

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL  
UNIDADE DE PORTO ALEGRE  
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**MARCOS JOAQUIM DE FREITAS**

**DESAFIOS DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO:  
apresentando contexto e possibilidades**

**PORTO ALEGRE**

**2023**

**MARCOS JOAQUIM DE FREITAS**

**DESAFIOS DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO:  
apresentando contexto e possibilidades**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado como requisito parcial de obtenção do título de Especialista em Gestão Pública na Universidade Estadual do Rio Grande do Sul.

**Orientadora:** Dra. Jaciane Cristina Costa Ladeira

**PORTO ALEGRE**

**2023**

### Catálogo de Publicação na Fonte

F866d Freitas, Marcos Joaquim de.

Desafios da inovação no setor público: apresentando contexto e possibilidades. / Marcos Joaquim de Freitas. – Porto Alegre, 2023.

44f., il.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Jaciane Cristina Costa Ladeira.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul; Curso de Pós-graduação em Gestão Pública, Unidade em Porto Alegre, 2023.

1. Inovação. 2. Setor Público. 3. Projetos. 4. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. 5. Estado do Rio Grande do Sul. I. Ladeira, Jaciane Cristina Costa. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Carina Lima CRB10/1905

**MARCOS JOAQUIM DE FREITAS**

**DESAFIOS DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO:  
apresentando contexto e possibilidades**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado como requisito parcial de obtenção do título de Especialista em Gestão Pública na Universidade Estadual do Rio Grande do Sul.

**Orientadora:** Dra. Jaciane Cristina Costa Ladeira

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Prof. Dra. Jaciane Cristina Costa Ladeira

---

Prof. Dra. Estéfani Sandmann de Deus

---

Prof. Dra. Paola Carmen Valenzuela

Este trabalho é dedicado à minha filha Isabella de 3 anos, que me dá motivação para realizar desafios e para de alguma forma construir um mundo melhor para ela.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao ensino superior público estadual e gratuito.

Agradeço ao meus país por sempre terem me dado possibilidades de estudar e terem me educado sempre valorizando o saber e o conhecimento.

Agradeço aos meus amigos que sempre me apoiaram e através da convivência tornaram meus dias mais alegres e mais fáceis de serem vividos.

Agradeço minha filha por ser ponto de luz na minha vida e me dar força e alegria para vencer meus desafios.

Ao corpo docente da UERGS que foi fundamental para a realização dessa caminhada de formação.

“Todas as inovações eficazes são surpreendentemente simples. Na verdade, o maior elogio que uma inovação pode receber é haver quem diga: Isto é óbvio! Por que não pensei nisso antes?”.

Peter Drucker

## RESUMO

O estudo a seguir tem como objetivo apresentar contexto e possibilidades de inovação no setor público, a partir de uma análise de projetos da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), do Estado do Rio Grande do Sul. Foi realizada uma pesquisa bibliográfica com o objetivo de identificar artigos sobre projetos inovadores, e a partir das referências bibliográficas, apresentar as características de inovação presentes. A partir das análises identifica-se que existem diversas formas simples de inovação através da revisão de métodos e processos já realizados, podendo a inovação ser viabilizada através de parcerias e cocriação com outros setores da sociedade dispostos a cooperar com o setor público.

**Palavras-chaves:** Inovação. Setor Público. Projetos. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Estado do Rio Grande do Sul.

## ABSTRACT

The following study aims to present the context and possibilities for innovation in the public sector, based on an analysis of projects from the Secretariat of Planning, Governance and Management (SPGG), in the State of Rio Grande do Sul. A survey was carried out bibliographical with the objective of identifying articles about innovative projects, and based on bibliographical references, present the characteristics of innovation present. From the analyzes it is identified that there are several simple forms of innovation through the review of methods and processes already carried out, and innovation can be made possible through partnerships and co-creation with other sectors of society willing to cooperate with the public sector.

**Keywords:** Innovation. Public sector. Projects. Secretariat of Planning, Governance and Management. State of Rio Grande do Sul.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>12</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>15</b>
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	15
2.2 INOVAÇÃO .....	16
2.2.1 TIPOS DE INOVAÇÃO .....	17
2.2.2 MODELOS DE INOVAÇÃO .....	19
2.3 INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO .....	22
<b>3 METODOLOGIA DE PESQUISA</b> .....	<b>25</b>
3.1 FONTE DE DADOS .....	26
3.2 TÉCNICA DE COLETA DE DADOS .....	26
<b>4 ANÁLISE DO DADOS</b> .....	<b>28</b>
4.1 PROJETO DE DESBUROCRATIZAÇÃO E EMPREENDEDORISMO DO ESTADO .....	28
4.1.1 RESULTADOS DO PROJETO INOVADOR .....	28
4.1.2 ANÁLISE SOBRE A INOVAÇÃO .....	29
4.2 GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS NO PODER EXECUTIVO DO RS: AÇÕES REALIZADAS E OS SUBSISTEMAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS .....	30
4.2.1 RESULTADOS DO PROJETO INOVADOR .....	31
4.2.2 ANÁLISE SOBRE A INOVAÇÃO .....	33
4.3 INICIATIVAS DE INOVAÇÃO DA GESTÃO DA FROTA ESTADUAL .....	34
4.3.1 RESULTADOS DO PROJETO INOVADOR .....	34
4.3.2 ANÁLISE SOBRE A INOVAÇÃO .....	36

4.4 SISTEMA DE GOVERNANÇA E GESTÃO COM FOCO EM RESULTADOS	36
4.4.1 RESULTADOS DO PROJETO INOVADOR .....	37
4.4.2 ANÁLISE SOBRE A INOVAÇÃO .....	38
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>40</b>
5.1 LIMITAÇÕES DA PESQUISA .....	41
5.2 PESQUISAS FUTURAS .....	41
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>43</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A temática da inovação vem ocupando cada vez maior relevância e destaque dentro das grandes corporações em todo o mundo. Investir em inovação vem deixando de ser considerado como um investimento a ser realizado em segundo plano, para ser colocado em espaços estratégicos em diversas organizações.

Se observarmos o *ranking* das 10 marcas mais valiosas do mundo em 2023 na Forbes, é possível identificar que as empresas que atuam diretamente com inovação ocupam um espaço de grande relevância no mercado mundial e dominam a lista das empresas de maior valor (LIMA, 2023).

No serviço público, o tema inovação também vem ganhando cada vez mais espaços dentro das estruturas de governo. Mas diferentemente da iniciativa privada o público tem algumas restrições que tornam a tarefa de inovar um pouco mais complexa e muitas vezes até mesmo frustrada. O modelo de administração burocrática associado à aplicação do Direito Administrativo acaba servindo como inibidores do processo de inovação.

Oliveira et al (2014) apresenta como especificidades, que diferenciam o processo de inovação dentro do serviço público, a legalidade e a impessoalidade que estão mais presentes do que no privado, a estrutura que é mais rígida e menos propensa à adequação, além do aspecto orçamentário que tende a ser previsto e executado de maneira diferente.

Para Mulgan (2007), o serviço público carrega historicamente o peso de uma imagem de pouco inovador na percepção da população em geral. Enquanto a iniciativa privada desenvolve novos chips, *iPods*, aviões entre outras maravilhas, o lento setor público, estagnado, age como um empecilho a todos os outros, mesmo a história demonstrando que duas das mais profundas inovações dos últimos 50 anos, a Internet e o *World Wide Web*, tenham saído de organizações públicas: Departamento de Defesa Americano e a Organização Europeia de Pesquisa Nuclear respectivamente.

Diante desse contexto, esse estudo tem como objetivo principal contextualizar os modelos e estruturas de inovação criadas dentro do serviço público, identificando, desafios e possibilidades e como objetivos específicos:

- a) compreender quais as restrições e o entraves para a inovação no serviço público no contexto brasileiro;
- b) Identificar as possibilidades de inovação por parte do servidor;
- c) apresentar métodos, alternativas e possibilidades de inovação no âmbito do serviço público.

A justificativa e relevância desta pesquisa se deve à necessidade premente da sociedade em contar com os benefícios da inovação na prestação dos serviços públicos, à exemplo da forma como já experimenta na relação com a prestação dos serviços privados, em contraponto às barreiras e a dificuldades existentes que dificultam a inovação por parte dos atores do setor público.

Desse modo, o estudo busca contextualizar a inovação no serviço público brasileiro, identificando barreiras, aspectos que limitam a aplicação da inovação por parte de agentes públicos e, além de identificar esses limitadores, apresentar um conjunto de exemplos e alternativas, com base em experiências de inovações de gestores no âmbito do serviço público do Estado do Rio Grande do Sul, mais especificamente na Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão - SPGG.

Este Trabalho de Conclusão de Curso é composto de cinco capítulos. A introdução, que apresenta a estrutura da pesquisa, tema, seus objetivos e a questão a ser respondida, é o primeiro deles.

O segundo capítulo, é destinado a apresentar o referencial teórico. No referencial são apresentados tópicos que abrangem o conceito de administração pública e a qualidade dos serviços públicos, bem como as características da inovação, seus benefícios, tipos e modelos, além do contexto atual da inovação no setor público.

No terceiro capítulo, é apresentada a metodologia de pesquisa, bem como descritos os métodos e instrumentos utilizados na realização do estudo.

No quarto capítulo de discussão e análise são confrontados os dados dos projetos encontrados na pesquisa bibliográfica com o referencial teórico, de modo a estabelecer o cumprimento dos objetivos da pesquisa e comprovação das hipóteses.

Após, é apresentada uma breve conclusão com as considerações finais deste trabalho, e por fim, apresentadas as referências bibliográficas.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo apresentaremos o referencial teórico que será base para a pesquisa e servirá como referência necessária para a análise dos dados obtidos. Inicialmente se faz necessário conceituar o serviço público, apresentando suas principais características. Além disso, é necessário para este estudo trazer alguns conceitos de inovação, bem como identificar os benefícios de sua aplicação no dia a dia, além da sua aplicação na esfera pública.

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para Moraes (1998), de forma objetiva, a Administração Pública pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para atingir os interesses coletivos. Por outro lado, subjetivamente, consiste no conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas ao qual a lei concede o exercício da função administrativa do Estado.

A Constituição Federal prevê que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência (BRASIL, 1988).

Di Pietro (2010) destaca que, considerando o princípio da legalidade, a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei. Dessa forma, toda e qualquer conduta administrativa deve estar adequada ao ordenamento jurídico. Diferentemente do particular que é livre para realizar qualquer ato que não seja proibido por lei, o gestor público só pode agir se houver previsão expressa na norma.

Não obstante, Meirelles (2002) define o princípio da eficiência para o Direito Administrativo como aquele que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional sendo o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se restringe em ser desempenhada estritamente com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros

No período da Revolução Industrial o avanço das ideias de administração pública eficiente evoluiu, e desde o século XIX se propôs assemelhar a

Administração Pública às empresas privadas. Esse movimento denominado *New Public Management* (NPM), do português Nova Gestão Pública, apresentou ainda como o objetivo principal adquirir eficiência, reduzir custos e obter maior eficácia na prestação de serviços, onde os cidadãos seriam vistos como clientes. Nesse contexto, a abordagem gerencial teve como foco a seguinte cadeia: cliente, gestor, resultado e desempenho (OSBORNE E GAEBLER, 1995).

No entanto, após insucessos de propostas trazidas pelo NPM, destacou-se um novo panorama cuja essência reside na governança, trazendo maior responsabilização sobre as atividades do setor público com o público externo, indo além de apenas comunicar suas realizações. O chamado *New Public Governance* (NPG), ou Nova Governança Pública, trouxe características na construção de confiança e legitimidade pouco valorizadas na NPM (NEVES et al., 2017).

Outro ponto que merece atenção quando se debate o serviço público é a percepção da população com relação à qualidade dos serviços prestados, diante do custo da máquina estatal. Nesse contexto, é perceptível que o estado carrega a pecha de ser lento e ineficiente, estando aquém do que se apresenta na iniciativa privada em termos de inovação para o cidadão.

Apesar do conceito de qualidade ser bastante amplo, na visão de Feigenbaum (1986) sua definição está relacionada com a correção de problemas e de suas causas ao longo de toda a série de fatores relacionados com marketing, projetos, engenharia, produção e manutenção, o que acaba influenciando diretamente a satisfação do usuário.

Segundo Abrão (2021), o instituto Idea Big Data ouviu mais de mil e seiscentas pessoas para medir satisfação com relação à qualidade do serviço público. A pesquisa avaliou aspectos como educação, saúde e segurança pública e em alguns casos o serviço chega a ser considerado ruim ou péssimo por até 52% dos pesquisados.

## 2.2 INOVAÇÃO

Schumpeter (1934) indica, ainda no século passado, a inovação como a grande mola propulsora das mudanças mundiais, sendo ela a principal força no

desenvolvimento, de tal forma que a busca por diferenciais que tornem a empresa um bem raro no mercado é a única maneira para destacá-la no cenário competitivo. Desse modo, sua previsão era de que apenas com a inovação que nações poderiam dar os grandes saltos de crescimento, permitindo sua diferenciação com relação às demais.

Embora muitas empresas possam ter grandes investimentos e processos para explorar novas ideias e tecnologias, muitas vezes elas possuem pouca ou nenhuma capacidade de inovar os modelos de negócios pelos quais esses insumos passarão. A mesma ideia ou tecnologia lançada no mercado por meio de dois modelos de negócios diferentes produzirá dois resultados econômicos diferentes. Portanto, é importante para os negócios que as empresas desenvolvam a capacidade de inovar seus modelos de negócios (CHESBROUGH, 2010).

Drucker (1986) afirma que a inovação é a ferramenta dos empresários e é o meio pelo qual é possível explorar a mudança como uma oportunidade para um negócio ou um serviço diferenciado. É possível apresentá-la sob a forma de disciplina, aprendê-la e praticá-la.

Inovação, em uma definição mais objetiva, pode ser descrita como um processo dinâmico, interativo e integrado, de criação e comercialização de novas ideias que gera valor para os clientes, para a organização e para a sociedade como um todo (KOTLET et al., 2017).

A Lei 10.973/2004 traz um conceito para inovação conforme segue:

Inovação é a introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho (BRASIL, 2004).

### 2.2.1 TIPOS DE INOVAÇÃO

Tidd e Bessant (2015) apresentam quatro dimensões da inovação, na qual eles denominam como os “4Ps”:

- a) **Produto:** mudança no produto ou serviço que a empresa oferece para o cliente;
- b) **Processo:** mudança na forma como os produtos são criados e distribuídos;
- c) **Posição:** mudança no contexto em que os produtos ou serviços são introduzidos;
- d) **Paradigma:** mudanças nos modelos mentais implícitos que orientam as ações da empresa.

Keeley (2015) também considera que as inovações não estão relacionadas exclusivamente a produtos ou serviços, diferente disso, elas podem envolver novas formas de fazer negócios e obter lucro, novos sistemas de produtos e serviços ou até mesmo novas interações e tipos de envolvimento entre organização e clientes. O autor apresenta ainda dez tipos de inovação para serem utilizados como modelo:

- a) **Modelo de lucro:** quando os investidores procuram novas oportunidades e maneiras de gerar ou obter lucros para a empresa;
- b) **Rede:** o objetivo é criar conexões e parcerias que permitam que as empresas tirem proveito de ativos e de capacidades de outras organizações para suprir determinadas carências internas.
- c) **Estrutura:** está relacionada aos ativos da empresa, sendo eles físicos, humanos ou intangíveis. São exemplos de inovação desse tipo o desenvolvimento de sistemas, programa de valorização e qualificação dos funcionários e padronização de ativos.
- d) **Processo:** diz respeito a uma grande mudança com relação às operações realizadas de maneira tradicional, que possibilite à organização uma capacidade exclusiva, fazendo com que ela funcione de forma mais eficaz e consiga melhores resultados financeiros.
- e) **Desempenho de produto:** Esse tipo de inovação envolve a criação de produtos novos, mas também as atualizações e as ampliações da linha que agregam um valor elevado. São exemplos, simplificar a usabilidade de um produto, torná-lo mais sustentável ou simplesmente customizá-lo.

- f) **Sistema de produto:** está baseado na ideia de associar ou agrupar determinados produtos e serviços com o objetivo de criar um sistema sólido e mais fácil de ser escalonado, em muitos casos criando ecossistemas que atraiam mais clientes.
- g) **Serviços:** compreende aumentar a utilidade, o desempenho e o valor de mercado de um produto ou serviço. O objetivo é fornecer através da inovação mais valor para o cliente e ou resolver um problema.
- h) **Canal:** engloba todas as formas de conectar produtos e serviços da empresa com os clientes e usuários. Envolve desde lojas físicas até a distribuição através de meios eletrônicos.
- i) **Marca:** A inovação de marca tem a capacidade de atribuir maior valor para marca, fazendo com que ela seja lembrada e, com isso, que os clientes consumam os produtos/serviços relacionados.
- j) **Envolvimento do Cliente:** refere-se a criar conexões entre o cliente e a empresa. Pode ter conexão com outros tipos de inovação vistos, e por fim o efeito é o de cooptar parceiros confiáveis ao longo do processo.

Em outra definição, inovação é descrita como a implementação de um novo ou relevante recurso para a empresa, com o intuito de reafirmar uma posição competitiva. (OECD – MANUAL DE OSLO; 2018). Podendo ser relativo a:

- a) **Produto:** Um bem ou serviço novo, melhorado com relação às suas características. Pode ser melhorias em especificações, componentes, softwares, usabilidade ou outras funcionalidades;
- b) **Processo:** Implementação ou melhoria de um novo método de produção. Melhorias em técnicas, equipamentos ou modelos de software. Visa reduzir custos logísticos, melhorar a qualidade ou produzir algo de forma melhorada;
- c) **Marketing:** mudança significativa na ideia de um produto, em sua embalagem, no seu posicionamento, em sua promoção ou na fixação de preço;
- d) **Método:** mudança organizacional nas práticas da empresa, tanto na parte interna como nas relações externas.

## 2.2.2 MODELOS DE INOVAÇÃO

A inovação foi ganhando grande importância nas organizações ao longo dos anos, mas a complexidade associada à sua aplicação prática fez com que modelos fossem sendo estudados, evoluídos e descritos ao longo dos anos.

O primeiro modelo de inovação, idealizado no final da Segunda Guerra Mundial, foi o modelo linear. Kline e Rosenberg (1986) descrevem esse modelo em um formato sequencial com etapas bem definidas, devendo ser executada uma por vez e caso seja necessário refazer algumas dessas etapas, o modelo pressupõe o seu retorno ao início do processo. O processo apresentado neste modelo compreende as seguintes etapas:

- a) Pesquisa básica;**
- b) Pesquisa aplicada;**
- c) Desenvolvimento experimental;**
- d) Produção;**
- e) Comercialização.**

Outro modelo apresentado por Kline e Rosenberg (1986), que deriva da necessidade de evolução da abordagem linear, é o denominado paralelo. Impulsionado pela necessidade das empresas em avançar para um formato que se adequasse à realidade complexa do desenvolvimento de produto, o modelo paralelo apresenta um ciclo evolutivo que é dividido em estágios descritos por meio de interações e feedbacks entre atividades de início e fim de um ciclo

O modelo paralelo pressupõe perceber uma oportunidade/necessidade da sociedade. Essa oportunidade pode vir de uma nova capacidade tecnológica, ou de uma demanda. A partir disso é realizada pesquisas públicas, em universidades, em outras organizações ou dentro da própria empresa para identificar se pode avançar para a etapa de invenção, implementação e posicionamento, que são as etapas de inovação da indústria, a criação do seu produto/serviço inovador e diferente do modelo anterior cada etapa pode ser revisitada e aprimorada constantemente (KLINE e ROSENBERG, 1986).

Tidd e Bessant (2015) afirmam que as inovações variam em escala, natureza, grau de novidade, entre outros, do mesmo modo que as organizações inovadoras também variam. No entanto, é possível ver o mesmo processo básico operando em todos os casos. Os autores apresentam um modelo interativo que ocorre em um processo composto por quatro fases principais:

- a) **Busca:** Analisar o cenário em busca de ameaças e oportunidades para a mudança;
- b) **Seleção:** Levando em conta a visão estratégica da empresa, compreender e decidir quais sinais devem ser considerados.
- c) **Implementação:** traduzir o potencial da ideia inicial em algo e lançar no mercado interno ou externo.
- d) **Captura de valor (aprender):** construir sua base de conhecimento e melhorar as formas como o processo é gerido.

Chesbrough (2003), propôs ainda o modelo de inovação aberta, considerado mais abrangente e completo do que os anteriores, no qual ele classificou como inovação fechada. Segundo ele, a inovação aberta é uma abordagem para desenvolver novas ideias e soluções através da colaboração e da troca de conhecimento entre diferentes organizações e indivíduos. Os princípios da inovação aberta incluem:

- a) **Abertura:** A ideia principal da inovação aberta é a abertura da empresa para o mundo externo. Isso significa que a empresa deve estar disposta a compartilhar informações e conhecimentos com outras empresas, universidades, instituições e indivíduos.
- b) **Colaboração:** A inovação aberta envolve a colaboração entre diferentes partes interessadas para criar soluções mais eficazes. Isso pode incluir a colaboração entre empresas, departamentos dentro da mesma empresa, universidades e indivíduos.
- c) **Compartilhamento de conhecimento:** A inovação aberta é baseada no compartilhamento de conhecimento entre diferentes partes interessadas. Isso pode incluir o compartilhamento de tecnologias, ideias e informações relevantes para o desenvolvimento de soluções inovadoras.

- d) **Cocriação:** A cocriação é um processo fundamental na inovação aberta. Isso envolve a colaboração entre diferentes partes interessadas para criar soluções inovadoras e personalizadas que atendam às necessidades específicas dos clientes.
- e) **Uso de plataformas:** A inovação aberta pode ser facilitada pelo uso de plataformas online que permitem a colaboração entre diferentes partes interessadas e o compartilhamento de conhecimento. Essas plataformas podem incluir fóruns online e redes sociais.

Em resumo, a inovação aberta é uma abordagem colaborativa que busca criar soluções inovadoras por meio da troca de conhecimento entre diferentes partes interessadas. Os princípios da inovação aberta enfatizam a importância da abertura, colaboração, compartilhamento de conhecimento, cocriação e uso de plataformas para alcançar o sucesso na inovação.

Outro conceito importante é o da inovação disruptiva apresentado por Christensen (1997), que descreve um tipo de inovação que muda radicalmente a forma como um mercado ou indústria funciona. Esse tipo de inovação geralmente começa com um produto ou serviço simples, menos sofisticado e mais acessível, mas que eventualmente supera as soluções existentes e se torna dominante no mercado.

A inovação disruptiva pode ser contrastada com a inovação incremental, que se refere a melhorias graduais e evolutivas em produtos e serviços já existentes. Enquanto a inovação incremental geralmente é feita por empresas estabelecidas em resposta às necessidades do mercado, a inovação disruptiva é frequentemente introduzida por empresas novas ou menos conhecidas (CHRISTENSEN, 1997).

### 2.3 INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

Dentro do setor público, como em outras áreas, inovação pode ser de diversas formas. Pode significar outras maneiras de organizar as coisas, novas formas de recompensar pessoas ou novas formas de comunicação. Distinções às vezes são feitas entre política inovadoras, inovações de serviço e inovações em outros campos como democracia, através de e-votação, por exemplo, ou assuntos internacionais (MULGAN, 2007).

Nesse mesmo sentido, Oliveira et al (2023) afirma que a geração de inovações no setor público deve considerar uma variedade de ações e de intervenções do estado na sociedade. Além disso, é preciso estar ciente de que nem todas essas ações possuem as mesmas características e capacidade abrangente e, portanto, não existe uma única inovação no setor público, mas sim diversas ações de inovação, que se caracterizam em função do nível de impacto que trazem à sociedade.

No ano de 2004 o presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a primeira lei, nº. 10.973/2004, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, o alcance da autonomia tecnológica e o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional (BRASIL, 2004).

Em 2016 a lei 10.973/2004, denominada lei de inovação, é alterada pela lei 13.243/2016, denominada marco regulatório de inovação, que passa a prever apoio da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a criação de estratégias e desenvolvimento de projetos de cooperação junto com empresas, Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICT) e entidades sem fins lucrativos com o objetivo fortalecer atividades de pesquisa, desenvolvimento para a criação de produtos, processos e serviços inovadores (BRASIL, 2016).

A lei de inovação permite o repasse de recursos financeiros, humanos, materiais ou de infraestrutura com o objetivo de apoiar atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, para atender às prioridades das políticas industrial e tecnológica nacional. A lei passa a prever também ressarcimento de despesas com inovação, mesmo que o resultado previsto não seja alcançado por conta do risco tecnológico, considerando que o trabalho foi realizado (BRASIL, 2016).

Outro tema relevante para pesquisa sobre inovação no setor público é o da criação de laboratórios de inovação na estrutura da gestão pública. Esses laboratórios possuem equipe e estrutura próprias e carregam a finalidade de fomentar a criatividade e a experimentação com o objetivo de desenvolver inovação para melhoria dos serviços públicos (SANO, 2020 Apud Head, 2008; Tonurist; Kattel; Lember, 2017).

Em seu estudo escrito para o caderno 69 da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Sano (2020) realizou um diagnóstico dos laboratórios de inovação existentes na administração pública brasileira. Apesar de não ser possível saber ao certo qual a estrutura e a forma de atuação de cada laboratório levantado, o mapeamento apresentou um total de 43 laboratórios de inovação espalhados por diferentes esferas, órgãos e entidades vinculadas ao serviço público.

### 3 METODOLOGIA DE PESQUISA

Esse trabalho de conclusão do Curso de Especialização em Gestão Pública tem como abordagem a pesquisa qualitativa, exploratória, a partir de uma pesquisa bibliográfica.

Severino (2017) apresenta a pesquisa exploratória qualitativa como uma abordagem que visa explorar, investigar e compreender um fenômeno ou problema, muitas vezes sem a necessidade de hipóteses pré-concebidas. Nesse contexto, a pesquisa exploratória qualitativa busca gerar *insights*, compreender as nuances de um tema específico e identificar padrões emergentes por meio de métodos qualitativos.

Braun e Clarke (2013) afirmam que a análise qualitativa é um processo indutivo e interativo que possibilita que os pesquisadores se envolvem com os dados, os examinam de forma sistemática, identifiquem temas e padrões emergentes e construam uma compreensão rica e detalhada do fenômeno a ser estudado.

Severino (2017) conceitua a pesquisa bibliográfica como uma busca de fundamentação teórica e empírica para um problema de pesquisa, a partir do levantamento e da análise de trabalhos já existentes.

Macedo (1994) define a pesquisa bibliográfica como uma busca de informações bibliográficas que compreende selecionar documentos que se relacionam com o problema da pesquisa, podendo ser, estes documentos, livros, verbetes de enciclopédia, artigos de revistas, trabalhos de congressos, teses e outros. Destaca-se, ainda, a importância do fichamento das referências para que sejam posteriormente utilizadas na identificação do material referenciado.

Neste estudo, a delimitação da pesquisa e o universo de análise foi a Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) do Estado do Rio Grande do Sul. A partir de projetos inovadores realizados nessa secretaria, buscou-se gerar *insights* e perspectivas de inovação dentro do ambiente do setor público.

O universo, ou população, é o conjunto de elementos que possuem as características que serão objeto do estudo, e a amostra, ou população amostral, é uma parte do universo escolhido selecionada a partir de um critério de representatividade (Vergara, 2005).

### 3.1 FONTE DE DADOS

Considerando a delimitação do tema bastante específica, que trata da inovação especificamente da SPGG, uma secretaria com impacto transversal nas demais estruturas de gestão, não foram identificados em repositórios digitais abertos como LUME, SciELO, LILACS ou Google Acadêmico artigos que estivessem diretamente relacionados ao universo dessa pesquisa. Dessa forma, a pesquisa foi realizada diretamente no repositório da SPGG, que concentra publicações da revista eletrônica da secretaria e todo o histórico de estudos científicos publicados. A pesquisa foi realizada entre os meses de setembro e outubro de 2023.

### 3.2 TÉCNICA DE COLETA DE DADOS

Foram identificados 90 artigos publicados na plataforma “Estudos de Planejamento”, a partir de uma pesquisa por título. Todos os artigos encontrados foram revisados e a partir disso foram selecionados artigos, conforme a figura 2. Foram adotados os critérios de seleção dos estudos que apresentam práticas e ações efetivamente inovadoras, não se tratando apenas de evoluções naturais de uma realidade ou processo, e que tiveram um impacto relevante em termos de entregas para a sociedade. Na Figura 1 apresentamos a amostra utilizada na análise.

Figura 1 – Amostra da pesquisa bibliográfica

<b>Revista</b>	<b>Artigo</b>	<b>Autor(es)</b>	<b>Ano</b>	<b>Endereço</b>
20	O Projeto De Desburocratização e Empreendedorismo do Estado: de um Projeto de Governo a uma Política de Estado	Magnum Koury de Figueiredo Eltz, Thais Travi	2022	<a href="https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/estudos-planejamento/article/view/4502">https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/estudos-planejamento/article/view/4502</a>
20	Gestão Estratégica de Pessoas no Poder Executivo do RS: Ações Realizadas e os Subsistemas de Gestão Estratégica de Pessoas	Mauricio Inácio Borges, Pedro Pimenta de Paula, Haziél Pereira Pinheiro	2022	<a href="https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/estudos-planejamento/article/view/4512">https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/estudos-planejamento/article/view/4512</a>
19	Iniciativas de Inovação da Gestão da Frota Estadual	Marcos Joaquim de Freitas, Clarissa Correa Sehnem, Luiza Carbunk Godoi	2022	<a href="https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/estudos-planejamento/article/view/4486">https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/estudos-planejamento/article/view/4486</a>
17	Sistema de Governança e Gestão com Foco em Resultados	Izabel Matte, Antonio Paulo Cargnin, Vinícius Piccini, Daniela Cánepa	2021	<a href="https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/estudos-planejamento/article/view/4471">https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/estudos-planejamento/article/view/4471</a>

Fonte: Elaborado pelo autor

## 4 ANÁLISE DOS DADOS

A partir de agora iremos apresentar um pouco de cada projeto, os resultados que cada um obteve com a inovação aplicada e relacionar, a partir do referencial bibliográfico, de que forma está presente os conceitos de inovação apresentados pelos diferentes autores.

### 4.1 PROJETO DE DESBUROCRATIZAÇÃO E EMPREENDEDORISMO DO ESTADO

A partir de um convênio celebrado entre Governo do Estado do Rio Grande do Sul e o SEBRAE RS e da publicação do Decreto 54.423/2018 que instituiu o Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo (CEDE) buscou-se a partir de 2019 consolidar um fórum com o objetivo de estabelecer um diálogo com foco no desenvolvimento do estado com a criação de políticas públicas para desburocratização e melhoria do ambiente empreendedor (ELTZ e TRAVI, 2022).

A partir disso, conforme descrito por Eltz e Travi (2022) o CEDE deliberou pela criação de três comitês estratégicos, sendo eles:

- a) **Comitê de Governança:** Responsável pela metodologia de trabalho dos demais comitês;
- b) **Comitê Revisão Legal:** Responsável pela análise de normas que precisassem de simplificação ou revogação;
- c) **Comitê RedeSim:** Responsável por expandir as integrações legais e informatizadas dos municípios ao sistema integrado da Junta Comercial Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul (JUCIS RS).

#### 4.1.1 RESULTADOS DO PROJETO INOVADOR

Depois de mais de três anos do projeto ter sido iniciado, destaca-se as principais entregas, a partir do que foi apresentado no artigo de Eltz e Travi (2022):

- a) Foram eliminados 19 mil decretos dos 21.371 analisados em um trabalho conjunto da Subchefia Jurídica da Casa Civil com o auxílio do Comitê Revisão Legal

- b) Adesão de 100% dos municípios à Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios;
- c) Lançamento do Sistema On-line dos Bombeiros (SOL), que tornou digital o processo de licenciamento fornecido pelo Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul;
- d) Alteração do sistema de Governança dos benefícios tributários do Estado, com alteração da Lei do Fundo Operação Empresa do Estado do Rio Grande do Sul (FUNDOPEM-RS) e a unificação do contrato e do termo de compromisso em um único instrumento contratual, evitando retrabalho e dupla contratação, além da criação do FUNDOPEM Express, uma modalidade mais eficiente e abrangente de liberação de benefícios;
- e) Criação do Manual de Boas Práticas para Atos Administrativos, a fim também de evitar surgimento de decretos desnecessários;
- f) Publicação do Decreto 55.439/2020 com presunção da boa-fé e não cobrança de documentação existente nos sistemas do estado, a partir da integração entre bases;
- g) Análise de todos os códigos de Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAES, a fim de compatibilizar as diretrizes da Lei de Liberdade Econômica Estadual - Lei 15.431/2019 com a legislação existente no Estado.
- h) Integração dos sistemas de licenciamento da FEPAM, Sistema On-Line de Licenciamento - SOL, CBM, SOL/CBM e o Sistema de Licenciamento dos Bombeiros - SISBOM (Responsável pelo licenciamento do Certificado de Licenciamento do Corpo de Bombeiros - CLCB), e o Sistema da Vigilância Sanitária - SIVISA com o sistema integrador da RedeSim gerenciado pela Junta Comercial do RS (JUCISRS).
- i) Lançamento do portal de licenciamento único para abertura de empresas em até 10 minutos.

#### 4.1.2 ANÁLISE SOBRE A INOVAÇÃO

Eltz e Travi (2022) afirmam que o Projeto não se destaca somente pelas suas entregas, mas sobretudo pela maneira que elas acontecem. O diferencial do projeto foi colocar o cidadão no centro das reflexões e incluir os principais interessados nas mudanças culturais administrativas para o processo de reflexão dessas mudanças,

ou seja, os servidores públicos que estão lá na prestação do serviço da atividade fim. Desse modo, o valor gerado das entregas é fruto do diálogo e mobilização de uma construção conjunta dos participantes do processo envolvendo conselheiros do Estado e da Sociedade Civil até os organizadores de ponta de cada reunião, seja na organização, nas ligações para confirmação das reuniões ou na produção dos materiais de apoio e documentos de projeto, assim todas as entregas do CEDE são provenientes do trabalho e engajamento de todos os envolvidos.

Analisando o projeto descrito no artigo pesquisado, observa-se que foi aplicado, na prática, o conceito de inovação aberta descrito por Chesbrough (2003). Segundo o autor, a inovação aberta se baseia na disposição de uma empresa em compartilhar informações e conhecimento com outras empresas, universidades, instituições e indivíduos, atuando de forma colaborativa em um modelo de co-criação fazendo uso de plataformas on-line que permitam essa colaboração entre atores envolvidos.

Ainda é possível identificar que dentre as dimensões da inovação propostas por Tidd e Bessant (20015), o projeto abrangeu a inovação de produto, de processo, descritas também por OECD – MANUAL DE OSLO (2018), e de paradigma. Enquanto a inovação de processo diz respeito a como um produto ou serviço é criado e distribuído, a inovação de paradigma altera o contexto em que os produtos e serviços são introduzidos.

#### 4.2 GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS NO PODER EXECUTIVO DO RS: AÇÕES REALIZADAS E OS SUBSISTEMAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS

A partir do ano de 2019 a Secretaria de Planejamento Governança e Gestão (SPGG) decidiu começar um processo de inovação dentro do serviço público estadual no que diz respeito à gestão das pessoas, tornando-a mais estratégica a partir da remodelagem de práticas e políticas institucionais (BORGES, PAULA E PINHEIRO, 2022). Esse processo de inovação partiu dos seguintes pressupostos segundo Borges, Paula e Pinheiro (2022):

- a) Agentes públicos são fundamentais para sucesso de políticas públicas;

- b) Lideranças são essenciais para resolver desafios apresentados pela sociedade;
- c) A necessidade do estado em desenvolver pessoas e ter lideranças que possam engajar seus times;
- d) Foco nas pessoas permite o fortalecimento das capacidades do estado;
- e) O fortalecimento das capacidades do estado é base para a manutenção da qualidade dos serviços públicos.

Diante disso, foi criada a Subsecretaria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (SUGEP) dentro da SPGG que passou a concentrar o Departamento de Gestão de Pessoa, Departamento de Perícias Médicas e Saúde do Trabalhador e o Departamento Escola de Governo, todos, a partir de então, com um mesmo direcionamento estratégico (BORGES, PAULA E PINHEIRO, 2022).

Dentre os anos de 2019 e 2022 a SUGEP realizou diversas ações importantes que foram dando à gestão de pessoas um papel definitivamente estratégico dentro do Estado. Nesse contexto, a partir das experiências práticas e da publicação do Decreto 56.436/2022, foi instituída a Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional (BORGES, PAULA E PINHEIRO, 2022).

#### 4.2.1 RESULTADOS DO PROJETO INOVADOR

Apresentaremos a seguir as principais iniciativas descritas por Borges, Paula e Pinheiro (2022) que foram executadas na prática pela SUGEP, e buscaram atender os subsistemas Ambiente de Trabalho, Análise e Descrição de Cargos, Gestão por Competência e Desempenho, Gestão Estratégica do Capital Intelectual, Recrutamento, Seleção e Integração, Segurança, Higiene e Saúde Ocupacional, Treinamento e Desenvolvimento de Pessoas, Planejamento de Necessidade de Pessoas, Remuneração Estratégica e Gestão de Carreira e Sucessão previstas no PGDP:

a) Reconhecimento e fortalecimento do papel das lideranças a partir da criação de diversos programas de desenvolvimento, através da Escola de Governo. Dentre os programas realizados destaca-se o Ciclo de Lideranças Transformativas para desenvolver lideranças em uma atuação estratégica, Lideranças de Impacto que desenvolveu lideranças de nível tático e Trilha para Desenvolvimento das Lideranças que abordou temáticas como gestão pessoal, autoliderança, visão sistêmica, negociação de conflitos, solução de problemas, entre outros.

b) Instituição do novo quadro de cargos em comissão (CC) e de funções gratificadas (FG). A partir da Lei 15.935/2023 buscou-se sanar a complexidade em gerir CCs e FGs no estado, com mais 180 normativas sobre o tema e mais 332 denominações de cargos e funções. A nova estrutura passou a prever 13 níveis, facilitando e modernizando a gestão pública estadual.

c) A gestão por competências recebeu destaque sendo criado na PGDP a definição de competência, definição de gestão por competência e estabeleceu ainda a Matriz de Competências do Estado com o objetivo de elencar as competências esperadas dos agentes públicos da administração estadual que passa a ser utilizada no processo de avaliação, denominado Avaliação de Desempenho e do Desenvolvimento.

d) Criação do Plano Anual de Qualificação que possibilita ao agente público identificar capacitações disponíveis, podendo selecionar quais são do seu interesse, relativas à área de atuação desejada.

e) Execução do Programa de seleção de Lideranças (QualificaRS) com o objetivo de identificar agentes públicos que estejam aptos a engajar suas equipes em prol de valor público a partir de teste de perfil, teste de crenças, entrevistas, verificação de referências profissionais e entrevista final com o governo.

f) Execução do Programa MovimentaRS que possibilita a movimentação de agentes públicos dentre as estruturas do governo, de forma transparente, de acordo com análise de competências, habilidades técnicas e necessidade das áreas.

g) Na parte de qualidade de vida do servidor o Programa de Saúde dos Servidores (PROSER) atua através do serviço de acolhimento a partir da escuta ativa para posterior indicação de acompanhamento em rede externa, se necessário. Além disso, foram criadas ações como a Jornada de Saúde do Servidor, com

palestras semestrais com a temática de saúde e bem-estar, Ginástica Laboral e a realização de outros eventos de saúde com foco na saúde do servidor.

h) O projeto Envolver, que é resultado de uma parceria técnica com uma consultoria especializada, buscou fortalecer a cultura organizacional a partir de direcionadores que apresentaram aspectos a serem fortalecidos e aspectos a serem enfrentados. A metodologia foi trabalhada em diversos encontros que envolveram diferentes níveis da estrutura administrativa do estado.

#### 4.2.2 ANÁLISE SOBRE A INOVAÇÃO

Borges, Paula e Pinheiro (2022) descrevem que para iniciar o processo de criação de um novo modelo em gestão de pessoas foi importante firmar parcerias com organizações da sociedade civil, sem custos para o estado, para que fosse possível adquirir a expertise necessária para o sucesso das ações. A partir disso, foi iniciado um planejamento, com auxílio do terceiro setor, que incluiu a realização de *benchmarkings* que permitiu iniciar uma série de ações no âmbito da SPGG e do estado, até a criação de um modelo de gestão estratégica de pessoas que teve como produto o decreto que definiu a PGDP.

Considerando a forma de trabalho descrita no artigo pesquisado, além do conceito de inovação aberta, descrito por Chesbrough (2003), é possível identificar que foi aplicado o modelo de inovação apresentado por Kline e Robsenberg (1986) que descreve um processo de inovação a partir de Pesquisa básica, Pesquisa Aplicada, Desenvolvimento Experimental, Produção e Comercialização.

Dentre as ações realizadas no âmbito da gestão de pessoas dentro do estado, Borges, Paula e Pinheiro (2022) descreve que o programa QualificaRS, criado para seleção de lideranças, utilizou práticas disruptivas em comparação com os processos realizados anteriormente para escolha dessas funções. Christensen (1997), descreve a inovação disruptiva como aquela que muda radicalmente a forma como um mercado ou organização funciona, geralmente, a partir de uma solução simples que é capaz de revolucionar e alterar completamente o *Status Quo*. Contudo, se analisarmos o descrito não é possível identificar inovação disruptiva se considerarmos o projeto apresentado e o setor público como um todo.

#### 4.3 INICIATIVAS DE INOVAÇÃO DA GESTÃO DA FROTA ESTADUAL

O Departamento de Transportes do Estado do Rio Grande do Sul (DTERS), que é responsável pela gestão da frota oficial do Poder Executivo, iniciou entre os anos de 2020 e 2022 uma série de ações com o objetivo de aprimorar suas práticas e atividades do dia a dia, em acordo com a legislação, qualificando o serviço de transporte para os usuários e auxiliando gestores no desempenho das atribuições (FREITAS, SEHNEM, GODOI, 2022).

Ao longo do ano de 2022 uma reestruturação administrativa na SPGG retirou o Departamento da Subsecretaria de Patrimônio e o vinculou à Subsecretaria de Administração, trazendo para o DTERS uma visão de veículo como serviço de transporte e não como bem patrimonial em cada órgão público. A partir disso, tal visão serviu de balizador para projetos que foram sendo executados no âmbito estadual (FREITAS, SEHNEM, GODOI, 2022).

##### 4.3.1 RESULTADOS DO PROJETO INOVADOR

A seguir apresentaremos as ações realizadas no âmbito da gestão da frota estadual, descritas por Freitas, Sehnem, Godoi (2022):

a) Foi executado o projeto de modernização das normativas da gestão da frota estadual. Após estudo e trabalho de revisão pelo departamento, com objetivo de simplificar e modernizar processos, foram revogados 8 decretos, 8 resoluções, 2 instruções normativas e 1 ordem de serviço. Em substituição às normativas revogadas foram publicados 2 decretos e 3 instruções normativas. Após análise e feedbacks foram publicadas atualizações às novas normativas vigentes;

b) Com o objetivo de dar mais transparência para o uso de veículos oficiais e otimizar os recursos investidos foi criado o Modelo Carsharing. A partir disso passou a ser oferecido duas modalidades de serviço: (1) o transporte a partir de solução terceira via APP (TáxiGov RS) e (2) o empréstimo do veículo apenas nos casos em que a solução do TáxiGov RS não atende. O objetivo do projeto é fomentar o uso compartilhado de deslocamentos, a partir de uma Central de Compartilhamento de Veículos (CECOV) que passou a atender várias secretarias de forma transversal.

c) Para auxiliar a CECOV na automatização e na transparência das reservas de veículos oficiais foi desenvolvido o Sistema de Compartilhamento de Veículos (SISCOV). Dentre as funcionalidades do sistema é possível pedir carona em uma viagem com o mesmo destino já agendada previamente, sendo possível com isso otimizar recursos com o compartilhamento de viagens por diferentes usuários.

d) As aquisições de veículos são realizadas a partir de códigos com as especificações e detalhamento do que necessita ter o veículo conforme sua classificação para fins licitatórios. O estado chegou a ter mais de 80 códigos diferentes para aquisição via processo licitatório. Para melhoria do processo foi realizada uma padronização dos códigos a partir de uma pesquisa de mercado e diálogo com órgãos/entidades, sendo cancelados cerca de 70 e criados 35 novos códigos com um padrão mínimo de especificações.

e) O projeto de incentivo à desativação de veículos foi realizado a partir de um levantamento de veículos que estavam há mais de 6 meses sem abastecimento. A partir desse levantamento foram encaminhadas comunicações para os órgãos proprietários para que realizassem, a partir da previsão das novas normativas, a desativação dos bens.

f) Em 2022, a partir do projeto de incentivo às desativações de veículos e da criação de uma força tarefa para avaliação e criação de termos de referência, foi possível realizar a maior quantidade de leilão de veículos em um mesmo ano no estado. Apenas no primeiro leilão do ano foram arrecadados mais de R\$ 2,5 milhões.

g) Para facilitar o entendimento dos gestores de frota de cada órgão/entidade acerca do conteúdo das novas normativas publicadas, o DTERS lançou em 2021 a Cartilha de Gestão da Frota que apresentou o detalhamento de diversos conceitos, fluxos e processos. Além disso, a partir da cartilha foi realizada uma série de treinamentos com gestores de frota, com o objetivo de esclarecer dúvidas e aprimorar processos de cada órgão e/ou entidade.

#### 4.3.2 ANÁLISE SOBRE A INOVAÇÃO

Ao analisarmos o artigo em estudo e a evolução dos projetos apresentados, em grande parte desencadeado a partir da revisão inicial das normativas, é possível

identificar uma inovação incremental, descrita por Christensen (1997) como um conjunto de melhorias graduais e evolutivas em produtos e serviços que já existem, diferente do conceito de inovação disruptiva, que busca introduzir um produto ou um serviço radicalmente novo.

Se avaliarmos em relação ao tipo de inovação é possível identificar que houve inovação de estrutura, descrita por Keeley (2015), e está relacionada aos ativos da empresa, e inovação de processo descrita por Tidd e Bessant (2015), OECD – MANUAL DE OSLO (2018) também por Keeley (2015), que diz respeito à melhoria de métodos e ferramentas e geram impacto em um produto ou serviço.

#### 4.4 SISTEMA DE GOVERNANÇA E GESTÃO COM FOCO EM RESULTADOS

No estado do Rio Grande do Sul foi criado um sistema de Governança e Gestão que reflete um conjunto de mecanismos de liderança e estratégia e permite direcionar, monitorar e avaliar as ações executadas em diferentes níveis de gestão do executivo estadual (MATTE *et al.*, 2021).

Além de contribuir para uma comunicação eficaz da estratégia e das diretrizes do governo, tem como objetivo garantir melhores serviços à sociedade, a partir do alinhamento dos objetivos com o propósito organizacional, fortalecendo as políticas públicas a partir de um foco em práticas de boa governança e gestão pública (MATTE *et al.*, 2021).

Conforme descrito por Matter *et al.* (2021), o Sistema de Governança e Gestão está embasado da seguinte forma:

a) **Mapa Estratégico:** Instrumento que comunica a visão estratégica do Governo dividido, na ocasião, em 4 eixos, sendo que para cada eixo foram definidos objetivos estratégicos que orientam as políticas e ações dos agentes do governo. O planejamento, a governança e a gestão das ações de governo devem refletir os principais direcionadores da estratégia de governo;

b) **PPA, LDO e LOA:** A partir das prioridades estabelecidas no mapa estratégico são elencadas prioridades no Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Desse modo, os projetos

estratégicos devem estar previstos no orçamento e o valor reservado deve ser compatível com o escopo para a execução daquele projeto;

c) **Sistema de Governança e Gestão:** A partir do Decreto 54.581/2019 foi instituído o sistema que é dividido em governança interna, com membros da Administração Direta e Indireta, e externa, com membros de outros poderes e da sociedade civil organizada. Além disso, estão previstas 3 instâncias, uma com a participação do Governador, outra com a participação do secretariado e a última com secretário, gerentes de projetos, equipes de projetos e membros de comitês;

d) **Acordo de Resultados:** Os projetos priorizados são elencados e distribuídos nos eixos do mapa estratégico, possuindo indicadores de acordos de resultados. Esses indicadores são organizados nas temáticas (1) social, desenvolvimento e gestão, (2) obras e infraestrutura e (3) tecnologia da informação e comunicação e as reuniões de governança ocorrem para tratar de cada temática com os colegiados reunidos;

e) **Sistema de Monitoramento Estratégico (SME):** Para auxiliar na estruturação e no monitoramento dos projetos estratégicos é utilizado o SME que é alimentado pelo gerente e pela equipe de cada projeto. O sistema possui dados sobre a evolução das metas, além de informações de riscos e pontos de atenção. Além disso, os ciclos de acompanhamento que são realizados para monitorar os dados do sistema é tido como um fator de sucesso;

f) **Estrutura da SPGG:** A fusão da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, responsável pela estruturação do PPA, LDO e LOA, com a Secretaria de Governança e Gestão Estratégica contribui para que haja um total alinhamento entre estratégia e orçamento.

#### 4.4.1 RESULTADOS DO PROJETO INOVADOR

Conforme descrito por Matte *et al.* (2021), já no primeiro ano do sistema de governança foi alcançado o percentual de 57,9% de metas atingidas no PPA 2020-2023, no ano de 2020, o que representou uma melhora de 86% em comparação com o atingimento de metas em 2019, relativo ao PPA anterior. Abaixo os principais resultados dos projetos conforme destacado por Matte *et al.* (2021):

a) execução de reformas administrativas e previdência, com redução de déficit e melhora do fluxo de caixa;

- b) ampliação da eficiência da máquina pública com mais modernização do controle interno e da transparência;
- c) centralização dos serviços digitais ao cidadão através do portal unificado rs.gov.br com a disponibilização em 2020 de mais de 230 serviços totalmente digitais e mais 424 serviços disponibilizados no total;
- d) desestatização da CEEE-D;
- e) reorganização fiscal com plano de investimentos de R\$ 1,3 bilhão para obras em rodovias;
- f) concessão de rodovias estaduais;
- g) execução de obras viárias e outras de infraestrutura;
- h) inauguração da penitenciária de Sapucaia do Sul;
- i) inauguração da nova sede da Delegacia de Polícia de Guaíba;
- j) ampliação de leitos de hospitais na pandemia da COVID-19;
- k) distribuição de 865 respiradores para hospitais gaúchos;
- l) entrega de equipamentos escolares em escolas e *Chromebooks* para professores e coordenadores pedagógicos.

#### 4.4.2 ANÁLISE SOBRE A INOVAÇÃO

A partir do detalhamento no artigo de Matte et al (2022), é possível identificar que o Sistema de Governança e Gestão criado representou um tipo de inovação de processo, descritos por Tidd e Bessant (2015), Keely (2015) e OECD (2018). Além disso, com as alterações que ocorreram a partir da fusão de duas secretarias e uma cultura de gerência de projetos sendo implantada, observa-se a inovação relativa ao método, que é um descrito por OECD (2018) e é apresentada como a implementação de uma mudança organizacional nas práticas de uma empresa.

#### 4.5 COMPILAÇÃO DO DADOS

A seguir apresentamos a Figura 2 com um resumo dos dados levantados na análise dos projetos selecionados para este estudo, bem como a inovação aplicada em cada um, enquanto executados pela SPGG.

Figura 2 – Compilação dos dados analisados

Artigo	Resultados do Projeto Inovador	Inovação Presente
O Projeto De Desburocratização e Empreendedorismo do Estado: de um Projeto de Governo a uma Política de Estado (ELTZ e TRAVI, 2022)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminação de 19 mil decretos;</li> <li>• Adesão de 100% dos municípios à Rede Nacional;</li> <li>• Criação e integração de sistemas;</li> <li>• Criação de manuais, entre outras.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inovação Aberta</li> <li>2. Inovação de Produto, Processo e Paradigma</li> </ol>
Gestão Estratégica de Pessoas no Poder Executivo do RS: Ações Realizadas e os Subsistemas de Gestão Estratégica de Pessoas (BORGES, PAULA E PINHEIRO, 2022)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de fortalecimento dos papéis das lideranças;</li> <li>• Nova quadro de CCs e FGs;</li> <li>• Gestão por Competências;</li> <li>• Plano Anual de Qualificação;</li> <li>• QualificaRS, MovimentaRS;</li> <li>• PROSER;</li> <li>• Projeto Envolver.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inovação Aberta</li> <li>2. Modelo Interativo.</li> <li>3. Inovação de Estrutura</li> </ol>
Iniciativas de Inovação da Gestão da Frota Estadual (FREITAS, SEHNEM, GODOI, 2022)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modernização de normativas,</li> <li>• Modelo Carsharing,</li> <li>• SISCOV,</li> <li>• Aquisição de veículos,</li> <li>• Projeto de Incentivo as Desativações,</li> <li>• Aumento de leilões de veículos; e</li> <li>• Cartilha de Gestão da Frota.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inovação Incremental</li> <li>2. Inovação de Estrutura</li> <li>3. Inovação de Processo</li> </ol>
Sistema de Governança e Gestão com Foco em Resultados (MATTE <i>et al.</i> , 2021)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Execução de reformas administrativas;</li> <li>• Eficiência da máquina pública;</li> <li>• Serviços digitais;</li> <li>• Obras de infraestrutura;</li> <li>• Nova sede da delegacia de polícia;</li> <li>• Distribuição de respiradores;</li> <li>• Entrega de equipamentos escolares, entre outras.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inovação de Processo</li> <li>2. Inovação de Método</li> </ol>

Fonte: Elaborado pelo autor

## 5 CONCLUSÃO

A partir das análises realizadas nos artigos escolhidos, sendo identificado em cada projeto descrito os diferentes tipos e processos de inovação, de acordo com o abordado pela bibliografia aplicada, torna-se visível que o serviço público pode ser espaço de inovação a partir de diferentes formas, principalmente no que diz respeito à revisão e a alteração dos seus métodos de trabalho.

Para Drucker (1986) a inovação pode ser entendida como uma disciplina que é passível de ser aprendida como tal e passível de ser praticada no dia a dia. O autor escreve ainda que inovação é proveniente do trabalho duro, devendo ser administrada assim como qualquer outra função corporativa.

Inovações disruptivas como o advento do veículo automotor, internet, *smartphones*, serviços de *streaming*, redes sociais, entre outras, são fantásticas e muito boas de serem usufruídas consumidores. No entanto, a grande maioria das inovações não são invenções incríveis capazes de mudar radicalmente a concepção de um produto ou serviço, ou criar uma realidade jamais vista ou experimentada.

Rothwell e Gardiner (1985) escreveram que a inovação não é apenas a comercialização de um grande avanço no estado tecnológico da arte, a partir de uma alteração radical, mas é até mesmo a utilização de mudanças, em pequena escala, em práticas, métodos e no saber tecnológico.

Na mesma linha, já no contexto do serviço público, Bason (2018) afirma que a inovação no setor público não se trata apenas de adotar novas tecnologias, mas também de repensar a cultura organizacional e os modelos de prestação de serviços, colocando o cidadão no centro das decisões e ações governamentais.

Goldsmith e Crawford (2014) escrevem que a inovação no governo envolve repensar e reinventar processos, serviços e políticas públicas para atender de forma mais eficaz às necessidades dos cidadãos e vai além ao dizer que é um processo contínuo de aprendizado e adaptação.

Sendo assim, ao falar em inovação no serviço público não se pode voltar o olhar apenas para ações disruptivas, que representam a grande invenção para o

atendimento ao cidadão, é preciso estar atento a todo o conjunto de pequenas ou grandes ações que podem ser implementadas e que modificam a realidade da prestação de um serviço.

Dentro desse contexto, esta pesquisa apresentou possibilidades de inovação a partir de exemplos de projetos da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, que no período de 2019 a 2022 teve um ambiente favorável para esta inovação. Através de iniciativas de gestão foram criados ciclos de projetos que, através dos conceitos de inovação, tiveram como resultado a qualificação e a modernização de muitos dos serviços públicos prestados.

## 5.1 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

A principal limitação da pesquisa foi não ter realizado entrevista com os agentes públicos que estiveram envolvidos nos projetos inovadores em estudo, para melhor identificar desafios, percepções e novas possibilidades na inovação no setor público, a partir da percepção dos atores do processo. A impossibilidade das entrevistas se deu a partir da mudança da gestão na secretaria em estudo que resultou na troca de lotação ou até mesmo no desligamento de muitos agentes que participaram dos projetos

No entanto, a partir do conteúdo pesquisado e a existência de um espaço como repositório de artigos, mantido pela própria SPGG, contribuíram para que o trabalho cumprisse com o objetivo de apresentar contextos e possibilidades de inovação no âmbito do setor público.

## 5.2 PESQUISAS FUTURAS

Em uma pesquisa futura será interessante em complementação a teste estudo, identificar quais fatores no contexto do ambiente do setor público são responsáveis por gerar mais inovação e fomentar projetos inovadores. A partir disso, para levantar tais elementos e formular teses é necessário a aplicação de questionário dentro de um universo de pesquisa no Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Desse modo e possível levantar fatores de clima e ambiente, perfil

de lideranças, contexto da gestão de pessoas entre outros dados relevantes que pudessem ser tabulados e analisados.

## REFERÊNCIAS

ABRÃO. A. C., (Falta de) qualidade do serviço público deveria ser prioridade Estadão. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/economia/ana-carla-abrao/falta-de-qualidade-do-servico-publico-deveria-ser-prioridade/>> Acesso em: 20 abril. 2023

BASON, C. Leading Public Sector Innovation (Second Edition): Co-Creating for a Better Society. Editora: Policy Press; 2nd ed. Edição. 2018.

BORGES, M. I., DE PAULA, P. P., PINHEIRO, H. P. Gestão Estratégica de Pessoas no Poder Executivo do RS: Ações Realizadas e os Subsistemas de Gestão Estratégica de Pessoas. Revista Estudos de Planejamento. 2022

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 20 abril. 2023.

BRASIL. Lei Nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2004.

BRASIL. Lei Nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015.. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2016.

BRAUN V., CLARKE V. Successful Qualitative Research: A Pratical Guide for Begginers. Thousand Oaks: Sage publications Ltd; 2013.

CHESBROUGH, H. (2010) Business Model Innovation Opportunities and Barriers. Long Range Planning

CHRISTENSEN, C. The Innovator's Dilemma: When New Technologies Cause Great Firms to Fail. Boston, MA: Harvard Business School Press, 1997.

DI PIETRO, M. S. Z. Direito Administrativo. 23 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DRUCKER, P. F. Innovation and Entrepreneurship: Editora. Harper & Row, 1986

DUARTE, R. Entrevistas em pesquisas qualitativas. Editora UFPR. Curitiba. 2004.

ELTZ, M. K. F., TRAVI, T. O Projeto De Desburocratização e Empreendedorismo do Estado: de um Projeto de Governo a uma Política de Estado. Revista Estudos de Planejamento. 2022

FEIGENBAUM, A. V. (1986). Total Quality Control. New York: McGraw-Hill.

FREITAS, M. J., SEHNEM, C. C., GODOI, L. C. Iniciativas de Inovação da Gestão da Frota Estadual. Revista Estudos de Planejamento. 2022

KOTLER, P., KARTAJAYA, H., SETIAWAN, I. Marketing 4.0: Mudança do Tradicional para o Digital. Coimbra, Portugal: Conjuntura Actual Editora. Trad. Pedro Elói Duarte. 2017

KEELEY, L., KEEKEY, L., PIKKEL, R., QUINN, B., WALTERS, H. Dez tipos de inovação: a disciplina de criação de avanços de ruptura. São Paulo. DVS Editora. 2015.

LIMA, M. As 10 marcas mais valiosas do mundo em 2023. Forbes. Disponível em: <<https://forbes.com.br/forbes-money/2023/01/as-10-marcas-mais-valiosas-do-mundo-em-2023/>> Acesso em: 20 abril. 2023.

MACEDO, N. D. Iniciação à pesquisa bibliográfica: guia do estudante para fundamentação do trabalho de pesquisa. 2. ed. revista - São Paulo: Edições Loyola, 1994.

MATTE, I., CARGNIN, A. P., PICCINI, V., CANEPA, D. Sistema de Governança e Gestão com Foco em Resultados. Revista Estudos de Planejamento. 2021

MEIRELLES, H. L. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2002.

MULGAN, G., Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously, NESTA, Abril 2007. Disponível em: <[https://media.nesta.org.uk/documents/ready\\_or\\_not.pdf](https://media.nesta.org.uk/documents/ready_or_not.pdf)>. Acesso em: 20 abril. 2023.

NEVES, P.; ALLEDI FILHO, C.; QUELHAS, O.; BONINA, N.; VIEIRA, J.; MARQUES, V. Nova Gestão Pública e Nova Governança Pública: Uma análise conceitual comparativa. Revista Espacios, Vol. 38 (Nº 07), 2017.

OLIVEIRA, L. G.; SANTANA, R. L. F.; GOMES, V. C. Inovação no setor público: uma reflexão a partir das experiências premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal. Brasília: ENAP. Cadernos ENAP n. 38. 2014.

OCDE - Manual de Oslo, 4ª edição (em inglês) Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data – 2018

OSBORNE, D; GAEBLER, T. Reinventando o governo. 6. ed. Brasília: MH Comunicação, 1995.

ROGERS, E. M. Diffusion of innovations Free Press; 5th ed. Edição, 2003

ROTHWELL R.; GARDINER P. Invention, innovation, re-innovation and the role of the user, "Technovation" 1985.

SANO, H. Laboratórios de inovação no setor público: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais. Brasília: Enap, 2020.

SCHUMPETER, J. The Theory of Economic Development. Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, 1934.

SEVERINO, A. J. Metodologia do trabalho científico. 2. Ed. São Paulo. 2017.

Goldsmith, S., Crawford, S. The Responsive City: Engaging Communities Through Data-Smart Governance. Jossey-Bass; 1st edition. 2014.

TIDD, J.; BESSANT, J. Gestão da inovação. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

VERGARA, S. C. Métodos de pesquisa em administração. São Paulo: Atlas, 2005.