]

A fim de facilitar esse processo de melhoria da gestão de transporte escolar, foi disponibilizada aos municípios, estados e Distrito Federal uma linha de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social [BNDES] com menores juros de mercado e extenso prazo para quitação, facultando-lhes um modelo de compras que reduziu expressivamente os custos e lhes isentou do processo licitatório para a aquisição de veículos que atendem rigidamente a especificações próprias e que contam com chancela de qualidade e conformidade. [FNDE]

Além de possibilitar o acesso à vacina, as áreas mais remotas do país, as missões aéreas possibilitam atingir um número maior de pessoas em locais onde a densidade demográfica é baixa, ofertando vacinas com maior qualidade pela redução do tempo que o imunobiológico fica exposto a situações adversas de temperatura. [MS]

Em segundo lugar, 30% das experiências analisadas referem-se à tipologia de processo, ou seja, a implementação de um novo ou significativamente aperfeiçoado método de criação e provisão de produtos ou serviços. Os casos Sistema de Monitoramento do Mercado de Terras [SMMT] [MDA], de 2007; Atendimento Programado do Instituto Nacional do Seguro Social [INSS], de 2008; Projeto Visita Virtual e Videoconferência Judicial [DEPEN], de 2012; respectivamente, incluíram mudanças significativas nos métodos, equipamentos e/ou habilidades com o objetivo de aperfeiçoar a qualidade ou redução de custos no tempo de entrega:

O SMMT tem como objetivo principal calcular o valor de referência dos imóveis rurais financiados pelo PNCF, por meio da utilização de variáveis que explicam a dinâmica do mercado de terras no país. A ferramenta permite, desta forma, o estímulo à negociação com a consequente redução dos custos de financiamento. [MDA]

Entre as ações para a melhoria do atendimento estão a implantação do agendamento eletrônico programado, a ampliação dos serviços de tele atendimento e a gestão das vagas disponibilizadas pelas Agências da Previdência Social. Esse trabalho resultou em um atendimento resolutivo, utilização mais racional da força de trabalho nas Agências e redução do tempo de espera por atendimento nas filas das Agências da Previdência Social. [INSS]

Desde a implantação do Projeto Visita Virtual e Videoconferência Judicial, em maio de 2010, 509 (quinhentos e nove) presos participaram da Visita Virtual e puderam conversar e visualizar seus familiares e amigos através desse recurso, conferindo assim, um resultado extremamente satisfatório, visto que há pelo menos um ano não recebiam visitas. [DEPEN]

Ademais, identificou-se que 23,8% das experiências foram classificadas como organizacionais, logo, relativas à implementação de mudanças significativas na forma em que o trabalho é organizado ou gerenciado em uma organização. Nos casos Backbone sem fio: uma estratégia de autonomia e redução de custos na interconexão de redes [UFPe], de 2007; Portal corporativo da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, da Fundação Oswaldo Cruz [Fiocruz] [ENSP]; de 2009; e Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse [SICONV] [MPOG], de 2012; respectivamente, foram identificadas mudanças novas ou significativas no gerenciamento de sistemas, local de trabalho e/ou programas para aperfeiçoar o aprendizado e a capacidade inovadora:

Transferir o controle gerencial e técnico dos canais de comunicação, que interligam os prédios da instituição para o Centro de Informática da própria UFPEL, e deste modo evitar a administração dos mesmos por terceiros, potencializando um gerenciamento dinâmico e customizados das instalações. Por fim, outro eixo central da proposta é a racionalização dos custos praticados nos atendimentos as demandas de interconexão de rede da instituição. [UFPe]

O portal da ENSP foi criado como ferramenta de apoio à gestão do conhecimento e para garantir a qualidade da informação gerada e organizada pela instituição. Oferece um conjunto de aplicativos que consolida, gerencia, analisa e distribui informações, não só internamente, mas também para o público externo. A integração desses aplicativos permite que os usuários possam ter um único ponto de acesso às informações, permitindo ler, gravar e atualizar dados pessoais e institucionais. [ENSP]

O SICONV inova no modelo de gestão, proporciona celeridade aos procedimentos e desburocratiza as atividades fins, com foco na substituição do processo físico pelo eletrônico e no registro de todos os procedimentos, o que permite maior transparência na execução das transferências voluntárias da União. Destaca-se ainda que a disponibilização do sistema aos usuários [...], deve ser considerada como grande fator de inovação, uma vez que, mesmo indiretamente, se apresenta como mais uma ferramenta de controle social. [MPOG]

Por fim, 13,1% das experiências foram tipificadas como de comunicação, que concerne implementações de novos métodos de promoção das organizações ou de seus produtos e serviços, ou ainda, novos métodos para influenciar o comportamento de indivíduos ou outras organizações. Essa tipologia consta nos casos Compras Públicas Sustentáveis: uma experiência de compra sustentável compartilhada no Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro [JBRJ], de 2011; Festival Estudantil Temático Teatro para o Trânsito [FETRAN] [PRF], de 2012; e Webcidadania Xingu: uma agenda comum para o desenvolvimento sustentável [SG/PR]; de 2014, respectivamente Departamento Penitenciário Nacional:

A Diretoria de Gestão do Jardim Botânico do Rio de Janeiro -JBRJ, motivada em contribuir para adoção de um novo paradigma de consumo na administração pública, implementou a compra compartilhada sustentável de 48 itens de material de expediente com 10 órgãos da Administração Pública Federal. Foi considerada pelo Ministério do Planejamento como a primeira compra compartilhada sustentável do governo federal. O projeto, por ser compartilhado, permitiu efetivamente o ganho de escala, gerando uma economia de aproximadamente 50% do valor estimado. [JBRJ]

Promover a Educação para o Trânsito através da realização de um festival estudantil temático de teatro, envolvendo dessa forma, alunos, professores e escolas nas ações educativas da Polícia Rodoviária Federal. Utilizar o teatro como ferramenta para promover a Educação para o Trânsito e dessa forma fazer com que a educação para o Trânsito aconteça nas escolas, independente da presença de um agente da Polícia Rodoviária Federal no local. [PRF]

Buscou-se uma ferramenta que permitisse a participação social de baixo para cima, onde as pessoas pudessem se envolver individualmente ou em grupo, criando uma agenda em comum para o desenvolvimento sustentável da região. Daí surgiu a ideia de elaborar um projeto voltado para a inclusão social e cidadania, eixo que compõe uma das oito Câmaras Técnicas do PDRS Xingu. Assim, o projeto foi elaborado utilizando ferramentas digitais e atividades presenciais para garantir a participação daqueles que nem tinham acesso à tecnologia nem intimidade com ferramentas digitais, o que possibilitou uma maior participação, transparência e informação. [SG/PR]

4.3. Atividades de Inovação

Os resultados que relativos às atividades de inovação, conforme Eggers e Singh (2009) e Hughes *et al.* (2011), foram representados a seguir considerando os seguintes aspectos concernentes às atividades de inovação: representatividade das fases de inovação, quantidade e descrição de práticas mais frequentes.

A Tabela 3, a seguir, representa a ocorrência da fase de inovação nas experiências analisadas, isto é, para que a fase ocorra considerou-se necessária a ocorrência de pelo menos uma prática de inovação, vide Apêndice A.

Tabela 3 - Atividades de inovação. Representatividade de 2007 a 2014.

Atividade de Inovação	Frequência	Percentual (%)
Geração de ideias	84	52,5
Seleção de ideias	121	75,6
Implementação de ideias	155	96,9
Difusão de ideias	117	73,1

Nota-se que no decorrer dos oito anos, 96,6% das experiências analisadas indicaram a ocorrência da fase de implementação de ideias, segundo Eggers e Singh (2009) e Hughes *et al.* (2011). Nesta fase, em outras palavras, atividade, ocorre o processo de conversão de ideias testadas e desenvolvidas em soluções completamente implementadas; e alocação dos recursos apropriados, conversão de ideias em produtos, serviços e práticas. Para exemplificar, verificam-se os casos Sistema de Informações em Economia Solidária [MTE], de 2007; Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor [SINDEC] [MJ], de 2009; e Centro Nacional de Classificação Fiscal de Mercadorias [RFB]; de 2014, respectivamente:

Para implementação do SIES o GT do Mapeamento optou pela gestão participativa. [...]. Para o trabalho de pesquisa foram constituídas 27 coordenações técnicas estaduais que envolveram mais de 600 pessoas (coordenadores/as, entrevistadores, digitadores). [...] As Comissões Gestoras Estaduais do SIES são responsáveis pela elaboração das propostas para captação de recursos de acordo com o dimensionamento das atividades previstas. [MTE]

O DPDC destacou para coordenar a concepção e a implementação do Sindec a assessora especial do departamento. Para esse cargo havia sido contratada uma profissional que já tinha dirigido um Procon, conhecia os procedimentos de atendimento e possuía perfil de liderança imprescindível para o processo que se inaugurava. O DPDC desde o início tem modelos de gestão e ferramentas administrativas para monitorar a qualidade do trabalho executado no Sindec e o alcance dos resultados esperados a partir da implantação do sistema. Outro aspecto importante é que todas as atividades de capacitação no Sindec privilegiam a formação de multiplicadores locais, o que resulta em economia substancial nas despesas com capacitação de usuários. [MJ]

A principal inovação presente no Programa Inovativa foi a articulação institucional desenvolvida para a viabilização do projeto. Para que a ideia se concretizasse na forma idealizada, a equipe do MDIC se articulou com instituições públicas e privadas, órgãos do terceiro setor e entidades de apoio ao empreendedorismo e à inovação. Em 2013, foi realizada uma edição piloto e, com seu grande sucesso, está em andamento a segunda edição do programa. Agora, em 2014, o programa foi escalado e terá um incremento em todas as suas áreas (capacitação, mentoria, plataforma, contato com investidores, número de usuários, etc.), podendo direcionar um número ainda maior de finalistas para as fases seguintes. [RFB]

Em segundo lugar, observa-se a ocorrência da fase de seleção de ideias em 75,6% das experiências, isto é, o processo de seleção, ou filtragem, eficiente das melhores ideias para o desenvolvimento, como pode ser observado, por exemplo, nos casos Advocacia Pública de Resultado: O Advogado Responsável [CADE], de 2007; Implantação da Universidade Corporativa Banco do Nordeste [BNB], de 2012; e e-SIC - Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão [CGU], de 2013; respectivamente:

Outro ponto fundamental para o sucesso do projeto foi a definição, a priori, de objetivos e metas a serem trilhados e de mecanismos de avaliação quantitativa dos resultados. O projeto contou com a participação de todos os Procuradores e funcionários terceirizados do CADE anteriormente relacionados. A equipe foi envolvida com a distribuição de tarefas bem claras e objetivas. [CADE]

Da mesma forma, a participação do público-alvo em fases da construção do modelo, seja em pesquisas, ou em entrevistas diretas, e, principalmente dos seminários direcionados aos líderes-educadores e parceiros na implantação, foram de capital importância para superar parte da resistência à mudança que estava se processando. [BNB]

A equipe buscou referências internacionais e viu que a maioria dos países usava uma abordagem descentralizada para recebimentos de pedidos, isto é, cada cidadão contatava diretamente o órgão de interesse para receber a informação. O acordo com a UNESCO possibilitou a contratação de cinco consultores que contribuíram para o rápido desenvolvimento da primeira versão do sistema. [CGU]

Em terceiro lugar, em 73,1% dos casos ocorreu a fase de difusão de ideias, ou seja, o processo de compartilhar e disseminar ideias bem-sucedidas dentro e fora da organização, que envolve gerenciar *stakeholders* e disseminar ideias amplamente, como por exemplo nos casos Sistema Nacional de Gestão de Atividades de Criminalística do Departamento de Polícia Federal [PF], de 2008; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica [IDEB] [INEP], de 2009; e Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar [SG/PR], de 2012; respectivamente:

Como resultado principal do projeto, foi desenvolvido e implantado em todo o Brasil o Sistema Nacional de Gestão de Atividades de Criminalística do Departamento de Polícia Federal (ou apenas Criminalística), hoje em uso em todas as 33 unidades da criminalística no DPF. "O êxito imediato obtido propiciou a continuidade do projeto e, entre os meses de outubro e dezembro de 2006, a implantação se estendeu a todas as unidades no Nordeste. [PF]

Até o momento, realizaram-se duas grandes divulgações dos resultados do IDEB: em 2005, com apresentação das metas projetadas; e em 2007, com intensa repercussão social e midiática em torno dos entes que, como o Brasil, atingiram sua meta intermediária prevista. [INEP]

Há importante inovação também na condução da construção da política pública, que diz respeito a um processo contínuo de diálogo e participação social com a inclusão dos atores envolvidos. Outro importante instrumento para o monitoramento da iniciativa é a participação obrigatória de representantes dos trabalhadores em todos os processos de verificação do cumprimento do Compromisso. Além disso, pelo acordo firmado com os produtores, os sindicatos de trabalhadores podem, a qualquer momento, solicitar a entrada na empresa para realizar fiscalizações. [SG/PR]

Finalmente, 52,5% das experiências reportaram a presença da etapa de geração de ideias, o processo de acessar, identificar e manter o fluxo de um número suficiente de diferentes tipos de novas ideias diante de uma gama de recursos. Como exemplo, seguem os casos Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Novas Empresas de Base Tecnológica Agropecuária e à Transferência de Tecnologia [EMBRAPA], de 2008, Sistema Nacional de Gerenciamento de Produtos Controlados [SNGPC]: Impacto na qualidade do monitoramento e controle de medicamentos da Portaria nº 344/1998 no Brasil [ANVISA], de 2010, e Projeto Sistema Integrado [SESGE], de 2014, respectivamente:

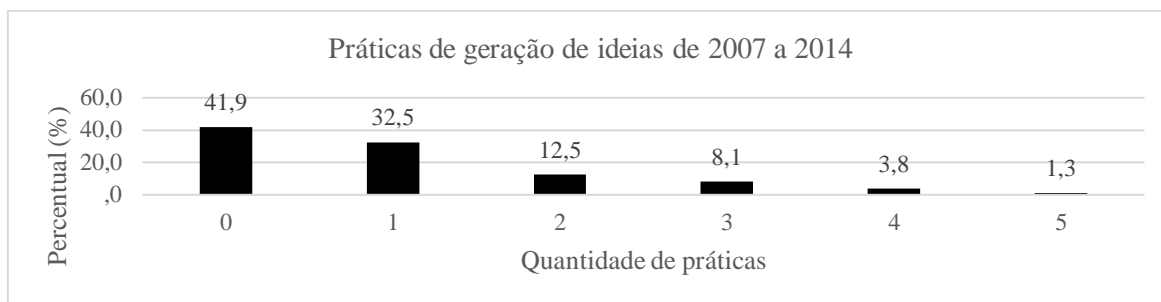
Fruto de diversos estudos e debates entre a administração da Embrapa, equipes de PD&I, transferência de tecnologia e negócios, formulou-se, como opção para dinamizar a transferência de tecnologia, uma proposta de criação de empreendimentos de tecnologia agropecuária. [EMBRAPA]

Comissão de Implantação e Acompanhamento do SNGPC é considerada um mecanismo de monitoramento e avaliação de resultados do Sistema. Uma das suas atribuições é identificar problemas e apresentar sugestões de correção ou aperfeiçoamento do Sistema para conhecimento da Diretoria Colegiada da Anvisa. Essa Comissão, que se reúne pelo menos uma vez a cada bimestre, é constituída por representantes de diversos setores da sociedade e facilita a capilaridade das informações entre os associados e usuários do SNGPC. [SNGPC]

Foram realizadas visitas técnicas a centros de operações e centros de comando e controle no exterior, como em Israel, Londres, cidade do México, Madrid e Nova Iorque, buscando levantar o estado da arte e as melhores práticas na área. [SESGE]

Considerou-se necessário ainda mensurar quantas práticas foram utilizadas por fase, uma vez que, segundo Eggers e Singh (2009), a sua ocorrência pode contribuir para o sucesso da inovação. Sendo assim, verificou-se o detalhamento nos Gráficos e Tabelas a seguir.

Gráfico 1 - Representatividade de práticas para a geração de ideias de 2007 a 2014



Na etapa de geração de ideias, conforme Eggers e Singh (2009), pode haver a ocorrência de até quinze ferramentas ou práticas de inovação, vide Anexo A. De 2007 a 2014, verificou-se que nenhuma das experiências utilizou mais de cinco nesta fase.

Considerando ainda a quantidade de práticas, no gráfico 1 é representada a quantidade de práticas utilizadas nesta fase, e o seu percentual de representatividade nos casos analisados, ou seja, nesta fase foram utilizadas até 5 práticas para a geração de ideias, com os respectivos percentuais: 41,9% dos casos analisados não utilizaram práticas de inovação. Dos casos que fizeram uso de práticas de inovação, 32,5% utilizaram apenas uma ferramenta, 12,5 % utilizaram duas, 8,1% utilizaram três, 3,8% utilizaram quatro, e apenas 1,3%, ou seja, dois casos, utilizaram cinco práticas de inovação.

Tabela 4 - Práticas de Inovação de 2007 a 2014 na fase de geração de ideias.

Descrição das práticas de 2007 A 2014 na fase geração de ideias			
Descrição da Prática	Código	Frequência	Percentual (%)
1. Construir redes internas (intranet, sistemas integrados)	G1	16	10,0
2. Comprar inovações de empresas referência no setor	G2	4	2,5
3. Use parceiros como "intermediadores de conhecimento"	G3	21	13,1
4. Obter ideias de parceiros	G4	24	15,0
5. Empregar exploradores/ pesquisadores de ideias	G5	0	0,0
6. Criar núcleos de inovação e intraempreendedores	G6	8	5,0
7. Use ferramentas de colaboração (<i>wikis, blogs</i>)	G7	14	8,8
8. Mudar / trocar funcionários	G8	14	8,8
9. Estabelecer comissões de avaliação de desempenho	G9	11	6,9
10. " <i>Break down silos</i> "	G10	6	3,8
11. Envolver cidadãos-clientes	G11	25	15,6
12. Incentivar/utilizar a partilha de conhecimento aberto	G12	36	22,5
13. Estender redes externas	G13	3	1,9
14. Criar estúdios de descoberta	G14	4	2,5
15. Procurar inovações de cidadãos-inovadores	G15	3	1,9
Total e média	15	189 (total)	7,9 (média)

Para a obtenção de ideias, conforme Tabela 4, as práticas foram utilizadas em média em 7,9% das experiências. Dentre estas, observou-se sete práticas acima da média, quais sejam: o inventivo e a utilização da partilha de conhecimento aberto, presente em 22,5% dos casos; o

envolvimento de cidadãos-clientes, em 15,6%; a obtenção de ideias de parceiros, em 15%; o uso de parceiros como “intermediadores de conhecimento”, em 13,1%; a construção de redes internas, em 10% dos casos; e, por fim, o uso de ferramentas de colaboração, e a mudança e troca de funcionários, ambas presentes em 8,8% dos relatos.

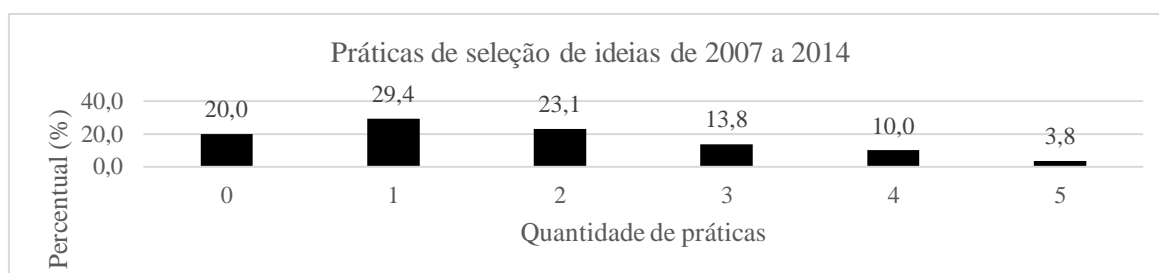
Além das práticas apresentadas no modelo de análise, observou-se, a partir de informações inseridas no campo “outros”, a necessidade de inclusão de prática que considerasse a relevância do papel de revisões estratégicas para o surgimento de novas ideias que contribuam para a inovação. Sendo assim, sugere-se que sejam realizadas nesta etapa ações de revisão no planejamento estratégico das organizações que possibilitem a discussão dos objetivos organizacionais, a identificação de problemas e possíveis soluções, conforme identificado no caso *Advocacia Pública de Resultado: O Advogado Responsável [CADE]*, de 2007; a seguir:

A ideia de implementar a iniciativa partiu do Procurador-Geral do CADE, Arthur Badin, a partir da definição do Planejamento Estratégico da Procuradoria para o biênio 2006/2007. Na elaboração do Planejamento Estratégico para o biênio 2006/2007, foram identificados os seguintes pontos para melhoria: [...]. [CADE]

Por fim, de 2007 a 2014, verificou-se a ocorrência de 189 práticas para a geração de ideias, o que representa a utilização de 7,9% do potencial total de utilização para todos os anos, ou seja, 2400.

Na fase de seleção de ideias, considerando a quantidade de práticas apresentadas, verificou-se os resultados do gráfico 2.

Gráfico 2 - Representatividade de práticas para a seleção de ideias de 2007 a 2014



Na etapa de seleção de ideias pode-se utilizar quatorze práticas de inovação, e observou-se que em todos os 160 casos analisados houve o uso de no máximo cinco. Considerando a quantidade de ferramentas utilizadas, verificou-se que 20% dos casos não fez uso de nenhuma, 29,4% das experiências utilizou uma prática, 23,1% fez uso de duas, 13,8% utilizou três, 10% utilizou quatro, e somente 3,8% dos casos reportou o uso de cinco dessas ferramentas. A Tabela 5 descreve quais dessas práticas foram mais utilizadas para selecionar ideias.

Tabela 5 - Práticas de inovação de 2007 a 2014 na fase de seleção de ideias

Descrição das práticas de 2007 A 2014 na fase seleção de ideias			
Descrição da prática	Código	Frequência	Percentual (%)
1. Definir benefícios e objetivos mútuos	S1	27	16,9
2. Obter fundos e mitigar riscos	S2	46	28,8
3. Criar métricas	S3	32	20,0
4. Usar o conhecimento tácito de parceiros	S4	50	31,3
5. Empregar “núcleos de inovação”	S5	0	0,0
6. Criar mercados de previsão empregado	S6	0	0,0
7. Use o conhecimento tácito dos empregados	S7	69	43,1
8. Criar critérios de seleção e métricas	S8	13	8,1
9. Criar mecanismo de resolução de litígios (problemas)	S9	15	9,4
10. Criar mecanismos de feedback	S10	21	13,1
11. Envolver os usuários	S11	58	36,3
12. Prever ideias que valem a pena perseguir	S12	10	6,3
13. Criar estúdios de descoberta para focar nas necessidades de clientes-chave	S13	5	3,1
14. Utilize processos democráticos, tais como ferramentas de avaliação de opinião on-line	S14	3	1,9
Total e média	14	349 (total)	15,6 (média)

Diante do exposto, verificou-se que as práticas foram utilizadas na seleção de ideias em média, em 15,6% dos casos. Dentre estas, notou-se a presença de seis práticas acima da média, quais sejam: em primeiro lugar, o uso do conhecimento tácito dos empregados, 43,1%; em segundo lugar, o envolvimento dos usuários, 36,3%; em terceiro lugar o uso do conhecimento tácito de parceiros, 31,3%; em quarto lugar a obtenção de fundos e diminuição de riscos, 28,8%; a criação de métricas, 20%; e, por fim, a definição de benefícios e objetivos mútuos, presente em 16,9% dos casos.

Além das práticas dispostas no modelo, durante a análise das experiências, no campo “outros”, vide anexo A, identificou-se a necessidade do emprego de prática referente a realização de testes e protótipos para a seleção de ideias, como evidenciado nos casos Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública [RENAESP] [MJ], de 2009; Agromigo [BNB], de 2010; e Processo de seleção para Cargos Gerenciais [ANVISA], de 2014; respectivamente:

Essa ideia original materializou-se em 2005, em um projeto-piloto realizado na Universidade Federal da Bahia [UFBA], que coordenou a primeira turma de pós-graduação em segurança pública pautada na Matriz Curricular Nacional e com investimentos do governo federal. [MJ]

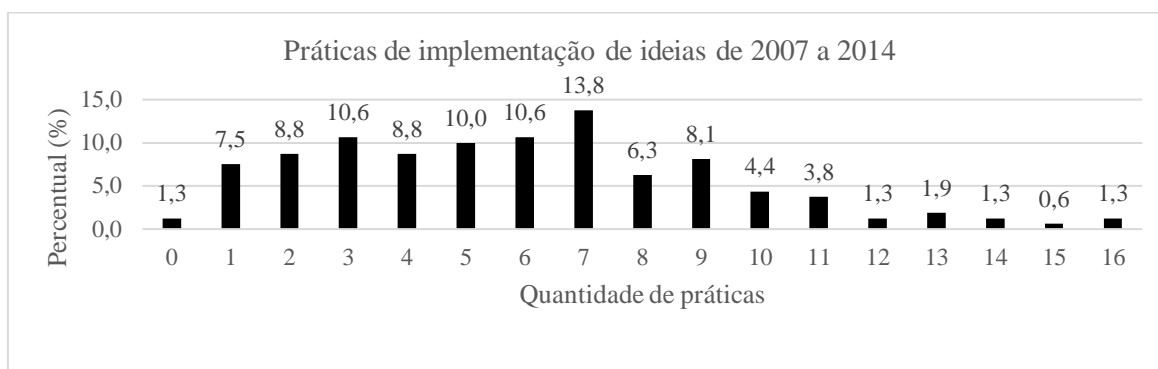
A partir do estudo de aplicações de microcrédito [...] o Ambiente submeteu à Superintendência de Micro finanças, sua instância superior, a proposta de realização de um piloto, adaptando a metodologia do Crediamigo ao contexto rural, em parceria com o MDA e o Instituto Nordeste Cidadania – INEC (ver item 7.2.5). Com o sucesso do piloto, em 18 de janeiro de 2005, submeteu-se a Diretoria do Banco um plano de expansão da nova metodologia de trabalho para a rede de agências. [BNB]

Primeiramente a Anvisa testou a iniciativa de seleção para um cargo de Gerente-Geral, promovido por uma Diretoria isoladamente. Com o sucesso da iniciativa, e com a percepção de que este caminho deveria ser adotado para toda Agência, o Gabinete do Diretor-Presidente elaborou proposta de institucionalização dos processos de seleção para os cargos de Gerente-Geral ou equivalente. [ANVISA]

Para a seleção de ideias, as ferramentas podem ocorrer 2240 vezes, nos 160 casos, porém, verificou-se o emprego de 349 práticas, consistindo em 15,6% do potencial total.

Em seguida, na fase de implementação de ideias, obteve-se os resultados a seguir:

Gráfico 3 - Representatividade de práticas para a implementação de ideias de 2007 a 2014



O estágio de implementação dispõe de quatorze práticas, entretanto, verificou-se na análise das experiências a utilização de até dezesseis ferramentas por caso. Isto deve-se à utilização adequada do instrumento de coleta de dados, vide anexo A, que permite a inserção de práticas de outras etapas, bem como a sugestão de novas ferramentas para a inovação, que não se enquadram no que foi proposto no modelo utilizado. Durante a construção do modelo verificou-se que determinadas práticas poderiam ser utilizadas em diversas fases da inovação, uma vez que este modelo não é estanque e permite adaptação (Mulgan, 2014).

Nesta etapa verificou-se maior utilização de práticas, 13,8% dos casos analisados utilizaram sete ferramentas de inovação, em segundo lugar, houve o uso de seis e três práticas, ambos com a representatividade de 10,6%, em seguida, 10% dos casos utilizaram cinco práticas, e por fim, ocorreram a utilização de duas e quatro práticas, ambas representado 8,8% das experiências. A Tabela 6 dispõe de informações para maior entendimento de quais práticas foram mais recorrentes neste estágio.

Tabela 6 - Práticas de inovação de 2007 a 2014 na fase de implementação de ideias

Descrição das práticas de 2007 A 2014 na fase implementação de ideias			
Descrição da prática	Código	Frequência	Percentual (%)
1. Criar uma organização de aprendizagem	I1	14	8,8
2. Formar parcerias (público-privadas, <i>best-in-class</i> etc.)	I2	20	12,5
3. Adquirir cultura	I3	60	37,5
4. Alinhar incentivos	I4	29	18,1
5. Aceitar/aprender com falhas	I5	60	37,5
6. Treinar funcionários para criar competências	I6	14	8,8
7. Adaptar inovações ao contexto local	I7	111	69,4
8. Reunir recursos entre organizações	I8	14	8,8
9. Criar loops de feedback	I9	36	22,5
10. Construir sobre sucesso do passado	I10	31	19,4
11. Criar novos mecanismos de entrega	I11	87	54,4
12. Criar portais de <i>one-stop</i> para uma infinidade de serviços	I12	19	11,9
13. Criar banco de dados aberto	I13	33	20,6
14. Criar flexibilidade no uso	I14	50	31,3
Total e média	14	578 (total)	25,8 (média)

As quatro ferramentas acima da média, que consiste em 25,8%, para a implementação da inovação foram: a adaptação de inovações ao contexto local, 69,4%; a criação de novos mecanismos de entrega, 54,4%; e por fim, a formação de parcerias e a aceitação e a aprendizagem com falhas, ambas com 37,5%.

A análise das experiências permitiu a identificação, por meio do campo “outros”, vide Anexo A, da necessidade de inclusão no modelo de prática que considerasse o monitoramento e o controle das atividades direcionadas para a implementação da inovação, conforme disposto nos casos Comitês Gestores do Ministério da Educação, de 2009; e Sistema de Apoio à Elaboração de Projetos de Investimentos em Saúde [SomaSus] [MS], de 2011; respectivamente:

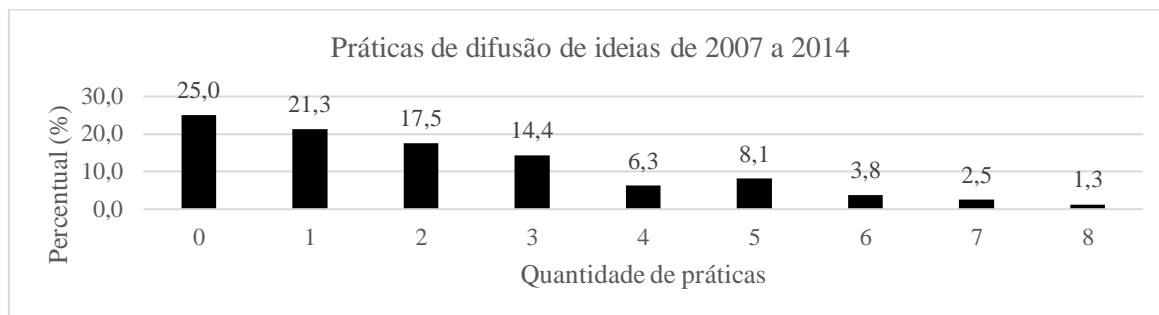
A ideia de controle e monitoramento está implícita na criação dos Comitês Gestores do MEC. Considera-se que o principal método de monitoramento e avaliação de resultados é o próprio trabalho dos membros dos Comitês, o qual é realizado em reuniões para discussões e deliberações, e que está todo registrado em suas Atas. [MEC]

[...] acompanhamento mensal da execução financeira dos Projetos e reuniões trimestrais com membros titulares do Comitê para deliberações de interesse de todos; [...] criação de um sistema informatizado de acompanhamento e gerenciamento da execução de Projetos (SGP – Sistema de Gerenciamento de Projetos). O conteúdo do SomaSUS é periodicamente revisado e atualizado. À medida que surgem novos Serviços de Saúde, são realizadas pesquisas pela equipe técnica e conveniados, com o intuito de incorporar novas tipologias [...] ao sistema. [MS]

Neste estágio, o potencial de utilização total das práticas é de 2240, contudo, efetuou-se a utilização de 578 ferramentas, consistindo no aproveitamento de 25,8% do potencial total.

Enfim, apresentam-se os resultados a seguir acerca da última fase do processo de inovação, que é a difusão de ideias.

Gráfico 4 - Representatividade de práticas para a difusão de ideias de 2007 a 2014



O modelo utilizado dispõe de doze práticas para a difusão de ideias, entretanto, considerando a amostra disponível, verificou-se a aplicação de no máximo oito. Nota-se que em 25% dos casos não houve a utilização de ferramentas para a inovação. Em 21,3% dos casos foi utilizada uma prática, em 17,5% duas, em 14,4% três, em 8,1% cinco, em 6,3% quatro, em 3,8% seis, em 2,5% sete, e somente 1,3% das experiências observou-se o emprego de oito práticas.

A Tabela 7, apresentada abaixo, apresenta a descrição de quais foram as práticas utilizadas nesta fase.

Tabela 7 - Práticas de inovação de 2007 a 2014 na fase de difusão de ideias

Descrição das práticas de 2007 A 2014 na fase difusão de ideias			
Descrição da prática	Código	Frequência	Percentual (%)
1. Criar uma organização de aprendizagem	D1	23	14,4
2. Beneficiar-se de redes estabelecidas pelo setor privado	D2	28	17,5
3. Gerenciar riscos	D3	2	1,3
4. Oferecer prêmios e reconhecimentos	D4	11	6,9
5. Trocar/ mudar empregados	D5	57	35,6
6. Criar comunidades de prática	D6	9	5,6
7. Colaborar para propagar inovações	D7	15	9,4
8. Gerenciar partes interessadas	D8	34	21,3
9. Explorar redes de agências públicas	D9	51	31,9
10. Fornecer sustentabilidade financeira para beneficiar cidadãos	D10	15	9,4
11. Gerar interesse em usuários e participantes	D11	60	37,5
12. Explorar/ utilizar redes sociais	D12	12	7,5
Total	12	317 (total)	16,5 (média)

Verifica-se que em média, as práticas de difusão de ideias estiveram presentes em 16,5% dos casos. Dentre essas, nota-se que as cinco ferramentas para a difusão que estão acima da média são: primeiramente, a geração de interesse em usuários e participantes, em 37,5% das

experiências analisadas; em segundo lugar, a troca de empregados, em 35,6%; a exploração de redes de agências públicas, presente em 31,9% dos casos; o gerenciamento das partes interessadas, em 21,3%; e por fim, o beneficiamento de redes estabelecidas pelo setor privado, observado em 17,5%.

Para a fase de difusão, as ferramentas podem ocorrer 1920 vezes, nos 160 casos, porém, verificou-se o emprego de 317 práticas, consistindo em 16,5% do potencial total.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O interesse sobre inovação no setor público vem crescendo, entretanto, poucos estudos foram conduzidos sobre quais práticas devem ser utilizadas para a ocorrência da inovação. Diante da falta de estudos sobre o tema, especialmente no Brasil, empenhou-se em identificar com o presente trabalho os tipos, atividades e ferramentas para a inovação nas experiências inovadoras classificadas nos Concursos de Inovação da Gestão Pública, promovidos pela ENAP, de 2007 a 2014.

Foi realizado um estudo qualitativo, por meio de pesquisa documental de uma base de dados contendo informações acerca dos relatos e relatórios técnicos de visita, obtidos diretamente com a ENAP, por meio do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Inovação e Estratégia [NINE]. Os dados coletados foram submetidos à análise de conteúdo, feita a partir de uma categorização *ex ante*, baseada na literatura. Os resultados foram apresentados com base nas frequências de identificação de cada categoria e os respectivos percentuais, além da exemplificação dos dados encontrados, através de trechos dos relatos fornecidos pela ENAP.

Quanto ao primeiro objetivo específico, isto é, identificar os tipos de inovação de acordo com o Manual de Copenhagen, observou-se maior incidência de inovações de produto, a exemplo de iniciativas que buscaram por melhorias significativas no acesso de clientes, facilidade de uso, especificações técnicas ou outras características funcionais que melhorem a qualidade do produto ou serviço oferecido. Em segundo lugar, foi constatada a incidência de inovações de processo, envolvendo mudanças significativas nos métodos, equipamentos e/ou habilidades com o objetivo de aperfeiçoar a qualidade ou reduzir custos no tempo de entrega.

No que tange ao objetivo de identificar as atividades de inovação nas experiências analisadas, observou-se forte presença de todas as etapas. Houve uma preponderância em relação à implementação de ideias, presente em mais de 90% da amostra. Em seguida, a seleção e a difusão de ideias foram observadas em mais de 70% dos casos analisados. Por fim, verificou-se menor ocorrência da etapa de geração de ideias, identificada em aproximadamente 50% das experiências.

Considerando o último objetivo, que propõe a verificação das práticas de inovação, constatou-se que houve a presença de todas as ferramentas para a inovação no estágio de implementação de ideias, havendo maior ocorrência de utilização de duas a nove práticas por experiência. Dentre as práticas utilizadas neste estágio, as que mais ocorreram, ou seja, que ficaram acima da média (25,8%), foram: adaptação de inovações ao contexto local, a criação

de novos mecanismos de entrega, a formação de parcerias e a aceitação e a aprendizagem com falhas.

Na etapa de seleção de ideias, apenas cinco das quatorze práticas existentes foram utilizadas, dentre elas, as que estiveram mais presentes, ou seja, que ficaram acima da média (15,6%), foram: o uso do conhecimento tácito dos empregados, o envolvimento dos usuários, o uso do conhecimento tácito de parceiros, a obtenção de fundos e diminuição de riscos, a criação de métricas e a definição de benefícios e objetivos mútuos.

Para a difusão de ideias, verificou-se a aplicação de cinco das doze práticas existentes, sendo as mais frequentes, ou seja, que ficaram acima da média (16,5%), a geração de interesse em usuários e participantes, a troca de empregados, a exploração de redes de agências públicas, o gerenciamento das partes interessadas, e o beneficiamento de redes estabelecidas pelo setor privado.

No estágio de geração de ideias, notou-se que as práticas que ficaram acima da média (7,9%) foram: o uso de o inventivo e a utilização da partilha de conhecimento aberto, o envolvimento de cidadãos-clientes, a obtenção de ideias de parceiros, o uso de parceiros como “intermediadores de conhecimento”, a construção de redes internas, e, por fim, o uso de ferramentas de colaboração, e a mudança e troca de funcionários. Observou-se, ainda, a ocorrência de todas as atividades de inovação, entretanto, houve baixa utilização do potencial total de práticas em todas as fases de inovação, uma vez que nenhuma obteve média acima de 30%.

A análise dos dados resultou em informações relevantes que permitiram atender a todos os objetivos específicos de forma satisfatória e, portanto, respondeu ao problema de pesquisa, que buscava identificar quais atividades, práticas e tipos de inovação estão presentes nas experiências inovadoras do Poder Executivo Federal nos anos de 2007 a 2014. De forma geral, os resultados corroboraram com as ideias apresentadas no referencial teórico, além de permitir a complementação da teoria com novas práticas de inovação no setor público.

Foi possível perceber que os órgãos da administração pública federal já possuem considerável experiência na implantação de inovações, o que vai de encontro ao senso comum de que o setor público é menos inovador do que o setor privado. Ademais, é evidente a busca por melhoria nos serviços prestados, o que reflete a pressão social por ações eficientes e efetivas em relação ao atendimento de suas necessidades.

Portanto, apesar da carência de pesquisas sobre inovação no setor público, já existe teoria disponível para subsidiar análises empíricas sobre o tema. Inclusive no que se refere à

atividades e práticas de inovação, foi possível avaliar a quantidade de ações desenvolvidas para a inovação nos últimos oito anos.

É relevante apontar que esta pesquisa apresenta limitações pelo fato de terem sido utilizadas fontes secundárias de dados, ou seja, a pesquisa documental não permite um acesso a informações mais aprofundadas, assim como inibe a avaliação da sustentabilidade dos projetos de inovação ao longo do tempo. Além disso, a estrutura dos relatos pode ter limitado a quantidade de detalhes apresentados sobre todas as fases de inovação, como a de obtenção de ideias, por exemplo, o que pode ter prejudicado os resultados da pesquisa.

Diante dessas limitações, seriam válidos estudos qualitativos que verificassem com mais profundidade a existência de atividades e práticas de inovação nos relatos apresentados. Outra recomendação seria a realização de estudos quantitativos que testassem a relação entre os construtos da pesquisa, considerando uma amostra maior que permitisse a análise de tendências em série histórica, e a correlação de variáveis como tipos, capacidades, barreiras e indutores e práticas de inovação.

Ademais, recomenda-se o desenvolvimento de pesquisas mais aprofundadas sobre os temas atividades e práticas de inovação, uma vez que pode haver outras particularidades não consideradas nesta pesquisa. Ainda seriam válidos estudos comparativos sobre o tema, elencando as práticas que, de fato, determinam uma ocorrência maior de inovação em relação a outras. Por fim, seriam relevantes estudos envolvendo a criação de indicadores sobre desempenho em inovação, considerando quais práticas podem contribuir mais para o sucesso da organização em inovar, com a efetiva mensuração de resultados e impactos das ferramentas para a inovação.

REFERÊNCIAS

- Alberti, A. & Bertucci, G. (2006). *Innovations in Governance and Public Administration: Replicating what works*. Department of Economic and Social Affairs. United Nations. New York, 2006.
- Australian Government. (2010). *Empowering Change: Fostering Innovation in the Australian Public Service (APS)*. Management Advisory Committee. Commonwealth of Australia, 2010.
- The Australian Public Sector Innovation Indicators (APSII) (2011). *Working Towards a Measurement Framework for Public Sector Innovation in Australia*. Department of Innovation Industry, Science and Research Australian Government, 2011.
- Bardin, L. (2002). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Bloch, C. (2011). *Measuring Public Innovation in the Nordic Countries: Copenhagen Manual*. Copenhagen: MEPIN.
- Bloch, C. Jergensen, L. L., Nom, T. M., & Vad, B. T. (2009). *Public Sector Innovation Index – A Diagnostic Tool for measuring innovative performance and capability in public sector organizations*. Exploratory Project commissioned by NESTA.
- Casebourne, J. (2014) *Why Motivation Matters in Public Sector Innovation*. London: NESTA.
- Deslandes, S. F; Gomes, R.; Minayo, M. C. S. (2007). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 26 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. P. 79-108.
- Drucker, P. F. (1987). *Inovação e Espírito Empreendedor*. São Paulo, Brasil: Pioneira.
- Eggers W.D., & Singh S.K. (2009). *The public innovator's playbook: nurturing bold ideas in government*. Foreword by Stephen Goldsmith Harvard Kennedy School of Government. Deloitte Research, March 2009.
- ENAP. (2014). *Manual de orientações do 19º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal*.
- Europa Innova (2011). *The transformative power of service innovation*. Proceedings report. February 2011: www.europe.innova.eu/rome2011.
- European Commission (2010). *Empowering people, driving change: social innovation in the European Union*. Luxemburg: Publications of the European Union.
- Gallouj, F. & Weinstein, O. (1997). Innovation in services. *Research Policy*, 26, 537–556.
- Godoy, A. (1995). *Pesquisa Qualitativa: Tipos Fundamentais*. *Revista de Administração de Empresas*, 35(3), 20-29.
- Hughes, A., Moore, K., & Kataria, N. (2011). *Innovation in Public Sector Organizations: A pilot survey for measuring innovation across the public sector*. London: NESTA.
- Innovation Nation (2008). *Department for Universities, Innovation and Skills*. Presented to Parliament by the Secretary of State for Innovation, Universities & Skills, the

Chancellor of the Exchequer and the Secretary of State for Business Enterprise and Regulatory Reform by Command of Her Majesty. March 2008.

- Kamarck, E. (2004). *Government innovation around the world*. Ash Institute for Democratic Governance and Innovation, John F Kennedy School of Government, Harvard University, February 2004.
- Koch, P. & Hauknes, J. (2005). *Innovation in the public sector*. Oslo: NIFU STEP.
- Laville, C. & Dionne, J. (1999). *A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Lei nº 9637/1998 Organizações Sociais: forma de qualificação e execução de serviços públicos com dispensa de licitação. Presidência da República, 15 de maio de 1988.
- Lemos, C. F. (2000). Ações premiadas no 5º Concurso de Inovação na Gestão Pública Federal – Prêmio Hélio Beltrão 2000. Brasília: ENAP.
- Marconi, M. A. & Lakatos, E. M. (1982). *Técnicas de Pesquisa*. São Paulo: Editora Atlas.
- Moraes, R. (1999) *Análise de conteúdo*. Revista Educação, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.
- National Audit Office (2009), *Innovation across central government*. London, *The Stationery Office*.
- Neves, J. L. (1996). *Pesquisa qualitativa: Características, usos e possibilidades*. Caderno de pesquisa em administração, São Paulo, 1(3).
- OECD (2005) *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*. 3rd Edition. Paris: OECD.
- Osborne, S. & L. Brown (2011a). *Innovation, public policy and public services delivery in the UK: the word that would be king*. In *Public Administration*. 89(4); 1335-1350.
- Osborne, S. P. & Brown, L. (2011b). *Innovation in Public Services: Engaging with Risk*, in: *Public Money & Management*. 31(1); 4-6
- Pereira, F. S. & Vilela, P. J. (2014). Ações premiadas no 19º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal - 2014. Brasília: ENAP
- Potts, J., & Kastle, T. (2010). *Public sector innovation research: What is next? Innovation: Management, Policy & Practice*, 12(2), 122–137
- Soares, A. V. A. (2009). *Inovação no setor público: Obstáculos e alternativas*. EUPSE
- Souza, D. V. & Zioni, F. (2003). *Novas perspectivas de análise em investigações sobre meio ambiente: a teoria das representações sociais e a técnica qualitativa da triangulação de dados*. Saúde e Sociedade v.12, n.2, p.76-85, jul-dez 2003
- Schumpeter, J. A. (1934). *The Theory of Economic Development*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

- Schwella, E. (2005). *Inovação no governo e no setor público: desafios e implicações para a liderança*. Revista do Setor Público. v. 56, n. 3, p. 259-276, 2005.
- Tapscott D (2009). *Grown up digital: how the next generation is changing your world* McGraw-Hill Books, New York.
- The Innovation Unit (2009). *An innovation index for the public sector, an exploratory project commissioned by NESTA, October 2009*.
- Vigoda-Gadot, E., Shoham, A., Schwabsky, N., & Ruvio, A. (2008). *Public sector innovation for Europe: A multinational eight-country exploration of citizens' perspectives*. Public Administration, 86(2), 307–329.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Protocolo para coleta e codificação de informações

ATIVIDADES E PRÁTICAS DE INOVAÇÃO		
CATEGORIAS NESTA (2011)	DEFINIÇÃO NESTA (2011)	FERRAMENTAS/ PRÁTICAS EGGERS (2009)
Obtendo Novas Ideias	Processo de acessar e identificar um número suficiente de diferentes tipos de novas ideias diante de uma gama de recursos.	G1. Construir redes internas (intranet, sistemas integrados) G2. Comprar inovações de empresas referência no setor (" <i>best-in-class</i> ") G3. Use parceiros como "intermediadores de conhecimento" (" <i>knowledge brokers</i> ") G4. Obter ideias de parceiros G5. Empregar exploradores/ pesquisadores de ideias G6. Criar núcleos de inovação (" <i>skunk works</i> ") e intraempreendedores G7. Use ferramentas de colaboração (<i>wikis, blogs</i>) G8. Mudar / trocar funcionários G9. Estabelecer comissões de avaliação de desempenho G10. " <i>Break down silos</i> " G11. Envolver cidadãos-clientes G12. Incentivar/utilizar a partilha de conhecimento aberto G13. Estender redes externas G14. Criar estúdios de descoberta G15. Procurar inovações de cidadãos-inovadores
Selecionando e Desenvolvendo Ideias	Processo de seleção das melhores novas ideias para o desenvolvimento; alocação de recursos e colaboradores durante o desenvolvimento	S1. Definir benefícios e objetivos mútuos S2. Obter fundos e mitigar riscos S3. Criar métricas S4. Usar o conhecimento tácito de parceiros S5. Empregar "núcleos de inovação" (<i>skunk works</i>) S6. Criar mercados de previsão empregado (create employee prediction markets) S7. Use o conhecimento tácito dos empregados S8. Criar critérios de seleção e métricas S9. Criar mecanismo de resolução de litígios (problemas) S10. Criar mecanismos de feedback S11. Envolver os usuários S12. Prever ideias que valem a pena perseguir S13. Criar estúdios de descoberta para focar nas necessidades de clientes-chave S14. Utilize processos democráticos, tais como ferramentas de avaliação de opinião on-line

ATIVIDADES E PRÁTICAS DE INOVAÇÃO		
CATEGORIAS NESTA (2011)	DEFINIÇÃO NESTA (2011)	FERRAMENTAS/ PRÁTICAS EGGERS (2009)
Implementando Ideias	Processo de conversão de ideias testadas e desenvolvidas em soluções completamente implementadas; alocação dos recursos apropriados	I1. Criar uma organização de aprendizagem I2. Formar parcerias (público-privadas, "best-in-class", etc.) I3. Adquirir cultura I4. Alinhar incentivos I5. Aceitar/aprender com falhas I6. Treinar funcionários para criar competências I7. Adaptar inovações ao contexto local I8. Reunir recursos entre organizações I9. Criar loops de feedback I10. Construir sobre sucesso do passado I11. Criar novos mecanismos de entrega I12. Criar portais de "one-stop" para uma infinidade de serviços I13. Criar banco de dados aberto I14. Criar flexibilidade no uso
Difundindo o que Funciona	Processo de compartilhar e disseminar ideias bem-sucedidas dentro e fora da organização	D1. Criar uma organização de aprendizagem D2. Beneficiar-se de redes estabelecidas por empresas do setor privado D3. Gerenciar riscos D4. Oferecer prêmios e reconhecimentos D5. Trocar/ mudar empregados D6. Criar comunidades de prática D7. Colaborar para propagar inovações D8. Gerenciar partes interessadas D9. Explorar redes de agências públicas D10. Fornecer sustentabilidade financeira para os esforços que beneficiam os cidadãos D11. Gerar interesse em usuários e participantes D12. Explorar/ utilizar redes sociais

Fonte: modificado de Eggers, D. W., e Singh, K. S. (2009). *The Public Innovator's Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government.*; Hughes, A., Moore, K., & Kataria, N. (2011). *Innovation in Public Sector Organizations: A pilot survey for measuring innovation across the public sector.* London: NESTA.

APÊNDICE B – Modelo de tabela para coleta e codificação de informações

CATEGORIAS (NESTA)	(1;0)	TRECHO	FERRAMENTAS/ PRÁTICAS (EGGERS)	QTD (0; n)
Obtendo Novas Ideias				
			Práticas de outras atividades:	
			Outro:	
Selecionando e Desenvolvendo Ideias				
			Práticas de outras atividades:	
			Outro:	
Implementando Ideias				
			Práticas de outras atividades:	
			Outro:	
Difundindo o que Funciona				
			Práticas de outras atividades:	
			Outro:	

ANEXOS

ANEXO A – Ferramentas e Técnicas para Inovação

Tabela: Ferramentas e técnicas para geração e obtenção de ideias inovadoras

Parceiros Externos (Empreiteiros, organizações sem fins lucrativos, outros governos)	
Colaboradores (Servidores públicos)	<p>Construir redes internas (intranet, sistemas integrados)</p> <p>Comprar inovações de empresas referência no setor ("<i>best-in-class</i>")</p> <p>Use parceiros como "intermediadores de conhecimento" ("<i>knowledge brokers</i>")</p> <p>Obter ideias de parceiros</p> <p>Empregar exploradores/ pesquisadores de ideias</p>
	<p>Estender redes externas</p> <p>Criar estúdios de descoberta</p> <p>Procurar inovações de cidadãos-inovadores</p>
	Cidadãos
	<p>Criar núcleos de inovação ("<i>skunk works</i>") e intraempreendedores</p> <p>Use ferramentas de colaboração (<i>wikis, blogs</i>)</p> <p>Mudar / trocar funcionários</p> <p>Estabelecer comissões de avaliação de desempenho "Break down silos"</p>
	Parceiros Internos (Outras agências de governo)
	<p>Envolver cidadãos-clientes</p> <p>Incentivar/utilizar a partilha de conhecimento aberto</p>

Fonte: adaptado de Eggers, D. W., e Singh, K. S. (2009). The Public Innovator's Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government. Figura 1.2. p.19.

Tabela: Ferramentas e técnicas para seleção de ideias

Parceiros Externos (Empreiteiros, organizações sem fins lucrativos, outros governos)	
Colaboradores (Servidores públicos)	Definir benefícios e objetivos mútuos Obter fundos e mitigar riscos Criar métricas Usar o conhecimento tácito de parceiros
	Envolver os usuários Prever ideias que valem a pena perseguir Criar estudos de descoberta para focar nas necessidades de clientes-chave Utilize processos democráticos, tais como ferramentas de avaliação de opinião on-line
Cidadãos	Empregar “núcleos de inovação” (<i>skunk works</i>) Criar mercados de previsão empregado (<i>create employee prediction markets</i>) Use o conhecimento tácito dos empregados Criar critérios de seleção e métricas
Parceiros Internos (Outras agências de governo)	

Fonte: adaptado de Eggers, D. W., e Singh, K. S. (2009). The Public Innovator’s Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government. Figura 1.3. p.22.

Tabela: Ferramentas e técnicas para implementação de ideias

Parceiros Externos (Empreiteiros, organizações sem fins lucrativos, outros governos)	
Colaboradores (Servidores públicos)	Criar uma organização de aprendizagem Utilizar uma gama completa de parcerias público privadas Formar parcerias (" <i>best-in-class</i> ") Formar canais de parcerias Adquirir cultura
	Criar novos mecanismos de entrega Criar portais de " <i>one-stop</i> " para uma infinidade de serviços Criar banco de dados aberto Criar flexibilidade no uso
	Cidadãos
	Alinhar incentivos Aceitar/aprender com falhas Treinar funcionários para criar competências Adaptar inovações ao contexto local Reunir recursos entre organizações
	Parceiros Internos (Outras agências de governo)

Fonte: adaptado de Eggers, D. W., e Singh, K. S. (2009). The Public Innovator's Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government. Figura 1.4. p.24.

Tabela: O paradoxo de mudança do setor público

Como o setor público normalmente pensa e age	Como a mudança ocorre realmente
Planejamento orientado para detalhes como execução interna	Foco em resultados - o que é o objetivo real?
Levantamento de requisitos focados no que já existe	Definir e se comprometer com os princípios do novo projeto
O cumprimento rigoroso de requisitos definidos	Flexibilidade para se adaptar às novas circunstâncias
Incapacidade de mudar de curso	Incentivos para liderar e apoiar a mudança
Autópsias de falhas de projeto	Detectar e corrigir erros enquanto eles surgem
Difusão de prestação de contas e responsabilidade	Limpar a prestação de contas e responsabilidade suportada com recursos proporcionais e poderes de decisão

Fonte: adaptado de Eggers, D. W., e Singh, K. S. (2009). The Public Innovator's Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government. Tabela 1.1. p.25.

Tabela: Ferramentas e técnicas para difusão da inovação

Parceiros Externos (Empreiteiros, organizações sem fins lucrativos, outros governos)	
Colaboradores (Servidores públicos)	Criar uma organização de aprendizagem Beneficiar-se de redes estabelecidas por empresas do setor privado
	Gerenciar riscos Oferecer prêmios e reconhecimentos Trocar/ mudar empregados Criar comunidades de prática Colaborar para propagar inovações
Parceiros Internos (Outras agências de governo)	
Cidadãos	
Fornecer sustentabilidade financeira para os esforços que beneficiam os cidadãos Gerar interesse em usuários e participantes Explorar/ utilizar redes sociais	
Gerenciar partes interessadas (Stakeholder) Explorar redes de agências públicas	

Fonte: adaptado de Eggers, D. W., e Singh, K. S. (2009). The Public Innovator's Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government. Figura 1.5. p.27.