

INOVAÇÕES
ORGANIZACIONAIS NA
GESTÃO GOVERNAMENTAL:
UMA ANÁLISE DAS
PERCEPÇÕES DOS
SERVIDORES PÚBLICOS

ORGANIZATIONAL
INNOVATIONS IN
GOVERNMENTAL
MANAGEMENT: AN
ANALYSIS OF CIVIL
SERVANTS' PERCEPTIONS

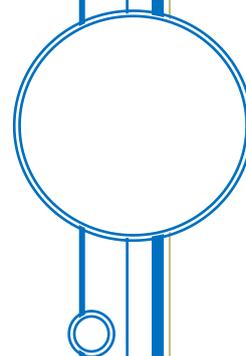
Cristina Camila Teles **Saldanha***, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Brasil. E-mail: cristina.c.t.saldanha@gmail.com

Marcus Vinicius Gonçalves da **Cruz**, Fundação João Pinheiro (FJP-MG). Brasil. E-mail: marcus.cruz@fjp.mg.gov.br

Submetido: Março 2020

Aceito: Outubro 2020

*Contato para Correspondência



Resumo

Este artigo objetiva compreender como a inovação é percebida no setor público sob a ótica dos servidores públicos que trabalham com inovações. A concepção de inovação assumida aqui ultrapassa o vínculo da tecnologia, tendo destaque as inovações organizacionais que representam melhorias no gerenciamento da coisa pública e culminam na atribuição de valor pela população. A partir de pesquisa qualitativa e descritiva, foram selecionados estudos de casos em organizações da Administração Pública federal e estadual que atuam com inovações enquanto sua atividade-fim e aqueles que inovam em suas áreas setoriais. A coleta de dados centrou-se em entrevistas semiestruturadas com 14 servidores públicos dos casos analisados, ocorridas entre 2018 e 2019. A análise abrangeu as percepções dos entrevistados sobre: i) o que são inovações; ii) inovações no cotidiano de trabalho; iii) tarefas para além do prescrito; e iv) o impacto das transições de gestão governamental nas dinâmicas de inovação. Os resultados apontaram que a percepção desses profissionais transpõe o comumente compreendido por inovação como mudança, ruptura, novo, criatividade. Os principais achados indicaram que as mudanças de gestão de governo repercutiram na inovação quanto à disponibilidade de recursos e ao suporte organizacional para a estratégia de inovação na Administração Pública. Contudo, a ausência de recursos não inibiu a busca por alternativas na esfera estadual que encontrou soluções inovadoras para seu contexto, logo a percepção por inovações seria relativa. Consequentemente, a inovação contribui para transformar a gestão pública ao atender as expectativas dos cidadãos por serviços públicos de qualidade e transparência nas ações governamentais.

Palavras-chaves: Inovação no setor público. Inovação organizacional. Gestão governamental.

Abstract

This article aims to understand how innovation is perceived in the public sector from the perspective of public servants who work with innovations. The conception of innovation assumed here goes beyond the link of technology, highlighting the organizational innovations that represent improvements in the management of public affairs and culminate in the attribution of value by the population. Based on qualitative and descriptive research, case studies were selected in federal and state Public Administration organizations that work with innovations as their core activity and those that innovate in their sectoral areas. Data collection focused on semi-structured interviews with 14 public servants of the cases analyzed, which took place between 2018 and 2019. The analysis covered the interviewees' perceptions about: i) what are innovations; ii) innovations in daily work; iii) tasks beyond what is prescribed; and iv) the impact of government management transitions on innovation dynamics. The results showed that the perception of these professionals goes beyond what is commonly understood by innovation as change, rupture, new, creativity. The main findings indicated that changes in government management had an impact on innovation in terms of resource availability and organizational support for the innovation strategy in Public Administration. However, the lack of resources did not inhibit the search for alternatives at the state level that found innovative solutions for its context, so the perception of innovations would be relative. Consequently, innovation contributes to transforming public management by meeting the expectations of citizens for public services of quality and transparency in government actions.

Keywords: Public sector innovation. Organizational innovation. Government management.

1 INTRODUÇÃO

O caminho para mudança na Administração Pública está nas inovações como meio para encarar desafios como a globalização, as novas tecnologias, as expectativas dos cidadãos por serviços públicos de boa qualidade e por maior transparência das ações governamentais (Brandão & Bruno-Faria, 2013; Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico [OCDE], 2015, 2017; Ramió & Salvador, 2018). Além disso, as inovações podem ampliar a confiabilidade da população no serviço público (Vigoda-Gadot, Shoham, Schwabsky, & Ruvio, 2008).

Castro, Isidro-Filho, Menelau e Fernandes (2017) apontam que não há uma justificativa para visão equivocada de que o setor público não inova, dados os desafios internos do governo que são estímulos para a inovar no setor público. Para Seeck e Diehl (2017), as inovações podem ser classificadas de acordo com sua natureza. Pela distinção de Damanpour e Evan (1984), as inovações podem ser tecnológicas quando há mudanças nos produtos, serviços e processos de produção; ou podem ser administrativas que se referem a mudanças nas atividades, no processo e na estrutura.

As inovações de produtos e serviços incluem aquelas tidas como tecnológicas, enquanto as inovações em processo são relativas a novos elementos inseridos em operações de produção ou serviço da organização, e em sua natureza seria mais administrativa. Já as inovações organizacionais referem-se ao desenvolvimento de novos formatos organizacionais ou novas práticas de gestão (Seeck & Diehl, 2017). Há também as denominadas inovações sociais que correspondem às respostas que os atores sociais buscam para solucionar problemas ou necessidades de indivíduos vulneráveis, bem como para atender suas aspirações e para aproveitar oportunidades cujo impacto se reflete em mudanças na qualidade de vida e nas relações sociais (Lopes, Vieira, Barbosa, & Parente, 2015).

O estudo sobre inovações no setor público requer uma compreensão acerca do entendimento sobre inovação por parte dos servidores públicos, ou seja, “quem inova” no setor público. A concepção de inovação utilizada para fins do artigo vai além da relação entre inovação e tecnologia para contemplar as inovações organizacionais e as modalidades de inovações incrementais como uma alternativa mais viável perante os constrangimentos do setor público. Contudo, sem abandonar o esforço para concretizar inovações disruptivas e promover transformações substanciais na Administração Pública.

Portanto, o objetivo geral deste artigo foi compreender como a inovação é percebida no setor público sob o ponto de vista dos servidores que trabalham diretamente com inovações. De

forma específica, objetivou-se: (a) delimitar a inovação no setor público a partir da produção da literatura especializada; (b) identificar as percepções dos servidores públicos sobre inovações; e (c) verificar como as mudanças de gestão governamental podem afetar as dinâmicas de inovação no setor público.

Para execução desses objetivos, foi realizada uma pesquisa de abordagem qualitativa e descritiva por meio da análise de múltiplos casos em organizações públicas que atuam com inovações diretamente no governo federal e estadual. Este trabalho concentrou-se em inovações organizacionais, e, por extensão, nas inovações de processos, visto que a análise foi realizada nos setores responsáveis pela inovação, situados nas unidades administrativas responsáveis pelo planejamento nos governos federal e estadual. A pesquisa também abrangeu outras instituições públicas que possuem áreas setoriais voltadas para a inovação.

Como procedimentos técnicos, foram feitas 14 entrevistas semiestruturadas com servidores públicos que trabalham com inovação em suas atividades finalísticas e aqueles que inovam em suas áreas setoriais. As entrevistas foram realizadas no final de 2018 e início de 2019, período em que ocorreu uma transição de gestão governamental nos âmbitos federal e dos estados na Administração Pública brasileira.

Dessa forma, este artigo apresenta a seguinte estrutura após esta introdução: referencial teórico, procedimentos metodológicos, apresentação e análise dos resultados e considerações finais. No referencial teórico, as definições sobre inovação no setor público são apresentadas, derivadas do conceito do *Manual de Oslo* da OCDE (2005)¹, bem como a crítica ao mesmo (Langergaard & Hansen, 2013), além de reforçar a noção de criação de valor público (Crosby, Hart, & Torfing, 2017; Daglio, Gerson, & Kitchen, 2014; Isidro-Filho, 2017; Shipton, Budhwar, Sparrow, & Brown, 2016). Consequente, algumas categorias e tipologias de inovação são elucidadas, incluindo o *framework* de inovação no setor público concebido por Isidro-Filho (2017) que delimita algumas ‘etapas’, desde os antecedentes da inovação, perpassando pelos determinantes e processos de inovação, até os resultados de inovação.

Após o referencial teórico, descreve-se os procedimentos metodológicos utilizados nesta pesquisa e os dados ocupacionais e demográficos com o perfil dos entrevistados. Já na análise dos resultados, as percepções dos servidores públicos sobre as inovações são expostas e comparadas com as definições de inovação no setor público que constam na literatura selecionada. Realiza-se ainda uma breve análise de como as mudanças de gestão governamental podem afetar as dinâmicas de inovação e a percepção dos servidores públicos entrevistados com relação às mesmas.

Os resultados desta pesquisa indicaram uma tendência para inovações organizacionais e de processos pela adoção de métodos ágeis e da abordagem do *design thinking* (DT)ⁱⁱ enquanto inovações nos projetos e processos que são executados no âmbito da gestão pública federal e estadual. Os servidores públicos estão inseridos em redes de inovação e nestas redes eles compartilham suas experiências e trocam conhecimentos referentes à inovação.

Também foi detectado os efeitos que as mudanças de gestões governamentais podem proporcionar nas dinâmicas de inovação do setor público haja vista os recursos disponíveis para inovar, em termos financeiros, materiais e de pessoal, e o apoio institucional para um estratégia de inovação no setor público. Todavia, a falta de recursos em determinada gestão não foi impeditivo para a equipe de inovação da administração pública estadual que conseguiu localizar soluções inovadoras para suas demandas sem ônus financeiros.

Dentre as inovações percebidas nas áreas setoriais, o desenvolvimento de iniciativas de teletrabalho foram preponderantes, principalmente considerando o contexto do ano de 2020 com a pandemia do coronavírus. As iniciativas de teletrabalho, iniciadas no momento da pesquisa, foram implementadas e institucionalizadas a partir de 2020. Mesmo que já tenham sido desenvolvidas outras experiências de teletrabalho no setor público (Silva, 2015), para os sujeitos desta pesquisa, o teletrabalho em suas organizações foi uma iniciativa inovadora. Portanto, a inovação, ou a suposta “novidade”, no setor público é um fenômeno relativo e depende de onde está inserida (Matei & Bujac, 2016; Shipton *et al.*, 2016).

Nas considerações finais, as percepções dos servidores públicos sobre inovações estão indicadas e as possíveis contribuições sociais. Por meio das percepções dos servidores públicos sobre inovação, é possível verificar o que de fato pode ser feito para inovar no contexto da Administração Pública brasileira. Como consequência, tem-se o aprimoramento da qualidade e da prestação dos serviços públicos, a inclusão dos cidadãos no processo de inovação por meio da cocriação (Cavalcante, Mendonça, & Brandalise, 2019), além de fomentar o valor público percebido com a maior transparência das ações governamentais.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Inovações no setor público: conceito e a noção de criação de valor público

Segundo Matei e Bujac (2016, p. 766), a inovação pode ser considerada um “conceito mágico” na sua utilização para estruturar a transformação no setor público a fim de melhorar a eficácia e a eficiência bem como a legitimidade. Concomitante a essa ideia, Ramió (2015) alega

que a solução para a falta de legitimidade da Administração Pública estaria no resgate da institucionalização e das inovações públicas. Contudo, antes de elencar os fatores que permeiam as inovações no setor público, é necessário definir o que é inovação. Neste artigo utilizou-se o conceito de inovação do Manual de Oslo da OCDE (2005):

Uma inovação é a implementação de um produto novo ou significativamente melhorado (bem ou serviço), ou processo, um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do ambiente de trabalho ou nas relações externas (OCDE, 2005, p. 46).

Para Daglio *et al.* (2014), essa definição oferece duas características relevantes: uma inovação deve ser implementada, algo que possa ser posto em prática operacionalmente; e deve ser nova, por ser inteiramente novo ou uma melhoria significativa. De acordo com Shipton *et al.* (2016), o fator novidade na inovação refere-se à originalidade dentro de um contexto determinado, ou seja, em vez de absoluta, a novidade é relativa e limitada. Ao estabelecer um vínculo entre reforma e inovações no contexto do setor público, Matei e Bujac (2016) demonstram a inovação e a reforma como fenômenos relativos, pois aquilo que se configura uma novidade para determinado cenário cultural ou organizacional pode não ser em outros – algo obsoleto para alguns pode ser revolucionário para outros.

Contudo, o mais relevante no conceito de inovação para o setor público está na noção de “valor” que, segundo Gupta, Tesluk e Taylor (2007 como citado em Shipton *et al.*, 2016, p.2) é inerente à maioria das conceituações de inovação. Shipton *et al.* (2016) afirmam que a inovação ou mudança envolve a adição de algo benéfico para a organização, seja para complementar uma prática existente, seja para adicionar algo para ser substituído. Nessa conjuntura de atribuição de valor, a importância da inovação no setor público está em seu impacto, que é a criação de valor público (Daglio *et al.*, 2014, p.4):

A inovação não deve ser apenas sobre a implementação de algo novo, mas também alcançar resultados de valor para a sociedade. Como uma simples definição de inovação no setor público captura: “inovação no setor público é sobre as novas ideias que operam na criação de valor público”. Cada inovação pública destina-se a enfrentar um desafio de política pública e uma inovação pública de sucesso é aquela que consegue o resultado público desejado (um julgamento político reflete em decisões governamentais).

Mulgan e Albury (2003, p. 5) afirmam que a inovação deve ser vista como uma atividade central no setor público, apesar de que às vezes é vista como um “luxo opcional” ou um “fardo”. Para os autores, a inovação auxilia os serviços públicos a melhorar o desempenho e a aumentar o valor público. Quanto ao valor no setor público, os autores afirmam que é diferente do setor

privado – enquanto a iniciativa privada é motivada pelo lucro, no setor público envolve demandas muito mais complexas e difíceis de mensurar, como a qualidade dos serviços públicos. Para Osborne e Flemig (2015 como citados em Matei & Bujac, 2016), a inovação dos serviços públicos é imprescindível para atender às necessidades da sociedade, principalmente em tempos de restrição de recursos. Na inovação de serviços públicos, o Estado atua como o prestador de serviços e o cidadão é o usuário final desses serviços. De acordo com Vigoda *et al.* (2008) citados por Castro *et al.* (2017), os usuários-cidadãos opinam sobre tais serviços e assim demonstram confiança ou desconfiança, satisfação ou insatisfação pela prestação de serviços públicos, o que impacta positiva ou negativamente na imagem da Administração Pública. Essa compreensão de cidadãos enquanto meros usuários de serviços é justamente a crítica de Langergaard e Hansen (2013).

Há também uma dificuldade conceitual presente na própria literatura de inovação. Vries, Bekkers e Tummers (2016) realizaram uma revisão sistemática da literatura sobre inovação no setor público entre os anos de 1990 a 2014 que abrangeu 181 artigos. Eles constataram que a maioria dos artigos não oferece uma definição de inovação, cerca de 76%. De acordo com os autores, quando a inovação era definida na literatura analisada, tal definição era muito geral, porém havia uma alta especificidade quanto aos tipos de inovação (Vries *et al.*, 2016). Langergaard e Hansen (2013) corroboram essa constatação ao alegarem que as definições de inovações no setor público são frequentemente apresentadas como tipologias de inovação. Os tipos de inovação estão inseridos na significação de inovação da OCDE (2005) – inovações de produto/serviço, processo, *marketing* e organizacional – e existem casos de inovações que se enquadram em mais de um tipo (OCDE, 2005). Além das tipologias, as inovações são classificadas como ‘radicais/disruptivas’, que envolvem alterações significativas, ou ‘incrementais’, a partir de ajustes menores dentro da realidade já existente. Essas são medidas segundo o grau de novidade e com os riscos percebidos, sendo que o nível de novidade percebido é relativo.

Um dos desafios da inovação no setor público elencado por Isidro-Filho (2017) é justamente a criação de valor público. Segundo o autor, com base em Crosby *et al.* (2017), a criação de valor público ocorre pela colaboração entre Estado e cidadãos ao atuarem via estratégia de redes e colaboração com diferentes atores governamentais e da sociedade, de forma a encontrar soluções viáveis para os problemas complexos da sociedade moderna e potencializar o valor público percebido. A inovação coproduzida amplia a possibilidade de percepção de valor resultante das interações entre os distintos *stakeholders* como parceiros organizacionais e os usuários-cidadãos (Isidro-Filho, 2017).

A criação de valor público é uma importante justificativa para a adoção de inovações no setor público. No entanto, é preciso explorar ainda os tipos de inovações e como esses se adequam à realidade do setor público, o que será desenvolvido na próxima sessão. Também serão apresentados argumentos favoráveis a inovações não tecnológicas.

2.2 Categorizando e delimitando a inovação no setor público

Há determinadas classificações ou tipologias de inovação que podem auxiliar na compreensão acerca do desenvolvimento das inovações no setor público. Uma dessas distinções é referente a inovações serem incrementais ou radicais que estão relacionadas ao grau de novidade e aos riscos percebidos (Seeck & Diehl, 2017; Tidd & Bessant, 2015). Tal como mencionado anteriormente, o nível de novidade percebido é relativo e conforme Tidd e Bessant (2015, p. 30) “a novidade está nos olhos de quem vê”.

A inovação incremental representa o “fazer aquilo que fazemos de melhor” (Tidd & Bessant, 2015) envolvendo mudanças das características e das competências existentes na organização, adicionando, subtraindo, substituindo-as (Gallouj & Savona, 2009). Inovações incrementais correspondem a ajustes menores ao funcionamento estratégico das organizações (Shipton *et al.*, 2016). Em contrapartida, inovações radicais, ou disruptivas, remetem a alterações significativas (Shipton *et al.*, 2016) relativas ao “fazer diferente”, não apenas para a organização, mas que seja “novo para o mundo” (Tidd & Bessant, 2015). Para Gallouj e Savona (2009 como citado em Isidro-Filho, 2017, p.168) são as novas características técnicas e competências adotadas pela organização que delimitam a inovação radical.

Além dessas, Isidro-Filho (2017) cita a inovação de melhoria de Gallouj e Savona (2009) que corresponde a aprimorar características e competências já existentes na organização. Mulgan e Albury (2003) descrevem como inovações sistêmicas ou transformativas aquelas cujos efeitos levam muitos anos para serem plenamente exploradas e demandam mudanças fundamentais nos arranjos organizacionais, sociais e culturais, podendo ser impulsionadas por mudanças de mentalidade ou por novas políticas. Contudo, tais distinções podem se enquadrar nas categorias anteriores, sendo a inovação sistêmica o resultado máximo das inovações.

No âmbito do setor público, Isidro-Filho (2017), em seu trabalho que objetivou caracterizar a inovação na gestão pública federal brasileira no período de 1999 a 2014, identificou que inovações de melhoria e inovações incrementais são mais frequentes do que as inovações radicais. Essas inovações ocorreram em processos, serviços públicos e nos modelos de gestão pública. Este autor também estabeleceu um *framework* da inovação no setor público

a partir de referências institucionais e científicas provenientes da literatura sobre o tema, considerando a inovação como um processo. Crossan e Apaydin (2010) afirmam que a inovação possui dois papéis – como um processo e a inovação como um resultado. Leede e Looise (2005) afirmam que um dos aspectos cruciais da inovação é o fato dessa ser relacionada a um processo, o que denota a existência de atividades e etapas como formulação de objetivos, organização, implementação e monitoramento.

O *framework* de inovação no setor público idealizado por Isidro-Filho (2017) pode ser delimitado por quatro etapas: (i) os antecedentes da inovação que são as influências mobilizadas para gerar a inovação, também denominados de indutores, razões ou drives; (ii) os condicionantes e determinantes das inovações, referentes aos facilitadores e às barreiras à inovação bem como a cocriação da inovação e as capacidades de inovação; (iii) o processo de inovação que envolve as atividades que caracterizam o ciclo de inovação, desde a geração até a difusão; e (iv) por fim os resultados da inovação, determinados pela percepção da sociedade de melhoria do serviço público.

Os antecedentes da inovação são úteis para localizar a origem ou a motivação para inovar na Administração Pública. Os antecedentes também foram abordados no estudo de Castro *et al.* (2017) que investigou a existência da relação positiva entre antecedentes de inovação, que correspondem às barreiras e aos facilitadores, e os tipos de inovação. Nesse caso, a base foram as inovações em serviços em seis tipos, sendo três considerados nos resultados – inovação incremental, inovação radical, e inovação de melhoria. A partir de variáveis identificadas na literatura, os autores realizaram uma análise de conteúdo com 286 experiências de inovação em organizações do Poder Executivo Federal que foram classificadas ou premiadas no Concurso de Inovação na Gestão Pública Federal em 15 anos, considerando da 4ª edição até a 19ª edição.

Em seguida realizaram uma análise estatística por meio de regressões com os dados coletados. Para os autores, estudar os antecedentes de inovação objetiva “buscar compreender o quanto certo fenômeno influencia, como um facilitador, ou inibe, atuando como uma barreira de inovação de uma organização” (Castro *et al.*, 2017, pp.127-128). Dentre as variáveis selecionadas por Castro *et al.* (2017) que são representativas de barreiras e facilitadores para a inovação no setor público, algumas delas coadunam com a perspectiva deste artigo. Enquanto barreiras tem-se: limitação de recursos humanos, limitação financeira, limitação de infraestrutura e de tempo, resistência. Já como facilitadores: trabalho em equipe, desenvolvimento de pessoas e competências, disponibilidade de recursos. Castro *et al.* (2017) argumentam, a partir de Koch e Hauknes (2005), que barreiras e facilitadores do processo de

inovação em organizações públicas estão interligados e têm uma relação de causa-efeito, sendo pouco frequentes ocorrências de facilitadores e barreiras que sejam mutuamente excludentes. São variáveis individuais cujos elementos causais influenciam as ações dos indivíduos.

Tanto nos determinantes da inovação como no processo de inovação estão presentes as “Capacidades de inovação” como: liderança transformadora; intenção estratégica de inovar; gestão de pessoas para a inovação; conhecimento do usuário e do ambiente; organicidade da estrutura organizacional; gestão de projetos e processos, dentre outros (Isidro-Filho, 2017). Isidro-Filho (2017) utilizou o trabalho de Valladares, Vasconcellos e Serio (2014) para delimitar a Gestão de Pessoas pela inovação a partir da liberdade e da autonomia de atuação dos funcionários, da atribuição de metas desafiadoras de maneira que os empregados possam decidir como alcançá-las, do favorecimento da autorrealização e do comprometimento com os objetivos organizacionais. Outras capacidades de inovação também estão relacionadas à gestão de pessoas como a liderança transformadora, aquele indivíduo que instiga aos demais da relevância e do valor do trabalho e induz seus seguidores a transcender seus interesses em favor da organização (Isidro-Filho, 2017). Já a gestão de projetos e processos está presente nas atividades de inovação desenvolvidas pelas organizações públicas estudadas desta pesquisa a partir do gerenciamento ágil de processos e projetos, pelo uso do *design thinking*ⁱⁱⁱ, por exemplo.

No que tange aos resultados de inovação, esses dependerão dos impactos diretos e indiretos das ações anteriores e são difíceis de quantificar, além de levarem tempo para serem efetivos. Entretanto, o resultado da inovação relacionado ao desempenho organizacional é fundamental para abordar se e como a inovação cria valor (Crossan & Apaydin, 2010). A criação de valor público para inovação justifica o porquê de inovar na Administração Pública.

Contudo, para que a inovação se concretize no setor público, deve haver um ambiente propício para tal. Nessa conjuntura, a OCDE (2015) descreveu uma estrutura que compreende quatro níveis de análise retratando os parceiros para a inovação no setor público – os inovadores individuais, as organizações em que o pessoal inovador atua, a administração pública de um país e a sociedade no geral – e os atributos organizacionais que influenciam a formação de um setor público inovador.

Para entender as inovações no setor público também é preciso identificar quais são os tipos de inovação que podem ser realizados no âmbito da Administração Pública, dadas algumas barreiras à inovação apontadas por Isidro-Filho (2017), como restrições financeiras, recursos escassos, limitações de capital humano especializado ou, até mesmo, crenças relativas à resistência à inovação. O investimento em inovações é tido por alguns como algo supérfluo ou trabalhoso (Mulgan & Albury, 2003).

2.3 Inovações organizacionais – mais do que imperativo tecnológico

Segundo Damanpour (2014), a ênfase na inovação tecnológica em detrimento a dos demais tipos se justifica pelo impacto econômico das mudanças tecnológicas. Empiricamente, nota-se de fato uma maior valorização às inovações tecnológicas comparativamente às inovações em gestão, ou inovações organizacionais. Algumas organizações, ao introduzir novas tecnologias, não reestruturam as práticas de gestão nesse novo cenário organizacional e a adaptação à “novidade tecnológica” não ocorre. A adoção de inovações, tanto tecnológicas como de gestão, podem ser aplicadas ao mesmo tempo, como “conjuntos relacionados, onde a introdução de um tipo pode aumentar o valor do outro tipo” (Rosenberg, 1982, como citado em Damanpour, 2014, p. 1278, tradução nossa).

Entretanto, se as inovações em gestão são tão importantes quanto às tecnológicas, por que há o predomínio maior da última? A resposta pode estar na própria conceituação de inovação em gestão. Por se tratar de fenômenos intangíveis e abstratos, são difíceis de mensurar e de reportar resultados - são “inovações sem corpo”, conforme a denominação de Sanidas (2005 como citado em Damanpour, 2014, p. 1268).

A definição de inovação de gestão foi construída por uma evolução do próprio conceito de inovação. A origem das conceituações de inovação está no conceito schumpeteriano que decorre do contexto de desenvolvimento econômico e mudança tecnológica: “novas saídas através da geração de novas combinações” (Schumpeter, 1934 como citado em Damanpour, 2014, p. 1267, tradução nossa). Portanto, ainda está vinculado a uma inovação tecnológica. No entanto, a própria introdução de novas técnicas e práticas de gestão é anterior à denominação de inovação de gestão. A aplicação de inovações em gestão deve ser adequada à realidade da organização, não sendo aplicada somente por ser um ‘modismo’.

Paralelamente, têm-se as terminologias inovação organizacional e inovação administrativa. A inovação organizacional é a contrapartida da inovação tecnológica, e dentre as diversas significações de diversos autores, Tether e Tajar (2008 como citado em Damanpour, 2014, p.1268) referem-se a inovação organizacional como uma mudança nas tecnologias sociais e as inovações tecnológicas como mudanças na tecnologia física. Vale ressaltar a distinção entre inovação por resultados (produtos e serviços) e inovação como processos tecnológicos e organizacionais, sendo esses novos processos para organizar as atividades empresariais e coordenar os recursos humanos (Edquist, Hommen & Mckelvey, 2001 como citado em Damanpour, 2014, p. 1268). A inovação administrativa, para Evan (1966 como citado em Damanpour, 2014, p. 1268) é atrelada à ideia de uma ‘nova política’ ligada ao recrutamento, à

alocação de recursos, à estruturação de tarefas, dentre outros, diferente da inovação técnica (novo produto, processo ou serviço). Ligada indiretamente à atividade principal da empresa, a inovação administrativa envolve habilidades gerenciais.

Consequente, tem-se o termo inovação gerencial entendido como o meio em que os gestores, enquanto ‘decisores’, modificam os processos de tomada de decisão (Kimberly, 1981 como citado em Damanpour, 2014, p. 1268). Já a inovação em gestão foi definida por Birkinshaw, Hamel e Mol (2008) e Hamel (2006) (como citado em Damanpour, 2014, p. 1269) como princípios de gestão, de processos e de práticas que alteram o modo como trabalho é realizado.

A definição de inovações em gestão também possui múltiplas tipologias. Dentre essas, há o Inquérito Comunitário à Inovação (CIS - *Community Innovation Survey*) redigido pela OCDE, com três tipos de grupos: novas práticas - para os procedimentos da organização; novos métodos de organização do trabalho e responsabilidade da tomada de decisão; e novos métodos de organização das relações externas, sejam essas com outras empresas ou com instituições públicas (CIS, 2010 como citado em Damanpour, 2014, p. 1269).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O artigo busca compreender as percepções dos servidores públicos sobre inovações no setor público. Esta é uma pesquisa de natureza qualitativa que investigou a percepção dos atores sociais envolvidos no fenômeno em análise que é a inovação no setor público, do tipo descritiva, pois descreve o fenômeno e estabelece relações entre variáveis (Gil, 2008).

Como método de pesquisa foi utilizado o estudo de múltiplos casos (Yin, 2001) em setores de inovação da Administração Pública federal e estadual. A seleção dos múltiplos casos seguiu como protocolo o mapeamento dos órgãos públicos que atuam com inovação. Inicialmente, na primeira etapa, os primeiros casos selecionados foram as organizações públicas que eram responsáveis por atividades de inovação no nível federal e no nível estadual em um estado da federação, tendo como referência o Estado de Minas Gerais. Nessa conjuntura, duas organizações da pasta de planejamento nos governos federal e estadual possuem setores encarregados pela inovação governamental: no Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) do governo federal, há o Departamento de Modernização da Gestão Pública (INOVA); e na Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG-MG) está a Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional (SCIM).

Na sequência, em uma segunda etapa, os casos nas áreas setoriais foram selecionados

devido a indicações dos membros das equipes do Departamento INOVA e da SCIM que apontaram em outras organizações públicas possíveis setores que também pudessem apresentar iniciativas de inovação. Tais indicações correspondem a casos que abrangem setores da administração pública direta e indireta, incluindo autarquias e agências reguladoras.

Quanto à técnica de pesquisa, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com 14 indivíduos entre os dias 29 de outubro de 2018 e 4 de janeiro de 2019. Nove entrevistas foram feitas na modalidade presencial em Belo Horizonte, Minas Gerais, com os servidores públicos estaduais da SEPLAG-MG alocados na SCIM e da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES-MG) que fazem parte da Diretoria de Inovação e Pesquisa em Gestão de Pesquisa. Cinco entrevistas foram virtuais por meio das ferramentas *Appear.in* e *WebEx* com servidores federais do MP, alocados no Departamento INOVA e também da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e do Banco Central do Brasil (BCB) em Brasília. Os profissionais da SES-MG, da ANAC, e do BCB introduziram iniciativas consideradas inovadoras para o setor público brasileiro em seus setores até o momento da pesquisa, como a introdução do teletrabalho e a adoção de metodologias ágeis no processo de trabalho, vide o DT.

Por meio de questões abertas, os respondentes da pesquisa descreveram suas percepções sobre: (a) o que são inovações, (b) o que seriam inovações no cotidiano de trabalho, se percebem inovações na sua organização, ou na sua área e nas tarefas que realizam, (c) quais são as tarefas e atividades que realizam e se eles consideram que realizam tarefas para além daquilo que foi prescrito. Além disso, indagou-se (d) quais foram essas modificações com relação às últimas transições governamentais, incluindo a expectativa da gestão federal a partir de 2019 para a inovação no setor público.

As entrevistas foram gravadas com a anuência dos colaboradores que assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, com o registro do consentimento dos entrevistados, em conformidade com as resoluções da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (Conep)^{iv}. Os entrevistados foram identificados por códigos (E1 a E14) para manter o anonimato e garantir o sigilo da pesquisa.

3.1 Dados ocupacionais e demográficos – perfil dos entrevistados

Quanto aos dados ocupacionais e demográficos, estes são referentes às informações sobre o perfil dos entrevistados. Nesse sentido, há a localização de quem está inovando no setor público, dentre as organizações estudadas.

Dos 14 entrevistados, há um equilíbrio em relação ao sexo dos entrevistados, sendo 7

homens e 7 mulheres. A maioria dos respondentes possuem idade dos 20 a 40 anos, logo, no escopo da pesquisa pode-se interpretar que os entrevistados no geral são jovens. Outro fator relevante foi a escolaridade haja vista que 100% dos pesquisados estudaram após a graduação. A maioria dos entrevistados cursaram pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, sendo que o entrevistado E9 possui doutorado e também tiveram pessoas que fizeram mais de uma graduação (E2, E3, E5).

Dentre as diferentes áreas de formação, a maioria dos entrevistados estão vinculados à Ciências Sociais Aplicadas e à Ciências Humanas, sendo formações pertinentes à atuação no setor público como Administração, Administração Pública, Ciências Contábeis, Ciências Políticas, Ciências Sociais Direito, Pedagogia e Psicologia. Há também formações que se relacionariam mais inovação como Engenharia Elétrica, Engenharia de Produção e Física.

A formação em Psicologia, seja na graduação, seja na pós, aparece nos interlocutores que trabalham na área de gestão de pessoas. Beugelsdijk (2008) evidenciou o efeito da formação e da escolaridade para inovações radicais e incrementais, mas em organizações maiores, o impacto da escolaridade seria reduzido no caso de inovações mais disruptivas. Quanto ao tipo de vínculo, majoritariamente são estatutários, sendo somente um contratado (E1).

Grande parte dos entrevistados têm até 10 anos de serviço público, totalizando 10 pesquisados. Isso pode estar correlacionado com a idade visto que a maioria dos entrevistados são jovens, logo com menos tempo de serviço público. Entretanto, há um ligeiro aumento desse número se considerar o tempo na atual função: 13 pessoas estão na atual função por pelo menos 10 anos, mas alguns estão no cargo há poucos anos ou meses, o que remonta ao fato que os setores ligados a inovação no setor público terem sido criados nos últimos anos a partir de 2015.

No nível federal, o Departamento INOVA do MP é relativamente recente, sendo criado em 2015. Antes era uma assessoria especial no ministério que adquiriu o *status* de departamento. Segundo Faria, Itaborahy, Palvarini, Endo e Roncaratti (2017): “na reestruturação organizacional ocorrida ao final de 2015, pela edição do Decreto n. 8.578, foi criado o INOVA, unidade que coordena as ações referentes ao tema inovação para a gestão pública no âmbito do MP” (p. 242). O fato do INOVA ser um departamento novo coincide com o surgimento da SCIM, devido sua origem ser também recente, sua gênese foi em 2016. Logo, é recente a existência de setores de inovação voltados para a própria Administração Pública.

Também houve entrevistados que sempre atuaram no mesmo órgão ou no mesmo setor durante sua estada na Administração Pública, como é o caso de E8, E11 e E14. As informações sobre os perfis dos entrevistados foram sintetizadas na Tabela 1.

Tabela 1. Perfil dos entrevistados

SEXO	Masculino	7
	Feminino	7
IDADE	20 – 29	2
	30 – 39	7
	40 – 49	2
	50 – 59	3
	60 ou +	0
	ESCOLARIDADE	Ensino Médio Incompleto
Ensino Médio Completo		0
Ensino Superior Completo		0
Pós-Graduação		14
TIPO DE VÍNCULO	Estatutário	13
	Contratado	1
TEMPO NO SERVIÇO PÚBLICO	1 – 10	10
	11 – 20	3
	21 – 30	1
	31 ou +	0
TEMPO NA FUNÇÃO ATUAL	1 – 10	12
	11 – 20	1
	21 – 30	1
	31 ou +	0

Fonte: Dados da Pesquisa

Com os dados do perfil, pode-se inferir que o profissional da Administração Pública entrevistado sobre inovação no desenho desta pesquisa é jovem, com alto nível de escolaridade, e trabalha com inovações somente nos últimos três anos devido a emergência de setores específicos voltados para inovações.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados deste estudo foram dispostos conforme a ordem apresentada no roteiro de entrevistas: Inicialmente, evidenciam-se as percepções dos entrevistados sobre (4.1) o que são inovações. Posteriormente, os respondentes da pesquisa indicaram (4.2) o que seriam inovações no cotidiano de trabalho, considerando suas percepções sobre as inovações na organização onde atuam, ou na sua área e nas tarefas que realizam e (4.3) se eles consideram que realizam tarefas para além daquilo que foi prescrito. Por fim, (4.4) os entrevistados apontaram as modificações com as dinâmicas de inovações nas últimas transições governamentais, inclusive a expectativa para inovação no setor público, considerando a mudança de governo vigente em 2019.

4.1 O que são inovações?

Com relação às percepções dos entrevistados sobre o que são inovações, houve respostas

comuns considerando terminologias como mudança, melhoria, novo, novidade, criatividade, ruptura, resultado, dentre outras denominações recorrentes na literatura (OCDE, 2015; Matei & Bujac, 2016; Shipton *et al.*, 2016).

Então é uma mudança em uma organização, na prática de uma organização que gera um resultado positivo. Que gera uma melhora da situação posterior a essa mudança em relação à situação anterior. (Entrevistado E1).

Para mim, inovação envolve qualquer tipo de mudança que traga melhoria. Seja melhorias no processo de trabalho que é executado pelos atores, seja melhorias nos resultados que são gerados, nas entregas, seja algum bem ou serviço, produto. Ou mesmo em uma política pública pensada de uma forma diferenciada. Então eu vejo inovação como qualquer tipo de melhoria que a gente gere que seja revendo as práticas que já existem, ou seja inserindo uma nova prática mesmo na forma de trabalhar, de gerar as entregas. (Entrevistado E3).

Inovação para mim é você pensar diferente, fazer diferente para melhorar a prestação de algum serviço ou alguma atividade, no caso a inovação no setor público. Para melhorar alguma atividade meio ou finalística, mas é sempre isso. Fazer diferente para melhorar e facilitar a vida das pessoas, sejam eles cidadãos, empresas, o próprio servidor. (Entrevistado E4).

Eu entendo por inovação aquilo que a gente pode implementar. Falar de novidade é redundante, mas é exatamente isso. Aquilo que é diferente e que traz melhora para a sua atividade. (Entrevistado E11).

Essas percepções coincidem com a afirmação de Shipton *et al.* (2016) em que inovação e mudança estão relacionadas com a adição de algo novo para a organização para a complementação de práticas ou para adicionar algo novo para ser substituído. Neste sentido, a percepção de mudança estaria vinculada ao tipo de inovação incremental ou “inovações de melhoria” (Isidro-Filho, 2017; Gallouj & Savona, 2009; Shipton *et al.*, 2016) visto que representam um aprimoramento das características e competências já existentes nas organizações. O cenário restritivo em que o aparato estatal se encontra – limitações orçamentárias, de pessoal, estruturais, dentre outras – culmina na dificuldade em promover inovações do tipo radical e/ou sistêmica.

No entanto, Crossan e Apaydin (2010) apontam que não se pode confundir inovação com sinônimo de criatividade, conhecimento e mudança, mesmo que estes estejam ligados ao processo de inovação. Isso foi alertado por um dos colaboradores desta pesquisa.

Inovação para mim, resume-se em uma palavra chamada ‘resultados’. Não importa o que falem sobre inovação. Inovação não é criatividade, inovação não é invenção. Inovação não é *design*. Inovação não é Post-it. Inovação resume-se a uma palavra chamada ‘resultados’. (Entrevistado E8).

Ademais, o termo ‘resultados’ também consta nas falas anteriores, o que indica uma

preocupação com os impactos da inovação. Crossan e Apaydin (2010) afirmam que os resultados de inovação estão sujeitos aos impactos diretos e indiretos daquilo que foi feito anteriormente.

Um ponto importante sobre inovações é não as restringir ao imperativo tecnológico (Lopes *et al.*, 2015). Embora as inovações do tipo inovação em gestão/organizacional seja um fenômeno intangível, difícil de medir e de reportar resultados e como dito por Sanidas (2005 como citado em Damanpour, 2014) são ‘inovações sem corpo’. As inovações em gestão remetem a princípios de gestão, processos e práticas que transformam a maneira como o trabalho é feito, tanto que o CIS indica que inovações organizacionais estão ligadas a novas práticas para os procedimentos da organização (como citado em Damanpour, 2014). Os entrevistados relataram que conseguiram driblar a ausência de recursos com a introdução de ferramentas gratuitas para o desenvolvimento da inovação.

Nossa... recurso financeiro é muito escasso ... desde que eu sou diretora praticamente não tem recurso para fomentar a inovação, sabe? Tudo que a gente tem feito tem sido com parcerias, assim muitas coisas com recursos que não é nosso ... que não é da nossa equipe necessariamente. E o máximo de coisa possível gratuitamente, sem usar recurso mesmo. (Entrevistado E1).

Apesar de concepções genéricas sobre inovações estarem presentes na maioria das percepções dos entrevistados, a questão da criação de valor (Crosby *et al.* 2017; Daglio *et al.*, 2014; Gupta *et al.*, 2007; Isidro-Filho, 2017; Shipton *et al.*, 2016) também apareceu nas falas de alguns dos entrevistados.

Inovação, na minha opinião, é qualquer mudança que gera valor ou benefício. Então, qualquer melhoria no trabalho que vá gerar algum tipo de valor e que vai entregar um melhor resultado para mim é considerado inovação. (Entrevistado E2).

Então por isso é atrelado ao conceito de inovação esse sentido de agregar valor, é uma coisa importante, principalmente para a gente, para que não seja uma mera mudança. (Entrevistado E6).

Inovação resume-se a uma palavra chamada ‘resultados’. Resultados quando a gente fala em inovação, é você tirar o valor percebido para o usuário final dos seus produtos e dos seus serviços. Esse é o meu entendimento do que é inovação (Entrevistado E8).

A importância da criação de valor público pela colaboração entre Estado e cidadãos (Crosby *et al.*, 2017; Isidro-Filho, 2017) foi citado por um único entrevistado quando este menciona o “valor percebido para o usuário final” (Entrevistado E8), o que remete a inovação coproduzida mencionada por Isidro-Filho (2017) em que a percepção de valor resulta das interatividades dos diferentes *stakeholders*, incluindo os usuários-cidadãos. A despeito da

crítica de Langergaard e Hansen (2013) de entender o cidadão como usuário, isso não impede de conceber os cidadãos também como detentores de direitos. Essa visão do cidadão como usuário está ligada ao resultado final da inovação, tal como descrito pelo entrevistado E8.

4.2 Inovações no cotidiano de trabalho

Quanto às percepções de inovação no cotidiano de trabalho ou na organização ou setor em que os participantes da pesquisa atuam, grande parte dos entrevistados relacionam a presença de inovações com: as ferramentas que utilizam no seu trabalho, a adoção de novos sistemas e o trabalho colaborativo pela troca de ideias entre os membros da equipe ou com sua rede de contatos. Pela terminologia de inovação organizacional apresentada no *survey* da OCDE (CIS, 2010 como citado em Damanpour, 2014), as práticas realizadas pelos entrevistados em seu trabalho configuram-se dentro dos três grupos – novas práticas pela adoção de novas ferramentas, novos métodos de organização de trabalho, como a adoção de metodologias ágeis para melhorias no processo de trabalho e a implementação de sistemas informatizados, e também novos métodos de organização externa, pela articulação em rede com atores externos por meio da Comunidade de Simplificação, coordenada pela SCIM, e da Rede InovaGov, coordenada pelo Departamento INOVA.

A nossa equipe trabalha de uma forma muito colaborativa, com muita abertura para a proposição de todos, servidores e até estagiários. Então a gente está dando muita voz para todos os colaboradores e aí a inovação aparece a todo momento, seja em sugestões que os servidores dão, tanto de formas para resolver os entraves de um projeto, ou de formas de fazer o acompanhamento de um projeto. Por exemplo, o CANVAS [*Business Model Canvas* – ferramenta de planejamento estratégico], o TRELLO [ferramenta online de gerenciamento de projetos], já tem um pouco mais de um ano que a gente está usando a ferramenta TRELLO. [...] A gente aprendeu essa boa prática em uma organização e trouxe para cá. Eu entendo que a gente inovou na nossa forma de trabalhar. E isso realmente provocou um acompanhamento bem mais dinâmico e efetivo dos projetos. (Entrevistado E1).

Nós tivemos uma grande inovação [...] que foi a implementação do SEI, que é o nosso Sistema Eletrônico de documentos que fez com que 99% da utilização de papel fosse reduzida. Dentro da SEPLAG, não se tem mais papel. Não circula mais papel. Tudo que chega para gente em papel vai para o protocolo que digitaliza e nos manda. Então a tramitação de documentos dentro da SEPLAG e nos outros órgãos que utilizam desse sistema, a gente já faz tudo de forma eletrônica. Isso para mim é uma inovação muito grande desse último ano que merece destaque.

[...]

Então tem a Comunidade de Simplificação^v que eu já citei que é uma rede que nós criamos no ano passado [2017], em julho do ano passado, setembro do ano passado. E ela serve como troca de experiências e capacitação. Então a gente sempre traz palestrantes para ajudar na capacitação, a gente sempre oferta de vagas quando a gente consegue alguma capacitação para a equipe, a gente sorteia entre os grupos da comunidade. Além dessa, a gente está criando uma Rede de Agentes de

Transformação [...] que vai nos auxiliar em melhorias dos serviços de todos os órgãos e entidades do Estado. Nós implementamos em agosto agora a Política de Simplificação que é baseada muito na lei n.13.460 do governo federal que é o código de defesa do usuário, similar ao código de defesa do consumidor, mas para o serviço público. Então ela traz uma série de exigências e de melhorias que o serviço público deve fazer para facilitar essa relação do usuário do serviço público com a Administração Pública. (Entrevistado E2).

A principal rede que a gente está envolvido é a InovaGov^{vi} que a gente é de certa forma um dos principais articuladores, fundadores dela. É uma rede que tem crescido cada vez mais. No evento deste ano [Semana de Inovação], a gente teve mais de 130.000 pessoas participando, mais de 5.000 online. A gente tem os canais que teve bastante gente não só de Brasília, mas de vários lugares. A gente tem crescido bastante. (Entrevistado E9).

Os pesquisados que trabalham nos setores de inovação (SCIM e Departamento INOVA) relacionam a existência de inovações com a própria atividade-fim. Também exemplificam as atividades de inovação com os principais resultados obtidos em seu trabalho.

Por ser um setor que trabalha especificamente com inovação, no cotidiano, qualquer melhoria que a gente faz que possa ser implementada, que vai facilitar, que vai desburocratizar, simplificar, diminuir prazos, diminuir número de assinaturas, simplificar processos. Então todas essas melhorias que a gente consegue fazer diariamente, eu considero que são inovações. (Entrevistado E2).

Toda vez que a gente muda a forma como a gente se organiza internamente na superintendência para gerar as entregas que a gente precisa gerar, para mim também vejo isso como forma de inovação. Então um exemplo prático, assim já a muito tempo a gente utilizava formas mais tradicionais de gerenciar os projetos que a gente estava envolvido e diferenciar a rotina de trabalho nossa. E aí há algum tempo [...] a gente começou a utilizar um pouco da filosofia de métodos ágeis para gerenciar o nosso trabalho. Em vez de trabalhar com o cronograma extenso somente, a gente passou a ter ‘ciclos’ quinzenais que a gente acompanha e monitora junto com a equipe. Então, para cada ciclo quinzenal, a gente define as atividades que vão ser feitas, distribuir a equipe dentro dessas atividades. Ai fechado o ciclo a gente avalia como é que foi o andamento dessas novas atividades. E isso dá um formato mais dinâmico para o funcionamento da equipe. Então isso para mim também é uma forma de inovação. Inovação não só nos projetos que a gente desenvolve junto a outros órgãos e entidades, mas também na forma como a gente tenta se organizar internamente para dar conta das nossas demandas. (Entrevistado E3).

Na transcrição anterior, o entrevistado exemplifica a adoção de métodos ágeis por meio de etapas configuradas em ciclos (*Sprint Scrum*) em detrimento do cronograma tradicional, o que representa uma evolução do gerenciamento de processos e projetos no setor público. Isso demonstra a presença de inovações organizacionais.

Há também os entrevistados que inovam em suas áreas setoriais, como é o caso da equipe da SES-MG, da ANAC e do BCB que introduziram propostas de Teletrabalho (*Home Office*) em suas respectivas organizações^{vii}.

A gente vai pensar nosso primeiro projeto piloto *Home Office* a partir do ano que vem [2019]. [...] O *Home Office* é considerado uma ferramenta de gestão de desempenho, mas focado para resultados. E até uma coisa interessante, de acordo com o regimento do Ministério do Planejamento, é que para você poder ter *Home Office*, a organização apresenta indicadores bem estabelecidos para comprovar seus resultados (Entrevistado E9).

Nós temos também como inovação a questão do teletrabalho. Fizemos uma implantação piloto e agora partimos para o definitivo. O Ministério do Planejamento soltou uma instrução normativa e nós já estávamos alinhados. Foi fácil de adequar porque justamente já tínhamos inovado, já estávamos trabalhando com o teletrabalho. [...] Nós temos a obrigação legal de fazer oito horas por dia, 40 horas por semana. Mas também temos o teletrabalho. [...] com o teletrabalho você pode dividir tarefas para a sua equipe. Então tem uma certa flexibilidade dentro da rede legal que nós temos. Eu acho que no serviço público é bastante rígido [...] tem que trabalhar as 40 horas semanais, disto você não pode fugir a menos que você tenha um contrato de gestão (Entrevistado E11).

Nós construímos, elaboramos um estudo de viabilidade onde nós constatamos que esta modalidade de trabalho, o trabalho remoto ou teletrabalho, que a literatura hoje usa essa nomenclatura, usa *home office*, né? As nomenclaturas que foram usadas, no estudo de viabilidade que nós fizemos, nós conseguimos provar que seria extremamente inovador para a administração pública adotar o trabalho remoto, tanto no que diz respeito à economicidade, princípios, né, do direito administrativo, das boas práticas de administração pública, o estado iria economizar, iria ganhar em produtividade, em qualidade de vida no trabalho, economia mesmo de estruturas para manter esse mundo veio de gente aqui dentro, então assim, nesse estudo nós conseguimos provar as várias vantagens que existem se adotasse, se o estado decidisse adotar esse tipo de modalidade de trabalho. Isso seria muito inovador, se deixar de ser sonho e virar uma realidade, vai ser muito inovador. [...] O teletrabalho foi iniciativa nossa, mas não temos autonomia, nós encaminhamos pela SEPLAG (Entrevistado E15).

Embora o Teletrabalho não seja uma modalidade de trabalho inovadora na iniciativa privada, no setor público ainda estava em desenvolvimento, sendo algo novo para algumas organizações públicas durante a realização da pesquisa. Segundo Silva (2015), o teletrabalho no setor privado está amparado pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) com a Lei nº 12.551 de 2011, aprimoradas pela Lei 13.467 aprovada em julho de 2017. No contexto das organizações públicas estudadas, o trabalho remoto era uma “novidade”, pois os servidores públicos cumprem as determinações legais que restringem seus horários e locais de trabalho. Entretanto, vale salientar que o teletrabalho já era uma realidade na Administração Pública brasileira desde 2006, com a adoção de um projeto piloto pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) do Ministério da Fazenda (Silva, 2015). Silva (2015) cita algumas experiências de trabalho remoto no serviço público entre os anos de 2009 a 2012, porém alguns modelos eram restritos para determinados cargos e carreiras e eram facultativos.

Nesse aspecto, retoma-se a ideia de Matei e Bujac (2016) sobre inovação e reforma serem fenômenos relativos – mesmo que tais iniciativas não sejam tão inovadoras no setor privado e já terem sido implementadas em algumas organizações do setor público no Brasil,

para as realidades das organizações públicas deste estudo, o teletrabalho ainda representava uma inovação. Todavia, dado o contexto do ano de 2020 cuja pandemia provocada pelo vírus COVID-19 tornou-se imperiosa a prática do trabalho remoto, essas experiências pilotos de Teletrabalho já devem ter sido implementadas e disseminadas para outros órgãos públicos.

4.3 Inovação para além do trabalho prescrito

Quando solicitado aos entrevistados que relatassem suas principais atividades e respondessem se trabalhavam além do que estava prescrito, muitos alegaram que o dinamismo prevalece por atuarem com inovações. Os servidores públicos devem seguir as competências de seu cargo conforme a legislação. Ainda assim, o caráter dinâmico das inovações não fica subjugado pela burocracia estatal.

Como o nosso trabalho é muito dinâmico, a gente não tem uma lista de tarefas que a gente tem que fazer, vai depender do contexto de cada projeto, então dentro da coordenação de projetos, o rol é muito grande de tarefas. Então, na verdade é que não há prescrito o que tem que ser feito, o que a gente tem que fazer é implementar, é fazer acontecer (Entrevistado E4).

No entanto, ainda sim realizam tarefas para além de suas atribuições, seja por conta da *expertise* do profissional, seja em função da integração das áreas de inovação, seja por causa de projetos interligados com outras áreas. Os órgãos de planejamento por assumir a frente dos projetos, acabam recebendo mais demandas do que o estipulado inicialmente.

Como temos uma atuação muito transversal, a gente sempre é convidado [...] para participar de alguns grupos de trabalhos, algumas outras frentes de atuação do governo que não estão relacionadas diretamente com o cargo. Por exemplo, agora nós estamos desenvolvendo o Plano Mineiro de Integridade, de Promoção da Integridade, que é uma atividade que a CGE, Controladoria Geral do Estado, está desenvolvendo junto com todos os órgãos para criar ferramentas que controlem de forma mais efetiva a questão de nepotismo, a questão de prevaricação, conflito de interesses. E aí isso não tem nenhuma relação com a minha posição, mas com o fato de eu ter mais tempo no Estado, de ser servidor efetivo, e ter sempre essa atuação transversal. Além disso, tem um outro grupo da própria CGE que é para implementação de ferramentas de *compliance* e gerenciamento de riscos. Nós estamos elaborando um documento para estimular ações no sentido de implementação dessas ferramentas que também não estão relacionadas diretamente com o meu cargo, minhas atividades diárias. São atividades extras que pelo meu conhecimento eu sou convidado a participar (Entrevistado E2).

É muito integrado. Então acaba assumindo outras coisas, e eu também muitas vezes eu assumo as tarefas que deveriam ser mais do nível superintendência. E no geral assim tudo que a gente pode ajudar. As vezes em uma coisa que foge um pouco, vou dar um exemplo, teve um projeto que a gente fez com a Emater [Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais] que era de

otimização de processos, mas que tinha como objetivo a implementação do SEI que é um Sistema Eletrônico de Informações que é competência de outra área na SEPLAG. Mas aí pela importância do projeto, essa gente trabalhou integrado para essa outra área por um tempo, mas muita coisa se fosse pegar pela lei e pelo decreto de competências, deveriam ser competências deles. Mas a gente tinha condição de fazer, a gente acabou fazendo também com o objetivo de tentar facilitar. Claro que sempre negociado, alinhado com eles (Entrevistado E3).

Aí dentro a gente faz o que tem que ser a nossa tarefa enquanto órgão central e muitas vezes o que pode ser considerado além é o que eu brinco que é ‘pegar na mão do órgão’ e fazer junto com ele algumas tarefas mais finalísticas ou algo que é, que seria responsabilidade dele (Entrevistado E4).

A realização de tarefas e atividades que estão além de suas próprias atribuições por parte dos servidores públicos que estão responsáveis pela inovação podem ser entendidas como antecedentes e determinantes para a inovação no setor público (Castro *et al.*, 2017; Isidro-Filho, 2017). A ausência de capital humano capacitado em inovações organizacionais nos demais setores age como uma barreira à inovação. Essa barreira tangencia a atuação da gestão de pessoas. Ramió e Salvador (2018) em sua obra sobre a necessidade em realizar mudanças radicais na gestão de pessoas no setor público apregoam que as administrações públicas necessitam de renovação robusta e criativa, senão podem morrer ou desaparecer em termos de sua relevância. A persistência de um *modus operandi* anterior na Administração Pública que dificulta possíveis reformas e inovações públicas (Matei & Bujac, 2016; Ramió, 2015) também sinaliza fatores inibidores ou até mesmo barreiras à inovação.

4.4 Mudanças nas dinâmicas de inovações em transições governamentais

As mudanças de gestão governamental impactaram as dinâmicas de inovação no setor público. Isso foi notório especialmente na SEPLAG-MG. Na transição para o governo mineiro iniciado em 2015, as percepções dos entrevistados indicam que antes havia mais recursos alocados aos diversos projetos, o que possibilitava fazer ações mais robustas e depois, houve uma maior restrição no orçamento, mas também maior liberdade de atuação.

Ao descrever os antecedentes de inovação em seu *framework*, Isidro-Filho (2017) menciona como antecedente o impulso político que representa mudanças estratégicas no serviço público baseada em ideologias e como resposta a eventos críticos e pressões (decisões *top-down*). A imposição de metas de desempenho também se caracteriza como um impulso político (Isidro-Filho, 2017), como pode ser detectado na transcrição a seguir que evidenciou a cobrança de metas em dada gestão governamental no governo mineiro e que influenciou nas dinâmicas de inovação. A presença ou falta de recurso financeiro também foi um fator relevante nas

gestões governamentais e limitações financeiras/orçamentárias se enquadram como barreiras à inovação e disponibilidade de recursos são facilitadores, ambos sendo determinantes da inovação (Isidro-Filho, 2017). Vale ressaltar que muitos recursos disponíveis podem ter o efeito perverso de inibir a inovação, conforme Shalley e Gilson (2004 como citados em OCDE, 2017).

Assim, antes o governo era muito pautado por metas, indicadores, resultados e um modelo de gestão tradicional, de gerenciamento de projetos tradicional, modelo previsto lá no PMBOK [*Project Management Body of Knowledge* – guia de práticas de gestão de projetos]. E hoje é bem diferente, você não me viu falar de meta hora nenhuma, de indicador hora nenhuma. E por outro lado, a gente tem gerado resultados de forma significativa também. Hoje eu não faço uma comparação, não tem para mim uma comparação de melhor ou pior. É diferente. É diferente a forma de trabalhar, é diferente a forma de acompanhar os projetos. [...] É assim, o modelo antigo ele tinha menos liberdade de atuação, de proposição de ideias no geral, porém tinha mais recurso, muito mais recurso. E um patrocínio muito forte. Então era possível fazer coisas caras, muito robustas e fazer com um patrocínio muito forte da alta gestão. Então assim, muita coisa grande foi feita, as coisas aconteciam. Hoje pelo fato de não ter mais recurso, quase nenhum, e o patrocínio ser mais flexível, o patrocínio não ser tão forte, tão determinante, tipo “faça” ... porque antes era muito assim “faça” ... hoje é mais flexível. Tem mais abertura para que a gente defina o que dá e o que deve ser feito. O que dar para fazer e o que deve ser feito. Então hoje a gente consegue fazer uma inovação significativa também, mais participativa, mais livre, eu acho que muitas vezes mais adaptada aos usuários do setor público mesmo. Sabe? Hoje a gente ouve mais o usuário, está mais próximo do usuário. Então a gente tem soluções inovadoras mais adequadas às necessidades deles, no entanto nem tão robustas, nem tão grandes, nem tão caras e significativas como era antes (Entrevistado E1).

São muitas diferenças, eu acho que em termos de condição para trabalhar, recurso disponível, a gestão anterior era melhor. A gente tinha recurso, a gente tinha mais de meio milhão e nessa gestão a gente tem 35.000 reais. [...] Ter recurso possibilitava por exemplo, no nosso ciclo de inovação, a gente tivesse o prêmio Inova gerando ideias, essas ideias serem incubadas e amadurecidas e implementadas com o aporte desse recurso que a gente tinha. Então a gente de fato conseguiria fazer com que as ideias saíssem do papel e virar realidade. Nesse governo [até 2018], a gente consegue algumas coisas, mas desde que elas não envolvam recursos. Então isso limita muito a atuação. Nesse aspecto. Agora nesse governo como eu falei as normativas foram um ponto positivo. A gente tem uma oportunidade enorme com o governo que está entrando [2019 adiante] (Entrevistado E3).

No que tange à expectativa da gestão governamental iniciada em janeiro de 2019, os servidores se demonstram otimistas com a continuação das práticas voltadas para simplificação, modernização, desburocratização.

A perspectiva é boa até porque o trabalho que a gente tem feito de simplificação de serviços, ele agora é uma imposição legal de uma lei federal. Então, não pode não cumprir. Inclusive, a gente está tendo problemas porque a lei está em vigor, a gente deveria estar cumprindo, a gente já deveria estar com os nossos serviços otimizados de acordo com as diretrizes da lei, mas não estamos na maioria dos serviços, em grande parte dos serviços não estamos. Então, a gente já está sendo cobrado pelo cidadão na ponta. Então a gente acha que vai ter um espaço bom (Entrevistado E2).

No nível federal, as organizações públicas da Administração Pública indireta não são afetadas diretamente pela mudança de gestão governamental como as da Administração Pública direta, pois os gestores das indiretas são eleitos por mandato. Contudo, isso não significa que não haja mudanças. Um dos problemas elencados pelo entrevistado E8 com relação à mudança governamental é a descontinuidade das ações (Ramió, 2015).

Então, eu acho que aqui na agência ela é mais blindada porque nosso corpo diretor ele é feito por mandato. Então, ele não sofre a questão de ser, digamos, uma mudança na alta gestão por uma mudança de governo. Aqui no caso da ANAC, ela tem essa blindagem porque os diretores são escolhidos por mandato. Então, não é mudando o presidente da república que ele pode mudar o diretor. A gente tem uma defesa legal. Então, isso ajuda a ter estabilidade. Não é o mesmo processo da Administração Direta que muda o ministro então muda tudo. É uma diferença total. Então, neste ponto, as agências reguladoras elas têm uma estabilidade muito maior do que, por exemplo, secretarias estaduais ou ministérios. Então esse é um aspecto nosso e ele tem uma vantagem disciplinar. Nós temos mudanças, sempre tem, mas aí elas são graduais e são ao longo do tempo. Então esse é o primeiro ponto. Segundo, qual é uma das maiores barreiras de inovação [...] que é a mudança de gestão, ela muda a maneira como se vê a inovação. Isso remete [a] liderança na inovação, existem pessoas que são líderes, que ocupam um cargo de gestão, e tem um *mindset* apontado para a inovação, outras não têm. Às vezes pode ter ações em que se você perder um patrocinador pela alta gestão, derruba tudo que você está fazendo sobre inovação. [...] Porque significa que as ações do Ministério do Planejamento de previsão digital, elas não devem ser descontinuadas, podem até ser fortalecidas. Eu vejo isso como um bom indicativo, mas na questão da inovação interna de algumas organizações, você pode ter ameaças e a descontinuação de várias ações de inovação, por exemplo. Então isso é um risco, porque o problema não é a mudança da gestão, o problema são as rupturas que podem causar a descontinuidade. Isso é sempre uma preocupação com todo mundo que trabalha com inovação. Nossa sorte, da agência reguladora, é que o nosso corpo diretor ele tem uma blindagem por força legal de mudança de governo. [...] Eu vejo tanto oportunidades como possíveis ameaças (Entrevistado E8).

A falta de continuidade das ações no setor público foi descrita por Ramió (2015) pela metáfora do “efeito Penélope” que se refere a desconstruir ou inclusive destruir ações já iniciadas. Essa “não continuidade” pode estar relacionada com o “receio de mudança”, sendo o medo da mudança uma das principais resistências à inovação no setor público apontada pelos entrevistados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo analisa como a inovação é percebida no setor público pela perspectiva dos servidores público que trabalham com inovações. Os achados desta pesquisa revelaram que ainda há profissionais que relacionam inovações com mudança, melhoria, pensar ou fazer diferente, dentre outras concepções. Entretanto, houve quem relacionasse e enfatizasse que a inovação no setor público envolve a criação de valor público ao destacar a importância do

cidadão na outra ponta desse processo em termos de resultados.

Além do mais, a inovação também foi compreendida pelos entrevistados como algo para além da tecnologia, enquanto um fenômeno social mais geral. Para aqueles servidores do Departamento INOVA e SCIM em que as inovações constituem sua própria atividade finalística, a inovação está presente em seus projetos e processos, com a adoção de metodologias ágeis e na aplicação da abordagem *design thinking* que depreende da prototipagem das ideias, antes da implementação efetiva das ações, e de uma atuação conjunta com o público-alvo em termos de co-criação.

Nas áreas setoriais, tanto do nível federal como no nível estadual, iniciativas de projetos pilotos de teletrabalho foram desenvolvidas. Mesmo que o trabalho remoto não seja uma inovação “para o mundo” da Administração Pública no Brasil, no contexto das organizações estudadas durante a realização da pesquisa, o teletrabalho representa uma inovação, porém em termos relativos.

Com relação às tarefas prescritas, alguns entrevistados percebem que o trabalho com inovação envolve um dinamismo. O dinamismo da inovação contrapõe o trabalho prescrito, originário da cultura burocrática do serviço público.

Quanto ao impacto das mudanças de gestão governamental para as dinâmicas de inovação no setor público, houve de fato modificações perceptíveis, principalmente no governo estadual de Minas Gerais. Na gestão entre 2004 até 2014 havia mais recursos, inclusive financeiros, porém havia maior controle. Na gestão seguinte, de 2015 a 2018, havia menos recursos, porém, maior liberdade de ação. E essa ausência de recursos foi benéfica, pois a equipe da SEPLAG-MG entrevistada teve que ‘ser criativa’ para poder inovar com recursos escassos. A presença de muitos recursos pode inibir as inovações. Isso foi constatado pelos funcionários da SCIM que lidaram com os poucos recursos disponíveis em um cenário de restrição orçamentária e ainda assim conseguiram concretizar ações inovadoras. No que toca à expectativa das próximas gestões, os entrevistados demonstraram algum otimismo para ações voltadas para a desburocratização, modernização e simplificação, mas também apontam possíveis ameaças dadas a possíveis interrupções de algumas atividades já inicializadas.

Portanto, as percepções acerca das inovações detectadas neste estudo demonstraram um certo otimismo por parte dos servidores públicos que atuam com inovações, principalmente com o uso de métodos ágeis e do DT cuja maior contribuição está na inclusão do cidadão no processo de cocriação. Outra contribuição foi identificar algumas experiências de teletrabalho pela descrição de quem as implementou. Todavia, é inviável generalizar os resultados desta pesquisa para toda a Administração Pública brasileira. Uma forma de superar tal limitação é

estender a quantidade de sujeitos de pesquisa ao abranger mais organizações públicas. Inclusive seria interessante avançar para o nível dos governos locais, para as municipalidades, e verificar como os servidores públicos municipais percebem as inovações, ou se eles percebem que não inovam. O motivo de não inovação também é uma oportunidade para investigações.

Para compreender melhor as dinâmicas de inovação no setor público é necessário acompanhá-las no decorrer do tempo, e assim verificar em estudos longitudinais se as percepções dos servidores públicos modificaram ou se as ações inovadoras foram continuadas ou interrompidas, tais como as iniciativas de Teletrabalho no setor público que terão um novo marco a partir de 2020. Essas são reflexões para futuros estudos.

REFERÊNCIAS

- Beugelsdijk, S. (2008). Strategic human resource practices and product innovation. *Organization Studies*, 29(6), 821-847.
- Brandão, S. M., & de Fátima Bruno-Faria, M. (2013). Inovação no setor público: análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração. *Revista de Administração Pública-RAP*, 47(1), 227-248.
- Birkinshaw, J., Hamel, G., & Mol, M. J. (2008). Management innovation. *Academy of Management Review*, 33(4), 825-845.
- Castro, C. M. S., Isidro-Filho, A., Menelau, S., & Fernandes, A. S. A. (2017). Antecedentes de inovações em organizações públicas do poder executivo federal. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 22(71).
- Cavalcante, P., Mendonça, L., & Brandalise, I. (2019). Políticas Públicas e Design Thinking : Interações para enfrentar desafios contemporâneos. In P. Cavalcante (Ed.), *Inovação e Políticas Públicas: superando o mito da ideia* (1st ed., pp. 29–52). Ipea.
- CIS (2010) *The Community Innovation Survey*. Luxembourg: Eurostat.
- Crosby, B. C., Hart, P., & Torfing, J. (2017). Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review*, 19(5), 655-669.
- Crossan, M. M., & Apaydin, M. (2010). A multi-dimensional framework of organizational innovation: A systematic review of the literature. *Journal of management studies*, 47(6).
- Daglio, M., Gerson, D., & Kitchen, H. (2014, November). Building organisational capacity for public sector innovation. *OECD Conference Innovating the Public Sector: from Ideas to Impact*, Paris, France, 1.
- Damanpour, F., & Evan, W. M. (1984). Organizational innovation and performance: the problem of "organizational lag". *Administrative science quarterly*, 29(3), 392-409.

Damanpour, F. (2014). Footnotes to research on management innovation. *Organization Studies*, 35(9), 1265-1285.

Edquist, C., Hommen, L., & McKelvey, M. D. (2001). *Innovation and employment: Process versus product innovation*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.

Evan, W. M. (1966). Organizational lag. *Human organization*, 25(1), 51-53.

Faria, Y., Itaborahy, F., Palvarini, B., Endo, I., & Roncaratti, L. (2017). Experiências da rede de inovação no setor público (InovaGov). In P. Cavalcante, M. Camões, B. Cunha, & W. Severo. (Orgs.), *Inovação no Setor Público* (pp. 241-248). Brasília: Ipea.

Gallouj, F., & Savona, M. (2009). Innovation in services: a review of the debate and a research agenda. *Journal of evolutionary economics*, 19(2), 149-172.

Gil, A. C. (2008). Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas.

Gupta, A. K., Tesluk, P. E., & Taylor, M. S. (2007). Innovation at and across multiple levels of analysis. *Organization science*, 18(6), 885-897.

Hamel, G. (2006). The why, what, and how of management innovation. *Harvard Business Review*, 84(2), 72-84.

Isidro-Filho, A. (2017). Inovação no setor público: evidências da gestão pública federal brasileira no período 1999-2014. In Cavalcante, P., Camões, M., Cunha, B., & Severo, W. (2017). *Inovação no setor público: Teoria, tendências e casos no Brasil*. (cap.8, pp. 165-178) Brasília: Enap-Ipea.

Kimberly, J. R. (1981) Managerial Innovation. In: P. Nystrom, & W. Starbuck (Eds.), *Handbook of Organizational Design* (pp.84-104). New York: Oxford University Press.

Koch, P., & Hauknes, J. (2005). On innovation in the public sector—Today and beyond. *PUBLIN Project on Innovation in the Public Sector*, report n. D20, Oslo: Nifu Step.

Langergaard, L. L., & Hansen, A. V. (2013, June). Innovation—a one size fits all concept. In *The XXIV ISPIM Conference*, Helsinki, Finland, 24.

Leede, J., & Looise, J. K. (2005). Innovation and HRM: towards an integrated framework. *Creativity and innovation management*, 14(2), 108-117.

Lopes, D. P. T., Vieira, N. D. S., Barbosa, A. C. Q., & Parente, C. (2015). Inovação gerencial e inovação social: pensando para além da inovação tecnológica. *ALTEC 2015: Inovação para além da tecnologia/XVI Congresso Latino-Iberoamericano de Gestão da Tecnologia*, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil, 16.

Matei, A. I., & Bujac, R. (2016). Innovation and public reform. *Procedia economics and finance*, 39, 761-768.

Minas Gerais (2018). Guia para inovação na gestão pública. In: *Coletânea de Inovação e Modernização na Gestão Pública*. Elaborado pela Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro.

Mulgan, G., Albury, D. (2003, October). Innovation in the public sector (Working Paper, Version 1.9). Strategy Unit, UK Cabinet Office. Recuperado em: 05 de abril de 2018, de http://www.sba.oakland.edu/faculty/mathieson/mis524/resources/readings/innovation/innovation_in_the_public_sector.pdf.

OCDE (2005). Oslo manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation (3rd ed.). European Communities.

OCDE (2015). *The Innovation Imperative in the Public Sector: Setting an Agenda for Action*. Paris: OECD Publishing.

OCDE (2017) *Fostering Innovation in the Public Sector*. Paris: OECD Publishing.

Osborne, S. P., & Flemig, S. S. (2015). Conceptualizing risk and social innovation: An integrated framework for risk governance. *Society and Economy in Central and Eastern Europe*, 37(2), 165-182.

SEPLAG. Secretaria de Planejamento e Gestão. (2018). *Comunidade de Simplificação*. Recuperado em 05 de abril de 2018, de <http://www.planejamento.mg.gov.br/pagina/gestao-governamental/inovacao/comunidade-de-simplificacao>.

Ramió, C. (2015). Tensores reaccionarios a combatir y tensores progresistas a incentivar para lograr la institucionalización e innovación pública en América Latina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (61), 5-42.

Ramió, C., & Salvador, M. (2018). *La nueva gestión del empleo público. Recursos Humanos e innovación de la administración*. Barcelona: Tibidabo Ediciones.

Rosenberg, N., & Nathan, R. (1982). *Inside the black box: technology and economics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sanidas, E. (2005). *Organizational innovations and economic growth: Organosis and growth of firms, sectors, and countries*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Schumpeter, J. A. (1934). *The theory of economic development*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Seeck, H., & Diehl, M. R. (2017). A literature review on HRM and innovation—taking stock and future directions. *The International Journal of Human Resource Management*, 28(6), 913-944.

Shalley, C. E., & Gilson, L. L. (2004). What leaders need to know: A review of social and contextual factors that can foster or hinder creativity. *The leadership quarterly*, 15(1), 33-53.

Shipton, H., Budhwar, P., Sparrow, P., & Brown, A. (2016). Human resource management, innovation and performance: looking across levels. In *Human Resource Management, Innovation and Performance* (pp. 1-12). Palgrave Macmillan, London.

Silva, A. M. S. (2015, maio). A aplicação do teletrabalho no serviço público brasileiro. *Anais do Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade: mídias e direitos da sociedade em rede*, Santa Maria, RS, Brasil, 3.

Tether, B. S., & Tajar, A. (2008). The organisational-cooperation mode of innovation and its prominence amongst European service firms. *Research policy*, 37(4), 720-739.

Tidd, J., & Bessant, J. (2015). *Gestão da inovação*. (5 ed.). Porto Alegre: Bookman.

Valladares, P. S. D. A., Vasconcellos, M. A. & Serio, L. C. (2014). Capacidade de inovação: revisão sistemática da literatura. *RAC-Revista de Administração Contemporânea*, 18(5), 598-626.

Vigoda-Gadot, E. R. A. N., 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.

Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public administration*, 94(1), 146-166.

Yin, R. K. (2001). Estudo de Caso: planejamento e método. (2 ed.). Porto Alegre: Bookman.

ⁱ Vale ressaltar que em 2018, uma nova edição do *Oslo Manual* foi lançada (4ª edição), com mudanças inclusive no conceito de inovação em sua versão atualizada. Como os artigos e estudos analisados aqui se basearam na versão de 2005, optou-se por utilizar também a definição da terceira edição. A nova edição do *Oslo Manual 2018 - Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation* (4th Edition) está disponível em: <<http://www.oecd.org/science/oslo-manual-2018-9789264304604-en.htm>>.

ⁱⁱ O DT é uma abordagem que envolve o aprofundamento da compreensão dos problemas e da construção de soluções. O DT apresenta 3 princípios: foco no ser humano ao incluir todos os colaboradores no processo; a cocriação de soluções para gerar possibilidades; e a experimentação (teste das ideias), sendo a prototipagem uma fonte de aprendizado (Cavalcante et al., 2019).

ⁱⁱⁱ No Guia para inovação na gestão pública presente na Coletânea de Inovação e Modernização na Gestão Pública, DT é descrito como “uma abordagem utilizada para solução de desafios a partir da criação ou da melhoria de um produto ou serviço com foco no usuário” (Minas Gerais, 2018, p.22). No DT, antes do plano de trabalho, as propostas são discutidas com o público-alvo e a ideia mais viável é selecionada e sua aplicação ocorre primeiro via protótipo com a posterior implantação das ideias após ajuste.

^{iv} Resolução n. 510 de 07 de abril de 2016 sobre normas aplicáveis a pesquisa em Ciências Humanas e Sociais. Resolução n. 466 de 12 de dezembro de 2012 sobre as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos.

^v A “Comunidade de Simplificação” é um agrupamento de servidores que se interessam por inovação. Pode ser considerada uma rede de servidores, composta por aproximadamente 900 membros, com participação e entrada livre. A Comunidade de Simplificação tem como data de lançamento 29 de agosto de 2017 (Portal Seplag, 2018).

^{vi} A Rede InovaGov foi formalizada por meio de um Acordo de Cooperação Técnica (ACT), firmado em 11 de outubro de 2016 entre o MP em parceria com o Tribunal de Contas da União (TCU) e do Conselho Federal de Justiça (CFJ). Pelos dados do Portal InovaGov (2019), até março de 2019, a Rede InovaGov era composta por: 73 organizações do setor público, incluindo da Administração direta e indireta, dos três poderes e dos três entes federativos; 19 organizações do setor privado; 9 organizações do Terceiro Setor; 4 organizações no setor acadêmico e pesquisadores independentes.

^{vii} A equipe da SES elaborou um relatório sobre o Estudo da Viabilidade de Implantação da Modalidade de Trabalho Remoto para ser entregue a gestão governamental de 2019. O BCB também instituiu um proposta de teletrabalho por meio do ‘Programa de Gestão’ para atividades desenvolvidas pelos servidores de carreira. O Programa de Gestão está em vigor desde 1º de janeiro de 2019 e estabelece a possibilidade de trabalho remoto em três categorias: por tarefas (o servidor executa tarefa determinada e por prazo certo fora ou nas dependências do BCB), semipresencial (servidor executa suas atribuições funcionais parcialmente fora das dependências do BCB, por unidade de tempo, em dias por semana ou em turnos por dia) e teletrabalho (servidor executa suas atribuições funcionais integralmente fora das dependências do BCB). Portaria nº BCB 100.474, de 5 de dezembro de 2018.