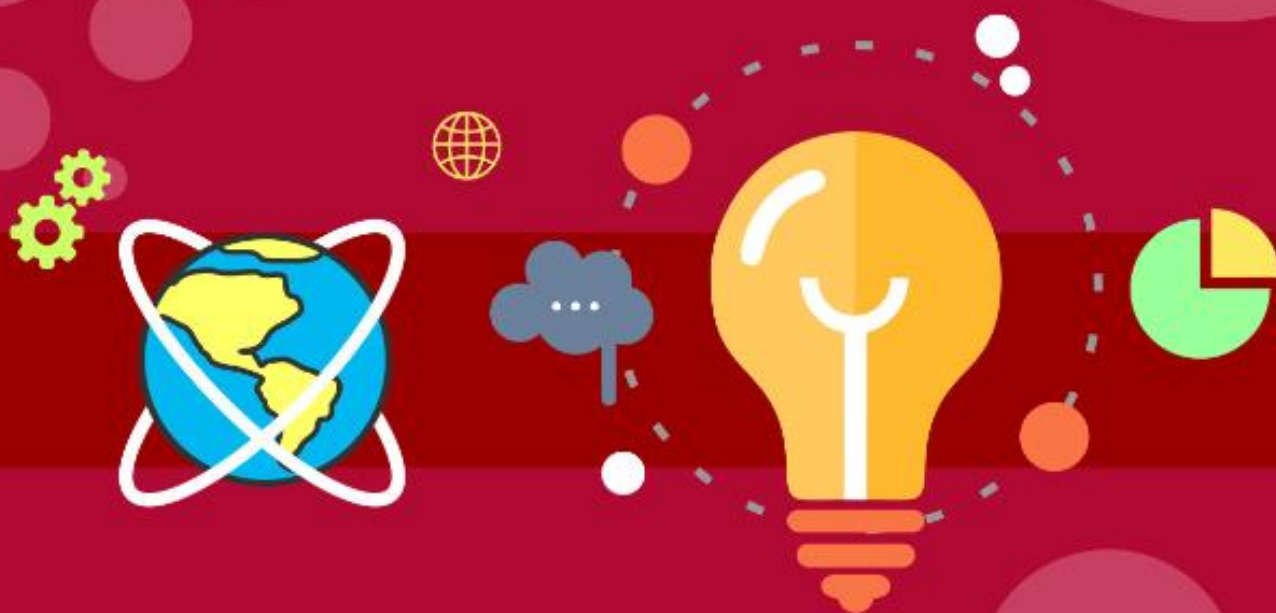


Vanderlei Sampaio
Magnus Emmendoerfer



GESTÃO DE PROJETOS DE INOVAÇÃO:

As premissas do Project Management Institute
aplicadas ao Setor Público Municipal

FICHA TÉCNICA

Autores: Vanderlei da Silva Sampaio – vanderleisampaio@hotmail.com
Magnus Luiz Emmendoerfer – magnus@ufv.br

Grupo de Pesquisa em Gestão e Desenvolvimento de Territórios Criativos (GDTeC)

Núcleo de Administração e Políticas Públicas (NAP2)

Capa: Márcio Teixeira Bravim - marciot_teixeira@hotmail.com

Produção/Confecção para Divulgação Eletrônica: Magnus Luiz Emmendoerfer

Editoração: Elias Mediotte - eliasmediotte@gmail.com

Revisão Textual: José Alexandre Fonseca – josealexandrefonsecalele@gmail.com

© 2020. Todos os direitos reservados.

A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei nº 9.610). O conteúdo expresso neste material é de responsabilidade exclusiva de seus colaboradores, autores e fontes de dados.

Primeira edição deste material registrado na Biblioteca Nacional e publicado na forma eletrônica em setembro de 2020.

Este material eletrônico é aderente a licença [Creative Commons 4.0](#)



Informações e Contato:

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

Programa de Pós-graduação em Administração
Departamento de Administração e Contabilidade
Av. P.H. Rolfs, s/n, Campus UFV
36570-000 - Viçosa, MG - Brasil
Telefone: (31) 3612 - 7008
Homepage: <http://www.posadministracao.ufv.br>

IPPDS - Instituto de Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável

Campus Universitário
36570-000 - Viçosa, MG - Brasil
Homepage: www.ippds.ufv.br

FICHA CATALOGRÁFICA

G351 2020 Gestão de Projetos de Inovação: As premissas do Project Management Institute aplicadas ao Setor Público Municipal / Organizador(es) – Vanderlei Sampaio; Magnus Luiz Emmendoerfer, Viçosa, MG: IPPDS/UFV, 2020.

92p.: il., inclui referências.

e-ISBN 978-85-93276-05-7

1. Administração Pública. 2. Gestão Pública.
3. Organizações Públicas. 4. Gestão de Projetos 5. Inovação

CDD 350

CDU 351

SOBRE O LIVRO

Esta obra possui como foco promover uma reflexão sobre a gestão de projetos de inovação no setor público municipal, com base nas premissas do *Project Management Institute* (PMI). A inovação e as ações estratégicas no âmbito da administração pública, buscam maximizar resultados com o uso dos recursos públicos. Além disso, visa o desenvolvimento dos aspectos de ordem econômica, social e ambiental para o bem-estar da população. Em face da necessidade de estabelecer novos processos na administração pública, torna-se necessário ir a fundo sobre essa temática (SAMPAIO, 2018; TIDD *et al.*, 2008).

A Inovação no Setor Público (ISP) é considerada uma temática de grande relevância na atualidade. Esse tema tem sido objeto de constante interesse de políticos e governantes na história da formação do Estado Moderno, inclusive no Brasil, para lidar com os desafios socioeconômicos de seu território nacional e de suas relações com outros países (EMMENDOERFER, 2019).

Conforme destacado por TIDD *et al.* (2008, p. 95), a “importância de entender a inovação enquanto processo é que esse conhecimento molda a forma como a experimentamos e gerenciamos”. Assim, nesse prisma, as novas oportunidades surgidas como oriundas de pesquisas, resultaram em aplicações e refinamentos que estão diretamente ligadas ao mercado, impulso tecnológico, ou porque o mercado sinalizou necessidades de algo novo, que, então, se originou através de novas soluções para determinada situação, em que a necessidade contribui para o surgimento da invenção (SAMPAIO, 2018; TIDD *et al.*, 2008).

Atualmente, a necessidade de se adotar novas práticas e processos inovadores já está relativamente sedimentada na iniciativa privada, mas necessita de maior ênfase na administração pública. Nesse contexto, nota-se que o tema ainda necessita avançar muito. Existem poucas publicações focadas no tema e poucas metodologias validadas para apoiar a inovação no ambiente público (THALES DA SILVA, 2019).

A Inovação Tecnológica é caracterizada como um elemento gerador de mudanças proporcionando melhores resultados no âmbito organizacional. Isto representa esperança de solução para as organizações. No setor público, significa um fator imprescindível, ou seja, um desafio que pode representar o desenvolvimento (PLONSKI, 2005).

Através do enfoque teórico, o livro busca preencher uma lacuna no campo da inovação no setor público, ao discutir o processo de gerenciamento de projetos de inovação no âmbito municipal. Conforme Pärna e Tunzelmann (2007), no setor público, ainda verifica-se inexistência de boas evidências empíricas sobre inovação, além de um quadro sólido de análise. Com base nessa perspectiva, essa análise objetiva maximizar horizontes intelectuais da área de gestão da inovação no setor público (KLUMB; HOFFMANN, 2016).

Sob a perspectiva prática, o entendimento dos processos inovadores aliados à gestão da inovação e sua operacionalidade no setor público são fatores determinantes para a obtenção de melhores resultados. Fica perceptível a relevância desta reflexão, relacionada ao fato que a gestão da inovação pode ser útil para ajudar a identificar pontos-chaves, entre as inovações tecnológicas e os resultados no setor público. A inovação tecnológica torna-se imprescindível para que as organizações possam sobreviver e se

desenvolverem, em face aos novos desafios da atualidade (CHRISTENSEN, 2003; CHRISTENSEN; RAYNOR, 2003; TIDD *et al.*, 2001).

Assim, por meio de uma reflexão eclética, este livro consiste em analisar o processo de gerenciamento de projetos de inovação na esfera pública. Nesse contexto, diversas perspectivas e óticas diferentes serão abordadas aqui. Esta abordagem visa compreender a evolução do campo da administração pública, os aspectos relacionados à inovação tecnológica, a gestão de projetos de inovação nas premissas do PMI e os principais fatores propulsores e inibidores à inovação nos órgãos públicos.

Portanto, a implementação de processos inovadores no setor público vem sendo alvo de grandes discussões que visam promover ações inovadoras e sustentáveis em prol da humanidade. Dessa forma, as organizações estão em busca de um novo estilo de administração que se ajuste às novas demandas, além de atender às pressões sociais (EMMENDOERFER, 2008) e um contexto pandêmico. Acreditamos que este livro possa contribuir nesta direção.

Agradecemos ao Instituto de Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável (IPPDS) da Universidade Federal de Viçosa (UFV) em apoiar a publicação deste livro e, principalmente, aos ilustres convidados *Marcelo Braga, Valdir Roque Dallabrida e Fernando Antônio Prado Gimenez*, os quais humildemente se dispuseram a escrever uma contribuição, respectivamente, a Apresentação, o Prefácio e o Posfácio desta obra tão prestigiada. Desejamos uma boa leitura, na expectativa de que esta obra possa ser útil e aplicada em diferentes municípios no Brasil, quiçá, da Comunidade de Países de Língua Portuguesa - CPLP.

Vanderlei Sampaio
Magnus Emmendoerfer
Autores

SOBRE OS AUTORES



Vanderlei da Silva Sampaio

vanderleisampaio@hotmail.com

Pós-doutor em Administração Pública, com ênfase em Inovação e Empreendedorismo pela Universidade Federal de Viçosa de Minas Gerais - UFV-MG. Doutor em Administração pela Universidade Positivo (UPPR), com ênfase a Gestão da Inovação, linha de pesquisa: Estratégia, Inovação e Empreendedorismo. Mestre em Administração de Empresas pela Universidade Positivo (UPPR). Especialista em Gestão Financeira de Investimentos, Controladoria e Auditoria (UNIPÂN). Especialista em Docência do Ensino Superior (UNIPÂN). Bacharel em Administração de Empresas (CRA/PR 25.249), (FACULDADE DOM BOSCO). É certificado em curso de aperfeiçoamento em Administração Estratégica pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). É Consultor Empresarial, Palestrante, Professor de Pós Graduação e Pesquisador nas áreas de Gestão da Inovação com ênfase em *Entrepreneurship and Innovative Business models*, Estratégia, Finanças, Empreendedorismo e Administração Pública.

SOBRE OS AUTORES



Magnus Luiz Emmendoerfer

magnus@ufv.br

Possui pós-doutorado em Universidades da Holanda e de Portugal sobre gestão, políticas públicas, turismo criativo e empreendedorismo. Doutor em Ciências Humanas: Sociologia e Política, UFMG (2009). Administrador e Mestre em Administração, UFSC (2004). Professor Associado com atuação em Administração Pública no Programa de Pós-graduação em Administração (PPGAdm) - Mestrado/Doutorado/Pós-doutorado na Universidade Federal de Viçosa (UFV). Possui experiência em gestão acadêmica tendo sido coordenador do PPGAdm (2016-19) e do curso MINTER em Administração (2019-21) na Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Foi Coordenador do Curso Lato Sensu em Gestão Pública Municipal, modalidade EaD, PNAP-UAB-CAPEs (2013-2014). Tem experiência na Diretoria do Centro Desenvolvimento Tecnológico Regional de Viçosa (CENTEV-UFV) e no Conselho Administrativo do Inst. Políticas Públicas e Des. Sustentável - IPPDS (2016-19). Diretor-presidente da Sociedade Brasileira de Administração Pública - SBAP (2018-2020) e membro da Câmara de Assessoramento em Políticas Públicas da Fundação de Pesquisa do Estado de Minas Gerais - FAPEMIG (2018-21). Membro do Conselho Fiscal da ANEGEPE - Associação Nacional de Estudos em Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas (2018-21). Também é membro da ANPAD, da RGS - Rede de Pesquisadores em Gestão Social, REDETEG - Rede Iberoamericana de Estudos sobre Desenvolvimento Territorial e Governança, IPPA - *International Public Policy Association*, ANPTUR - Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Turismo. Foi representante estadual da Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Administração - ANGRAD (2015-16). Desde 2017 é bolsista de produtividade, CNPq. Lidera o grupo de pesquisa em Gestão e Desenvolvimento de Territórios Criativos (GDTeC) do Núcleo de Administração e Políticas Públicas (NAP2). Professor visitante nas Universidades de Breda e Tilburg (Holanda), Minho, Algarve e Évora (Portugal). Sua agenda de interesses centra-se em Gestão e Políticas Públicas de setores emergentes como o Turismo e Economia Criativa, bem como Inovação e Empreendedorismo no Setor Público.

SUMÁRIO

Apresentação

Marcelo José Braga 8

Prefácio: A inovação no setor público, modismo ou necessidade?

Valdir Roque Dallabrida 10

1. Evolução da Administração Pública no Contexto Histórico 18

1.1. Modelo Patrimonialista 21

1.2. Modelo Burocrático 23

1.3. Modelo Gerencial 26

1.4. Modelo Societal 29

2. Gestão da Inovação 32

2.1. Inovação Tecnológica 36

2.2. Modelos de Inovação 38

3. Sistemas de Inovação 45

3.1. Processos de Inovação 47

4. Inovação no Setor Público Municipal 56

4.1. Inovação e Projetos para Cidades Inteligentes 57

4.2. Inovação de Serviços no Setor Público 62

5. Gestão de Projetos de Inovação no Setor Público Municipal: Premissas PMI 66

5.1. Processo de Gerenciamento de Projetos 70

5.2. Áreas de Gerenciamento de Projetos Propostas pelo Guia PMBOK 71

5.3. Ferramenta de Diagramação de Projetos: PM Canvas 73

5.4. Por que é Importante Gerenciar Projetos? 75

5.5. Forças Propulsoras e Inibidoras à Inovação 76

5.6. Desafios para a Inovação na Gestão Pública 79

Posfácio: *Habemus* um ponto de partida, e agora?

Fernando Antônio Prado Gimenez 81

Referências Bibliográficas 84

APRESENTAÇÃO

Marcelo José Braga¹

O Instituto de Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável da Universidade Federal de Viçosa (UFV) – IPPDS – é uma iniciativa inovadora de organização universitária visando a contribuir com temas relevantes para sociedade, ligados à promoção da melhoria da qualidade de vida da população e de suas comunidades. A criação do IPPDS foi motivada pelo amplo reconhecimento de que o modelo departamental de organização universitária, adotado pela maioria das universidades e estruturado segundo a lógica das “caixinhas do saber”, não tem capacidade de articular respostas adequadas aos desafios complexos da sociedade contemporânea.

Os principais problemas da atualidade, relacionados à promoção do desenvolvimento, tais como a erradicação da pobreza, a degradação ambiental, a concentração de renda, apresentam desafios em múltiplas frentes de ação. O enfrentamento adequado dessas questões demanda esforços que transcendem os limites de qualquer área do conhecimento, tomadas isoladamente. São desafios multidimensionais, para os quais não existem soluções puramente técnicas, e que, em vez disso, requerem mudanças nos significados e nos valores compartilhados, nos modos de vida e convivência social, nas instituições que os representam, nos comportamentos e nas atitudes das pessoas, tanto umas em relação às outras, como em relação aos demais seres sencientes e ao conjunto da Natureza.

Partindo do reconhecimento da complexidade dos problemas contemporâneos, as ações do IPPDS focalizam o papel das Políticas Públicas de Desenvolvimento Sustentável e das Instituições Públicas de Ensino Superior (IFES) para a solução dos problemas nacionais, em consonância com as demandas sociais. O Instituto tem a atribuição de compreender com acuidade o papel das políticas públicas, vistas como instrumento de uma necessária redução das desigualdades socioeconômicas e dos impactos ambientais das ações antrópicas, visando a preservação da base de recursos produtivos e a conservação dos ambientes naturais e dos serviços ecossistêmicos que sustentam o desenvolvimento.

A relevância da abordagem interdisciplinar e sistêmica praticada no IPPDS fica evidente em face da ineficácia dos esforços governamentais empreendidos no Brasil, na última década, no intuito de trazer solução para problemas sociais, econômicos e ambientais persistentes. A multiplicidade de iniciativas isoladas, fragmentadas e, não raro, contraditórias, que competem entre si, é incapaz de produzir e explorar as sinergias que emergem de ações integradas, fundadas no reconhecimento das múltiplas esferas e escalas de problemas interacionados.

Para cumprir o seu papel, o IPPDS tem sua conduta pautada no acolhimento da pluralidade de visões e ideias e no esforço de articular, coerentemente, os diversos olhares disciplinares que o debate salutar das questões da sustentabilidade do desenvolvimento exige e merece.

Para apoiar a gestão municipal, o IPPDS tem desenvolvido uma série de inovações que procuram trazer eficiência aos serviços públicos. Os Grupos de Pesquisa vinculados ao instituto têm desenvolvido um conjunto de inovações para ordenamento territorial, baseado em metodologias técnico-científicas constantes em Geoprocessamento e Geoestatística utilizando RPA (*Remotely Piloted Aircraft/Drone*).

¹ Professor Titular e Diretor do Instituto de Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentado (IPPDS) da UFV. Presidente da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (ANPEC).

Assim, as técnicas de geoestatística, de ciência de dados e de aprendizagem de máquina são combinadas para desenvolver ferramentas que aprimorem o Cadastro Territorial Multifinalitário.

Nessa direção, o “*BCI Mobile*” é um aplicativo gratuito desenvolvido pelo IPPDS que atua na realização do censo imobiliário, onde ocorre a coleta de informações sobre as características dos imóveis, dos lotes e das unidades construídas. O aplicativo permite que a coleta dessas informações seja realizada de forma digital, facilitando a geração automática de um banco de dados, o que torna o processo mais simplificado e seguro.

Na perspectiva de contribuir com a gestão do conhecimento em políticas públicas, o instituto apresenta a obra "**Gestão de Projetos de Inovação: As premissas do Project 2020 Management Institute aplicadas ao Setor Público Municipal**", sob organização dos professores Vanderlei Sampaio (UNIOESTE) e Magnus Luiz Emmendoerfer (UFV).

PREFÁCIO

A inovação no setor público, modismo ou necessidade?

Valdir Roque Dallabrida²

Prefaciando um livro³, nos impõe uma responsabilidade, pois o mesmo precisa exercer o papel de motivação para a leitura da publicação em referência. A responsabilidade é ainda maior quando se refere a uma publicação escrita por autores com grande experiência na abordagem do tema, como é o caso dos colegas Magnus Luiz Emmendoerfer e Vanderlei Sampaio. Mais ainda, quando o tema é instigante, como a inovação no setor público, tema tratado neste livro.

O importante é que a prática permite ao prefaciador a liberdade de destacar aspectos que o mesmo entenda serem mais significativos. É seguindo esta premissa, que me propus apresentar algumas reflexões, tendo como tema motivador a “inovação no setor público”. O questionamento sobre se tratar de “modismo” ou “necessidade”, é uma provocação acadêmica, para chamar a atenção sobre o tema. Tratarei do tema, tomando como referência publicações pessoais recentes, as quais tangenciam a temática abordada pelo livro *“Gestão de Projetos de Inovação: as premissas do Project Management Institute aplicadas ao Setor Público Municipal”*, dos colegas Magnus e Vanderlei. Assim, toma-se como referência cinco publicações pessoais.

Pela ordem cronológica, no artigo *Inovação, Desenvolvimento e Espaço Urbano: uma relação necessária, mas não suficiente*, de 2017, afirma-se que há uma relação intrínseca entre inovação, desenvolvimento e espaço urbano, desde as abordagens teóricas clássicas até as contemporâneas. No entanto, as variadas abordagens diferem quanto aos fatores decisivos da inovação. Assim, levantava-se uma questão instigante: em que contribuiriam tais abordagens para avançarmos enquanto civilização, ou seja, até que ponto a relação triangular, apesar de necessária, é suficiente? Afirma-se no artigo que essa relação não pode ser simplesmente instrumental e/ou funcional, uma vez que a cidade pode gerar inúmeras disfunções, quer no seu interior, quer no seu entorno territorial. Quer dizer, temos uma cidade criativa e tecnologicamente avançada, mas temos, também, uma cidade desigual, guetizada e civicamente pobre. Por causa desse aparente paradoxo, o texto propõe um padrão de desenvolvimento integrador, mais inteligente, mais inclusivo, mais eclético, ou seja, eticamente mais responsável perante os seus cidadãos (DALLABRIDA; COVAS; COVAS, 2017).

Em outro artigo publicado em 2019, *Os Signos Distintivos Territoriais e a Smartificação do Território: uma abordagem exploratória*, o foco principal são os signos distintivos territoriais⁴, afirmando

² Professor pesquisador no Programa de Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional (Mestrado e Doutorado) e Mestrado Profissional em Administração, da Universidade do Contestado (UnC), Santa Catarina, Brasil. Coordenador Geral da Rede Iberoamericana de Estudos sobre Desenvolvimento Territorial e Governança – REDETEG.

³ Uma primeira versão da abordagem feita neste texto consta no II Simpósio Latino-Americano de Estudos de Desenvolvimento Regional, VI Seminário Internacional de Integração e Desenvolvimento Regional (SIDER) e III Seminário da Rede Iberoamericana de Estudos sobre Desenvolvimento Territorial e Governança (SIDETEG), realizado na Unijuí, Ijuí-RS-Brasil, de 4 a 6 de novembro de 2020.

⁴ Nos principais dicionários da língua portuguesa, consta que signo é sinônimo de sinal. Já a referência ao termo distintivo, refere-se a um sinal ou signo que serve para estabelecer distinção ou diferença, de algo em relação aos seus assemelhados. Assim, como os signos ou sinais aos quais se faz referência, têm uma ancoragem territorial, utiliza-se o termo “signos distintivos territoriais”.

que os mesmos podem contribuir decisivamente para a construção da iconografia de uma região, a reafirmação da sua marca impressiva territorial e estímulo ao desenvolvimento. Parte-se da premissa que, com base nos signos distintivos territoriais, podemos aspirar a desenhar um território-rede [região ou cidade] com inteligência coletiva própria e encontrar para ele um ator-rede catalisador. O ator-rede deste território-rede [região ou cidade] será o protagonista principal desta nova inteligência coletiva e de uma identidade em construção. Este processo cognitivo e criativo de construção do território-rede é aqui designado de smartificação do território⁵. Para efeitos de observação, nesta publicação, foram escolhidas experiências de Denominações de Origem Protegida (DOP) da região do Alentejo, em Portugal. Assim, defende-se no artigo que os signos distintivos são uma parte essencial da cadeia de valor da região, cujo desafio desta nova fase consiste em encontrar um modelo de smartificação que respeite o território como paisagem orgânica global, mantendo-se compatível com uma lógica mais horizontal dos agroecossistemas (COVAS; COVAS; DALLABRIDA, 2019).

No artigo *Significar Territórios como Estratégia de Diferenciação: aportes teóricos e metodológicos*, ressalta-se que “significar territórios” refere-se ao ato de atribuir-lhe uma marca convencional para distingui-los como recortes espaciais específicos, incluindo sua gente, suas tradições históricas, suas formas de sobrevivência e/ou seus produtos diferenciados, como estratégia de reafirmação das especificidades do território e sua identidade. Parte-se da premissa de que as possibilidades de ampliar a competitividade de territórios ou regiões aumentam, dependendo da capacidade de organização socioterritorial, qualidade e características específicas dos produtos que oferecem ao mercado. Tem-se o propósito de refletir teoricamente sobre o tema em referência, além de apresentar uma proposta metodológica para ser utilizada na investigação em experiências de associativismo territorial. Conclui-se que significar territórios, implica em reafirmar a valorização da dimensão territorial nos processos de desenvolvimento (DALLABRIDA, 2020a).

Os estudos teórico-práticos sobre inovação e sua relação com o desenvolvimento de territórios, regiões ou municípios se complementam com o artigo *Da Cidade Inteligente, ao Território Inovador, rumo à Inteligência Territorial: aproximações teóricas e prospecções sobre o tema*. Parte-se da constatação que o debate teórico sobre inovação e sua relação com o desenvolvimento, geralmente com foco no espaço urbano, tem resultado em diferentes abordagens, por exemplo, sobre cidades inteligentes. Observa-se que tais abordagens são passíveis de críticas, como o fato de as prerrogativas não serem replicáveis, a ênfase excessiva ao argumento do desenvolvimento urbano ser impulsionado por negócios privados em aliança com governos e sociedade, ou o fato das experiências carecerem de práticas inclusivas e participativas. Apresenta-se a abordagem sobre território inovador ou inteligente, a qual permite avançar teoricamente, oportunizando a interação social para a tomada de decisões e a valorização e apropriação territorial do conhecimento. Complementarmente, os enfoques teóricos sobre inteligência territorial, são apresentados como uma inovadora forma de compreender os processos territoriais, produtivos e sociais, de integrar atores e suas perspectivas, visões e iniciativas, com vistas ao desenvolvimento territorial. É sobre estas questões teóricas que são feitas reflexões, tendo como ponto de referência publicações recentes, com o propósito de instigar acedências na direção da efetividade de uma inteligência territorial (DALLABRIDA, 2020b).

⁵ A smartificação do território inscreve-se no movimento geral de digitalização dos objetos (naturais e culturais) de um determinado território, mediante a intensificação do uso de tecnologias de inovação e comunicação (COVAS; COVAS; DALLABRIDA, 2019).

No início de 2020 publicamos o artigo *A inovação é difusa territorialmente, fato ou falácia? Estratégias de marketing territorial e branding como indicativos de inovação em municípios interioranos*. Iniciava-se o artigo afirmando que a inovação e a criatividade são consideradas por enfoques teóricos, como de fundamental importância nas estratégias de desenvolvimento. Assim, estratégias de marketing territorial e branding de território, dentre outras, podem ser consideradas inovadoras, na medida em que estejam integradas a um processo de desenvolvimento (local, regional ou territorial) que tenha como perspectiva avançar em termos da tradicional prática de planejamento regional ou urbano. No entanto, apesar dos avanços propalados por tais enfoques, questiona-se no artigo sobre sua difusão territorial. Com o propósito de refletir sobre o tema, realizou-se uma pesquisa exploratória em municípios interioranos, utilizando-se como variável principal as informações disponíveis em sites de município. A investigação realizada permitiu afirmar que os avanços preconizados por abordagens teóricas, tais como, sobre marketing territorial, branding de território, cidades inteligentes ou criativas, pouco são observados em âmbitos espaciais interioranos (GREIN; DALLABRIDA, 2020).

Os cinco artigos acima referidos fazem parte de um conjunto de reflexões que tangenciam o tema inovação, cada um deles destacando uma das dimensões, transitando entre abordagens teóricas e análises de experiências. O livro ao qual serve este prefácio relaciona o tema inovação ao setor público. Assim, para finalizar, recorro a outra publicação recente, um livro disponível na forma de E-book, cujo tema é planejamento e gestão territorial.

Me refiro ao livro publicado em julho de 2020 pela Editora UnC, intitulado *Planejamento e gestão territorial: aportes teórico-metodológicos como referenciais no processo de desenvolvimento de municípios, regiões ou territórios*. O livro está estruturado em quatro partes: (i) uma reflexão sobre o território, como espaço da ação coletiva na definição de seu futuro; (ii) a apresentação de aportes metodológicos para o planejamento de estratégias de desenvolvimento localizadas; (iii) o esboço de uma proposta de planejamento de ações em prol do desenvolvimento territorial, apresentando o território e seu patrimônio territorial como referência e a acepção sobre governança territorial como método para a ação coletiva no território, além de eixos e variáveis a serem consideradas no processo de planejamento⁶; (iv) uma abordagem sobre a perspectiva da inovação no planejamento territorial, destacando alguns aportes sobre inovação e desenvolvimento e indicando a inteligência territorial como referência; (v) por fim, algumas reflexões conclusivas (DALLABRIDA, 2020c).

O texto do livro, além de se focar em aportes metodológicos para o planejamento de estratégias de desenvolvimento localizadas, traz outras contribuições que têm uma forte relação com o tema da publicação que estou tendo a honra de prefaciar. Refiro-me a dois aspectos: (i) os elementos estruturantes do que seria uma cidade, uma região ou território inteligente – Figura 1; (ii) um modelo conceitual de Inteligência Territorial e aspectos para sua operacionalização – Quadro 1. Penso que estes

⁶ O tema patrimônio territorial é tratado em duas outras publicações: Dallabrida (2020d); Dallabrida (2020e). Na primeira, propõe-se relacionar as categorias de análise geográfica, estrutura, processo, forma e função, à dinâmica territorial do desenvolvimento, com base na acepção de outras categorias conceituais, tais sejam, território e governança territorial, patrimônio e desenvolvimento territorial, além de propor indicativos metodológicos para se pensar o planejamento local ou regional a partir do patrimônio territorial. Na segunda, parte-se do entendimento de patrimônio territorial como o conjunto de ativos e recursos, materiais e imateriais, que se acumularam ao longo da história num determinado território, resultante de processos históricos de construção e reconstrução socioeconômica e cultural, na relação com o entorno ambiental. O patrimônio territorial é tomado como ponto de partida e diretriz no planejamento ou elaboração de estratégias localizadas de desenvolvimento, na perspectiva de superarmos análises setoriais e avançarmos rumo a um retorno ao território, ou seja, adotarmos uma abordagem territorial de desenvolvimento.

indicativos são de fundamental importância, como uma inovação necessária a ser considerada pelos administradores públicos.

Figura 1 – Elementos estruturantes de uma cidade ou território inovador



Fonte: Dallabrida (2020b).

Na tentativa de interpretação da Figura 1, destaca-se que uma cidade ou território inteligente compreende uma dimensão operacional e outra prospectiva. Na dimensão operacional, implica em que sejam pensadas estruturas de governo (por exemplo, de parte das administrações municipais) e/ou de governança (ações de planejamento e gestão territorial, envolvendo agentes governamentais e representantes da sociedade civil e do setor empresarial), que utilizem as TICs nas estruturas físicas e não físicas disponibilizadas à sociedade, tanto com qualidade suficiente, como distribuídas equitativamente e disponíveis ao acesso de cidadãos e empresas. Na dimensão prospectiva, o que se espera é que as estruturas operacionais permitam a criação ou transformação de cidades ou territórios inteligentes, tendo como horizonte o atendimento de metas e objetivos previamente e colaborativamente definidos (DALLABRIDA, 2020b).

Para ressaltar do que se está falando quando se faz referência a uma cidade ou território inteligente, destacamos duas contribuições. A primeira é Covas e Covas (2019, p. 44-45), em que os autores propõem a constituição de territórios-rede inteligentes e criativos, o que implicaria: (i) uma liderança coletiva que seja capaz de suscitar o entusiasmo inicial para a ideia de uma comunidade ou território-rede desejado (T-R-D); (ii) um “território de partida” que possua alguma marca distintiva e/ou um signo distintivo territorial, a partir da qual possa irradiar mobilização e interesse; (iii) eleger um primeiro ajustamento nos limites da comunidade ou do território-rede (T-R) de partida; (iv) constituir o “ator-rede”, que será o articulador do T-R; (v) esboçar, a partir dos signos distintivos territoriais⁷, uma “iconografia do T-R”, que seja a base narrativa para uma estratégia de comunicação e marketing; (vi)

⁷ Ver referências sobre o tema em Covas, Covas e Dallabrida (2019).

elaborar o mapeamento dos atores principais envolvidos no projeto e suas áreas de influência; (vii) conceber uma “plataforma colaborativa inter-pares” para aumentar a interação e a conexão colaborativas entre todos os parceiros do projeto e os futuros utentes ou destinatários do projeto; (viii) elaborar “os conteúdos programáticos e o programa de ação” para a operacionalização do T-R-D; (ix) eleger os porta-vozes da verdadeira distinção territorial; (x) criar uma coreografia apropriada para o imaginário do T-R-D, através de uma estratégia de marketing e comunicação. Tais indicativos podem ser referidos também a cidades, municípios ou regiões.

Como complementação, corrobora-se a concepção teórica sobre território inovador de Gusmán (2013), que propõe um modelo de inteligência territorial, o qual se sustenta em dois grandes grupos de processos: (i) processos de produção e produtividade do conhecimento e (ii) processos de aprendizagem territorial. “Os primeiros se baseiam na coleta e a transformação de conhecimento em inovações e os segundos trabalham na conformação do entorno e do ecossistema de conhecimento e na ampliação das possibilidades territoriais para a inovação” (p. 80). No Quadro 1, é apresentado um modelo e possíveis aspectos para sua operacionalização.

O modelo explicitado no Quadro 1 permite se imaginar tanto uma estrutura institucional, que pode assumir a forma de observatório territorial, como os agentes de atuação em cada uma das fases do processo e as ações que disso possam resultar na implementação da perspectiva referida em relação à inteligência territorial. Não se imagina nenhum automatismo, tanto no ato de arquitetar o modelo de inteligência territorial, quanto nas ações que dele possam decorrer territorialmente. Está se falando, então, do processo de construção da dinâmica territorial do desenvolvimento (DALLABRIDA, 2020b).

Quadro 1: Modelo conceitual de Inteligência Territorial e aspectos para sua operacionalização

PRODUÇÃO E PRODUTIVIDADE DO CONHECIMENTO		APRENDIZAGEM TERRITORIAL
TRANSFORMAR Rede de estruturação de soluções	DISTRIBUIR Rede de produção e agregação de valor	APRENDER Rede de Integração
-Proposição de soluções -Gestão de recursos -Gestão do portfólio de projetos de inovação	-Inovação e empreendimento -Transferência de tecnologia -Gestão da propriedade intelectual -Divulgação	-Visão de futuro -Estratégia -Networking -Governança -Gestão do conhecimento regional sustentável -Gestão da base de conhecimento territorial
Agentes de atuação	Agentes de atuação	Agentes de atuação
Administradores de projetos tecnológicos, universidades e centros pesquisa	Clusters, arranjos produtivos ou redes territoriais de empresas, gestores tecnológicos	Representação institucional e organizacional do território
ABASTECER Rede de serviços de inteligência		
-Gestão de serviços de conhecimento -Prospectiva -Vigilância e inteligência competitiva		
Agentes de atuação Consultores, assessores, profissionais de vigilância e inteligência, gestores e promotores do conhecimento, fontes e repositórios de informação e conhecimento		

Fonte: Dallabrida (2020b).

O livro objeto deste prefácio, propõe a necessidade de se adotar novas práticas e processos inovadores na administração pública. Propõe, também, preencher uma lacuna em pesquisas sobre a

inovação no setor público, compreender a evolução do campo da administração pública, com ênfase nos aspectos relacionados à inovação tecnológica, a gestão de projetos de inovação e nos principais fatores propulsores e inibidores à inovação nos órgãos públicos. Faz referência, ainda, à gestão pública societal, a qual advém da busca por um gerenciamento público que se efetive de uma forma mais participativa e democrática. Por fim, afirma que a inovação requer a utilização de conhecimento novo.

A modesta contribuição que se pretendeu apresentar, com este prefácio, ao se optar por retomar reflexões feitas em publicações pessoais recentes na sua estruturação, convergem com as intencionalidades expressas pelos autores Magnus e Vanderlei no livro. Resumidamente, das publicações pessoais mencionadas, destaco alguns indicativos que podem servir de referências aos administradores públicos que tenham a intenção de inovar:

1. que os processos inovativos na administração pública, não devem se restringir a um caráter instrumental e/ou funcional, uma vez que esse pode oportunizar a convivência de uma cidade criativa e tecnologicamente avançada, com uma cidade desigual, guetizada e civicamente pobre, o que não é desejável (DALLABRIDA; COVAS; COVAS, 2017).
2. que os signos distintivos territoriais são uma parte essencial da cadeia de valor do município ou região, cujo desafio desta nova fase consiste em encontrar um modelo de smartificação que respeite o território como paisagem orgânica global, mantendo-se compatível com uma lógica mais horizontal e sistêmica (COVAS; COVAS; DALLABRIDA, 2019);
3. que as possibilidades de ampliar a competitividade de territórios ou regiões aumenta, dependendo de capacidade de organização socioterritorial, qualidade e características específicas dos produtos que os territórios oferecem ao mercado, ou seja, da capacidade de “significar territórios”, o que implica em atribuir-lhe uma marca convencional para distingui-los como recortes espaciais específicos, incluindo sua gente, suas tradições históricas, suas formas de sobrevivência e/ou seus produtos diferenciados, como estratégia de reafirmação das especificidades e a identidade local (DALLABRIDA, 2020a);
4. que o debate sobre inovação e sua relação com o desenvolvimento, deve avançar da utilização dos aportes sobre cidade inteligente, para a abordagem sobre território inovador, rumo à inteligência territorial, esta como uma inovadora forma de compreender os processos territoriais, produtivos e sociais, de integrar atores e suas perspectivas, visões e iniciativas, com vistas ao desenvolvimento territorial (DALLABRIDA, 2020b);
5. que as estratégias de marketing territorial e branding de território podem ser consideradas inovadoras, desde que estejam integradas a um processo de desenvolvimento (local, regional ou territorial) que tenha como perspectiva avançar da tradicional prática de planejamento regional ou urbano, sem esquecer da importância de sua difusão territorial (GREIN; DALLABRIDA, 2020);
6. que o planejamento regional e/ou urbano, seja efetivado na perspectiva da “gestão pública societal” (GUERRA; TEODÓSIO, 2012), mediante processos de conversações sociais, ou seja, práticas participativas e democráticas de governança territorial (DALLABRIDA, 2015), resultando na projeção das expectativas das pessoas que habitam os municípios, regiões ou territórios sobre o futuro desejado, constituindo-se no seu “projeto político de desenvolvimento territorial (DALLABRIDA, 2020c).

Estes seis, são indicativos que recomendaria fossem considerados pelos administradores públicos que pretendem inovar em seus municípios, regiões ou territórios.

REFERÊNCIAS

COVAS, A. M. A.; COVAS, M. M. C. M. A inteligência dos territórios: os *terroirs* como espaços de inovação colaborativa. **IGepec**, Toledo, v. 23, Ed. Esp., pp. 40-54, 2019.

COVAS, A. M. A.; COVAS, M. M. C. M.; DALLABRIDA, V. R. Os signos distintivos territoriais e a smartificação do território. Uma abordagem exploratória. **Biblio3W** - Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, v. XXIV, n. 1.268, 20 de abril de 2019.

DALLABRIDA, V. R. Significar Territórios como Estratégia de Diferenciação: Aportes Teóricos e Metodológicos. **Caderno de Geografia**, v.30, n.60, pp. 196-213, 2020a.

DALLABRIDA, V. R. Da Cidade Inteligente, ao Território Inovador, rumo à Inteligência Territorial: aproximações teóricas e prospecções sobre o tema. **Desenvolvimento em Questão**, v. 18, n. 52, (Out/Dez/2020b).

DALLABRIDA, V. R. **Planejamento e Gestão Territorial**: aportes teórico-metodológicos como referenciais no processo de desenvolvimento de municípios, regiões ou territórios. Mafra (SC): Editora UnC, 2020c.

DALLABRIDA, V. R. Território e Governança Territorial, Patrimônio e Desenvolvimento Territorial: estrutura, processo, forma e função na dinâmica territorial do desenvolvimento. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional - G&DR**, v. 16, n. 2, pp. 63-78, mai-ago/2020d.

DALLABRIDA, V. R. Patrimônio Territorial: abordagens teóricas e indicativos metodológicos para estudos territoriais. **Revista Desenvolvimento em Questão**, ano 18, n. 52, p. 12-32, jul./set./2020e.

DALLABRIDA, V. R. Governança Territorial: do debate teórico à avaliação da sua prática. **Análise Social**, v. 50, n. 2, pp. 304-328, 2015.

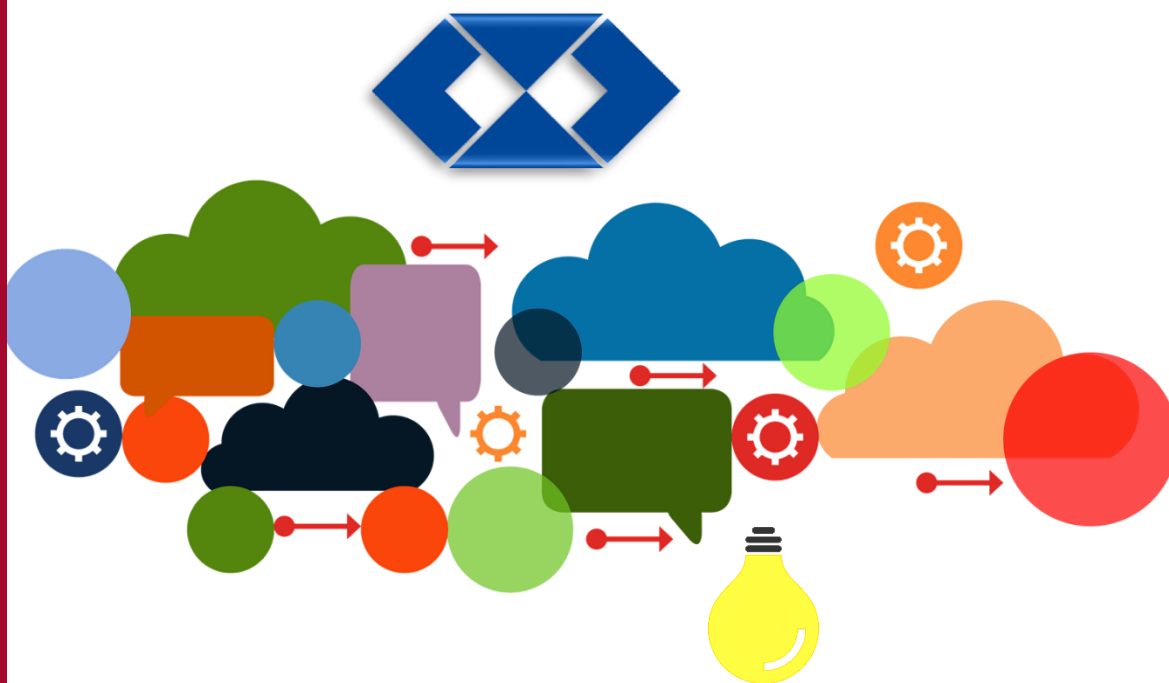
DALLABRIDA, V. R.; COVAS, M. M. C. M.; COVAS, A. M. A. Inovação, desenvolvimento e espaço urbano: uma relação necessária, mas não suficiente. **Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg.**, v. 19, n. 2, pp. 360-378, Maio-Ago. 2017.

GREIN, C.; DALLABRIDA, V. R. A inovação é difusa territorialmente, fato ou falácia? Estratégias de marketing territorial e branding como indicativos de inovação em municípios interioranos. **Revista Desenvolvimento, Fronteiras e Cidadania**, v. 4, n.6, pp.37-55, junho de 2020.

GUERRA, J. F. C.; TEODÓSIO, A. D. S. S. Gestão pública societal e gestão social: análise de aproximações e distanciamentos na práxis de uma política pública. **Pensamento & Realidade**, v. 27, n. 2, pp. 5-20, 2012.

GUZMÁN, A. R. P. Propuesta de un modelo de inteligencia territorial. **J. Technol. Manag. Innov.**, v. 8, Special Issue ALTEC, pp. 73-86, 2013.

CAPÍTULO 1



**EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
NO CONTEXTO HISTÓRICO**

1

Evolução da Administração Pública no Contexto Histórico

Em face às diversas mudanças ocorridas no mundo das organizações, o campo da administração pública foi marcado por grandes transformações no seu contexto histórico. Na atualidade, o setor público vem sendo alvo de grande interesse por parte dos agentes públicos, os quais buscam a obtenção de melhor desempenho e melhores resultados na forma de gerir e orquestrar os recursos públicos, com o intuito de atender as mais diversas demandas sociais e promover a modernização na esfera pública (GOMES, 2009; RIBEIRO, 2011; ANSELL; TORFING, 2014; KLUMB; HOFFMANN, 2016).

De acordo com Costa (2012), a origem da administração pública brasileira foi marcada por volta do ano de 1808, conforme descrito a seguir:

Pode-se dizer que administração pública brasileira teve origem com a instalação da família real portuguesa em terras pátrias em 1808, muito embora houvesse antes disso uma administração colonial modestamente aparelhada. Foi, no entanto, com a conformação do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, e a instalação de sua sede na antiga colônia, que todo um incipiente aparato burocrático, referenciado na capital lusitana e sobreposto à antiga administração local, teve que ser organizado. Era o início do processo de consolidação de um Estado nacional, que se firmou em definitivo com a proclamação da independência do país, em 1822 (*Ibidem*, p. 41).

De acordo com Ansell e Torfing (2014), com a evolução da sociedade, a população tem despertado mais interesse em relação à gestão pública, bem como, tem participado mais, e, conseqüentemente, tem cobrado mais, pois todos possuem alguma responsabilidade ou influência sobre os resultados. Isso faz com que os gestores públicos busquem mais conhecimentos e práticas inovadoras que possam promover melhores resultados, a fim de contribuir para a otimização da gestão pública, oferecendo maior satisfação nos serviços oferecidos à população (GOMES, 2009; RIBEIRO, 2011; ANSELL; TORFING, 2014; KLUMB; HOFFMANN, 2016).

Nas últimas décadas os órgãos públicos brasileiros têm passado por um período de constantes evoluções, sejam elas ligadas ao conhecimento, tanto nas práticas inovadoras, utilizadas na prestação de serviços à população, quanto em seus processos internos (KLUMB; HOFFMANN, 2016). Nessa mesma perspectiva, Lastres (1999) relata que a segunda metade do século XX foi categoricamente marcada pela modernização e avanço tecnológico, principalmente em relação ao conhecimento e à informação. De forma congruente, Kettl (2005) menciona que esse processo evolutivo é resultado de práticas como a descentralização de processos e a delegação de poder, exercida nas organizações privadas. Slomski (2001) compartilha dessa mesma ideia ao afirmar que a administração pública é semelhante às práticas de gestão empreendidas em outros tipos de organizações, com uma estrutura organizacional totalmente hierarquizada. De fato, é inegável que a evolução nesse segmento se assemelhe ao setor privado,

principalmente em relação ao conhecimento, à informação, às práticas inovadoras, à modernização e ao avanço tecnológico (LASTRES, 1999; KETTL, 2005; KLUMB; HOFFMANN, 2016; SAMPAIO, 2018).

Grin (2015) destaca que a evolução histórica da administração pública foi marcada por diversas reformas e iniciativas, que visavam à melhoria e o desenvolvimento. Seguem as principais reformas empreendidas no campo da administração pública, no seu contexto histórico, conforme descrito no Quadro 01.

Quadro 1 - Reformas Administrativas na Administração Pública no Seu Contexto Histórico

REFORMAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	
Ano	Reformas administrativas e/ou iniciativas
1979	Programa Nacional de Desburocratização (foco na simplificação administrativa).
1990	PBQP – Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade/Subcomitê de Administração Pública (foco nos processos).
1991	FPNQ (Fundação para o Prêmio Nacional da Qualidade) e o PNQ (Prêmio Nacional da Qualidade) (foco na qualidade e produtividade administrativa).
1995	MARE – Ministério de Administração e Reforma do Estado e Plano Diretor da Reforma do Estado (foco na modernização gerencial do aparelho de Estado).
1996	PQAP – Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública (foco na gestão e nos resultados).
1998	PQGP – Prêmio Qualidade da Gestão Pública (foco na excelência da gestão pública).
1999	Extinção do MARE, transferência do PQGP para o Ministério do Planejamento e Gestão.
2000	Transformação do PQAP para PQSP – Programa de Qualidade no Serviço Público (foco na qualidade do atendimento ao cidadão).
2005	GESPÚBLICA – Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (foco em gestão por resultados e orientada para o cidadão).

Fonte: Sampaio (2018), com base em Grin (2015, p. 73).

Conforme frisado por Grin (2015) e Klumb e Hoffmann (2016), a administração pública foi caracterizada por um período evolutivo, no qual se constata a presença de reformas administrativas e grandes transformações, seja no campo científico, tecnológico, social ou econômico. Todavia, essas mudanças ou transformações impõem novos padrões de gestão nos órgãos públicos, para que se tornem cada vez mais flexíveis diante da necessidade de reestruturação. Keinert (2007) menciona que a verdadeira forma para tornar flexível a gestão pública, surgirá com o efetivo progresso do controle social, levando em consideração fatores relativos ao poder e aos interesses opostos inerentes à sociedade. Klumb e Hoffmann (2016) relatam que parece haver um consenso entre pesquisadores, principalmente entre os teóricos organizacionais, de que a evolução provoca diversas mudanças e que o sucesso de uma organização é, indubitavelmente, cada vez mais influenciado pela sua capacidade de se adaptar e implementar práticas flexíveis de gestão, em face aos novos paradigmas e externalidades do mundo contemporâneo (SANTOS, 2006; KLUMB; HOFFMANN, 2016).

Diante dessa multidisciplinaridade de conceitos, que envolvem a temática “administração pública”, Veloso *et al.* (2011) descreve a capacidade de gestão pública para melhor compreensão:

A capacidade de gestão pública pode ser definida e descrita de diversas formas, mas basicamente consiste na habilidade das administrações de cumprir suas responsabilidades em um governo democrático: i) utilizar sabiamente os recursos públicos e direcioná-los para os objetivos desejados; ii) gerir programas e pessoas de forma eficiente; iii) avaliar se os objetivos estão sendo alcançados (*Ibidem*, p. 19).

Conforme observado, a administração pública representa o processo de gerir e orquestrar os recursos públicos, de forma responsável e democrática, em prol da sociedade, visando atingir os objetivos almejados. Na concepção de Matias-Pereira (2010), a administração pública pode ser entendida como toda atividade desempenhada entre as instituições e órgãos públicos, em prol da coletividade. Na perspectiva apresentada por Harmon e Mayer (1999, p. 34), a “administração pública é a ocupação de todos aqueles que atuam em nome do povo, em nome da sociedade, que delega de forma legal, e cujas ações têm consequências para os indivíduos e grupos sociais”. Portanto, quando analisado de forma eclética, o termo administração pública pode ser mais bem compreendido, quando associado à forma de administrar e gerir recursos públicos, em prol da sociedade, pois representa gerenciar um todo organizado, baseado na estrutura organizacional, composta por infraestrutura, recursos, tecnologias, legislação e pessoas (MATIAS-PEREIRA, 2010; SAMPAIO, 2013).

Historicamente, a evolução do campo da administração pública ocorreu com base em três modelos básicos ou estilos de gestão, sendo: o patrimonialista, burocrático, gerencial, e, posteriormente, surgiu o modelo societal (PEREIRA, 1996; PAES DE PAULA, 2005; COSTA, 2008; SECCHI, 2009; DRUMOND, 2012). De acordo com Paes De Paula (2005), o campo da administração pública emergiu em face as mais diversas circunstâncias de cada período, sendo esse processo histórico evolutivo, caracterizado pelos quatro modelos de administração pública. Nessa evolução histórica, cada um desses modelos de gestão representa um determinado período (PAES DE PAULA, 2005; COSTA, 2008; SECCHI, 2009; DRUMOND, 2012).

De acordo com as sínteses apresentadas por Pereira (1996), Paes De Paula (2005), Costa (2008), Secchi (2009) e Drumond (2012), são apresentados no Quadro 02, os modelos de administração pública e seus respectivos períodos históricos.

Quadro 2 - Modelos de Administração Pública

MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA		
Período	Modelos	Caracterização
1500 – 1930	Patrimonialista	Tipo de administração que definia as monarquias absolutas, em que o patrimônio público e o patrimônio privado eram confundidos (GOMES; OLIVEIRA, 2010, p. 106).
1930 – 1990	Burocrático	O estilo de gestão burocrata é caracterizado por três aspectos essenciais: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo (GOMES; OLIVEIRA, 2010; DRUMOND, 2012).
1990 – 2000	Gerencial	A abordagem gerencial da administração pública está pautada nos seguintes aspectos: a) Caráter estratégico ou orientado por resultado do processo decisório; b) Descentralização; c) Flexibilidade; d) Desempenho crescente; e) Competitividade interna e externa; f) Direcionamento estratégico; g) Transparência e cobrança de resultados (<i>accountability</i>), (COSTA (2012, p. 92; HOLMES; SHAND ,1995).
2000 – Atual	Societal	No âmbito da vertente societal, estão em curso algumas experiências participativas que possuem essas características, como, por exemplo, os Fóruns Temáticos, dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas e do Orçamento Participativo. (PAES DE PAULA, 2005, p. 45).

Fonte: Sampaio (2018), com base em Holmes e Shand (1995); Paes De Paula (2005); Costa, (2008); Secchi (2009); Gomes e Oliveira (2010); Drumond (2012); Costa (2012).

Em síntese, analisando toda essa trajetória histórica do campo da administração pública, é inegável a existência da contribuição deixada por cada um desses estilos de gestão, principalmente as contribuições para o desenvolvimento do campo científico e tecnológico. Entretanto, cada período dessa evolução foi marcado por inúmeros fatores históricos, os quais são heranças oriundas de crenças, valores e práticas do contexto social brasileiro. Conforme relatado por Klumb e Hoffmann (2016), a administração pública foi marcada por um período evolutivo no seu contexto histórico, em que se constatou o registro de várias mudanças e transformações, essencialmente em relação aos aspectos científico, tecnológico, social e econômico. Essa evolução histórica no campo da administração pública brasileira foi fundamental para seu desenvolvimento, em face à complexidade existente em cada período. (PAES DE PAULA, 2005; MATIAS-PEREIRA, 2010; ARAÚJO; PEREIRA, 2012; KLUMB; HOFFMANN 2016).

1.1 Modelo Patrimonialista

O primeiro modelo de administração pública no contexto social brasileiro foi caracterizado entre os anos de 1500 até 1930, consolidando-se por meio do período colonial, imperial e da primeira república. Conforme as relações existentes naquela época entre a metrópole Portugal e a colônia Brasil, esse marco histórico ficou legitimado como o modelo de gestão patrimonialista (DRUMOND, 2012).

Corroborando com essa mesma ideia, Gomes e Oliveira (2010), ao mencionar que o modelo de gestão patrimonialista teve suas origens enraizadas no contexto brasileiro, por intermédio do colonialismo.

O modelo de gestão patrimonialista teve sua origem no período colonial, após foi difundido no Brasil por D. João VI no início do Século XIX com a instalação do Governo Imperial, era o tipo de administração que definia as monarquias absolutas, em que o

patrimônio público e o patrimônio privado eram confundidos. Assim, o Estado moderno, que de início foi politicamente absolutista e economicamente mercantilista, foi administrativamente patrimonialista. A monarquia se confundia com o Estado e usava os recursos fiscais para manter uma aristocracia patrimonial dependente que vivia na corte. A burocracia patrimonial era permeada por nepotismo e clientelismo, necessitando de independência política, apesar de já existirem em tais estados uma constituição, um sistema jurídico, um serviço público e um governo (*Ibidem*, p. 106).

Portanto, com base no exposto por Oliveira (2010), fica evidente que as relações patrimonialistas são categoricamente marcadas pela dominação, legitimada pela aceitação da sociedade diante os soberanos; nesse estilo de gestão, a dominação caracteriza-se com o súdito, visto que o indivíduo não expressa o seu descontentamento, limitando-se a aceitar a dependência, como se fosse natural. Nesse contexto, a administração pública teve suas origens baseada nas relações sociais, nas bases familiares das sociedades patriarcais daquela época. No prisma sociológico weberiano, o patrimonialismo legitima-se promovendo o domínio e a apropriação de recursos estatais pelos agentes públicos, políticos e grandes detentores de capital privados (SORJ, 2000; GOMES; OLIVEIRA, 2010; OLIVEIRA; SANTOS, 2011; DRUMOND, 2012).

Nessa perspectiva, com o decorrer do tempo, durante o modelo patrimonialista e após a proclamação da República, no ano de 1891, foi aprovada a primeira Constituição da República Federativa do Brasil, aferindo alguns aspectos normativos à gestão pública brasileira. Ainda com esses avanços, no sistema legal, o modelo patrimonialista permaneceu consolidado, principalmente em relação a suas práticas típicas, tais como soberania, domínio, coronelismo, dentre outras. Isso tudo contribuiu para que as reformas administrativas fossem marcadas pela centralização do Estado (IGLÉSIAS, 1993; DRUMOND, 2012).

De acordo com Araújo e Pereira (2012),

No contexto complexo das relações entre Estado, sociedade e Brasil, observa-se, historicamente, o protagonismo do Estado em relação aos outros setores, o que colaborou para que a trajetória das reformas administrativas fosse marcada pela centralização do Estado. Além disso, desde o período colonial até o século XX, a administração pública no Brasil foi caracterizada pelo forte traço do patrimonialismo. Assim, no sentido de superar a forma patrimonialista de governar, várias reformas administrativas foram empreendidas desde o governo de Getúlio Vargas (*Ibidem*, p. 1180).

Keinert (2007) menciona que a administração pública brasileira teve a necessidade de diversas reformas administrativas, o que contribuiu para a evolução de um paradigma patrimonialista, para o modo do estilo burocrático de administração. Essa transição de modelos de gestão está fortemente associada às necessidades de reformas surgidas no modelo patrimonialista. Entretanto, com base nas diversas necessidades de mudanças encontradas no enfoque patrimonialista, especificamente em relação à apropriação do erário público, esse modelo é superado pelo prisma burocrático weberiano (KEINERT, 2007).

Todavia, esse modelo de gestão patrimonialista privilegiava uma minoria, em oposição à sociedade daquela época. Esse estilo de gestão foi marcado por diversos problemas de interesse, expansão da corrupção e do nepotismo. Com base nessas diversas falhas encontradas no sistema patrimonialista, tornou-se imperativo implementar uma forma de governo que pudesse gerir o

patrimônio público, promovendo a distinção do que é público e do que é privado. Diante das mais diversas necessidades de regulamentação e normatização, encontradas no patrimonialismo, origina-se o estilo de administração burocrática (GOMES; OLIVEIRA, 2010; DRUMOND, 2012; SAMPAIO, 2013).

1.2 Modelo Burocrático

O modelo de administração burocrática surgiu em decorrência de algumas deficiências encontradas no enfoque patrimonialista. A origem da administração burocrática, no contexto social brasileiro, foi legitimada por volta do ano de 1930. A consolidação desse modelo está fortemente embasada nos estudos de Max Weber (1864-1920), o qual acreditava que as organizações conseguem tornar-se mais eficientes e eficazes, a partir da implementação do processo de normatização, deixando bem claras e definidas as atribuições e responsabilidades de cada indivíduo, no contexto organizacional. De acordo com Weber (1999), o raciocínio burocrático está associado à ideia de ordem, já que, por intermédio do ordenamento e da dominação legitimada pela existência de normas bem claras e bem definidas, especifica-se o papel de cada agente público (CASTOR, 2000; DRUMOND, 2012).

Outro fator que colaborou para o surgimento do modelo burocrático foi a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), incumbido de promover a modernização dos processos administrativos, ou seja, reestruturar a administração pública com base nas premissas burocráticas weberianas. Esse processo de modernização da administração pública tinha como objetivo a adequação do patrimônio público e, conseqüentemente, a obtenção de melhores resultados na esfera pública, com foco nas perspectivas da racionalidade e da eficiência na administração (HELAL; DIEGUES, 2009; SAMPAIO, 2013; DRUMOND, 2012).

Segundo Drumond (2012), o modelo burocrático possui como característica alguns elementos considerados essenciais no seu estilo de gestão.

Este modelo apresenta alguns elementos essenciais, dentre eles: a estrutura de autoridade impessoal; hierarquia de cargos altamente especificada; descrição de cargos com claras esferas de competência e atribuições; seleção com base em qualificação técnica; remuneração fixa compatível com a hierarquia de cargos; o cargo como única ocupação do burocrata; promoção baseada em sistema de mérito; separação entre os bens públicos e privados do burocrata; e controle sistemático do cargo (*Ibidem*, p. 3).

O estilo de gestão burocrata é caracterizado por três aspectos essenciais: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. O primeiro aspecto está associado com a legitimação das atribuições, dos deveres, das obrigações e das responsabilidades dos seus integrantes no âmbito organizacional. A formalidade, por intermédio da estrutura organizacional, se estabelece e legitima a hierarquia administrativa, na qual ocorre a prática de formalizar os procedimentos administrativos, os processos, a descrição das atividades e o modo como a comunicação ocorre entre os mais diversos níveis da organização. O segundo aspecto enfatiza o tipo de relação entre os integrantes da organização e também formaliza a relação que se estabelece no contexto organizacional e no ambiente externo. A impessoalidade visa estabelecer relações e tratamentos não diferenciados, bem como evitar favorecimentos para alguns, em oposição a outros. Essas relações são pautadas com base nos princípios de autoridade, os quais são bem definidos para todos os integrantes da organização. E o terceiro aspecto, o profissionalismo, é fortemente embasado ao mérito, ou seja, está vinculado ao valor especificado ao mérito como critério proposto de justiça e diferenciação. Todavia, o profissionalismo está diretamente

legitimado em um sistema caracterizado pela hierarquia, em que as competências são relativamente associadas à meritocracia. (GOMES; OLIVEIRA, 2010; DRUMOND, 2012; SAMPAIO, 2013).

Desse modo, os principais aspectos oriundos da burocracia weberiana, em relação ao processo de dominação burocrática e à forma como a dominação racional-legal seria exercida, conforme a seguir, como descrito por Costa (2012, pp. 67-68); a dominação burocrática weberiana estabeleceu como atributos da organização racional-legal:

- a) A divisão do trabalho;
- b) A hierarquia;
- c) A existência de regras gerais de funcionamento;
- d) A separação entre a propriedade pessoal e organizacional; e
- e) A seleção de pessoal com base em qualificações técnicas.

Essa dominação racional-legal seria exercida por meio de:

- a) Regras;
- b) Estatutos;
- c) Regulamentos;
- d) Obediência hierárquica;
- e) Formalidade; e
- f) Impessoalidade.

Dessa forma, com base no exposto nessa abordagem, Weber (1999) corrobora com essa análise ao mencionar que o raciocínio burocrático está embasado na ideia de ordenamento e dominação, institucionalizada pelos aspectos normativos. Além disso, sob a perspectiva de Drumond (2012), o modelo de gestão burocrático almejava atingir os seguintes objetivos:

A escolha pelo modelo burocrático visava romper com as práticas de corrupção, nepotismo e arbitrariedade das ações públicas, características do modelo patrimonialista até então vigente e contrário aos interesses da uma nova classe brasileira que ganhava corpo, a classe urbana (*Ibidem*, p. 3).

Diante desse contexto, o estilo burocrático de administração possuía forte ênfase nos aspectos normativos, regido por regras e normas; também visava combater diversas práticas de corrupção, nepotismo e arbitrariedade existentes desde aquela época. O modelo burocrático implantou um estilo de organização, baseado na racionalidade, em oposição ao domínio e ao poder exercido por regimes autoritários. Outro grande interesse dos burocratas era atingir melhores resultados na administração pública. Conforme frisado por Helal e Diegues (2009), o prisma burocrático também almejava a legitimação das ações dos agentes públicos, para que os mesmos não agissem em benefício próprio, em sentido contrário aos interesses da sociedade. Para Helal e Diegues (2009), a burocracia focou mais nos aspectos normativos, como no rigor, regulando os procedimentos, inserindo regras e controlando os recursos, como se fosse o aspecto mais importante ou a razão de tudo, e não priorizou os resultados organizacionais (DRUMOND, 2012).

Na concepção de Bresser-Pereira (1996), o modelo burocrático veio para substituir o modelo patrimonialista, como uma medida alternativa, superior para os fatores circunstanciais daquela época.

A administração pública burocrática clássica foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado. Entretanto o pressuposto de eficiência no qual se baseava não se revelou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que a administração burocrática não garantia nem rapidez, nem boa qualidade e nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, e pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos (*Ibidem*, pp. 10-11).

Portanto, conforme as fragilidades encontradas no modo burocrático de governar o Estado, surgiu a necessidade de repensar esse papel nos âmbitos social, político e econômico (GOMES; OLIVEIRA, 2010). Entretanto, diante dessas circunstâncias, fica evidente que esse modelo já estava defasado, necessitando repensar a respeito de um novo estilo de gestão.

Dessa forma, com o decorrer dos anos, o modelo burocrático de gestão weberiano tornou-se ineficiente e para os estudiosos, havia a necessidade de se pensar em outro modelo de gestão, que fosse mais apropriado para a administração pública. O modelo burocrático foi alvo de diversas críticas, sendo considerado um estilo inadequado para o contexto organizacional daquela época, repleto de normas, falhas e incongruências, as quais enfatizavam mais o controle e acabavam por desviar o foco dos resultados (OSBORNE; GAEBLER, 1992; BARZELAY, 1992; HOOD, 1995; BARNEY, 2011).

Desse modo, conforme citado por Abrucio (1997) e posteriormente por Costa (2012, p. 84), a crise do Estado, no final da década de 70, pode ser melhor compreendida a partir de quatro fatores essenciais, que lhe foram determinantes:

- a) A crise econômica mundial, impulsionada pelas duas grandes crises do petróleo (1973 e 1979);
- b) A crise fiscal, com os governos, não tendo condições de financiar seus *déficits*;
- c) A ingovernabilidade, com os governos, não se mostrando capazes de resolver suas questões políticas, sociais e econômicas; e
- d) A globalização e o avanço tecnológico, que influenciaram fortemente a sociedade, o Estado e a economia mundial.

Assim, com a crise do Estado e com o passar dos tempos, as ideias de mudança no modelo de gestão pública foram ganhando força.

As ideias de descentralização e de flexibilização administrativa ganham espaço em todos os governos. Entretanto, a reforma da administração pública só ganhará força a partir dos anos 70, quando tem início a crise do Estado, que levará à crise também a sua burocracia. Em consequência, nos anos 80, inicia-se uma grande revolução na administração pública dos países centrais em direção a uma administração pública gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 11).

Em síntese, conforme exposto por Bresser-Pereira (1996), é inegável que, com o passar dos anos, tudo muda ou se transforma. Diante dessas circunstâncias, o modelo burocrático era considerado ineficiente, pois, com o decorrer do tempo, constata-se o surgimento de diversas inovações tecnológicas, oriundas da globalização, que contribuíram para a mudança do paradigma burocrático para o gerencial.

O modelo burocrático de gestão, com ênfase nos aspectos normativos, controles rigorosos e repleto de procedimentos, cede espaço ao modelo gerencial de administração pública.

1.3 Modelo Gerencial

O modelo gerencial teve sua origem histórica por volta dos anos 90 e surgiu em face da ineficiência e defasagem do estilo burocrático de administração pública. Outro fator que contribuiu para o surgimento do enfoque gerencial foram as limitações encontradas no modelo anterior e, principalmente, devido às crises econômicas e fiscais, que afrontavam vários países, no final do enfoque burocrático de gestão (BRESSER-PEREIRA, 1996).

De acordo com Drumond (2012), a administração pública gerencial teve sua introdução no contexto brasileiro por volta do ano de 1990, conforme descrito a seguir:

O modelo de Administração Pública Gerencial foi introduzido no Brasil na década de 1990. No governo de Fernando Collor de Mello (1990-1991) decidiu-se pela proposta neoliberal de enfraquecimento do Estado, cargos da administração pública foram extintos, ocorreu a demissão de milhares de funcionários públicos, e buscou-se ampliar o controle sobre as empresas estatais por meio de auditorias e fiscalização interna (*Ibidem*, p. 4).

Portanto, esse modelo pautou-se pela elaboração de estratégias organizacionais, apresentando como marcas desse período os Planos Diretores e os Planos Plurianuais, os quais resultaram no descolamento das funções de planejar e implementar (MATIAS-PEREIRA, 2010).

As principais variáveis do modelo gerencial de administração pública, podem ser observadas no Quadro 3, a seguir.

Quadro 3 - Principais Variáveis do Modelo Gerencial de Administração Pública.

TIPOLOGIA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL
Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense.
Projeto político	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa.
Organização administrativa do aparelho do Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado nos três níveis governamentais.
Abertura das instituições políticas e participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular.
Abordagem de gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialista para o setor público.

Fonte: Paes de Paula (2005, p. 41).

O modelo gerencial é direcionado pela forte ênfase na eficiência e por mecanismos capazes de promover o equilíbrio fiscal dos estados, devido às funções econômicas, e também em decorrência das limitações advindas das mudanças tecnológicas, financeiras e comerciais, que se originaram com a globalização (PAES DE PAULA, 2005; ABRUCIO, 2005; MATIAS-PEREIRA, 2009; DRUMOND, 2012).

Com relação às bases da nova administração pública, consideram-se

A descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; a descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; as organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal, o pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; o controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e a administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 6).

Entretanto, por intermédio das bases da nova administração pública, Bresser-Pereira (2004) apresenta quatro vetores básicos da nova administração pública e seus respectivos componentes. Na sequência, são elencados os vetores, conforme descrito no Quadro 4.

Quadro 4 - Vetores da Nova Administração Pública no Brasil

VETORES	COMPONENTES
Profissionalização da Burocracia	Seleção, avaliação e promoção de pessoal; Criação ou reforço de um ethos de serviço público; Incentivos para aumento da eficiência e eficácia.
Desenho Organizacional	Aumento da flexibilidade das estruturas organizacionais e relações interorganizacionais; Coordenação dos setores público e privado; Desenho quase-mercado.
Processos Organizacionais	Gestão por objetivos e resultados; Eficiência e eficácia; Equilíbrio nas relações sociais; Preocupação com a ética.
Prestação de Contas	Satisfação do cliente/consumidor; Aumento do controle sobre políticos e burocratas; Nova relação Estado-sociedade.

Fonte: Sampaio (2018), com base em Bresser-Pereira (2004) e Guerra (2011).

Portanto, com base nas premissas estabelecidas por Bresser-Pereira (2004), esse modelo foi considerado como uma forma gerencial para amenizar a crise do Estado, surgindo como o modelo apropriado e propício para superar as limitações vivenciadas, bem como para promover medidas solutivas aos diversos desafios enfrentados nessa época. Ainda nessa perspectiva, esse modelo de gestão emergiu como o modelo essencial para o gerenciamento no âmbito público. A Administração Pública Gerencial ou Nova Gestão Pública (*New Public Management*) é um estilo de gestão caracterizado por aspectos gerenciais e normativos, o qual visava à estruturação, por meio de valores e princípios fundamentados em metas, eficiência, eficácia, efetividade e competitividade na forma de gerir os recursos públicos, para atingir resultados de forma satisfatória à sociedade (CHRISTENSEN *et al.*, 2002; KETTL, 2005).

Holmes e Shand (1995) apresentam uma caracterização geral para a abordagem gerencial da administração pública. Nessa perspectiva Costa (2012, p. 92), descreve a caracterização proposta por Holmes e Shand (1995):

- a) Caráter estratégico ou orientado por resultado do processo decisório;
- b) Descentralização;
- c) Flexibilidade;
- d) Desempenho crescente;
- e) Competitividade interna e externa;
- f) Direcionamento estratégico;
- g) Transparência e cobrança de resultados (*accountability*).

O modelo de administração pública gerencial veio com o intuito de promover melhores resultados, principalmente enfatizando alguns aspectos como: a descentralização, flexibilidade, análise de desempenho, competitividade, caráter estratégico, transparência e foco nos resultados, dentre outros aspectos. Assim, o modelo gerencial apresentou vantagens para a administração pública brasileira, com a adequação dos órgãos governamentais, com base em ferramentas gerenciais e também na constante busca pela eficiência e eficácia nos resultados organizacionais (HOLMES; SHAND, 1995; PAES DE PAULA, 2005; COSTA, 2012).

Os autores Hood (1991) e Guerra *et al.* (2011) destacam em seus estudos os sete aspectos fundamentais da nova administração pública:

- 1) Gestão profissional: mesmo considerando o elemento político na administração pública, os gestores devem possuir competência técnica profissional;
- 2) Padrões de desempenho: cada ação deve possuir objetivos claros e métodos que permitam avaliá-la em termos quantitativos;
- 3) Controle de saídas: deve-se avaliar a eficácia das medidas e não apenas a sua eficiência;
- 4) Descentralização: as unidades de governo devem ser descentralizadas para propiciar maior eficiência e governança;
- 5) Competição: deve haver senso de competitividade entre unidades da Administração Pública, para melhoria de padrões e redução de custos;
- 6) Adoção de ferramentas de gestão aprovadas em organizações privadas, como remuneração estratégica dos recursos humanos e *Balanced Scorecard*, dentre outras;
- 7) Eficiência: deve ser objetivo constante do serviço público fazer mais com menos.

Dessa forma, fica notório que a administração pública gerencial é considerada uma ferramenta administrativa que, por meio de sua estruturação, permite melhor linhagem entre o planejamento, a avaliação e o controle, buscando atingir os resultados propostos com base em eficiência e eficácia na gestão pública. Esse modelo se consolida por intermédio de uma gestão profissional, centrado pela busca por melhores padrões de desempenho, baseando-se na mensuração dos resultados (*outputs*). Também visa promover a descentralização para propiciar maior eficiência e governança, devendo possuir senso de

competitividade, adoção de ferramentas de gestão empreendidas pelas organizações privadas, além de maior eficiência e maior flexibilização dos processos organizacionais da gestão pública. Considerando toda essa estruturação, almejava-se maior satisfação e envolvimento da sociedade no atendimento de suas exigências (HOOD, 1991; DUTRA, 2002; RIBEIRO, 2011; GUERRA, 2011).

1.4 Modelo Societal

A gestão pública societal advém da busca por um gerenciamento público que se efetive como mais participativa e democrática. Assim, suas raízes são oriundas de um processo de redemocratização do país, em busca de uma reforma na gestão pública, que possibilite a construção de um estilo de gestão com maior abertura às necessidades da população. Esse modelo é mais voltado para o interesse público, nas decisões sobre o uso dos recursos públicos e no processo de estabelecer as prioridades essenciais da sociedade (PAES DE PAULA, 2005; GUERRA; TEODÓSIO, 2012).

Nessa perspectiva, as principais experiências participativas e democráticas desse modelo de gestão pública podem ser descritos, a seguir:

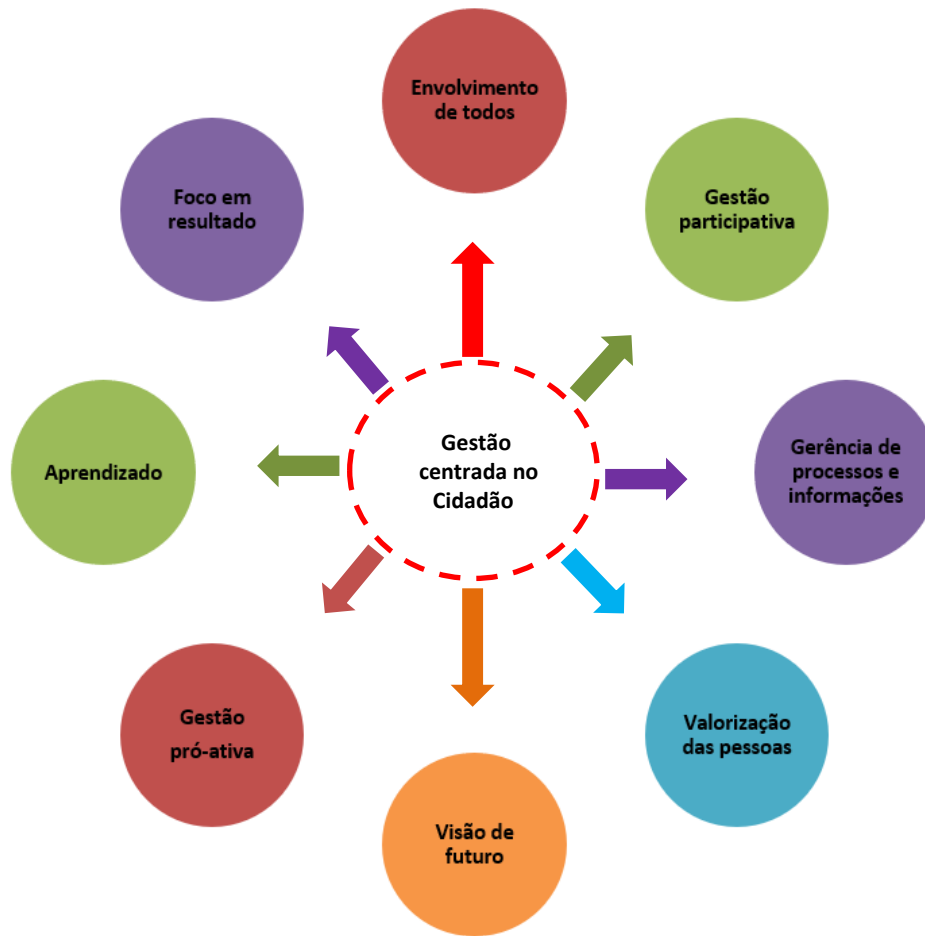
No âmbito da vertente societal, estão em curso algumas experiências participativas que possuem essas características, como, por exemplo, os Fóruns Temáticos, dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas e do Orçamento Participativo. Uma análise da literatura pertinente demonstra que essas experiências se diferenciam pelos seguintes motivos: colocam em questão a tradicional prerrogativa do executivo estatal de monopolizar a formulação e o controle das políticas públicas; permitem a inclusão dos setores marginalizados na deliberação a respeito do interesse público; e possibilitam que os diferentes interesses presentes na sociedade sejam explicitados e negociados num espaço público transparente. Em síntese, procuram contribuir para a construção de uma cultura política democrática nas relações entre o Estado e a sociedade combinando ação e estrutura, política e técnica. No entanto, essas manifestações apresentam limites e ainda são locais e fragmentárias, trazendo para a pauta a questão da articulação dessas ideias e práticas em um projeto global de reforma do Estado. Emerge assim a questão da inserção, no âmbito do governo federal, da lógica presente nos Fóruns Temáticos, nos Conselhos Gestores e no Orçamento Participativo (PAES DE PAULA, 2005, p. 45).

Portanto, com base na vertente societal, constata-se diversas experiências participativas baseadas nas políticas públicas, com o objetivo de promover a democracia na administração pública. Esse modelo busca possibilitar harmonia nas relações entre o Estado e a sociedade (PAES DE PAULA, 2005).

A Administração Pública societal se baseia em experiências alternativas de gestão pública implantadas no âmbito do poder local no Brasil, a partir do reconhecimento dos conselhos gestores e orçamentos participativos. Suas raízes estão nos movimentos dos anos de 1970 e 1980 e nas políticas implantadas pelos governos das frentes populares dos anos de 1990, formadas pelos partidos de esquerda e pelo Partido dos Trabalhadores. Seu projeto de erguer uma gestão pública social ganhou nova dimensão com a vitória da aliança popular-nacional nas eleições presidenciais de 2002 (GOMES; OLIVEIRA, 2010, p. 118).

O modelo societal de administração pública visa contribuir para o progresso tecnológico e a modernização, com base nos princípios de excelência, no âmbito público, por intermédio da gestão participativa, buscando atingir melhores resultados organizacionais. Assim, nessa perspectiva, a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) (2002) descreve os princípios da excelência na esfera pública, conforme demonstrado na Figura 1.

Figura 1 – Princípios da Excelência em Gestão Pública



Fonte: Extraído e adaptado de Enap (2002, p. 10).

Desse modo, com a institucionalização dos princípios de excelência em gestão pública centrada no cidadão, o modelo societal é caracterizado pela busca da participação popular nas decisões da esfera pública, por intermédio do envolvimento da sociedade. Esses princípios buscam aproximar a sociedade das ações empreendidas e das decisões deliberadas pelos agentes públicos, com o intuito de promover a gestão participativa, para discutir e gerar ideias que possam contribuir com as questões ligadas às demandas sociais (ENAP, 2002; KEINERT, 2000).

CAPÍTULO 2



GESTÃO DA INOVAÇÃO

2

Gestão da Inovação

A temática envolvendo a gestão da inovação e sua relevância para a competitividade no âmbito organizacional começou a ganhar repercussão desde os estudos da Teoria do Desenvolvimento Econômico, de Schumpeter (1934). Nesse contexto, é válido ressaltar que a gestão da inovação é imprescindível para contribuir com as iniciativas inovadoras nas organizações (TIDD *et al.*, 2008; CUNHA *et al.*, 2007).

Conforme Carvalho *et al.* (2011, p. 11), “a inovação ganha importância em razão de sua estreita relação com a competitividade”. Assim, nessa perspectiva, a gestão da inovação tecnológica almeja o ordenamento da inovação na ambiência organizacional em relação ao ambiente de mudanças, possibilitando a adequação de seus processos, melhorando seu desempenho e seus resultados (PFITZNER *et al.*, 2016).


Ao abordar a temática inovação, Kuhl e Cunha (2013, p. 2) destacam que “a inovação é uma alternativa para buscar alcançar, ou manter, vantagem competitiva, quer pela redução de seus custos, quer pela ampliação do seu mercado de atuação ou, em última instância, apenas para sobreviver.”

Ainda neste mesmo enfoque e diante do ambiente de mudanças e desafios no contexto organizacional, o Manual de Oslo (1997, p. 43) apresenta uma síntese entre a inovação e os principais aspectos relativos às mudanças:

- a) A inovação está associada à incerteza sobre os resultados das atividades inovadoras. Não se sabe de antemão qual será o resultado das atividades de inovação, por exemplo, se a pesquisa e desenvolvimento (P&D) vai resultar no desenvolvimento bem-sucedido de um produto comercializável ou qual é a quantidade necessária de tempo e de recursos para implementar um novo processo de produção, marketing ou método de produção, ou o quão bem-sucedidas essas atividades serão;
- b) A inovação envolve investimento. O investimento relevante pode incluir a aquisição de ativos fixos ou intangíveis, assim como outras atividades (tais como o pagamento de salários ou as compras de materiais ou de serviços), que podem render retornos potenciais no futuro;
- c) A inovação é o substrato dos transbordamentos. Os benefícios da inovação criadora são raramente apropriados por completo pela empresa inventora. As empresas que inovam, por meio da adoção de uma inovação, podem beneficiar-se dos transbordamentos de conhecimentos ou do uso da inovação original. Para algumas atividades de inovação, os custos da imitação são substancialmente menores que os custos de desenvolvimento, por isso, deve-se exigir um mecanismo efetivo de apropriação, que ofereça um incentivo a inovar;
- d) A inovação requer a utilização de conhecimento novo ou um novo uso ou combinação para o conhecimento existente. O conhecimento novo pode ser gerado pela empresa inovadora no curso de suas atividades (isto é, pela P&D intramuros) ou adquirido externamente de vários

canais (por exemplo, pela compra de uma nova tecnologia). O uso de conhecimento novo ou a combinação do conhecimento existente requer esforços inovadores, que podem ser distinguidos das rotinas padronizadas;

- e) A inovação visa melhorar o desempenho de uma empresa com o ganho de uma vantagem competitiva (ou simplesmente a manutenção da competitividade), por meio da mudança da curva de demanda de seus produtos (por exemplo, aumentando a qualidade dos produtos, oferecendo novos produtos ou conquistando novos mercados ou grupos de consumidores), ou de sua curva de custos (por exemplo, reduzindo custos unitários de produção, compras, distribuição ou transação), ou pelo aprimoramento da capacidade de inovação da empresa (por exemplo, aumentando sua capacidade para desenvolver novos produtos ou processos ou para ganhar e criar novos conhecimentos).



O QUE É INOVAÇÃO?

Conforme o Manual de Oslo (1997) descreve:

Uma inovação é a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas. (*Ibidem*, p. 55).

Dessa forma, ao adentrar a seara da gestão da inovação, Tidd *et al.* (2008) ressaltam que a inovação é movida pela capacidade, ou seja, pela habilidade de estabelecer relações, sabendo detectar as possíveis oportunidades existentes no mercado e sabendo aproveitá-las. Diante dessa concepção, fica notória a importância de compreender o funcionamento e a articulação dos arranjos estruturais e organizacionais, com vistas à gestão da inovação. Então, Tidd *et al.* (2008) apresentam, de forma esquemática, a abordagem integrada à Gestão da Inovação, conforme observa-se na Figura 2.

Figura 2 – Abordagem Integrada da Gestão da Inovação



Fonte: Tidd *et al.* (2008, p. 578).

Portanto, com base na abordagem integrada à gestão da inovação, fica perceptível que a inter-relação, que se estabelece no processo de comportamento organizacional para promover o sucesso inovador, é imprescindível. O primeiro desses fatores é a estratégia, a qual é considerada o caminho para a inovação, baseado na direção que a organização deva seguir; o segundo fator pode ser indicada pela dependência de relacionamento com agentes no ambiente interno e externo, de forma eficaz; o terceiro comportamento está relacionado à exigência de mecanismos de implementação para que a mudança ocorra; e, por último, a inovação de sucesso somente acontece dentro de um ambiente propício, ou seja, num contexto organizacional apoiador (CHESBROUGH, 2003; TIDD *et al.*, 2008; MELLER DA SILVA, 2016).

Entretanto, analisando a ambiência organizacional e suas atividades inovadoras, o Manual de Oslo ilustra que

Atividades inovativas compreendem todos os passos científicos, tecnológicos, organizacionais, financeiros e comerciais, inclusive o investimento em novos conhecimentos, que, efetiva ou potencialmente, levem à introdução de produtos ou processos tecnologicamente novos ou substancialmente melhorados. As atividades inovativas mais destacadas: aquisição e geração de novos conhecimentos relevantes para a firma; preparações para a produção; marketing dos produtos novos ou melhorados (OECD, MANUAL DE OSLO, 1996, p. 44).

Segundo Tidd *et al.* (2008), a inovação é um processo considerado como essencial no âmbito organizacional, objetivando agregar valor social ou riqueza, maximizando a posição competitiva. Entretanto, os modelos propostos por Tidd *et al.* (2005), Quadros (2008) e Gavira (2008), enfocam aspectos ligados a processos e ferramentas, enquanto Smith *et al.* (2008) buscam frisar os fatores determinantes da inovação, além do modelo proposto por Adams *et al.* (2006), que sincroniza processos como fatores determinantes na implementação da inovação tecnológica. Já Bin e Salles-Filho (2012), enfatizam dois processos vinculados à gestão da inovação, a busca e a seleção (PFITZNER *et al.*, 2016).

Conforme Tidd *et al.* (2008), a inovação está relacionada com a habilidade de estabelecer relações, detectar oportunidades, pela capacidade de implementação e principalmente por saber tirar proveito das mesmas. Diversos estudos apontam que as organizações inovadoras são aquelas que, mesmo em um contexto marcado por dificuldades ou limitações, conseguem melhorar seus processos e promover a entrega de um produto novo ou significativamente melhorado (MANUAL DE OSLO, 1997).

A Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) (2011, p. 32), apresenta os seguintes conceitos e/ou definições relacionadas à gestão da tecnologia e da inovação no contexto organizacional:

- Administração sistemática de um conjunto de habilidades, mecanismos, conhecimentos, planos e instrumentos organizacionais necessários para a estruturação da capacidade de as empresas gerarem, introduzirem, comprarem, modificarem e gerenciarem inovações de produtos e processos, com vistas à competitividade.
- Aplicação das técnicas de gestão em apoio a processos de inovação tecnológica. Integra princípios e métodos de gestão (administração), avaliação, economia, engenharia, informática e matemática aplicada. Constituem um processo de administração das atividades da pesquisa tecnológica e da transferência dos seus resultados às unidades produtivas. O que é importante para a competitividade (e a produtividade) é a capacidade de demarcar os desenvolvimentos tecnológicos (inovação, progresso técnico) dentro de uma estratégia da empresa.

- Administração de todos os aspectos relacionados com tecnologia, projetos de inovação e difusão, bem como de negócios tecnológicos relativos a patentes, compra e venda de pacotes tecnológicos, licenciamento, contratos de transferência de tecnologia, além de outras atividades relacionadas com serviços técnico-científicos; implantação de novas formas de organização da produção, implantação e certificação das normas ISO das séries relacionadas às tecnologias ambientais (14000) e à qualidade (9000), e organização de testes de aceitação e de certificação de conformidade, tanto para fornecimento quanto para aquisição de produtos, administração de projetos de pesquisa, desenvolvimento e engenharia.

Portanto, diante dos mais diversos conceitos envolvendo a terminologia gestão da inovação, é inegável que se trata de um processo movido pela habilidade de orquestrar recursos e tecnologias, estabelecer relações, detectar oportunidades e saber aproveitá-las (TIDD *et al.*, 2008).

Analisando a literatura, constata-se a presença de vários modelos de gestão da inovação, os quais buscam evidenciar fatores determinantes, processos, ferramentas e metodologias de gestão, diferenciando-se quanto ao seu escopo, conforme descrito por Pfitzner *et al.* (2016, pp. 5-6), ver (Quadro 5) a seguir.

Quadro 5 – Modelos de Gestão da Inovação e Escopo

AUTOR(ES) DE MODELOS DE GESTÃO DA INOVAÇÃO	ESCOPO (OBJETIVO)
Modelo 1: Adams <i>et al.</i> (2006)	Medir a gestão da inovação a partir de: inputs; gestão do conhecimento; estratégia de inovação; organização e cultura; gestão de portfólio; gestão de projeto; comercialização.
Modelo 2: Bin e Salles-Filho (2012)	Modelo de gestão da inovação está baseado nos processos evolucionários de busca e seleção.
Modelo 3: Tidd <i>et al.</i> (2005)	A inovação baseia-se nos processos de busca, seleção e implementação da inovação, sendo que o aprendizado fornece estímulo de melhoria em cada um deles.
Modelo 4: Smith <i>et al.</i> (2008)	Explica os fatores determinantes que influenciam a gestão da inovação: estilo de liderança e gestão; recursos; estrutura organizacional; estratégia corporativa; tecnologia; gestão do conhecimento e; colaboradores.
Modelo 5: Quadros (2008)	Explica os processos e ferramentas do macroprocesso de gestão da inovação, formado por mapeamento/prospecção, ideação, mobilização de recursos, seleção estratégica de projetos, implementação e avaliação expost de resultados.
Modelo 6: Gavira (2008)	Modelo baseado nos subprocessos de busca de ideias; determinação da estratégia; alocação de recursos; gerenciamento do relacionamento externo; desenvolvimento e gerenciamento de projetos; implantação da inovação; provimento do ambiente.

Fonte: Extraído e adaptado de Pfitzner *et al.* (2016, pp. 5-6).

Adams *et al.* (2006) enfatizam o processo de inovação, com base nos aspectos centrais, como *inputs*, estratégia de inovação, organização e cultura, gestão do conhecimento, gestão do portfólio, gestão de projetos e comercialização. Bin e Salles-Filho (2012) acreditam que o modelo de gestão da inovação está diretamente embasado nos processos evolutivos de busca e seleção. Tidd *et al.* (2005) também se baseiam nos processos de busca, seleção e implementação da inovação, sendo que a aprendizagem se torna um instrumento de melhoria em cada um deles. No modelo proposto por Smith *et al.* (2008), apresenta-se uma síntese dos fatores considerados determinantes que influenciam a gestão da inovação,

sendo: o estilo de gestão e liderança; os recursos; a estrutura organizacional; a estratégia organizacional; a tecnologia empregada; a gestão do conhecimento e seu quadro de colaboradores. Quadros (2008) sintetiza os processos e ferramentas do macroprocesso de gestão da inovação, com base em mapeamento, prospecção de cenários, ideação, canalização de recursos, seleção estratégica de projetos, implementação e avaliação de resultados. E, por fim, Gavira (2008), descreve o modelo baseado nos subprocessos de seleção de ideias; escolha da estratégia; a forma de alocar recursos; gerenciar o contexto externo; desenvolver e gerenciar projetos e implementar ações inovadoras por intermédio do provimento do ambiente (CUNHA, 1994; WALKER *et al.*, 2010; PFITZNER *et al.*, 2016).

2.1 Inovação Tecnológica

A terminologia envolvendo inovação tecnológica diz respeito ao ato de inovar, ou seja, fazer algo novo com o emprego da tecnologia, agregando valor de mercado. Na vertente de Tidd e Bessant (2009), a teoria sobre o processo de inovação foi desenvolvida, essencialmente, centrada nos pilares das inovações de caráter tecnológico, vinculada ao segmento industrial. Outros estudos apontam para importância da inovação tecnológica, bem como o impacto da tecnologia nos processos de inovação (REIS, 2008). Clark e Wheelwright (1992) e Cooper (1993) descrevem o desenvolvimento inovativo como uma etapa ou uma sequência de decisões e opções a serem empregadas no processo de inovação. Portanto, a inovação tecnológica tem se tornado imprescindível para o desenvolvimento e principalmente em face à competitividade presente no contexto organizacional, além de possibilitar, estabelecer e manter vantagem competitiva (EISENHARDT, *et al.* 1997; TIDD; BESSANT 2009; COOPER, 1993; CLARK; WHEELWRIGHT, 1992).

Nesses parâmetros, Viotti e Macedo (2003) destacam a importância da ciência, tecnologia e da inovação:

Ciência, tecnologia e inovação (CT&I) 'são elementos essenciais ao crescimento, à competitividade e ao desenvolvimento de empresas, regiões e países. Também têm importância fundamental na determinação do estilo de desenvolvimento de regiões ou nações e na forma como esse afeta no presente e afetará no futuro a qualidade de vida da população em geral e de seus diversos segmentos' (*Ibidem*, p. 21).

A inovação tecnológica é considerada o resultado do emprego de conhecimentos científicos e tecnológicos, resultando em maior competitividade. Nessa mesma perspectiva, Roberts (1988) ressalta que a inovação tecnológica é concebida como um processo composto por diversas etapas ou atividades, que são interligadas para promover o desenvolvimento tecnológico. Essas fases ou atividades do processo de desenvolvimento da inovação buscam detectar respostas para os mais diversos dilemas gerenciais, ligados à inovação. No entanto, o quadro funcional, com base em todos os níveis hierárquicos no contexto organizacional são sistematicamente preparados e orientados para o processo inovativo, agindo e tomando decisões de forma que possam contribuir para progresso tecnológico, por intermédio de uma estrutura propícia à inovação tecnológica (BURGELMAN *et al.*, 2012).

Considerando o exposto, entende-se que a inovação é oriunda do resultado de um processo. Baregheh *et al.* (2009) relatam que a inovação pode ser mais bem compreendida como sendo um processo multiestágio, em que as organizações, de forma sincronizada, transformam ideias em bens, produtos, serviços ou processos novos ou significativamente melhorados, com o objetivo de promover o progresso

tecnológico, sobressair em face a competitividade ou até mesmo em busca de um diferencial competitivo (BURGELMAN *et al.* 2012; CARNEIRO, 1995).

Tres e Ferretti (2015) destacam como as inovações tecnológicas, no contexto organizacional, podem ocorrer, conforme descrito a seguir:

As inovações tecnológicas podem ser por meio de produtos tecnologicamente novos, produtos tecnologicamente aprimorados, e podem envolver tecnologias já existentes aplicadas a novos usos, ou serem radicalmente novas, ou ainda serem derivadas do uso de novo conhecimento. Além de serem vistas com uma potencial oportunidade para mudar a estrutura produtiva das nações, as inovações tecnológicas poderiam contribuir com a elevação da lucratividade ou posição da empresa no mercado (*Ibidem*, p. 60).

As atividades de inovação tecnológica representam um conjunto de etapas e processos interligados, composto por atividades científicas, tecnológicas e, também, que envolvem operações de caráter organizativo, financeiro e comercial. Outro fator relevante a ser inserido nesse contexto são os investimentos em novas habilidades e conhecimentos, que possibilitam a implementação de produtos e processos novos ou melhorados (OECD, 2002), os quais requerem uma estrutura propícia à inovação tecnológica (BURGELMAN *et al.*, 2012).

Dessa forma, quando esse ambiente é considerado apropriado para a inovação, os processos são movidos pela geração e transferência de conhecimento. A Inovação tecnológica pode ser mais bem compreendida por meio do processo que determina a capacidade de produzir novos produtos ou até mesmo a criação de novos processos. Chesnais (1991) frisa que ter uma política direcionada à inovação tecnológica é essencial para um país que busca ser competitivo no contexto internacional, principalmente em face à globalização. Entretanto, o desenvolvimento tecnológico de uma economia pode ser visto como um mecanismo complexo e de difícil mensuração (OECD, 2002; CABRE-BORRÁS; SERRANO-DOMINGO, 2007; BURGELMAN *et al.*, 2012; BAHIA; SAMPAIO, 2015).

Para facilitar a compreensão e o entendimento sobre essa temática, Lui e Oliveira (2015) destacam o conceito das terminologias tecnologia e inovação:

A tecnologia é um artefato de aplicação prática ou um conhecimento que permite determinado desenvolvimento ou uso, incluindo conhecimento e capacidade necessária para entrega de funcionalidade e reprodução. A palavra *techno* significa avanço de conhecimento; a tecnologia pode ser manifestada através de novos produtos, processos ou sistemas. Por outro lado inovação é o sucesso comercial da exploração de novas ideias ela inclui, dentre outras coisas, tecnologia, conhecimento científico, sistema organizacional, financeiro e atividades de negócios para a introdução comercial de um novo produto ou melhoria de um produto existente, é muito mais abrangente que uma invenção (*Ibidem*, p. 54).

Portanto, os aspectos ligados à tecnologia podem contribuir para o desenvolvimento de novos produtos ou processos, enquanto a inovação está associada à exploração de conhecimentos e ideias, com base em um campo científico e tecnológico, propiciando um produto novo ou melhorado. Esse processo é visto de forma muito mais abrangente do que uma invenção. De acordo com Toledo (1994), o processo de inovação tecnológica, nos seus parâmetros tradicionais, se inicia com a função de identificar uma necessidade ou oportunidade de melhoria e busca por conhecimentos, mensura as restrições oriundas dos ambientes tecnológico, econômico e social, analisa as diversas variáveis, até resultar, eventualmente, numa possível invenção. Quando incorporada em um produto e inserida no mercado, essa invenção passa

a ser uma inovação e inicia-se a fase de difusão, com seu lançamento no contexto mercadológico (TOLEDO, 1994; LUI; OLIVEIRA, 2015; PARASURAMAN; COLBY, 2002; DODGSON *et al.*, 2008; FREEMAN; SOETE, 1997).

Parasuraman e Colby (2002) elaboraram um indicador denominado *Technology Readiness Index* (TIR), o qual estabelece uma combinação de crenças em relação às inovações e à tecnologia, abordando de forma sistêmica os aspectos contribuintes e inibidores que são determinantes na predisposição para lidar com uma nova tecnologia. Conforme Lui e Oliveira (2015, p. 57), nesse indicador, são apresentados: “quatro facetas de disponibilização para tecnologia: duas são contribuintes e definidas como otimista e caráter inovador e duas são inibidoras e definidas como desconforto e insegurança”. As facetas contribuintes estimulam a disposição para a tecnologia, enquanto que as facetas inibidoras desestimulam a disposição para tecnologia (PARASURAMAN; COLBY, 2002; LUI; OLIVEIRA, 2015). Conforme demonstrado na Figura 3:

Figura 3 – Índice de Prontidão Tecnológica



Fonte: Lui e Oliveira (2015).

De fato, o indicador TIR apresenta uma síntese sobre a combinação de crenças em relação às inovações e à tecnologia, demonstrando os aspectos considerados contribuintes e inibidores na predisposição para assimilação de uma nova tecnologia. No entanto, em relação às diversas variáveis que influenciam o comportamento das pessoas sobre aquisição de novas tecnologias, alguns fatores são contribuintes, enquanto outros são inibidores. Nesses parâmetros, o processo decisório em relação à tecnologia está direcionado aos fatores como: a utilidade da tecnologia; a facilidade de uso e os aspectos sociais relacionados à tecnologia (PARASURAMAN; COLBY, 2002; LUI; OLIVEIRA, 2015).

2.2 Modelos de Inovação

Na atualidade, a compreensão da terminologia inovação e seus pressupostos tem sido considerada de grande relevância, como já destacado por Tidd *et al.*, (2008). Assim, nota-se que sua tipologia tem se propagado por meio de formas distintas. Dentre as mais diversas classificações, envolvendo o campo das inovações tecnológicas, as mais citadas no contexto literário são estabelecidas como as inovações em produtos e processos e as inovações incrementais e radicais, ou a *disruptive innovation* (CHRISTENSEN, 2003; FONTANINI; CARVALHO, 2005). No entanto, quando o tema inovação se apresenta diante da

sociedade, de modo geral, as pessoas têm em mente somente de que se trata de novos produtos, pois o aspecto tangível da inovação se torna mais perceptível para as pessoas. Portanto, as organizações, na atualidade, em face aos mais diversos desafios, possuem a inovação não somente focada apenas em produtos, mas sim, em diversos outros aspectos, apresentados pela tipologia da inovação (CHRISTENSEN, 2003; FONTANINI; CARVALHO, 2005; TIDD *et al.*, 2008; MELLER DA SILVA, 2016).

A mudança organizacional abrange todas e quaisquer alterações na organização. A inovação organizacional está relacionada às mudanças que introduzem conhecimentos e modelos que a empresa não utilizava (mesmo apesar de conhecê-los). A inovação tecnológica abrange as alterações ou mudanças que abrangem os produtos/serviços que a organização produz e as necessárias mudanças em toda cadeia produtiva da empresa decorrentes destas: no projeto de produto/serviço, na distribuição, na produção, na logística, na estrutura organizacional e normas relativas aos produtos/serviços, produção e assistência aos clientes no uso dos produtos/serviços. De acordo com o Manual de Oslo (1997, pp. 57-61), diferenciam-se quatro tipos de inovação, sendo: inovação de produto, inovação de processo, inovação de marketing e inovação organizacional.

Com base no Manual de Oslo (1997), seguem abaixo os tipos de inovação, conforme demonstrado no Quadro 6, a seguir.

Quadro 6 - Tipos de Inovação

TIPOS DE INOVAÇÃO	
Tipos de Inovação	Conceito
Inovação de Produto	É a introdução de um bem ou serviço novo ou significativamente melhorado no que concerne a suas características ou usos previstos. Incluem-se melhoramentos significativos em especificações técnicas, componentes e materiais, softwares incorporados, facilidade de uso ou outras características funcionais.
Inovação de Processo	É a implementação de um método de produção ou distribuição novo ou significativamente melhorado. Incluem-se mudanças significativas em técnicas, equipamentos e/ou softwares.
Inovação de Marketing	É a implementação de um novo método de marketing com mudanças significativas na concepção do produto ou em sua embalagem, no posicionamento do produto, em sua promoção ou na fixação de preços.
Inovação Organizacional	É a implantação de um novo método organizacional nas práticas de negócios da empresa, na organização do seu local de trabalho ou em suas relações externas.

Fonte: Sampaio (2018), com base no Manual de Oslo (1997, pp. 57-61).

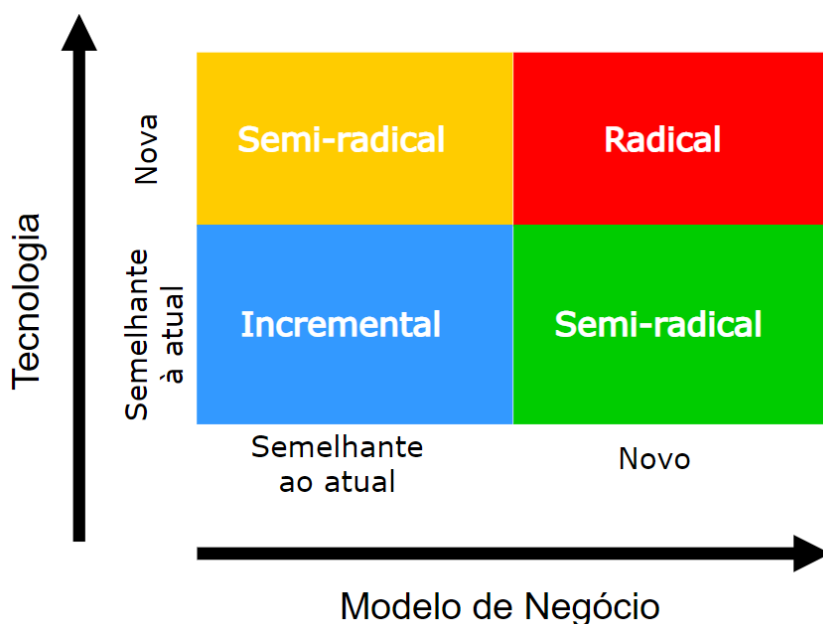
De acordo com o Manual de Oslo (1997), as inovações, sejam elas: inovação de produto, inovação de processo, inovação de marketing e inovação organizacional, devem apresentar algum grau de novidade. Conforme Martins (2011, p. 23) “os três conceitos para a novidade das inovações são discutidos: nova para a empresa, nova para o mercado, e nova para o mundo”. No entanto, uma inovação, para que fique legitimada como tal, precisa promover ao menos uma mudança para a empresa; para os conceitos de nova para o mercado e nova para o mundo, entende-se que há um processo de relativa inovação, que são consideradas inéditas para o mercado ou para o mundo (FERREIRA *et al.*, 2017; TIDD *et al.*, 2008; WAGSTYL, 1996; MARTINS, 2011).

Na perspectiva de Carneiro (1995), uma inovação, seja no aspecto científico ou tecnológico, pode ser mais bem compreendida como o processo de transformação de uma ideia em um produto, que seja

comercializável, novo ou melhorado, podendo-se atribuir competitividade para as organizações no mercado (FILHO, 2013; FONTANINI; CARVALHO, 2005).

Analisando as inovações, no prisma de Davila *et al.* (2007), mensurando simultaneamente os aspectos tecnológicos e científicos, surgem correlações que fornecem embasamentos para o entendimento de três grupos diferentes de inovações, sendo: as radicais, as semirradicais e as incrementais, conforme demonstra a intensidade, na Figura 4.

Figura 4 – Intensidade de Inovação



Fonte: Extraído e adaptado de Davila *et al.* (2007, p. 34).

Sintetizando os modelos expostos, ou seja, os três grupos diferentes de inovações, (I) as inovações incrementais, (II) as inovações semirradicais e (III) as inovações radicais, deve-se considerar: a primeira está associada a melhorias de forma moderada nos produtos e processos, podendo ocorrer durante o decorrer dos anos, fazendo com que a tecnologia, por meio da incorporação, possa agregar valor ao produto ou serviço; a segunda diz respeito às grandes mudanças na tecnologia ou modelo de negócio, empreendendo um estilo em que os produtos ou serviços, oferecidos pela organização, possam agregar valor por intermédio de um novo estilo de negócios ou com a inserção de novas tecnologias. E, por último, as inovações radicais, as quais são caracterizadas como mudanças drásticas, causando um impacto significativo, seja na estrutura do mercado ou na criação de novos produtos (FREEMAN, 1982; CHRISTENSEN, 1997; DAVILA *et al.*, 2007).

Dessa maneira, considerando tal perspectiva, Freeman (1982) e Afuah (2003) apresentam uma classificação da inovação, distinguindo do polo intermediário (inovação semi-radical) proposta por Davila *et al.* (2007), sendo que, na classificação apresentada pelos autores, constata-se apenas a existência dos seguintes modelos de inovação: incremental e radical. Portanto, diante ao exposto por Freeman (1982) e Afuah (2003), a inovação pode ser dividida entre os modelos de inovações incrementais e radicais.

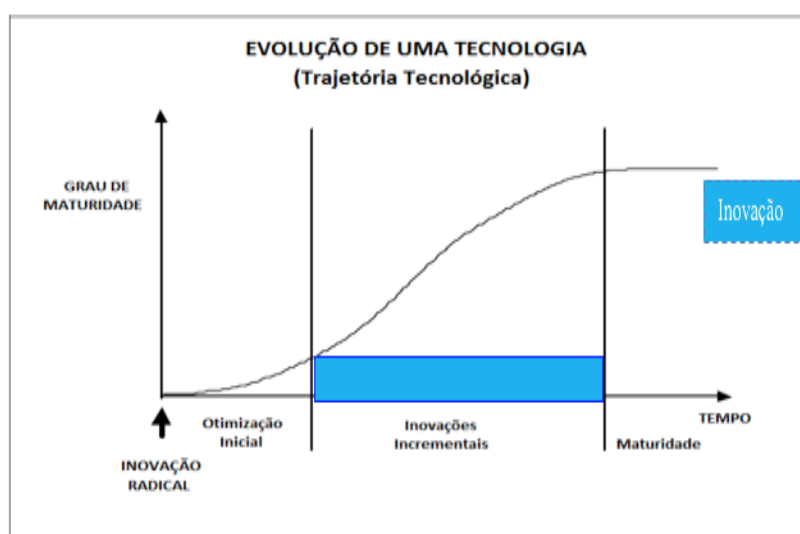
As inovações incrementais são aquelas que visam implementar, agregar e motivar o processo de mudança, visando a melhoria constante, podendo estar relacionada a diversos fatores como: aos aspectos qualitativos, melhoria em processos organizacionais, exploração de novos mercados, além de outras

formas que possam incrementar e agregar valor ao produto ou serviço oferecido pela organização. Desse modo, o modelo de inovação incremental geralmente é de caráter sucessivo, mas, em um produto, serviço ou processo que a organização já possui. Contudo, o objetivo central do modelo incremental consiste em agregar valor, seja com base em qualidade, design, conteúdo ou até mesmo na redução de custos, possibilitando a potencialização dos resultados organizacionais (HALPERN, 1999; KOCH, 2005; OECD, 1997; PEREZ, 2004).

Perez (2004), de forma gráfica, apresenta a evolução de uma tecnologia sob o prisma temporal, mensurando a trajetória de uma inovação incremental. Esse enfoque demonstra que, após o lançamento de um novo produto, na sua fase de desenvolvimento, são incorporadas a ele diversas melhorias, relativas ao seu conteúdo, qualidade, design, dentre outras (incrementações), para que o produto possa atender ou satisfazer aos anseios de seu público-alvo e também para que o mesmo possa atingir sua plenitude mercadológica. No entanto, quando esse produto começar a sair de seu período de maturidade e passa a entrar em declínio no seu ciclo de vida, surge a necessidade de implementação de uma inovação radical (PEREZ, 2004).

A seguir, ilustra-se a evolução de uma tecnologia na perspectiva temporal, a qual pode ser observada através da Figura 5.

Figura 5 – Evolução da Tecnologia



Fonte: Perez (2004).

Com base no exposto, é inegável que a inovação incremental visa agregar valor ao produto ou serviço, potencializando para que o mesmo possa atender as expectativas dos clientes e, conseqüentemente, gerar resultados para as organizações. No entanto, com o decorrer de sua trajetória, para superar esse paradigma organizacional, torna-se necessária a implementação da inovação radical (SAMPAIO, 2018).

O modelo de inovação radical ou disruptivo é caracterizado pelo seu impacto de forma significativa e de forma brusca no mercado, ou seja, promove uma mudança significativa no segmento em que as organizações estão inseridas. Portanto, a inovação radical proporciona uma mudança paradigmática, seja pelo fato de mudar a forma estrutural do mercado, abrir novos mercados ou até mesmo pela criação de um novo portfólio mercadológico (CHRISTENSEN, 1997).

As inovações radicais também podem ser concebidas de inovações disruptivas, pois esse estilo de inovação contribui significativamente para a promoção de mudanças bruscas no modelo de negócios ou nos aspectos tecnológicos da organização. Esse modelo revolucionário de inovação possibilita que a organização saia de um paradigma tradicional para um novo conceito, seja no seu portfólio de negócios ou em novos produtos, iniciando um novo ciclo tecnológico (FONTANINI; CARVALHO, 2005; CHRISTENSEN; RAYNOR, 2003).

Fontanini e Carvalho (2005) fazem uma síntese entre as principais características das inovações incrementais e radicais, mensurando alguns aspectos centrais, tais como: fator temporal; sua trajetória; a geração de ideias e reconhecimento de oportunidades; processos; participantes; e a estrutura organizacional, conforme apresenta o Quadro 7, a seguir.

Quadro 7 - Características das Inovações Incrementais e Radicais

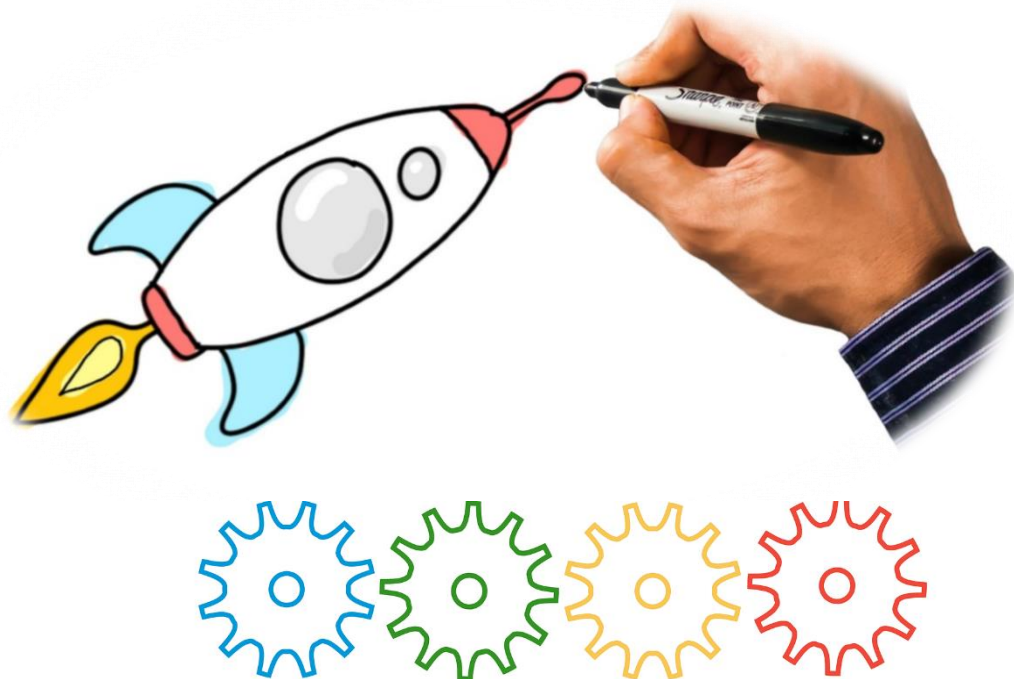
	INCREMENTAL	RADICAL
Tempo de projetos	Curtos períodos – seis meses a dois anos.	Longos períodos – usualmente dez anos ou mais.
Trajectoria	Há um caminho linear e contínuo do conceito à comercialização seguindo passos determinados.	O caminho é marcado por múltiplas descontinuidades que devem ser integradas. O processo é esporádico com muitas paradas e recomeços, postergações e retornos. As mudanças de trajetórias ocorrem em resposta a eventos imprevisíveis, descobertas etc.
Geração de ideias e reconhecimento de oportunidades	Geração de ideias e o reconhecimento de oportunidades ocorrem na linha de frente e eventos críticos podem ser antecipados.	Geração de ideias e o reconhecimento de oportunidades ocorrem de forma esporádica ao longo do ciclo de vida, frequentemente em resposta às descontinuidades (recursos, pessoas, técnicos, marketing) na trajetória do projeto.
Processos	Processo formal aprovado caminha da geração de ideias através de desenvolvimento e comercialização	Há um processo formal para obtenção e administração de recursos os quais são tratados pelos participantes como um jogo, frequentemente com desdenho. As incertezas são enormes para tornar o processo relevante. O processo formal passa a ter seu valor somente quando o projeto entra nos últimos estágios de desenvolvimento.
Participantes	Atribuído a um grupo de diversas áreas, cada membro tem definida sua responsabilidade dentro de sua área de conhecimento.	Os participantes principais vão e vem ao longo dos estágios do projeto. Muitos são parte de um grupo informal que crescer em torno de um projeto de inovação radical. Os participantes principais tendem a ser indivíduos de várias competências.
Estruturas organizacionais	Tipicamente um grupo de áreas diversas trabalhando dentro de uma unidade de negócios.	O projeto frequentemente inicia-se na P&D, migra para um processo de incubação na organização e se move para ser o projeto central ou objetivo da empresa.

Fonte: Adaptado de Leifer *et al.*, (2000); Fontanini e Carvalho (2005, p. 4159).

Com base no exposto, fica evidente que as inovações incrementais e radicais se diferem em vários aspectos, o que facilita sua compreensão. Em relação ao fator temporal, nota-se que o modelo incremental possui um horizonte característico de períodos curtos, enquanto o radical é marcado por longos períodos. Já no tocante a sua trajetória, a inovação incremental é marcada por um caminho linear,

contínuo e por passos determinados; já o modelo incremental é baseado em múltiplas discontinuidades, mudanças de trajetórias e por imprevisibilidade. A geração de ideias e reconhecimento de oportunidades no prisma incremental ocorre na linha de frente e pode ser antecipado; na ótica radical, esse processo ocorre de forma esporádica e em resposta a seu andamento. Na tipologia de processos, no estilo incremental, o processo é formal; após sua aprovação, segue para a geração de ideias, enquanto que, no enfoque radicalista, esse processo ocorre em forma de um jogo: após sua formalização, ganha valor e segue para a fase de desenvolvimento. Os participantes da análise incremental possuem suas responsabilidades distribuídas com base no nível de conhecimento; por outro lado, na *performance* radical, vários participantes são parte de um grupo informal, com várias competências. Por fim, na questão das estruturas organizacionais, no incremental ocorre um trabalho conjunto de áreas diversas, contribuindo dentro de uma unidade de negócios; já na concepção radicalista, o projeto frequentemente inicia com base em pesquisa e desenvolvimento (P&D), segue para incubadora e, posteriormente, torna-se o projeto central da organização (FONTANINI; CARVALHO; 2005; LEIFER *et al.*, 2000; SAMPAIO, 2018).

CAPÍTULO 3



SISTEMAS DE INOVAÇÃO

3

Sistemas de Inovação

A geração de resultados de inovação no contexto organizacional está diretamente relacionada ao sistema de inovação empregado pelas organizações, e à forma como realizam seus processos de inovação, levando em consideração as forças propulsoras e inibidoras da inovação no contexto organizacional (GIRARDI, 2010). Fica notória a relação dos sistemas de inovação com os resultados obtidos pelas organizações, em decorrência de seus esforços para inovar, conforme destacado abaixo por Girardi (2010):

A inovação em uma organização é resultado de seu sistema de inovação, composto dos elementos necessários para executar as atividades do processo de inovação, da distribuição dos recursos para isto, das responsabilidades, do poder de decisão, dos relacionamentos entre estes elementos e principalmente, do objetivo do sistema. Estes são basicamente os componentes de um sistema de inovação (GIRARDI, 2010, p. 56).

O QUE É UM



SISTEMA DE INOVAÇÃO?

Para Pellegrin *et al.* (2007), os sistemas de inovação referem-se a uma estrutura organizada, composta por vários elementos, que almejam gerar a inovação. Essa estrutura é formada por processos de inovação, os quais buscam facilitar e contribuir de forma eficaz para que ocorra a inovação no âmbito organizacional (MINEIRO *et al.*, 2016; VIOTTI; MACEDO, 2003).

Um sistema de inovação é composto por entradas (*inputs*), processamento e saídas (*outputs*), gerando os resultados organizacionais. As interações que ocorrem no sistema de inovação propiciam a geração e modificação de práticas de inovação. Mulgan e Albury (2003) destaca que, com base em processos organizacionais, ocorre a geração e articulação das ideias de inovação nas organizações. Portanto, o sistema de inovação está relacionado à capacidade de gerar novas ideias e empreender práticas inovadoras. Toda essa articulação promove a aprendizagem organizacional, a qual possibilita a capacidade inovadora e também contribui para que as organizações possam se adaptar às mudanças do ambiente (LUNDVALL, 1992; SAMPAIO, 2018).

O termo sistema pode ser utilizado para estabelecer diversas ações ou práticas de forma integrada, por meio de conexões dentro de um conjunto, composto por entrada, processamento e saída. O sistema é composto por um conjunto de atores institucionais que, juntos, interagem promovendo o importante papel de gerar inovações e influenciar uma *performance* inovadora da organização (GIRARDI, 2010; NELSON, 2006).

De acordo com as premissas estabelecidas por Davila *et al.* (2007), sistemas de inovação devidamente estruturados possuem a capacidade de reunir recursos, profissionais qualificados e o conhecimento apropriado para gerir e criar as atividades indispensáveis para que as organizações possam gerar inovações (DAVILA *et al.*, 2007; MARTINS, 2011).

Conforme destacado por Davila *et al.* (2007), os sistemas de inovação possuem como funções: eficiência, comunicação, coordenação, aprendizado e alinhamento, sendo todas elas consideradas essenciais para o seu funcionamento. A seguir, são representadas as cinco funções de um sistema de inovação, conforme descrito na Figura 6.

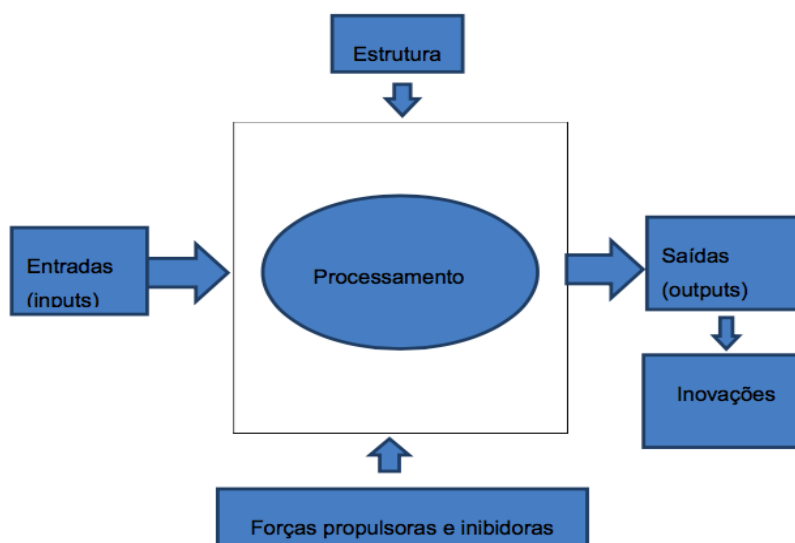
Figura 6 - As Cinco Funções de Um Sistema de Inovação



Fonte: Martins (2011, p. 59), com base em Davila *et al.* (2007).

As funções do sistema de inovação consistem em tornar mais flexível e eficaz o processo de inovação. O sistema precisa transformar grandes ideias em realidades inovadoras, com eficácia. Tais funções, por meio de um conjunto definido de etapas integradas, possibilitam a geração da inovação (DAVILA *et al.*, 2007; MARTINS, 2011). Um sistema de inovação representa um conjunto de elementos ou partes que interagem entre si, formando uma estrutura organizada para promover a inovação. Esse sistema é composto por entradas (inputs), processamento e saídas (outputs), possibilitando a geração de inovações, conforme descrito abaixo, na Figura 7:

Figura 7 - Sistema de Inovação



Fonte: Sampaio (2018), com base em Girardi (2010).

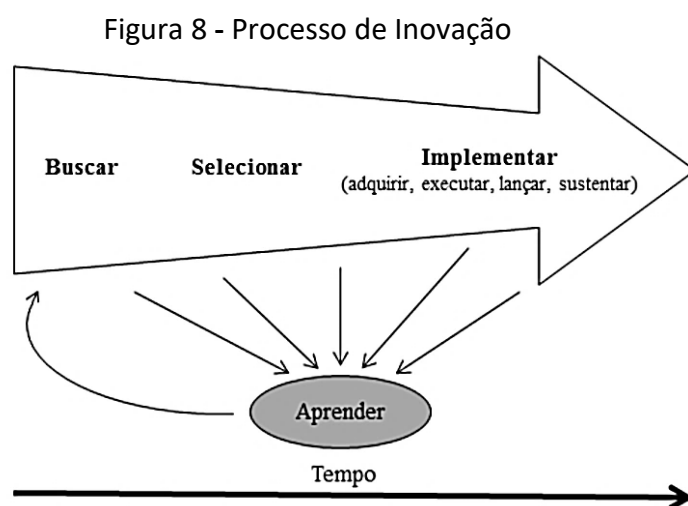
A forma como as organizações promovem suas inovações decorre de suas interações por intermédio do sistema de inovação. De acordo com Freeman (1995), a importância dos sistemas de inovação está pautada nas redes de relacionamento e nas interações, as quais são necessárias para a geração da inovação em qualquer organização (MINEIRO *et al.*, 2016).

É inegável que os sistemas de inovação englobam práticas de gestão, com base em processos de inovação, os quais contribuem para possibilitar a inovação. Nesse contexto, diversos fatores, associados à forma de gerir o sistema de inovação, bem como a forma de conduzir os processos inovativos, possibilitam maior êxito no resultado de inovação.

3.1 Processos de Inovação

Com base em esforços técnicos é que surge o processo de inovação, o qual compreende uma metodologia complexa, que é aplicada dentro das organizações. Assim, nesse aspecto, as organizações devem buscar diversas melhorias, com o intuito de promover a otimização de seus processos. Portanto, ao desenvolver o processo de inovação, as organizações devem estar atentas e empenhadas ao processo, para atingir seus fins pretendidos, tais como atendimento ao cidadão, com maior eficiência e eficácia, promover a aceitação da população, dentre outros objetivos organizacionais (ROCHA, *et al.*, 2013). Assim, Girardi (2010, p. 85) descreve que “o processo de inovação pode ser entendido como uma sequência de atividades, organizadas em fases ou etapas, objetivando desenvolver e implementar as ideias de inovação dentro de um contexto institucional” (TIDD *et al.*, 2001; REZENDE, CASTOR, 2005; VAN DE VEN, 2000; GIRARDI, 2010).

O processo de inovação para atingir seus objetivos deve obedecer a alguns critérios ou etapas a serem seguidas. Assim, para que o processo de inovação seja implementado com êxito, a inovação deve estar embasada nos processos de busca, seleção e implementação da inovação, sendo que o aprendizado possibilita estímulo de melhoria e desenvolvimento de todas essas etapas (TIDD *et al.*, 2001). Ainda, para esses autores, a inovação, como um processo central para a organização, é considerada uma atividade genérica, a qual está pautada na sobrevivência e no crescimento organizacional. Dessa forma, o processo de inovação é visto como subjacente, comum a todas as organizações. Assim, sob essa perspectiva, o processo de inovação é descrito por Tidd *et al.*, (2001), conforme observa-se na Figura 8:



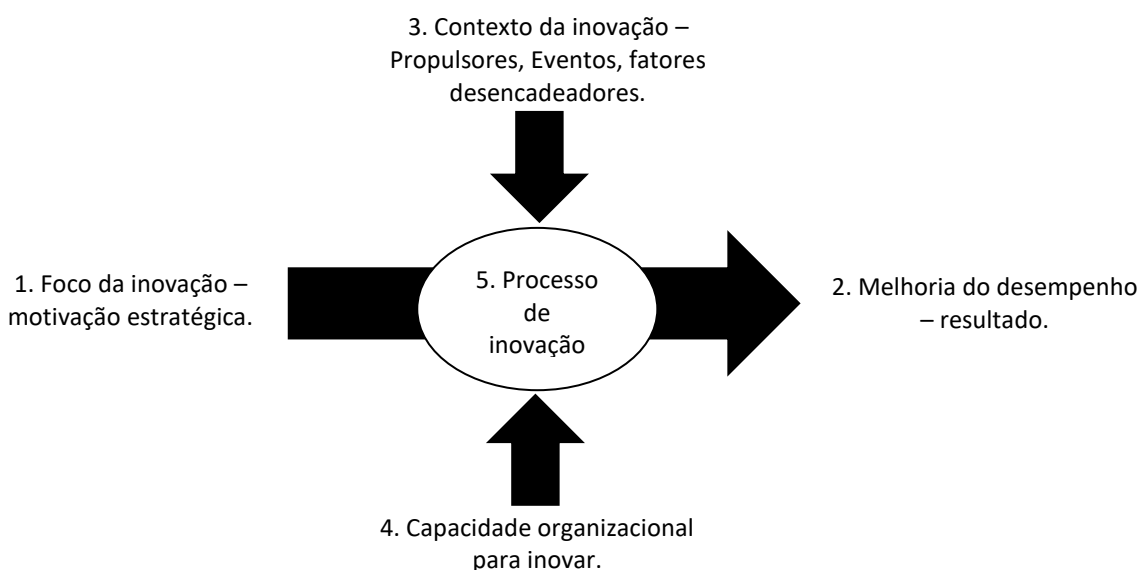
Fonte: Tidd *et al.*, (2001, p. 88).

As fases ou etapas do processo de inovação são subjacentes e comuns a todas as organizações, que segundo Tidd *et al.*, (2001, p. 88) apresentam-se da seguinte forma:

- Procura: Analisar o cenário (interno e externo) à procura de – e processar sinais relevantes sobre – ameaças e oportunidades para mudança.
- Seleção: Decidir – levando em consideração uma visão estratégica de como uma empresa pode se desenvolver melhor – sobre quais desses sinais deve responder.
- Implementação: Traduzir o potencial da ideia inicial em algo novo e lançar em um mercado interno ou externo. Promover a implementação não se constitui em evento isolado, mas exige especial atenção a:
 - Aquisição de conhecimentos para possibilitar a inovação (como criar algo novo com base em P&D, pesquisa de mercado, etc., adquirindo conhecimento de outras fontes por meio da transferência tecnológica, aliança estratégica etc.).
 - Execução de projeto sob condições de imprevisibilidade, que exigem grande capacidade de resolução de problemas.
 - Lançamento da inovação no mercado e gerenciamento de seu processo inicial de adoção.
 - Sustentabilidade de adoção e uso da inovação a longo prazo – ou revisitando a ideia original e modificando-a – (re)inovação.
 - Aprendizagem – as empresas têm (mas nem sempre aproveitam) a oportunidade de aprender com a progressão por meio desse ciclo, a fim de que possam construir sua base de conhecimento e melhorar as formas em que o processo é gerido.

Os autores Barrett e Sexton (2006), e Atkin e Borgbrant (2007) também compartilham essa abordagem, observando um modelo genérico de inovação, considerando as diversas variáveis que influenciam no processo de inovação nas organizações (GIRARDI, 2010). Tal modelo genérico de inovação pode ser observado através da Figura 9, a seguir:

Figura 9 – Modelo Genérico de Inovação

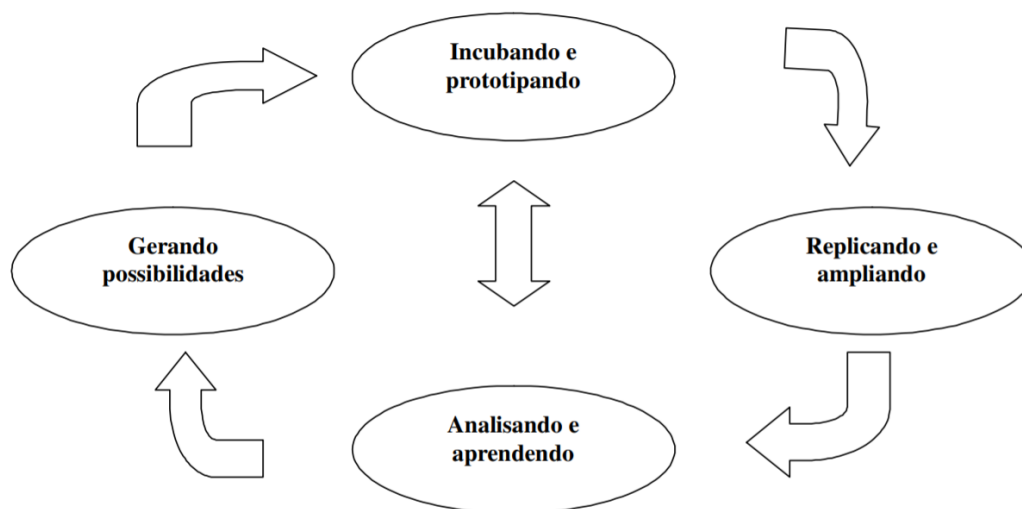


Fonte: Adaptado de Girardi (2010, p. 60) com base em Barrett e Sexton (2006), e Atkin e Borgbrant (2007).

Este modelo busca contextualizar o processo de inovação, em face das diversas variáveis existentes. Também, estabelece forte relação entre o foco de inovação e a motivação estratégica. O modelo proposto busca mensurar os diversos fatores que podem influenciar na melhoria do desempenho e do resultado. Descreve o contexto da inovação sob o prisma de propulsores, eventos e fatores desencadeadores e suas relações. Os autores apresentam a relação da capacidade organizacional para inovar e o processo de inovação (BARRETT; SEXTON 2006; ATKIN; BORGBRANT, 2007; GIRARDI, 2010).

Entretanto, para facilitar a compreensão a respeito dessa temática, envolvendo processos de inovação, Girardi (2010) descreve que o modelo proposto por Mulgan e Albury (2003) foi desenvolvido para contribuir com o entendimento a respeito de como desenvolver a inovação, principalmente nas organizações públicas. Conforme descrito pela autora, esse modelo contempla a descrição de diversas etapas aplicáveis ao contexto do segmento público (BARRETT; SEXTON 2006; ATKIN; BORGBRANT, 2007; GIRARDI, 2010). Na Figura 10, descreve-se o modelo proposto por Mulgan e Albury (2003).

Figura 10 - Modelo do Processo de Inovação



Fonte: Girardi (2010, p. 66), com base em Mulgan e Albury (2003, p. 12).

Na sequência, o modelo de processo de inovação, proposto por Mulgan e Albury (2003), é descrito, com precisão, por Girardi (2010, pp. 67-70):

1. Gerando Possibilidades – as possibilidades de inovação podem surgir de várias fontes:

- Manifestos e compromissos políticos: inovações tipicamente radicais ou sistemáticas são realizadas por Ministros, com manifestações e compromissos políticos, provendo uma ampla estrutura que incentiva o surgimento de novas ideias. Entretanto, as organizações ligadas ao setor público não deveriam depender de políticos como fonte principal de inovações, uma vez que, no âmbito interno, há um significativo desenvolvimento de inovações aptas a promover melhorias.
- Atenção especial ao ponto de vista dos usuários, funcionários e ocupantes de cargos médios: pesquisas indicam que metade de todas as inovações são iniciadas pelos funcionários, que trabalham diretamente com o serviço, na chamada “linha de frente”, bem como por usuários e ocupantes de postos médios de gerência. Dessa forma, torna-se vital às organizações que

disponham de processos sólidos, que permitam a essas pessoas serem ouvidas nos assuntos referentes aos serviços, meios de trabalho e melhoria de desempenho.

- **Diversidade da equipe de trabalho e distinções na exploração:** organizações que têm uma associação de funcionários com diversas formações e pontos de vista, por exemplo, de perspectivas profissionais e especialidades contrastantes, são mais propensas a inovar. A inovação depende da habilidade de ver as coisas de forma diferente. Organizações cujos funcionários são diferentes em termos de antecedentes e formas de pensar serão provavelmente mais inovativas. Pensamento e ação inovadores podem surgir em condições de heterogeneidade e mesmo conflito construtivo.
- **Constante análise de parâmetros - aprendendo com os outros:** a análise sistemática de outras organizações, setor e países, novas tecnologias, descobertas, auditorias e inspeções podem contribuir, significativamente, na identificação de ideias promissoras. Possibilidades de inovação são geradas quando organizações e indivíduos observam e refletem acerca do que os outros estão fazendo.
- **Desenvolvendo a capacidade do pensamento criativo:** várias técnicas formais de desenvolver a criação foram desenvolvidas para dar suporte à geração do 'inesperado', suspendendo nossa confiança no julgamento normal, no pensamento racional e linear, bem como no conhecimento provado.
- **Trabalhando o passado, objetivando resultados:** foi descoberto que, quando organizações trabalham o que já se passou, a partir de resultados esperados, ao invés de olhar para o futuro, a partir de políticas, métodos e instituições já existentes, uma variedade muito maior de opções potenciais é concebida.
- **Espaço de criação:** as pressões da rotina de trabalho demandam um tempo para que sejam pensadas formas de inovação que realmente possam contê-las. O tempo, a questão física, assim como o espaço organizacional, são importantes considerações a serem feitas no âmbito das inovações. Porém, o estabelecimento de 'agências de inovação' formais pode ser encontrado tanto no setor público quanto privado, para marginalizar inovações, separando-as, ao invés de integrá-las. Inadvertidamente, há uma tendência de burocratizar e, assim, abafar o processo de inovação.
- **Quebrando as regras:** embora seja um desafio significativo aos departamentos de gerência, o desenvolvimento de uma cultura não conformista e quebradora de regras pode promover um ambiente que permita o surgimento de inovações.
- **Competição:** unir a competição do setor privado com outras firmas pode ser uma mola propulsora de inovações. Apesar de tipicamente menos visível no ambiente do setor público, objetivos competitivos podem gerar ideias inovadoras.

6. Incubando, prototipando e gerenciando riscos:

- **Regras de probabilidade - regras de seleção na organização** podem fomentar diretrizes úteis para a tomada de decisões, no que se refere a quais ideias merecem futura exploração e suporte. Talvez, apenas uma em cada cem ideias de inovação tem potencial de sucesso em sua realização e, frequentemente, ideias inovadoras são travadas por procedimentos burocráticos, oposição daqueles que têm um interesse velado, e críticas prematuras. Por isso, organizações precisam de regras para decidir qual das ideias selecionadas merece maior pesquisa e apoio, pois as regras de

seleção que vislumbram probabilidades de sucesso de uma inovação podem ajudar a salvaguardá-la de boas oportunidades realistas que são perdidas. Em um nível mais básico, uma organização deve considerar:

1. Se a inovação tem possibilidades de ser bem sucedida (comparando-se com outros exemplos, e checando se o problema a ser aplacado pela inovação foi claramente formulado);
 2. Se há um plano claro acerca de como desenvolver a ideia inovadora, e
 3. Os benefícios potenciais da inovação são maiores, ou ao menos iguais, aos custos com seu desenvolvimento e implantação.
- Gerenciamento de riscos: enquanto no setor privado as inovações envolvem consequências econômicas e empregatícias, no setor público os riscos da inovação são potencialmente mais abrangentes em significado para a sociedade em geral. O setor público requer um gerenciamento de riscos de alta qualidade, assim como espaços de segurança, nos quais possam ser testados processos e serviços de inovação. Além disso, dado que os riscos jamais podem ser eliminados, conseguir alcançar níveis altos de sucesso em inovações dentro do setor público faz com que uma cultura de tolerância a fracassos bem-intencionados e honrados possa emergir.
 - Campeões de Inovação: enquanto já se tenha reforçado que o desenvolvimento bem-sucedido de uma ideia inovadora requer várias pessoas envolvidas juntas no processo, todavia, os campeões em inovação podem estar no nível em que uma ideia torna-se um protótipo viável para testes. Os campeões de inovação são aquelas pessoas que estão empenhadas em investir recursos e capacidade organizacional de arquitetar, implementar e avaliar uma inovação.
 - Zonas de segurança: vários métodos podem ser usados no intuito de promover “zonas de segurança” para testar inovações e gerenciar seus riscos dentro de parâmetros definidos, incluindo programas piloto, diretrizes, experimentação controlada e zoneamento.
 - Incubadoras: incubadoras de inovações garantem um suporte geral, financeiro, além de liberdade no que se refere a regras e pressões exteriores. As incubadoras são mais comuns no setor privado, no qual é providenciado o capital inicial de giro, conselho de negócios, suporte tecnológico e de infraestrutura, além de divisão de lucros altos. Contudo, tem se tornado claro que o setor público e os governos, no âmbito internacional, conforme intensificam o foco em como inovar com sucesso, aumentam os métodos para promover o emprego de inovações, que anteriormente foram o alento do mundo comercial.
 - Elaboração: o custo para se desenvolver protótipos de trabalho no campo das inovações pode ser significativo e, conseqüentemente, a elaboração de métodos pode ser algo inapropriado em alguns cenários.
 - Fundos para desenvolvimento: para que as ideias se tornem protótipos, é necessário que haja um suporte financeiro, fundos específicos para inovações e orçamentos de pesquisa e desenvolvimento, mais comumente usados no setor público como mecanismos para direcionar receitas ao desenvolvimento inicial.
 - Envolvendo os usuários finais: independentemente do método escolhido para testar e desenvolver ideias inovadoras, o envolvimento do usuário final na elaboração e desenvolvimento de protótipos

aumenta significativamente a probabilidade de identificar e remediar fragilidades e problemas na implementação da inovação.

7. Replicando e aumentando:

- Incentivos Individuais e de equipes: o retorno financeiro é um motivador menos poderoso para as inovações no setor público do que no setor privado. De forma inversa, o reconhecimento da sociedade tem maior importância. O orgulho na contribuição dada para a criação do valor público é o mais poderoso fator de motivação para inovações no setor público. Consequentemente, o reconhecimento é essencial.
- Incentivos para Organizações: embora o retorno financeiro direto não seja efetivo no setor público, receitas adicionais para organizações que introduzem, adotam e adaptam inovações fazem com que a motivação aumente, conforme se fornecem facilidades e oportunidades à equipe de trabalho e aos usuários.
- Escalonamento e Capacidade Inovativa: as inovações se originam em organizações de todos os portes, mas há uma significativa diferença entre a natureza dos setores que fomentam níveis altos de incremento em inovações e aqueles que promovem níveis altos de inovações radicais e transformativas. Inovações incrementais tendem a ocorrer em setores em que uma gama de organizações relativamente pequenas compete em um ambiente pressionado pelos custos para clientes ou usuários, que têm acesso a informações comparativas padronizadas. Contrastando com essa situação, altos níveis de inovações radicais ocorrem em setores que compreendem um oligopólio – um pequeno número de grandes organizações com uma periferia de vários fornecedores e colaboradores em pequena escala.
- Cuidando das ‘boas práticas’: é uma realidade que uma ação raramente servirá para tudo e todos – as expectativas públicas agora são de que os serviços serão adaptados às necessidades pessoais e locais; e, a inovação ocorre em contextos locais e organizacionais altamente diferenciados. Além disso, deveria haver mais cautela no que se refere à universalização das ‘boas práticas’, pois a padronização reduz a habilidade dos serviços e sistemas de inovação, a fim de encontrar circunstâncias futuras imprevistas e imprevisíveis.
- Gerenciando mudanças: competências e habilidades em inovações espelham aqueles que melhor gerenciariam mudanças genéricas.

8. Análise e aprendizado:

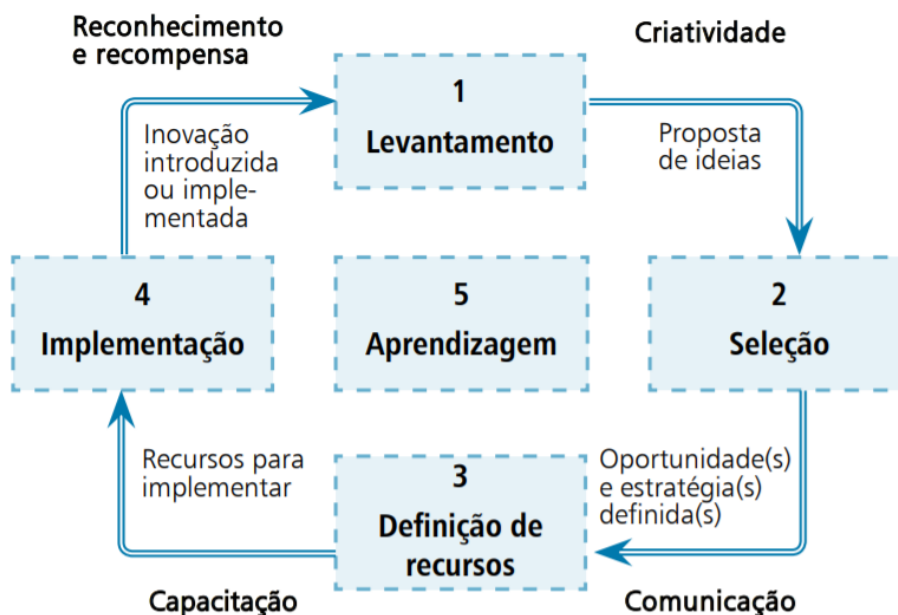
- Medidas para o sucesso: sistemas de mensuração transparentes e claros, bem como critérios para ascensão ao sucesso das inovações são cruciais para que se possa avaliar o que funciona e, efetivamente, criar a cultura de aprendizado. Medidas específicas precisam ser ajustadas nas áreas de melhoria em resultados; compreensibilidade dos serviços aos indivíduos e localidades; e, reduções nos custos em face de saídas e aumento na produtividade.
- Aprendizado em tempo real: o aprendizado em tempo real, por meio de avaliações formativas e somativas, é extremamente importante, a fim de evitar a produção de descobertas em um lapso temporal não responsivo, de modo imediato ou por pressões políticas (frequentemente, uma falha de inovações com objetivos de resultados a médio ou longo prazo).

- **Envolvimento de grupos e usuários:** redes de grupos individuais desempenham um papel crucial no aprendizado e no suporte de melhorias contínuas. Igualmente, a participação do usuário adiciona um valor significativo no desenvolvimento e execução de inovações bem-sucedidas.
- **Aprendizado integrado:** mecanismos e processos precisam estar corretamente alocados para que se possa proceder a uma análise, avaliação e aprendizado sobre inovações. Mais genericamente, a fim de dar suporte ao entendimento da inovação na esfera do setor público, sistemas de gerenciamento de conhecimento efetivos são essenciais.
- **Requisito Variedade:** a diversidade interna em experiências e habilidades deve complementar a variedade e a complexidade do ambiente, com o objetivo de encarar desafios postos pelo plexo de contingências.

Dessa forma, com base nos vários modelos de processos de inovação propostos, o modelo de Mulgan e Albury (2003), conforme descrito por Girardi (2010, pp. 67-70), foi desenvolvido especificamente direcionado para organizações públicas, sendo que todas as suas fases ou etapas acontecem de forma sequencial, para possibilitar a geração da inovação (*Ibidem*, 2010).

Carvalho *et al.* (2011, p. 55) relatam que “um processo estruturado de gestão da inovação é composto por atividades que permitem às organizações utilizar recursos para aumentar sua capacidade inovativa”. Assim, os autores descrevem o processo de gestão da inovação com base em uma sequência de etapas, que se inicia com a etapa de levantamento; passa pela seleção, definição de recursos, implementação; e chega à aprendizagem, conforme ilustrado na Figura 11:

Figura 11: Processo de Gestão da Inovação



Fonte: Carvalho *et al.* (2011, p. 57).

As etapas do modelo de processo de gestão da inovação são descritas por Carvalho *et al.* (2011, pp. 57-62), a seguir:

Levantamento: Essa etapa se assemelha à “boca do funil”, em que passa a maior quantidade possível de ideias. Já as subsequentes (seleção, definição de recursos e implementação), são mais restritivas e rígidas, pois, a cada etapa, uma ou várias oportunidades de inovação são avaliadas e descartadas. É o momento de buscar sistematicamente oportunidades de inovação (ideias) com o objetivo de antecipar tendências de novos produtos, processos e serviços, observando sinais de mudança no ambiente competitivo.

Seleção: Momento de analisar as opções de oportunidades de inovação, escolher uma (ou mais) e definir a estratégia de inovação mais adequada. As ações de seleção precisam envolver os colaboradores nos processos de tomada de decisão, destacando os benefícios dos novos produtos e serviços, além de transmitir a visão do todo para a equipe.

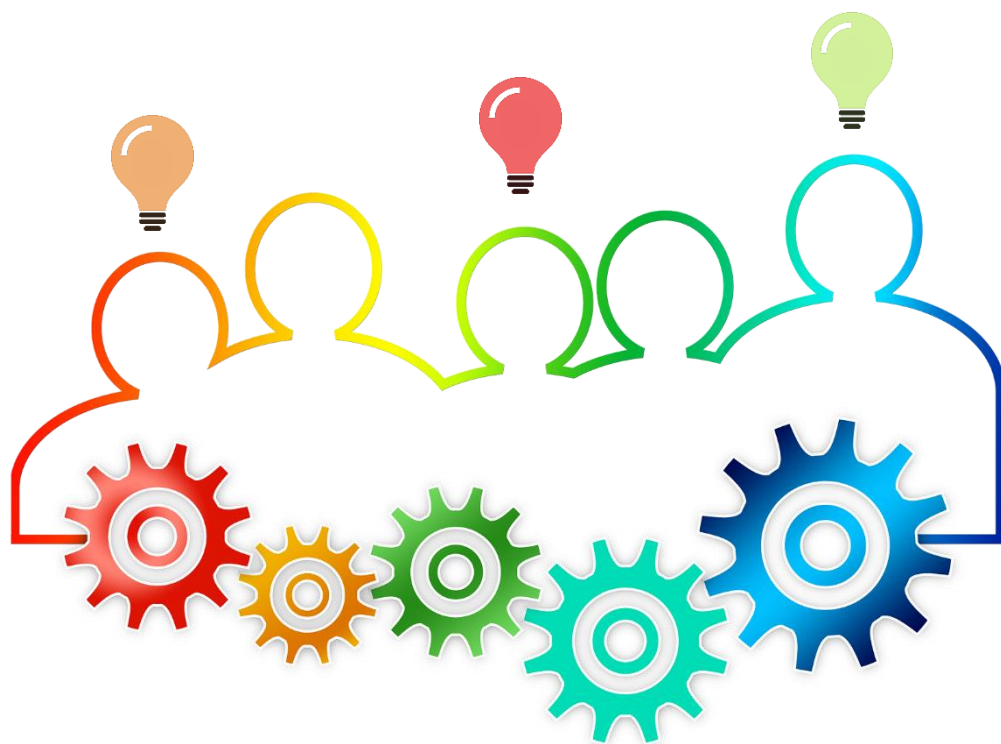
Definição de recursos: Nessa terceira etapa, ocorre a definição de recursos (humanos, financeiros, de infraestrutura e tecnológicos) necessários para introduzir e/ou implementar as oportunidades de inovação selecionadas. As ações dessa etapa precisam identificar as formas de acesso (compra, desenvolvimento interno, entre outras) aos recursos mais adequadas às oportunidades de inovação a serem desenvolvidas e/ou implementadas. Após a definição dos recursos (com as respectivas estimativas), além da forma de acesso a eles, é importante escolher entre utilizar recursos próprios, financiamento, fomento ou fazer um mix dessas possibilidades.

Implementação: Nessa quarta etapa, ocorre a execução dos projetos de inovação, com o acompanhamento de seu desenvolvimento em termos de prazo, custos e qualidade, sempre considerando as integrações necessárias com outros setores da empresa (logística, marketing e vendas, por exemplo). Nas ações dessa etapa, devem ser utilizados padrões de gestão e ferramentas que apoiem o gerenciamento de projetos de inovação, garantindo o uso eficiente de recursos, cumprimento de prazos e qualidade das oportunidades de inovação a serem desenvolvidas e/ou implementadas.

Aprendizagem: É o momento de refletir sobre todo o processo, revisar etapas, ações e ferramentas, bem como registrar as lições aprendidas. Nessa etapa, pode-se fazer uso de práticas e ferramentas que apoiem o processo de aprendizagem, em especial, as relacionadas à gestão do conhecimento.

Portanto, o modelo de processo de gestão da inovação proposto por Carvalho *et al.* (2011, pp. 57-62), contempla a forma como ocorre a geração da inovação através de uma sequência de fases ou etapas, o que possibilita o entendimento de como se realiza o processo de gestão da inovação nas organizações.

CAPÍTULO 4



**INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO
MUNICIPAL**

4

Inovação no Setor Público Municipal

O processo de inovação no setor público possui uma longa trajetória no contexto internacional (HALVORSEN *et al.*, 2005). A inovação no setor público brasileiro também não é recente. Essa terminologia teve sua origem marcada por volta dos anos de 1980, com as experiências de administrações públicas na esfera municipal. Essas práticas almejavam soluções consideradas inovadoras para superação de diversas limitações locais e, para isso, contavam com a participação da população para a elaboração de políticas públicas e implementação de estratégias inovadoras. Assim, naquele tempo, buscava-se maior ênfase à natureza democrática, por meio da participação popular nas mudanças do que propriamente ao processo de mudança ou ao fato de implementar uma ação inovadora (FERREIRA *et al.*, 2014; FARAH, 2010; HALVORSEN *et al.*, 2005; ALBURY, 2005; THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Em face ao mundo globalizado e ao ambiente mutatório, não somente as organizações privadas como também os órgãos públicos buscam estabelecer estratégias inovadoras que possam lhes aferir melhor desempenho, como uma competência organizacional (PÄRNA; TUNZELMANN, 2007).

Assim, nas perspectivas de Ansoff (1983) e Wright *et al.* (2000), a estratégia de inovação compreende um processo imprescindível para todas as organizações, podendo ser mais bem percebida como um padrão ou até mesmo como um plano integrado, de tal forma que a organização possa atingir seus objetivos propostos.

Desse modo, com base em uma metodologia alinhada, composta por diversos procedimentos, contribui significativamente ao processo decisório, para orientar a melhor forma das organizações se comportarem, em face aos desafios e intempéries que as rodeiam. Portanto, por meio das diversas mudanças ocorridas no cenário mundial, a administração estratégica é utilizada com grande frequência na administração pública, conforme menciona Wosniak e Resende (2012).

Em decorrência das transformações na economia mundial e nas conjunturas sociopolíticas que determinaram novas configurações de caráter geopolítico, a administração estratégica deixou de ser uma característica inerente e exclusiva de organizações empresariais de caráter assumidamente privado. É cada vez mais frequente sua adoção nas esferas públicas de gestão, refletindo uma crescente tendência de revisão das práticas administrativas internas como forma de se obter ganhos em termos de tempo, efetividade nas ações e otimização dos serviços prestados à comunidade (*Ibidem*, p. 802).

Atitudes inovadoras e ações estratégicas, no âmbito da administração pública, buscam maximizar resultados com o uso dos recursos públicos. Além disso, visa o desenvolvimento dos aspectos de ordem econômica, social e ambiental para o bem-estar da população. Face à necessidade de estabelecer novos processos na administração pública, torna-se necessário ir a fundo sobre essa temática (BARZELAY, 1992; SAMPAIO, 2018).

Conforme destacado por Tidd *et al.*, (2008. p. 95) a “importância de entender a inovação enquanto processo é, que esse conhecimento molda a forma como a experimentamos e gerenciamos. Isso mudou

ao longo do tempo”. Ainda, conforme as ideias do autor, os primeiros modelos, tantos os modelos mentais explícitos quanto, mais importantes, os modelos mentais implícitos, por meio dos quais as pessoas costumam gerenciar o processo, vislumbravam a inovação como uma sequência de atividades ou práticas. Ou ainda porque novas oportunidades, surgidas como oriundas de pesquisas, resultaram em aplicações e refinamentos diretamente ligadas ao mercado, impulso tecnológico, ou porque o mercado sinalizou necessidades de algo novo que, então, se originou por meio de novas soluções para determinada situação em que a necessidade contribui para o surgimento da invenção (TIDD *et al.*, 2008).

4.1 Inovação e Projetos para Cidades Inteligentes

Cidades Inteligentes é um tema que vem ganhando grande destaque, atraindo cada vez mais empresas e investimentos governamentais em infraestrutura e tecnologia para tornar isto possível. As Cidades Inteligentes tem como objetivo o impulso econômico, a fim de ofertar melhores serviços e assim aumentar a qualidade de vida dos cidadãos, isso tudo impulsionado por projetos inovadores e pelas tecnologias habilitadoras, como por exemplo a Internet das Coisas – IoT (do inglês *Internet of Things*). Trata-se, segundo Schenfeld (2017), de ferramentas que permitem às cidades usarem tecnologia, informação e dados da própria cidade para melhorar a infraestrutura e serviços. O autor continua ainda demonstrando que a IoT é uma grande ferramenta para potencializar projetos ligados à Cidades Inteligentes, tais como *Smart Mobility*, *Smart Governance*, *Smart People*, *Smart Environment* e *Smart Economy* (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Tal iniciativa, de se buscar alcançar cidades inteligentes, com o esforço para serem criadas novas tecnologias, serviços e aplicações, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida do cidadão, criando ambientes eficientes, já é uma realidade em muitos municípios do Brasil e o ambiente de Administração Pública, segundo Alves *et al.* (2015), é muito importante nesse sentido, visto que “serviços públicos podem não gerar lucros, mas afetam significativamente a qualidade de vida de milhões de pessoas” Segundo Pinto e Gaspar (2017), o conceito de Cidade Inteligente implica em eficiência, baseada em gestão inteligente e nas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) integradas, bem como incluindo a participação ativa do cidadão, criando inovação por meio das TICs dentro da mesma localidade (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Thales da Silva *et al.* (2019) destacam que para os autores Pinto e Gaspar (2017), em uma Cidade Inteligente é necessária uma combinação de:

- Implantação significativa de comunicações de banda larga para as empresas, instalações governamentais e residências;
- Educação eficaz, treinamento e força de trabalho capaz de realizar trabalho de conhecimento;
- Políticas e programas que promovam a democracia digital acabando com a exclusão digital para garantir que todos os setores da sociedade e dos cidadãos se beneficiem da revolução da banda larga;
- Inovação nos setores público e privado e os esforços para a criação de clusters econômicos e do capital de risco para financiar o desenvolvimento de novos negócios;
- Desenvolvimento econômico de marketing eficaz que utiliza a banda larga da comunidade para atrair empregos e investimentos.

Pinto e Gaspar (2017) pontuam que as condições estruturais essenciais para uma Cidade Inteligente precisam advir de um esforço de planejamento urbano integrado, no qual existam ações de incentivo à inovação bem como uma estreita cooperação entre as partes interessadas (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Para Santiago e Payão (2018, p. 795), o “planejamento urbano atual não depende apenas da infraestrutura das cidades, mas, cada vez mais, da disponibilidade e da qualidade da comunicação”. Além disso, é necessário acesso suficiente às tecnologias capaz de promover participação e integração abrangente dos aspectos sociais da vida urbana (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Thales da Silva *et al.* (2019) citam que ao estabelecer os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a Constituição Federal, por meio do seu Artigo 3º, elenca:

- A sociedade livre, justa e solidária;
- A erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais;
- A promoção do bem de todos e a garantia do desenvolvimento nacional.

Desta forma, são objetivos de naturezas bastante distintas, que pressupõe uma compatibilização de interesses para alcançá-los. Pressupõem também necessidades de projetos inovadores e gerenciamento de projetos para serem concretizados (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

A capital paranaense, Curitiba, atualmente é vista como uma das cidades mais inovadoras do país e do mundo, pois o governo do Estado do Paraná tem dando grande ênfase na inovação na esfera da gestão pública.

Figura 12 - Cidade de Curitiba PR.



Fonte: Os autores (2019).

Investir em inovação no setor público representa promover a modernização e melhorias para o bem estar da população. Quando o assunto é foco na gestão pública, saber orquestrar recursos e gerencia-los de forma dinâmica para gerar resultados é considerado um dos maiores desafios para os gestores públicos na atualidade.

Cavalcante e Camões (2017) apresentam um esquema que demonstra os fatores que engendram a inovação do setor público. Tal esquema pode ser visto na Figura 13.

Figura 13 - Fatores que Influenciam a Inovação no Setor Público



Fonte: Cavalcante e Camões (2017, p. 128).

Diante das constantes pressões impostas pelo ambiente de mudanças e pelo rápido avanço tecnológico crescente, os órgãos públicos buscam desenvolver ações contínuas que maximizem os resultados, proporcionando a otimização na utilização dos recursos públicos. Atitudes inovadoras no setor público têm despertado o interesse daqueles que se preocupam com o bem-estar da sociedade. Diante da escassez de recursos para atender as demandas sociais, a inovação é vista como requisito necessário para a solução dos desafios enfrentados na administração pública, em face das demandas sociais. A implementação de processos inovadores no setor público vem sendo alvo de grandes discussões, que visam promover ações inovadoras e sustentáveis para a humanidade. Por fim, fica evidente a necessidade de inovar, fazer diferente, para alcançar os objetivos propostos na administração pública e atingir melhores resultados (SAMPAIO, 2018; THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Portanto, a administração estratégica utilizada nas organizações privadas, frequentemente incorporada ao âmbito público, na atualidade. A estratégia é considerada o caminho ou o rumo a ser seguido pela organização para atingir seus objetivos. Numa abordagem geral, pode representar uma forma de visualizar um estado futuro, aproveitando as oportunidades e, ao mesmo tempo, uma forma de se precaver contra as possíveis intempéries que possam surgir. Sendo assim, fica evidente que há um forte vínculo entre a administração estratégica e a administração pública. Dessa forma, a operacionalização destes conceitos de estratégias e dos seus diversos enfoques gerencialistas permitiu que originassem, a partir das vertentes administrativas e gerenciais, uma série de experiências com a implantação destas práticas inovadoras de gestão (WOSNIAK; RESENDE, 2012; BORGES, 2008; PÄRNA; TUNZELMANN, 2007).



As práticas de inovação no setor público têm se multiplicado e proporcionado melhorias significativas nos resultados organizacionais, conforme destacam Mulgan e Albury (2003, p. 3), ao definirem que a “Inovação no setor público tem sido definida como a “criação e implementação de novos processos, produtos, serviços e métodos de entrega, que resultam em significativas melhorias na eficiência, eficácia ou qualidade dos resultados”.

A inovação na administração pública pode ser compreendida em termos de dois modos complementares. O primeiro fazendo uso do conhecimento do que se sabe, mas melhor. Uma condição estável em que a inovação ocorre, mas dentro de um envelope fechado, em torno do qual as rotinas de boas práticas podem operar. Esse tipo contrasta com o outro modo, a inovação representada pelo ato de fazer de um jeito diferente, em que as regras do jogo são diversas, devido a grandes mudanças tecnológicas, mercadológicas ou políticas e cuja gestão reside num processo de exploração e coevolução, sob condições de grande incerteza. No entanto, um certo número de estudiosos explorou essa questão e concluíram que, sob condições adversas, as empresas precisam desenvolver habilidades para gerenciar os dois aspectos da inovação (TIDD *et al.*, 2008).

Em termos de administração pública, na maior parte dos países e especialmente na América Latina, o conceito de inovação assume uma dimensão bastante ampla, até porque corresponde, em um primeiro momento, a alguma coisa que funciona efetivamente em um ambiente caracterizado por reduzida funcionalidade, seja em decorrência do modelo de administração burocrática, dos resquícios do modelo patrimonialista e/ou das combinações desses dois. (RUA, 1999, pp. 284-285).

Portanto, é inegável que a terminologia inovação, no contexto da administração pública, possui uma dimensão bastante abrangente. A estratégia de inovação no campo da administração pública deve ser um processo em que a participação do cidadão é considerada de extrema importância, pois é ele quem vai aferir o resultado final da organização. Assim, essa participação se torna de extrema valia para os órgãos públicos, os quais terão uma resposta em forma de *feedback*, visto que, muitas vezes, as ferramentas convencionais do composto organizacional podem não ser suficientes para gerar valor e atender de forma eficaz as necessidades da sociedade (CHRISTENSEN; ROSENBLOOM, 1995).

De acordo com Klumb e Hoffmann (2016, p. 94), os tipos de inovação no setor público são classificados da seguinte forma:

- a) inovações incrementais e radicais, que denotam o grau de novidade. As incrementais proporcionam aperfeiçoamento das características já existentes no serviço ou processo em questão, ao passo que as radicais propõem a oferta de um novo valor. Observa-se que no setor público, assim como na indústria, a maioria das inovações se associa a melhorias incrementais em produtos, processos e serviços já existentes;

- b) inovações *top-down* (de cima para baixo) e inovações *bottom-up* (de baixo para cima), denotando quem iniciou o processo de mudança: os gestores do topo da organização ou os funcionários da base da organização;
- c) inovações lideradas por necessidade e por eficiência, denotando se o processo de inovação foi iniciado para resolver um problema específico ou se foi motivado pela oportunidade de tornar produtos, serviços ou procedimentos existentes mais eficientes.

Dessa maneira, estabelecer a gestão da inovação tecnológica na esfera pública torna-se imprescindível. A inovação demonstra-se como uma forma de gestão de grande relevância, dentro do segmento público, principalmente pelo fato de auferir mudança de paradigma e por estimular a capacidade empreendedora de estabelecer novos processos, práticas e prestar novos serviços, proporcionando a satisfação em prol da sociedade. Assim, constata-se a importância da gestão da inovação como instrumento para que os órgãos públicos possam sobressair-se no âmbito da demanda social. Portanto, propor estratégias de inovação pode contribuir de forma esplêndida para o sucesso e desenvolvimento nas repartições públicas (SAMPAIO, 2018).

Nessa perspectiva, Schumpeter (1934) define cinco tipos de inovação, quais sejam: em novos produtos; em novos métodos de produção; em novas fontes de matéria-prima; na exploração de novos mercados; e por fim em novas formas de organizar as empresas. A inovação refere-se a novas combinações de recursos já existentes para produzir novas mercadorias, ou para produzir mercadorias antigas de uma forma mais eficiente, ou ainda mesmo para acessar novos mercados (TORRES, 2012). Ambas as afirmações abrem a possibilidade de, efetivamente, também ser o setor público um ambiente com geração de inovações (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

O Manual de Oslo (2006), documento que discorre sobre diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação, traz um olhar da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) defendendo que a inovação pode ocorrer em qualquer setor da atividade econômica, inclusive no serviço público, onde é muito importante que, de fato, ocorram processos inovadores (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Conforme Thales da Silva *et al.* (2019), outra iniciativa da OCDE é o Observatório da Inovação no Setor Público (OPSI), que em sua consulta aberta em 2018 elencou oito perspectivas para a inovação no setor público, traduzidas livremente conforme abaixo:

- 1- Governos precisam inovar para servir melhor a população;
- 2- Os Governos já estão inovando, mas há mais a ser feito;
- 3- A característica da inovação torna difícil sua incorporação como prática;
- 4- Uma abordagem mais deliberada é necessária;
- 5- Uma abordagem deliberada deve refletir os desafios enfrentados pelo Governo;
- 6- Uma abordagem multifacetada para inovação;
- 7- Apoiar uma abordagem de portfólio envolve a manutenção de diversos recursos;
- 8- A prontidão para inovação, de modo a inovar hoje e para o futuro, demonstra maturidade e resiliência do sistema.

Thales da Silva *et al.* (2019) citam que a partir da consulta e considerando essas perspectivas, o OPSI redigiu uma Declaração, solicitando apoio aos países membros, cujo conteúdo abrange os reconhecimentos listados no Quadro 8.

Quadro 8 – Reconhecimentos da Declaração sobre Inovação no Setor Público.

1. Os Governos operam em contextos cada vez mais incertos e mutáveis, e precisam lidar com uma série de problemas complexos e rotineiros;
2. Num contexto incerto e em mudança, não se pode presumir que as estruturas, processos e intervenções existentes sejam os mais apropriados ou eficazes em todas as circunstâncias;
3. Os governos precisam de múltiplas estratégias para enfrentar diversos desafios, dos quais a inovação deve ser um;
4. Opções inovadoras devem ser desenvolvidas e avaliadas de forma contínua, consistente e confiável para estarem prontas para os desafios esperados e inesperados;
5. Para desenvolver opções inovadoras, os governos devem adotar uma abordagem de portfólio para a inovação;
6. Uma abordagem de portfólio eficaz para a inovação reconhece que a inovação é multifacetada, com cada faceta representando um tipo diferente de inovação. As diferentes facetas são: <ul style="list-style-type: none">• Inovação orientada para o aprimoramento, que aprimora as práticas, alcança eficiências e melhores resultados, baseando-se nas estruturas existentes;• Inovação orientada para a missão, que alcança ambições e prioridades claras, desenvolvendo novos métodos e abordagens, conforme necessário;• Inovação adaptativa, que responde a um ambiente em mudança e incentiva a curiosidade para interpretar e responder às mudanças na sociedade;• Inovação antecipatória, que explora e se engaja com as questões emergentes que moldarão futuras prioridades e compromissos futuros.
7. Embora a atividade em qualquer uma das facetas possa produzir resultados positivos ou soluções <i>ad hoc</i> adequadas, a dependência excessiva ou a confiança exclusiva em uma faceta não preparará o governo para uma entrega eficaz;
8. O nível de atividade de inovação que ocorrerá por padrão provavelmente não será suficiente ou sustentado sem confrontar os vieses sistêmicos do setor público em manter e replicar o status quo;
9. A inovação é adequadamente servida por uma abordagem deliberada, sistêmica e multifacetada, incluindo apoio, recursos e liderança política e de funcionários públicos.

Fonte: Adaptado de Thales da Silva *et al.* (2019).

Desta forma, constata-se que a discussão sobre a inovação no setor público é de fato um tema pertinente e que tem sido foco de estudos e iniciativas. A inovação no setor privado pode receber atenção e ampla cobertura, mas a inovação silenciosa na gestão pública aos poucos ganha seu espaço (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

4.2 Inovação de Serviços no Setor Público

A inovação de serviços na gestão pública no contexto atual tem se focado na prestação de serviços de qualidade, o que é um pressuposto de cidadania; além disso, tal situação-objetivo pode ser atingida por intermédio do controle social efetivo e por transparência na aplicação dos recursos públicos. Os interesses e necessidades dos usuários têm se multiplicado, o que contribui para que os serviços públicos possam ser uma importante referência para a tomada de decisões dos gestores públicos. Também, pode contribuir para que os agentes públicos promovam ações que atendam as demandas por inovação de serviços no setor público. Assim, os estudos em inovação podem propiciar maior flexibilidade e modernização do setor público, sendo considerado essencial para promover a capacitação no segmento público, possibilitando maior eficácia no enfrentamento de seus desafios (FERREIRA *et al.*, 2014; SALGE, 2010).

Uma das alternativas encontradas para promover ações que possibilitam respostas eficazes a esses desafios está na capacidade de implementação de inovações, isto é, nos mais diversos modelos inovadores, sejam as inovações tecnológicas, de produtos, de processos e de serviços, além dos modelos organizacionais, gerenciais e sociais (BEINARE; MCCARTHY, 2011; HALVORSEN *et al.*, 2005; ROSTE, 2005).

A inovação possibilita respostas aos desafios sociais, principalmente quando se trata da prestação de serviços à sociedade, que podem ser mais eficientes e eficazes. Outro fator relevante, nesse contexto, é que uma boa gestão dos recursos públicos contribui para o desenvolvimento e modernização no contexto da administração pública. Tais práticas possibilitam respostas mais eficazes por intermédio de ações inovadoras, diante das demandas da população, que tradicionalmente se utiliza da estrutura de serviços prestados pelos órgãos públicos (ZEGANS, 1992; FERREIRA *et al.*, 2014; BEINARE; MCCARTHY, 2011; ROSTE, 2005).

Klumb e Hoffmann (2016, p. 95) propõem outra classificação para os tipos de inovação, relativas à prestação de serviços no setor público, sendo:

- A)** inovação de serviço, definida como novos serviços oferecidos por organizações públicas para atender um usuário externo ou a uma necessidade do mercado. Ocorre no componente operacional e afeta o sistema técnico de uma organização. Inclui a adoção de bens e serviços intangíveis, que, muitas vezes, são consumidos no ponto de produção. Três tipos de inovação de serviços foram identificados e testados pelos autores:
- inovação total: envolve a prestação de novos serviços para novos usuários;
 - inovação expansionista: trata de serviços existentes fornecidos a um novo grupo de usuários;
 - inovação evolucionista: envolve fornecimento de um novo serviço aos usuários existentes.
- B)** inovação de processo, correspondente àquela que altera as relações entre os membros da organização e afeta regras, papéis, procedimentos e estruturas de comunicação e intercâmbio entre os membros da organização e entre estes e o ambiente. Subdivide-se em três tipos:
- inovação de mercantilização, que envolve a modificação dos processos e sistemas operacionais da organização para aumentar a eficiência ou eficácia em produzir e distribuir seus serviços aos usuários;
 - inovação organizacional, que consiste em mudanças nos processos, estrutura e estratégia, portanto está preocupada com a atividade de uma organização no sistema social;
 - inovação tecnológica, que está associada a mudanças no equipamento físico, técnicas de sistemas organizacionais e de comunicação, incluindo tecnologia da informação, *hardware* (equipamento físico) e *software* (sistemas organizacionais);
- C)** inovação auxiliar, caracterizada como aquela que reflete mudanças para a parceria e o trabalho em rede na prestação de serviços públicos modernos. Este tipo difere de outras inovações porque está preocupado com o trabalho através das fronteiras com outros prestadores de serviços, usuários ou outros órgãos públicos.

Portanto, em face ao cenário mutatório em que as organizações estão inseridas, propor estratégias de inovação tecnológica na esfera pública torna-se quase uma necessidade. A inovação pode contribuir, promovendo diversas mudanças ligadas ao campo científico e tecnológico. Essas mudanças podem ocorrer em processos, produtos, práticas e na forma de prestar novos serviços, proporcionando melhoria no contexto social.

A inovação de serviços no setor público é vista como uma necessidade e também considerada uma alternativa valiosa para contribuir com o desenvolvimento e modernização na esfera pública. Conforme destacado por Salazar e Holbrook (2004), afirma-se que existe muita coerência na inserção do setor público nas pesquisas sobre inovação, especialmente nas inovações ligadas a serviços, já que o setor público é um importante prestador de serviços à sociedade (FERREIRA *et al.*, 2014).

Na perspectiva de Vargas (2006), ao abordar a inovação no setor público, promove-se um desdobramento, em grande medida, no campo da inovação em serviços, segmento ainda não consolidado. O setor de serviços pode empreender ações para contribuir com a melhor qualidade dos serviços prestados aos usuários, facilitando a vida dos cidadãos.

Conforme Ferreira *et al.*, (2014), os gestores de serviços públicos precisam promover a inovação, tanto para melhorar a eficiência, quanto para aumentar a satisfação do usuário do serviço. Por fim, é notório que ações inovadoras, empreendidas nos serviços públicos, podem contribuir com respostas para as diversas situações encontradas nesse segmento, no qual a inovação se torna imprescindível.

Portando, um ambiente propício à inovação contribui para que as ações possam ser mais bem implementadas, além de possibilitar melhores resultados. Assim, é de conhecimento que o ambiente que favorece a inovação está relacionado com a liberdade e criatividade, por parte dos agentes públicos, os quais devem ser incumbidos de incentivar o desenvolvimento de novas práticas ou ações inovadoras pelos seus colaboradores (TIDD *et al.*, 2008). No entanto, na administração pública, pode-se praticar somente aquilo que esteja previsto em lei (FERREIRA *et al.*, 2014).

CAPÍTULO 5



**GESTÃO DE PROJETOS DE INOVAÇÃO NO SETOR
PÚBLICO MUNICIPAL – PREMISSAS DO PMI**

5

Gestão de Projetos de Inovação no Setor Público Municipal com Base nas Premissas *Project Management Institute* (PMI)

O Instituto de Gerenciamento de Projetos – PMI é uma entidade sem fins lucrativos, fundada em 1969 na Filadélfia, EUA, com objetivo de promover a valorização do Gerenciamento de Projetos, incentivando sua adoção e contribuindo para a excelência de resultados das organizações (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

O PMI apresenta há décadas um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos – PMBOK (PMI, 2017), fruto de extenso trabalho em nível mundial de avaliar constantemente as metodologias mais adequadas para que seja possível atuar com projetos cada vez mais eficientes e efetivos. Ao longo do tempo, diversos autores corroboraram os trabalhos do PMI, demonstrando que o tempo investido em um bom planejamento rende projetos com resultados melhores, a partir da aplicação mais adequada dos esforços da organização (CARVALHO; PISCOPO, 2014; THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Nesta perspectiva, o PMBOK (2017), destaca que: O sistema de gerenciamento de projetos é o conjunto de ferramentas, técnicas, metodologias, recursos e procedimentos usados para gerenciar um projeto. Ele pode ser formal ou informal e ajuda o gerente de projetos a conduzir um projeto ao seu término de modo eficaz (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

O sistema é um conjunto de processos e funções de controle relacionadas; que são consolidados e combinados para formar um todo funcional e unificado. O plano descreve como o sistema de gerenciamento de projetos será usado. O conteúdo do sistema irá variar dependendo da área de aplicação, da influência organizacional, da complexidade do projeto e da disponibilidade dos sistemas existentes. As influências organizacionais moldam o sistema para a execução de projetos dentro dessa organização. O sistema será ajustado ou adaptado para se adequar às influências impostas pela organização (PMI, 2017; THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Segundo Sampaio (2018) “notoriamente, o gerenciamento de projetos é considerado um sistema integrador. Para a obtenção de melhores resultados a integração do gerenciamento de projetos requer que haja interação com as demais áreas compostas no plano gerencial de projetos, promovendo sinergia entre todas as áreas de abrangência do projeto”. Para Barbosa *et al* (2018), projetos são realizados com o objetivo de se alcançar os objetivos traçados durante o planejamento estratégico de uma organização. Sua elaboração pode ser motivada por demanda de mercado, a percepção de uma oportunidade e/ou necessidade, pela solicitação dos clientes, gerados por avanços tecnológicos ou ainda por exigências legais (BARBOSA *et al.*, 2018; THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Segundo Sampaio (2018), na atualidade gerenciar projetos se refere a uma atividade primordial, principalmente quando se leva em consideração os objetivos, os resultados e o sucesso do projeto. Essa atribuição requer profissionais qualificados, especializados e com experiência em gerência de projetos (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

A relevância de gerenciar projetos com maior eficiência e eficácia tem ganhado destaque no contexto organizacional, ainda mais quando se trata de projetos inovadores. Conforme destacado pelo Guia *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK) (2008, p. 33), “o sistema de gerenciamento de projetos é o conjunto de ferramentas, técnicas, metodologias, recursos e procedimentos usados para gerenciar um projeto.” Todo esse aparato é constituído por áreas de conhecimentos da gerência de projetos (PMBOK, 2008; THALES DA SILVA *et al.*, 2019).



Para o Guia PMBOK (2008):

Um projeto é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo. Temporário significa que todos os projetos possuem um início e um final definidos. O final é alcançado quando os objetivos do projeto tiverem sido atingidos, quando se tornar claro que os objetivos do projeto não serão ou não poderão ser atingidos ou quando não existir mais a necessidade do projeto e ele for encerrado (*Ibidem*, p. 5).

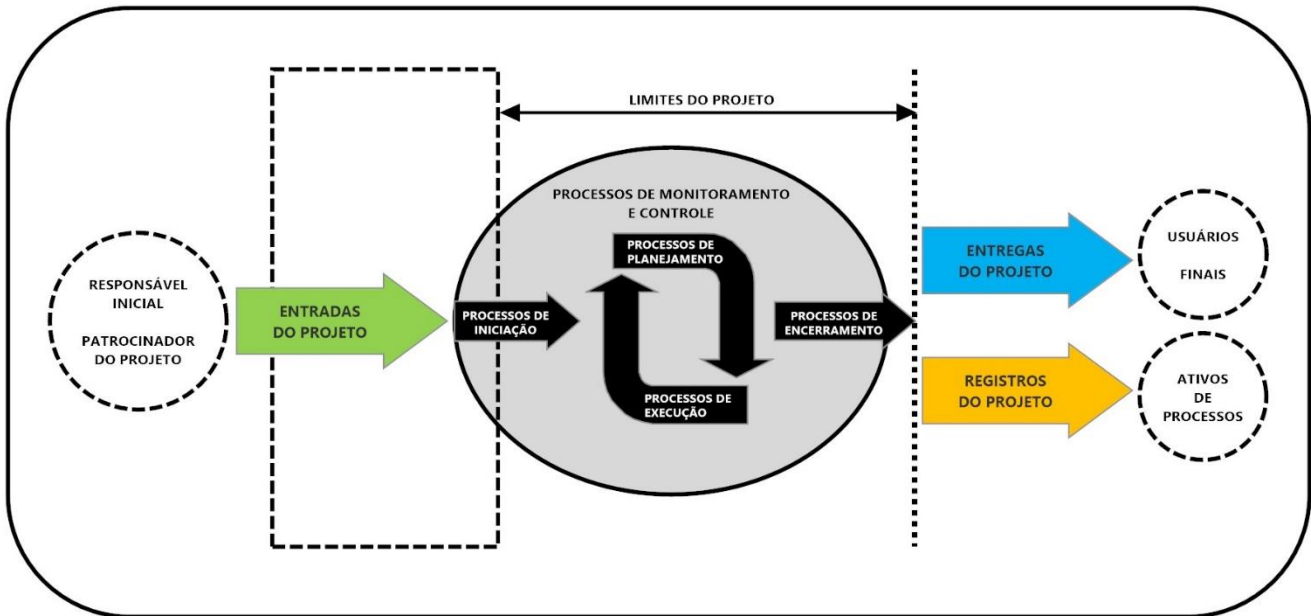
Nesta perspectiva, um projeto de inovação representa um esforço temporário constituído por etapas e cronograma empreendido através de conhecimentos e tecnologias para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo (PMBOK, 2008; TIDD *et al.*, 2001).

Portanto, na etapa de Iniciação, além das definições pautadas pela tripla restrição (escopo, tempo e custo), são buscadas informações para se estabelecer o propósito do projeto, suas etapas em nível macro, metas, responsabilidades e outras definições importantes para que toda a equipe tenha clareza de como o projeto será realizado (PMI, 2017; JUNIOR, 2017; VARGAS, 2006). É nessa etapa que se compreende de forma macro todo o projeto. Para tanto, existem no mercado metodologias desenvolvidas especificamente para esse momento, com o objetivo de permitir ao gerente de projetos debater todos esses pontos com o patrocinador e partes interessadas. Ao final das discussões, o gerente poderá elaborar um documento mais formal para a autorização do projeto, como por exemplo, um Termo de Abertura do Projeto (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Para o PMI (2017), O grupo de Processos de Iniciação consiste dos processos realizados para definir um novo projeto ou uma nova fase de um projeto obtendo autorização para iniciar o projeto ou a fase. O objetivo principal do Grupo de Processos de Iniciação é alinhar as expectativas das partes interessadas com o objetivo do projeto, informar as partes interessadas sobre o escopo e os objetivos, e discutir como sua participação no projeto e nas fases associadas pode ajudar a garantir que suas expectativas sejam realizadas (PMI, 2017; THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Conforme o PMI (2017) e Thales da Silva *et al.*, (2019), essa relação pode ser observada na Figura 14, a seguir:

Figura 14 - Grupo de Processos

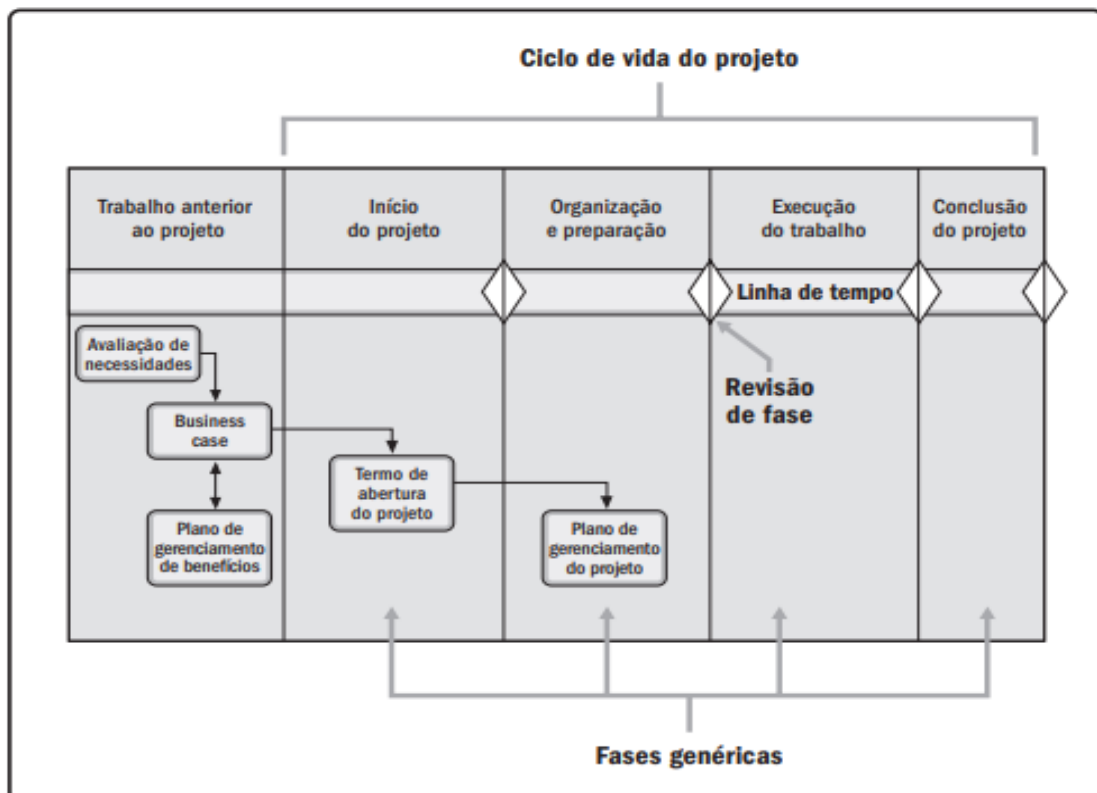


Fonte: PMI (2017); THALES DA SILVA *et al.*, (2019).

Desta forma fica notório que um projeto é composto por diversos processos, que de forma estruturada contribui para que implementação e gerenciamento ocorram de forma eficaz, contribuindo para o sucesso do projeto.

Segundo o PMI (2017), todo projeto possui um ciclo de vida, torna-se fundamental a observância dessas fases para que o processo de gerenciamento seja definido de forma mais adequada. Assim, nessa perspectiva, é possível observar através da Figura 15, os ciclos de vida de um projeto.

Figura 15 – Ciclo de Vida do Projeto



Fonte: PMBOK (2017).

Desta forma, com base nas premissas estabelecidas pelo PMI (2017), tais processos são organizados em cinco grupos. É importante apresentar, para uma melhor compreensão dos processos do PMBOK, a integração desses processos, a saber:

- Iniciação;
- Planejamento;
- Execução;
- Monitoramento e Controle; e
- Encerramento.

Assim, com base no ciclo de vida de um projeto, torna-se necessário apresentar exemplos de fatores que levam à criação de um projeto, a figura a seguir descreve esses fatores.

Figura 16 - Fatores que levam à criação de um Projeto

Fator específico	Exemplos de fatores específicos	Cumprir requisitos regulatórios, legais ou sociais	Atender a pedidos ou necessidades das partes interessadas	Criar, melhorar ou corrigir produtos, processos ou serviços	Implementar ou alterar estratégias de negócio ou tecnológicas
Nova tecnologia	Uma empresa de eletrônicos autoriza um novo projeto para desenvolver um notebook mais rápido, mais barato e menor com base em avanços na tecnologia de memória computacional e eletrônica			X	X
Forças concorrenciais	Preços mais baixos de produtos de um concorrente resultam na necessidade de reduzir os custos de produção para manter a competitividade				X
Problemas de materiais	Uma ponte municipal desenvolveu rachaduras em alguns dos suportes, o que resultou em um projeto para corrigir os problemas	X		X	
Mudanças políticas	Um representante recém-eleito promove mudanças no financiamento de um projeto atual				X
Demanda de mercado	Uma empresa automobilística autoriza um projeto para produzir carros mais eficientes em consumo de combustível, em resposta à escassez de gasolina		X	X	X
Mudanças econômicas	Uma mudança econômica resulta em alteração nas prioridades de um projeto atual				X
Solicitação de cliente	Uma empresa elétrica autoriza um projeto para construir uma subestação para atender um novo parque industrial		X	X	
Demandas de partes interessadas	Uma parte interessada requer que uma nova saída seja produzida pela organização		X		
Requisitos legais	Uma indústria química autoriza um projeto para estabelecer diretrizes para o manuseio adequado de novos materiais tóxicos	X			
Melhorias em processos de negócios	Uma organização implementa um projeto que resulta de um exercício de mapeamento de fluxo de valor Lean Six Sigma			X	
Oportunidade estratégica ou necessidade de negócio	Uma empresa de treinamento autoriza um projeto para criar um novo curso para aumentar sua receita			X	X
Necessidade social	Uma organização não governamental de um país em desenvolvimento autoriza um projeto a fornecer sistemas de água potável, esgoto e educação sanitária às comunidades vítimas de altos índices de doenças infecciosas		X		
Considerações ambientais	Uma empresa pública autoriza um projeto para criar um novo serviço de compartilhamento de carros elétricos para reduzir a poluição			X	X

Fonte: PMBOK (2017).

Desta forma, na atualidade gerenciar projetos se refere a uma atividade primordial, principalmente quando se leva em consideração os objetivos, os resultados e o sucesso do projeto. Essa atribuição requer profissionais qualificados, especializados e com experiência em gerenciamento de projetos.

5.1 Processo de Gerenciamento de Projetos

Para o Guia PMBOK (2008, p. 8), o processo de gerenciamento de projetos “é a aplicação de conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de atender aos seus requisitos.” E conforme as diretrizes propostas pelo Guia PMBOK (2008, p. 8) “o gerenciamento de projetos é realizado através da aplicação e da integração dos seguintes processos de gerenciamento de projetos: iniciação, planejamento, execução, monitoramento e controle, e encerramento.” Assim, gerenciar projetos representa uma atribuição do gerente e/ou coordenador de projetos, o qual é o profissional responsável pelos objetivos propostos e resultados a serem atingidos (PMBOK, 2008).

O processo de gerenciamento de projetos de inovação configura-se, então, como um processo integrado, constituído por etapas, cronograma e critérios técnicos. O qual é empreendido através de conhecimentos e tecnologias com o objetivo de gerar a inovação (TIDD *et al.*, 2001; OECD, 2002; PMBOK, 2008; MACHADO JUNIOR *et al.*, 2015).

O plano de gerenciamento de benefícios do projeto é o documento que descreve como e quando os benefícios do projeto serão entregues e descreve os mecanismos que devem estar implementados para medir esses benefícios. Um benefício de projeto é definido como um resultado de ações, comportamentos, produtos ou serviços que fornecem valor para a organização patrocinadora e beneficiários do projeto. O desenvolvimento do plano de gerenciamento de benefícios começa logo no início do ciclo de vida do projeto com a definição dos benefícios-alvo a serem realizados (TIDD *et al.*, 2001; PMBOK, 2008; MACHADO JUNIOR *et al.*, 2015).

Conforme o PMBOK (2008), o plano de gerenciamento de benefícios descreve elementos-chave dos benefícios e pode incluir, mas não está limitado a:

- Benefícios-alvo (por exemplo, o valor tangível e intangível que se espera obter pela implementação do projeto);
- O valor financeiro é expresso como valor presente líquido;
- Alinhamento estratégico (por exemplo, o quanto os benefícios do projeto se alinham com as estratégias de negócios da organização);
- Cronograma para a realização dos benefícios (por exemplo, benefícios por fase, de curto prazo, de longo prazo, contínuos);
- Proprietário dos benefícios (por exemplo, a pessoa responsável por monitorar, registrar e realizar os benefícios percebidos durante todo o cronograma estabelecido no plano);
- Indicadores (por exemplo, as medidas a serem usadas para mostrar os benefícios realizados, medidas diretas e medidas indiretas);
- Premissas (por exemplo, fatores que devem estar implementados ou estar em evidência);
- Riscos (por exemplo, os riscos para a realização de benefícios).

Portanto, o desenvolvimento do plano de gerenciamento de benefícios utiliza os dados e informações documentados no business case e na avaliação de necessidades. Por exemplo, as análises de custo-benefício registradas nos documentos ilustram a estimativa de custos em comparação com o valor dos benefícios realizados pelo projeto. O plano de gerenciamento de benefícios e o plano de gerenciamento do projeto incluem uma descrição de como o valor de negócio resultante do projeto torna-se parte das operações contínuas da organização, incluindo os indicadores que devem ser utilizados. Os indicadores fornecem a verificação do valor de negócio e a validação do sucesso do projeto (OECD, 1996; THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Os resultados dos projetos de inovação podem ser entendidos como aquilo que se obtém em decorrência da forma integrada de gerir os projetos, através de etapas, áreas de conhecimento, além dos esforços, estratégias e a maneira criativa de conduzir os processos organizacionais, ou seja, são os resultados gerados em decorrência do emprego de conhecimentos científicos e tecnológicos, com o objetivo de gerar a inovação (TIDD *et al.*, 2001; EISENHARDT *et al.*, 1997; TIDD; BESSANT, 2009; COOPER, 1993; CLARK; WHEELWRIGHT, 1992; PMBOK, 2008; BURGELMAN *et al.*, 2012; CEGAN; MATITZ, 2013).

5.2 Áreas de Gerenciamento de Projetos Propostas pelo Guia PMBOK

Para obtenção de melhores resultados no processo gerencial de projetos no contexto organizacional, o Guia PMBOK (2008), desenvolveu um plano de gerenciamento de projetos, que contempla várias áreas de conhecimentos da gerência de projetos, conforme descrito na Figura 17.

Figura 17 – Plano de Gerenciamento de Projetos



Fonte: Guia PMBOK (2008).

Conforme o Guia PMBOK (2008, p. 11), é apresentada “uma visão geral das áreas de conhecimento em gerenciamento de projetos e os processos de gerenciamento de projetos”, conforme descrito na Figura 17. A seguir, essas 10 áreas de conhecimento são definidas separadamente sob o prisma do gerenciamento de projetos (PMBOK, 2017, p. 553):

- **Gerenciamento da integração do projeto:** Inclui processos e atividades necessárias para identificar, definir, combinar, unificar e coordenar os vários processos e atividades de gerenciamento de projetos nos Grupos de Processos de Gerenciamento de Projetos.
- **Gerenciamento do escopo do projeto:** Inclui os processos necessários para assegurar que o projeto contemple todo o trabalho necessário, e apenas o necessário, para que o mesmo termine com sucesso.
- **Gerenciamento do cronograma do projeto:** Inclui os processos necessários para gerenciar o término pontual do projeto.
- **Gerenciamento dos custos do projeto:** Inclui os processos envolvidos em planejamento, estimativas, orçamentos, financiamentos, gerenciamento e controle dos custos, de modo que o projeto possa ser terminado dentro do orçamento aprovado.
- **Gerenciamento da qualidade do projeto:** Inclui os processos para incorporação da política de qualidade da organização com relação ao planejamento, gerenciamento e controle dos requisitos de qualidade do projeto e do produto para atender as expectativas das partes interessadas.
- **Gerenciamento dos recursos do projeto:** Inclui os processos para identificar, adquirir e gerenciar os recursos necessários para a conclusão bem-sucedida do projeto.
- **Gerenciamento das comunicações do projeto:** Inclui os processos necessários para assegurar que as informações do projeto sejam planejadas, coletadas, criadas, distribuídas, armazenadas, recuperadas, gerenciadas, controladas, monitoradas e finalmente organizadas de maneira oportuna e apropriada.
- **Gerenciamento dos riscos do projeto:** Inclui os processos de condução de planejamento, identificação e análise de gerenciamento de risco, planejamento de resposta, implementação de resposta e monitoramento de risco em um projeto.
- **Gerenciamento das aquisições do projeto:** Inclui os processos necessários para comprar ou adquirir produtos, serviços ou resultados externos à equipe do projeto.
- **Gerenciamento das partes interessadas do projeto:** Inclui os processos exigidos para identificar as pessoas, grupos ou organizações que podem impactar ou serem impactados pelo projeto, analisar as expectativas das partes interessadas e seu impacto no projeto, e desenvolver estratégias de gerenciamento apropriadas para o seu engajamento eficaz nas decisões e execução do projeto.

Segundo o PMI (2017, p. 23), muito embora essas áreas de conhecimento apresentem-se de forma interrelacionadas, cada uma é definida “separadamente do ponto de vista do gerenciamento de projetos.” A partir das necessidades pontuais de um determinado projeto, é possível e provável que ele exija uma ou mais áreas de conhecimentos adicionais, de forma que seja possível atender plenamente os requisitos de sucesso definidos para o projeto (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Com base nesse plano estrutural formalizado é possível que os projetos sejam gerenciados assertivamente, contribuindo para que os objetivos sejam atingidos com maior exatidão. Esse plano é

constituído por meio de uma estrutura, em que as atribuições e responsabilidades pelas diferentes áreas do projeto são bem definidas. Portanto, através dessas dez áreas de abrangência do plano de gerenciamento de projetos, torna-se possível o alcance dos objetivos previstos (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

O QUE É UM SISTEMA DE



GERENCIAMENTO DE PROJETOS?

Nesta perspectiva, o Guia PMBOK (2008), destaca que:

O sistema de gerenciamento de projetos é o conjunto de ferramentas, técnicas, metodologias, recursos e procedimentos usados para gerenciar um projeto. Ele pode ser formal ou informal e ajuda o gerente de projetos a conduzir um projeto ao seu término de modo eficaz. O sistema é um conjunto de processos e funções de controle relacionados, que são consolidados e combinados para formar um todo funcional e unificado. O plano de gerenciamento do projeto descreve como o sistema de gerenciamento de projetos será usado. O conteúdo do sistema de gerenciamento de projetos irá variar dependendo da área de aplicação, da influência organizacional, da complexidade do projeto e da disponibilidade dos sistemas existentes. As influências organizacionais moldam o sistema para a execução de projetos dentro dessa organização. O sistema será ajustado ou adaptado para se adequar às influências impostas pela organização (*Ibidem*, p. 33).

Notoriamente, o gerenciamento de projetos é considerado um sistema integrador. Para a obtenção de melhores resultados a integração do gerenciamento de projetos requer que haja a interação com as demais áreas compostas no plano gerencial de projetos, promovendo sinergia entre todas as áreas de abrangência do projeto. Portanto, o modelo de gerenciamento de projetos proposto pelo Guia PMBOK é considerado um guia completo, com premissas altamente eficazes, além disso, é referência no contexto nacional e internacional no processo de gerenciamento de projetos (PMBOK, 2008).

5.3 Ferramenta de Diagramação de Projetos – PM Canvas

Para Lester (2017), a comunicação, implementação e o monitoramento de projetos de forma sistemática, em busca do sucesso, é um grande desafio, mas que a utilização de métodos visuais para a visualização das informações pode ajudar muito a aumentar as chances de sucesso (THALES DA SILVA, *et al.*, 2019).

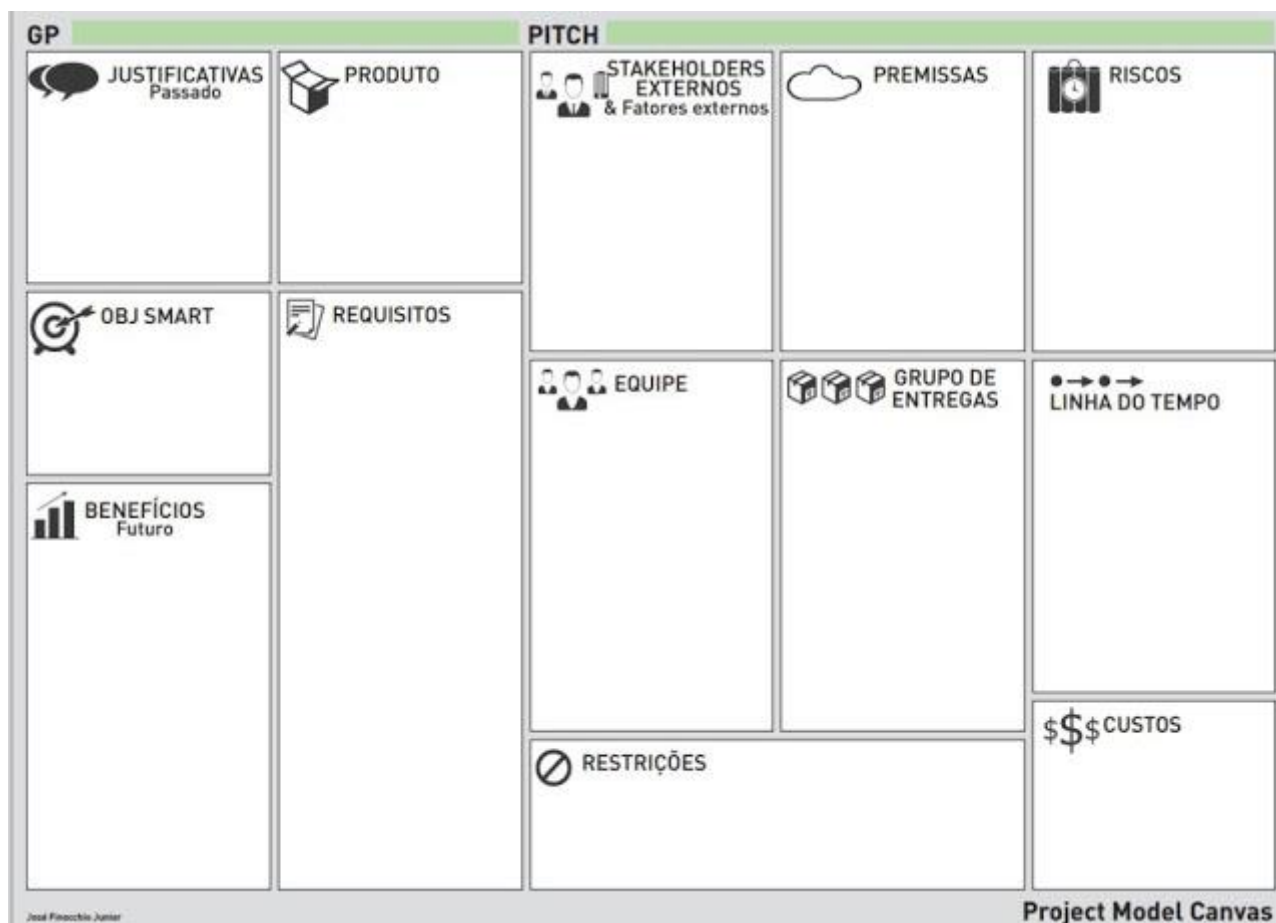
Barbosa *et al.* (2018) concordam, apontando que a onda de ferramentas de gerenciamento de projeto coloca ênfase na colaboração e faz com que as equipes sejam mais produtivas, caminhando lado a lado com modernas práticas de inteligência coletiva e estruturas emergentes, fazendo com que os projetos transcendam o nível estratégico. Para os autores, o uso sistemático de métodos visuais no planejamento estratégico de projetos, possibilita uma variedade de práticas para resolução de problemas (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

As ferramentas visuais tipicamente incluem imagens, esboços e diagramação, que permitem aos envolvidos tornar a informação transparente e compreensível, auxilia no foco dos processos e explicita o

que é necessário, segundo Barbosa *et al.* (2018). Uma das metodologias desenvolvidas para etapa de Iniciação do gerenciamento de projetos alia ao processo de elaboração das atividades uma ferramenta visual, buscando facilitar o trabalho da equipe do projeto (FINOCCHIO JUNIOR, 2013). Trata-se de uma ferramenta amplamente utilizada no Brasil, sobretudo por ser elaborada por um autor nacional, chamado José Finocchio Junior (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Conforme Thales da Silva *et al.* (2019), a ferramenta de Finocchio Junior chama-se *Project Model Canvas* – PM Canvas, e pode ser visualizada na Figura 18, a seguir.

Figura 18 – Project Model Canvas – PM Canvas



Fonte: Thales da Silva *et al.* (2019).

Desta forma, o PM Canvas é visto como uma ferramenta de visualização de informações para o preenchimento de projetos e prevê o preenchimento de 13 campos, conforme a descrição a seguir proposta por Thales da Silva *et al.* (2019):

1. Justificativa. Descrição dos problemas atuais que se pretende resolver com o projeto, demonstrar a razão pela qual o projeto precisa ser realizado.
2. Objetivo. De forma direta e resumida, a finalidade do projeto, o que se espera alcançar com a consecução do mesmo.
3. Benefícios. Quais serão as transformações que ocorrerão após a realização do projeto, quem será beneficiado e como.
4. Produto. Descrição do produto ou serviço que será entregue ao final do projeto.
5. Requisitos Devem ser definidas as funções e desempenhos do produto/serviço, critérios de

aceitação de qualidade e de confiabilidade.

6. *Stakeholders* e Ambiente Externo. *Stakeholders* são todas as pessoas que, de uma forma ou de outra, estão envolvidas no projeto, que o afetam ou são afetadas por ele. Ambiente Externo são situações que podem interferir com o projeto.
7. Equipe. São listadas todas as pessoas que produzirão algo no desenvolvimento do projeto.
8. Premissas. São suposições sobre as quais o gerente do projeto não tem controle e que serão tomadas como certas para a consecução do projeto.
9. Grupo de Entregas. É a divisão do produto final em partes menores para um melhor gerenciamento do andamento do projeto. Cada entrega deve ser tangível, palpável mensurável e verificável.
10. Restrições. São os limites do projeto, impostos pelo patrocinador, pelo ambiente ou outras circunstâncias.
11. Riscos. São incertezas que podem afetar negativamente o projeto.
12. Linha do Tempo. É a representação gráfica dos compromissos do projeto.
13. Custos. É a estimativa dos recursos necessários para a realização do projeto.

Portanto, essa estrutura possibilita uma melhor concepção no processo de gerenciamento de projeto, contemplando técnicas que facilitam a compreensão por meio da visualização gráfica do projeto.

5.4 Por que é Importante Gerenciar Projetos?

O gerenciamento de projetos é a aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de cumprir os seus requisitos. O gerenciamento de projetos é realizado através da aplicação e integração apropriadas dos processos de gerenciamento de projetos identificados para o projeto. O gerenciamento de projetos permite que as organizações executem projetos de forma eficaz e eficiente (PMBOK, 2017).

Conforme o PMBOK (2017, p. 10), o gerenciamento de projetos eficaz ajuda indivíduos, grupos e organizações públicas e privadas a:

- Cumprirem os objetivos do negócio;
- Satisfazerem as expectativas das partes interessadas;
- Serem mais previsíveis;
- Aumentarem suas chances de sucesso;
- Entregarem os produtos certos no momento certo;
- Resolverem problemas e questões;
- Responderem a riscos em tempo hábil;
- Otimizarem o uso dos recursos organizacionais;
- Identificarem, recuperarem ou eliminarem projetos com problemas;
- Gerenciarem restrições (por exemplo, escopo, qualidade, cronograma, custos, recursos);
- Equilibrarem a influência de restrições do projeto (por exemplo, o aumento de escopo pode aumentar custos ou o prazo);
- Gerenciarem melhor as mudanças.

Para o PMBOK (2017, p. 10), os projetos mal gerenciados ou a ausência do gerenciamento de projetos podem resultar em:

- Prazos perdidos;
- Estouros de orçamento;
- Má qualidade;
- Retrabalho;
- Expansão descontrolada do projeto;
- Perda de reputação para a organização;
- Partes interessadas insatisfeitas;
- Incapacidade de alcançar os objetivos para os quais o projeto foi empreendido.

Portanto, os projetos são uma maneira chave de criar valor e benefícios nas organizações. No ambiente de negócios atual, os líderes organizacionais precisam ser capazes de gerenciar orçamentos cada vez mais apertados, prazos mais curtos, recursos mais escassos e uma tecnologia que muda rapidamente. O ambiente de negócios é dinâmico, com um ritmo acelerado de mudança. Para se manterem competitivas na economia mundial, as empresas estão adotando o gerenciamento de projetos para entregar o valor de negócio de forma consistente (PMBOK, 2017; THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Conforme o PMBOK (2017, p. 11), O gerenciamento de projetos eficaz e eficiente deve ser considerado uma competência estratégica nas organizações. Isso permite que as organizações:

- Vinculem os resultados do projeto com os objetivos do negócio;
- Concorram com mais eficácia nos seus mercados;
- Sustentem a organização;
- Respondam ao impacto das mudanças de ambiente de negócios nos projetos, ajustando adequadamente os planos de gerenciamento de projetos.

5.5 As Forças Propulsoras e Inibidoras à Inovação

Sampaio (2018) pesquisou 56 projetos de inovação nas prefeituras municipais da região da Comunidade dos Municípios da Região de Campo Mourão (COMCAM), e constatou em sua pesquisa que as principais forças propulsoras à inovação foram:

- Vontade e interesse;
- Aceitação, reconhecimento e valorização pela sociedade;
- Mão de obra qualificada;
- Conhecimento especializado;
- Estrutura organizacional e tecnológica;
- Disponibilidade de recursos;
- Parcerias;
- Apoio a novas ideias;
- Acesso à informação;
- Ambiente de trabalho apropriado;
- Cultura organizacional;
- Aceitação a mudanças;

- Tempo;
- Persistência;
- Orgulho em inovar.

Desta forma, esses fatores são considerados essenciais para a inovação no setor público municipal, são responsáveis por impulsionar a inovação, facilitando para que o processo de implementação ocorra.

Por outro lado, em relação às forças inibidoras à inovação, responsáveis por dificultar a inovação no setor público municipal, Sampaio (2018) destaca que os principais fatores são:

- Escassez de recursos;
- Burocracia;
- Resistência a mudanças;
- Custos elevados;
- Falta de conhecimento;
- Falta de profissionais qualificados;
- Falta de estrutura apropriada;
- Dificuldade de operacionalização do projeto;
- Falta de foco e manutenção na continuidade do projeto;
- Cultura organizacional;
- Questões políticas;
- Resistência à inovação;
- Tempo escasso;
- Falta de flexibilidade na estrutura da administração pública;
- Falta de investimentos em inovação;
- Falta de incentivos;
- Riscos;
- Desmotivação;
- Falta de comprometimento;
- Falta de interesse;
- Comodismo;
- Falta de parcerias;
- Necessidade de adaptação.

Analisando os principais fatores ou aspectos que promovem influências nos resultados de inovações, foram identificadas diversas forças propulsoras e inibidoras à inovação. Nessa perspectiva, Girardi (2010, p. 88), por meio dos estudos realizados por Oliveira, (2003); Isaksen *et al.* (2001); Mattos e Guimarães (2005); Moreira *et al.*, (2008); Queiroz (1999); Alberti e Bertucci (2006), descreve os principais fatores que contribuem para facilitar a inovação nas organizações, conforme apresentado no Quadro 9.

Quadro 9 - Fatores que Facilitam a Inovação

Alocação de tempo	Disponibilidade de Capital	Construção e colaboração entre equipes	Qualificação do pessoal
Ambiente de trabalho agradável	Disponibilidade de tempo para ideias	Segurança para apresentar ideias e assumir riscos	Percepção do desafio no trabalho
Liberdade para discutir, apresentar e testar novas ideias	Valorização, reconhecimento e recompensa pelo trabalho	Apoio a aprendizagem e apresentação de novas ideias	Cultura organizacional
Conhecimento	Receptividade a mudanças	Liderança e autonomia	Suporte da sociedade
Acesso e disponibilidade de informações	Literatura acadêmica	Notícias de inovação	Ensino da inovação na Universidade / instituição de treinamento governamental

Fonte: Adaptado de Girardi (2010, p. 88), com base em Oliveira, (2003); Isaksen *et al.* (2001); Mattos e Guimarães (2005); Moreira *et al.*, (2008); Queiroz (1999); Alberti e Bertucci (2006);

Entretanto, assim como existem as forças propulsoras à inovação, por outro lado, também existem os fatores que inibem a inovação nas organizações. Conforme destacado por Girardi (2010, p. 89), os principais fatores que dificultam a inovação nas organizações são mostrados no Quadro 10.

Quadro 10 - Fatores que Dificultam a Inovação

Escassez de recursos ou limitações rígidas de orçamento	Cultura de aversão ao risco ou riscos percebidos como excessivos	Custo muito elevado	Limitação dos recursos humanos	Falta ou carência de pessoal qualificado
Falta de acesso à informação	Carência de informações sobre tecnologia	Falta de tecnologia de informação	Cultura organizacional	Inflexibilidades organizacionais (rigidez, práticas conservadoras ou racionalismo e burocracia)
Atitudes negativas em relação à inovação	Resistência a mudanças	Estrutura gerencial da empresa	Falta de profissionalismo	Absorção da inovação por parte dos munícipes ou gestores locais
Falta de informação de mercado (sociedade)	Falta de integração entre os gestores municipais e os munícipes	Falta de ferramentas	Estrutura legal/leis/legislação	Carência de infraestrutura
Influência de questões políticas	Orçamento e planejamento de curto prazo	Incentivos inadequados aos inovadores ou falta de recompensas e incentivos para inovar	Excesso de confiança nos melhores atores como fonte de inovação	Predisposição da mídia para relatar notícias negativas

Fonte: Adaptado de Girardi (2010, p. 88), com base em Manual de Oslo (2005); Vargas (2002); Oliveira (2003); Mattos e Guimarães (2005); Moreira *et al.* (2008); Rezende e Castor (2005) Mulgan e Albury (2003) Armstrong e Ford, (2000); Alberti e Bertucci (2006).

5.6 Desafios para a Inovação na Gestão Pública

Para Faria *et al.* (2017), mesmo que a inovação seja um tema muito buscado por organizações, tendo em vista potencializar seus resultados e realizar suas estratégias, no setor público esse tema ainda se encontra incipiente, apresentando iniciativas isoladas e com baixo nível de sistematização. O cenário mundial é marcado por mudanças sociais, políticas e econômicas muito rápidas que provocam transformações e levam governos a enfrentar problemas cada vez mais variados e complexos (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Conforme Thales da Silva *et al.* (2019), os gestores públicos buscam incentivar e apoiar a inovação no setor privado, bem como também produzir políticas públicas que permitam a inovação nos serviços públicos e melhorem a qualidade de vida do cidadão. No entanto, alguns entraves ainda persistem na realidade do serviço público brasileiro, que precisam ser foco de atenção, de forma a permitir espaço para práticas inovadoras. Com base nessa abordagem, constata-se uma série de desafios a serem levados em conta por servidores públicos em busca da geração de inovação em seus órgãos, conforme Thales da Silva *et al.* (2019) destacam no Quadro 11.

Quadro 11 – Desafios da Inovação na Gestão Pública

DESAFIOS	DESCRIÇÃO
Engajamento dos demais setores e da sociedade civil	Uma ferramenta de inovação precisa ser pública e aberta para cumprir seu papel.
Atuação em rede	A relação em rede gera ganhos institucionais, no entanto poucos conhecem sua existência ou dispõem de tempo para fortalecer as relações.
Horizontalização das relações	A hierarquização das relações, natural no setor público, pode levar ao fracasso de relações em rede, prejudicando a inovação.
Barreiras estruturais	Destacam-se pela formalização e se reforçam com o comportamento dos membros da organização de uma maneira padronizada, prevista na lei. Outra barreira de natureza estrutural seria a centralização.
Barreiras sociais e políticas	Dizem respeito às influências de poder dentro das organizações.
Barreiras processuais	Estão ligadas a procedimentos e regulamentações que frequentemente inibem a inovação
Barreiras de recursos	Agrupam a carência de profissionais, tempo disponível, recursos financeiros e informações.

Fonte: Thales da Silva *et al.* (2019); Soares (2009) e Faria *et al.* (2017).

Dessa forma, desenvolver um ambiente propício à inovação não é uma tarefa simples e quando esse ambiente está sujeito à burocracia em demasiado isso é ainda mais desafiante. Para evoluir nesse sentido, os estudos apontam na direção da capacitação e treinamento, inclusive, e talvez mais importante até, da alta direção dos órgãos estatais, quaisquer que sejam suas instâncias. Atualmente, a necessidade de se adotar práticas e processos inovadores já está relativamente sedimentada na iniciativa privada, mas parece que na administração pública o tema ainda necessita avançar muito. Existem poucas publicações

focadas no tema e poucas metodologias validadas para apoiar a inovação no ambiente público (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Não obstante, tanto quanto a iniciativa privada, a administração pública também necessita se reinventar e enfatizar o pensamento inovador, possivelmente ainda mais do que a iniciativa privada, já que segundo Alves *et al.* (2015, p. 328), “serviços públicos [...] podem não gerar lucros, mas afetam significativamente a qualidade de vida de milhões de pessoas.” O ponto focal onde mais carece da inovação na gestão pública é a instância municipal, considerando-se que desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, este ente tem assumido responsabilidades que antes eram da União. Os municípios assumem o papel de bem-estar social e necessitam redesenhar suas atividades, em um processo de inovação dos serviços públicos (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Desse modo, o desafio então é a adoção de processos inovadores, por natureza dinâmicos, frutos de intensa criatividade e grande foco no mercado, em um ambiente burocratizado, com necessidades de legalidade e transparência, e usualmente pautados por processos mais longos, que é o ambiente do setor público. E isso é, sim, possível. O crescimento de premiações e incentivos no setor mostra que inovação e gestão pública não são, de forma alguma, antagônicas (THALES DA SILVA *et al.*, 2019).

Por fim, nota-se que a inovação é imprescindível para o setor público municipal. E para que a inovação ocorra em uma organização, é preciso que haja recursos disponíveis e que esses recursos sejam usados de forma criativa, com base em técnicas voltadas para a concepção, desenvolvimento e implementação de ideias criativas. Desse modo, e ainda mais importante, para se inovar é fundamental que exista motivação. Para a inovação no Setor Público acontecer, os agentes devem estar motivados a perceber ou antecipar as necessidades e devem ser estimulados a adaptar os seus valores e comportamentos aos do ambiente externo em constante mudança, atuando eles próprios como agentes da mudança. A dinamicidade da sociedade externa às instituições públicas vai de encontro à tendência organizacional à inércia. Essa tensão pode funcionar como um gatilho à inovação, desde que os agentes estejam motivados e possuam um olhar crítico para essas instituições. “A inovação, portanto, é o resultado de um processo coletivo que envolve crenças, valores e comportamentos. Por isso, nem sempre a iniciativa de inovar se concretiza, já que as organizações tendem a repetir processos e padrões enraizados e adotar comportamentos conservadores” (SOARES, 2009, p. 12).

POSFÁCIO

Habemus um ponto de partida, e agora?

Fernando Antônio Prado Gimenez⁸

Neste momento em que a humanidade enfrenta a terrível ameaça da pandemia de Covid-19, um dos efeitos mais centrais dessa crise, além da terrível mortandade que a mesma causa, reside no fato de que redescobrimos a importância do Estado e de sua administração para a busca do bem-estar de todos os cidadãos. Já de há muito tempo, a literatura no campo da Administração Pública vem debatendo a necessidade de maior agilidade, flexibilidade e inovatividade neste campo. A forma como diferentes governos lidaram com essa pandemia e seus diferentes resultados são um indicador da urgência de transformações no governo, seja a nível federal, estadual ou municipal.

Dessa forma, o livro que Vanderlei Sampaio e Magnus Luiz Emmendoerfer trouxeram a público - *Gestão de Projetos de Inovação: As premissas do Project Management Institute aplicadas ao Setor Público Municipal* – surge em um momento propício para a reflexão daqueles que estudam ou atuam no campo da gestão pública. E, portanto, me sinto privilegiado em ter sido leitor em primeira mão do texto ao aceitar o gentil convite dos autores para escrever este posfácio.

Em minha trajetória profissional, tive a oportunidade de atuar como gestor de alguns órgãos públicos, em especial no espaço da gestão universitária. Esse labor ocupou perto de 25% de minha dedicação ao campo da Administração, enquanto pesquisador e professor nos últimos 40 anos. Nos momentos em que estive liderando equipes de trabalho, algo que sempre me intrigou e, ao mesmo tempo, orientou minha ação profissional foi a busca de melhores formas de enfrentamento das barreiras estruturais que muitas vezes dificultam a entrega de serviços públicos de qualidade aos cidadãos. Nessa busca, sempre tentava, junto com os que atuavam comigo, criar novas maneiras de trabalho, sempre observando, no entanto, as demandas legais e éticas de um agir administrativo responsável. Em outras palavras, exercitava com meus colaboradores a inovação. Devo dizer, que nem sempre, foi uma tarefa fácil!

Assim, é com muito prazer que me deparo com esta obra dos dois pesquisadores brasileiros, em que enxergo tanto na obra como na trajetória de ambos um desejo e um potencial muito elevados de contribuir para o campo de conhecimento em Administração Pública. A contribuição de ambos, tenho certeza, poderá auxiliar muitos profissionais da gestão pública na busca de novas maneiras de entregar serviços e bens públicos ao povo brasileiro, bem como aos estudiosos e pesquisadores do campo pelas ideias que apresentam.

O livro, como o leitor ou leitora notou, foi estruturado em cinco capítulos. Estes capítulos, isoladamente ou em conjunto, guiam o raciocínio na construção de um conhecimento valioso sobre a Administração Pública e as possibilidades e limitações de realização de esforços inovadores em seu âmbito. A ordem lógica dos capítulos, em que se vai de um conhecimento mais amplo e genérico, para os

⁸ Professor Titular do Departamento de Administração Geral e Aplicada e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Paraná - UFPR. Presidente da Associação Nacional de Estudos em Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas - ANEGEPE (2020-2022).

detalhes da inovação no âmbito do serviço público municipal, caracterizou um esforço cuidadoso dos autores em ajudar aqueles que lerem este livro, na compreensão mais apurada e melhor entendimento do alcance da proposta que trazem ao campo.

O livro que tive a honra de posfaciar, em meu julgamento, preenche uma lacuna significativa no campo da Administração Pública brasileira, em especial ao focar a questão da inovação no serviço público municipal. É no município, âmbito de governo mais próximo ao cidadão, em que a efetividade da ação governamental mais se faz necessária e tem capacidade para produzir resultados imediatos. A proposta de aplicação da Gestão de Projetos de Inovação nesse espaço é bem-vinda e, tenho certeza, será bem recebida, pois argumentos existem e estão presentes neste livro. Sem dúvida, temos um ponto de partida para a inovação no setor público, mas agora depende de você colocar isso em prática, ora de forma mais fundamentada e instrumentalizada. Vamos em frente!

REFERÊNCIAS



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRUCIO, F. L. Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais. **Revista Brasileira de Administração Pública**, vol. 39, 2005.
- ADAMS, R.; BESSANT, J.; PHELPS, R. Innovation management measurement: a review. **International Journal of Management Reviews**, v. 8, Issue 1, pp. 21-47, 2006.
- AFUAH, A. **Innovation management: strategies, implementation and profits**. New York: Oxford University Press, 2003.
- ALBERTI, A.; BERTUCCI, G. **Innovations in Governance and Public Administration: Replicating What Works**. New York, 2006.
- ALBURY, D. Fostering innovation in public service. **Public Money & Management**, v. 25, n. 1, pp. 51-56, jan. 2005.
- ALVES, J. N., MERA, C. M. P., BELTRAME, G. A Gestão da Inovação na Administração Pública Municipal. **Revista Interdisciplinar de Ensino, Pesquisa e Extensão**, v. 3 n. 1, pp. 327-341, 2015.
- ANSELL, C.; TORFING, J. **Public innovation through collaboration and design**. New York: Routledge, 2014.
- ANSOFF, I. H. *et al.* (Coord.). **Do Planejamento Estratégico à Administração Estratégica**. São Paulo, Atlas, 1983.
- ARAÚJO, P. G.; PEREIRA, J. R. Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração. **Rev. Adm. Pública**, v. 46, n. 5, pp. 179-199, set./out., 2012.
- ARMSTRONG, J.; FORD, R.; Public Sector Innovations and Public Interest Issues. *The Innovation Journal*. **The Public Sector innovation Journal**. Canada, 2000.
- ATKIN, B.; BORGBRANT, J. **Proceedings of 4th Nordic Conference on Construction Economics and Organisation**. Lulea University of Technology Department of Civil and Environmental Engineering. 2007.
- BAHIA, D. S.; SAMPAIO, A. V. Diversificação e Especialização Produtiva na Geração de Inovação Tecnológica: uma Aplicação para os Estados Brasileiros. **Revista de Administração e Inovação**, v. 12, n. 3, pp. 109-134, 2015.
- BARBOSA, F. J. M.; FRANÇA, R. S.; RODRIGUES, R. F.; PARREIRAS, F. S. Visualização da Informação e Métodos Visuais como Ferramentas Estratégicas para o Gerenciamento de Projetos. **Revista de Gestão e Projetos**, v. 9, n. 1, pp. 102-114. 2018.
- BAREGHEH, A.; ROWLEY, J.; SAMBROOK, S. Towards a multidisciplinary definition of innovation. **Management Decision**, v. 47, n. 8, pp. 1323-1339, 2009. <http://dx.doi.org/10.1108/00251740910984578>.
- BARNEY, J. B; HESTERLY, W. S. **Administração Estratégica e Vantagem Competitiva**. 3. Ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2011.
- BARRETT, P.; SEXTON, M. Innovation in Small, Project-Based Construction Firms. **British Journal of Management**, n. 17, pp. 331-346, 2006.
- BARZELAY, M. **Breaking through bureaucracy: a new vision for managing in government**. Berkeley: University of California Press, 1992.
- BEINARE, D.; MCCARTHY, M. Civil society organizations, social innovation and health research in Europe. **European Journal of Public Health**, v. 22, n. 6, pp. 889-893, nov. 2011.
- BIN, A.; SALLES-FILHO, S. L. M. Science, technology and innovation management: contributions to a methodological framework. **Journal of Technology Management and Innovation**, v. 7, n. 2, pp. 73-86, 2012.

- BORGES, A. F.; FREITAS JUNIOR, D. B.; OLIVEIRA, E. R. Estratégia e Administração Pública: o Caso do Programa "Choque de Gestão" do Governo do Estado de Minas Gerais. **Revista Pretexto**, v. 9, n. 3, art. 4, pp. 79-106, 2008.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, pp. 7-40, 1996.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Democracy and Public Management Reform**. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- BURGELMAN, R. A.; CHRISTENSEN, C. M.; WHEELWRIGHT, S. C. **Gestão estratégica da tecnologia e da inovação**. Porto Alegre: Bookman, 2012.
- CABRE-BORRÁS, B.; SERRANO-DOMINGO, G. Innovation and R&D spillover effects in Spanish regions: A spatial approach. **Research Policy**, v. 36, n. 9, pp. 1357-1371, 2007.
- CARNEIRO, A. **Inovação – estratégia e competitividade**. Lisboa: Texto Editora, 1995.
- CARVALHO, H. G.; CAVALCANTE, M. B.; REIS, D. R. **Gestão da inovação: inovar para competir**. Brasília: Sebrae (Guia do Educador), 2009.
- CARVALHO, H. G., REIS, D. R., CAVALCANTE, M. B. **Gestão da inovação**. Curitiba: Aymar, 2011.
- CARVALHO, K. E. M.; PISCOPO, M. R. Fatores de sucesso da implantação de um PMO: um caso na administração pública. **Revista Gestão & Tecnologia**, v. 14, n. 3, pp. 56-78, 2014.
- CASTOR, B. V. J. **O Brasil não é para amadores: estado, governo e burocracia na terra do jeitinho**. Curitiba: EBEL/IBQP-PE, 2000.
- CAVALCANTE, P.; CAMÕES, M. Inovação Pública no Brasil: uma visão geral de seus tipos, resultados e indutores. In: CAVALCANTE, P. *et al.* **Inovação no Setor Público: teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília: Enap, pp. 119-143, 2017.
- CEGAN, E.; MATITZ, R. S. Q. Resultados organizacionais e escolhas estratégicas em micro e pequenas empresas sobreviventes ao estágio inicial do ciclo de vida. In: Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração – EnANPAD, 37., Rio de Janeiro. **Anais**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2013.
- CHAUÍ, M. **Convite à filosofia**. 13ª ed. São Paulo: Ática, 2008.
- CHESBROUGH, H. **Open Innovation**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2003.
- CHESNAIS, F. Technological competitiveness considered as a form of structural competitiveness. In: NIOSI, G. (Org.), **Technology and Competitiveness: Oligopoly, Technological Innovation and International Competition**. Montreal: Macgill-Queen's University Press. 1991.
- CHRISTENSEN, C.; ROSENBLOOM, R. Explaining the attacker's advantage: technological paradigms, organizational dynamics, and the value network. **Research Policy**, v. 24, pp. 233-357, 1995.
- CHRISTENSEN, C. M. **The innovator's dilemma**. New York: Harper Business Essentials, 2003.
- CHRISTENSEN, C. M. **The innovator's dilemma: when new technologies cause great firms to fail**. Boston: Harvard Business School Press, 1997.
- CHRISTENSEN, C. M.; RAYNOR, M. E. **The innovator's solution**. Boston: Harvard Business School Press, 2003.
- CHRISTENSEN, T.; LAGREID, P.; WISE, L. Transforming administrative policy. **Public Administration**, v. 80, n. 1, pp. 153-178, 2002.

CLARK, K. B.; WHEELWRIGHT, S. C. Structuring the Development Funnel. In: WHEELWRIGHT, S. C. (Ed.). **Revolutionizing Product Development: Quantum Leaps in Speed, Efficiency, and Quality**. New York: Free Press. Cap. 5, pp. 111-132, 1992.

COOPER, R. G. **Winning at New Products: accelerating the process from idea to launch**. Reading: Addison-Wesley Publishing, 1993.

COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 829-74, set/out. 2008.

COSTA, G. P. **Heranças Patrimonialistas, (dis)funções Burocráticas, Práticas Gerenciais e os novos arranjos do Estado em Rede: Entendendo a Configuração atual da Administração Pública Brasileira**. 2012. 256 f. Tese (Doutorado em Administração). Fundação Getúlio Vargas (FGV), Rio de Janeiro, RJ.

CUNHA, J. C. **O impacto do uso estratégico da tecnologia no desempenho da empresa**. 1994. 161 f. Tese (Doutorado em Administração). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, SP.

CUNHA, N. C. V.; MOLINA-PALMA, M. A.; SANTOS, S. A. As Práticas Gerenciais Promovendo a Capacidade de Inovação: Estudo de Múltiplos Casos. In: Simpósio de Engenharia da Produção (SIMEP), v. 14. **Anais...** Bauru: UNESP, 2007.

DAVILA, T.; EPSTEIN, M. J.; SHELTON, R. **As Regras da Inovação**. Porto Alegre: Bookman - Artmed, 2007.

DODGSON, M.; GANN, D.; SALTER, A. **The Management of technological innovation - strategy and practice**. Completely Revised and Updated. Oxford: Oxford University Press, 2008.

DRUMOND, A. M.; RODRIGUES, L. P. D.; FARONI, W. **Análisis de los resultados de la Política Nacional de Habitación (PNH) en Brasil**. In: Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP), v. III, Madri, 2012.

DUTRA, J. S. **Gestão de pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas**. São Paulo: Atlas, 2002.

EASTERBY-SMITH, M., THORPE, R.; LOWE, A. **Pesquisa Gerencial em Administração**. São Paulo: Pioneira, 1999.

EISENHARDT, K. M.; KAHWAJY, J. L.; BOURGEOIS, L. J. Conflict and Strategic Choice: How Top Management Teams Disagree. **California Management Review**, v. 39, n. 2, pp. 42-63, 1997.

EMMENDOERFER, M. L. A (Re)Configuração do Estado no Brasil na Perspectiva da Teorização sobre Bem-Estar Social no Período de 1988 a 2006: Uma Análise Teórica no contexto das Políticas Sociais. In: Encontro Nacional de Administração Pública e Governança, v. 3. **Anais...** Salvador (BA). EnAPG/ANPAD. 2008b.

EMMENDOERFER, M. L. **Inovação e empreendedorismo no setor público**. Brasília (DF): Enap, 2019.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA [ENAP]. **Análise e melhoria de processos**. Brasília (DF). 2002.

FARAH, M. F. S. Gestão pública municipal e inovação no Brasil. In: ANDREWS, C. W.; BARIANI, E. (Orgs.). **Administração pública no Brasil: breve história política**. São Paulo: Unifesp, 2010.

FARIA, Y.; ITABORAHY, F. B.; PALVARINI, B. C.; ENDO, I. C.; RONCARATTI, L. S. Inovações no setor público: relato de experiência Experiências da Rede de Inovação no Setor Público (INAGOV). **Revista Cesumar Ciências Humanas e Sociais Aplicadas**, v. 24, n. 1, pp. 197-219, jan./jun. 2017

FERREIRA, M. P.; REIS, N. R.; PINTO, C. F. Schumpeter's (1934) Influence on Entrepreneurship (and Management) Research. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, v. 6, n. 1, pp. 4-39, 2017.

FERREIRA, V. R. S.; NAJBERG, E.; FERREIRA, C. B.; BARBOSA, N. B.; BORGES, C. Inovação em serviços de saúde no Brasil: análise dos casos premiados no Concurso de Inovação na Administração Pública

- Federal. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 5, pp. 1207-1227, 2014.
- FILHO, F.L. **Gestão da Inovação: Teoria e Prática para implementação**. Ed. Atlas, 2013.
- FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS [FINEP]. **Perfil das empresas apoiadas pelo programa de subvenção econômica 2006 a 2009**. Rio de Janeiro: Finep. 2011.
- FINOCCHIO JUNIOR, J. **Project Model Canvas - Gerenciamento de Projetos Sem Burocracia**. São Paulo. Editora Campus, 2013.
- FONTANINI, J. I. C., CARVALHO, H. G. As inovações incrementais em processos e seus fatores contribuintes em um ambiente industrial - um estudo de caso. XXV Encontro Nac. de Eng. de Produção (Enegep). **Anais...** Porto Alegre, RS. 29 de nov., 2005.
- FREEMAN, C. **The economics of industrial innovation**. 2. ed. Cambridge: The MIT. Press, 1982.
- FREEMAN, C.; SOETE, L. **The economics of industrial innovation**. MIT Press, 1997.
- FREEMAN, C. The 'National System of Innovation' in historical perspective. **Cambridge Journal of Economics**, v. 19, n. 1, pp. 5-24, 1995.
- GALLOUJ, F.; WINDRUM, Paul. Services and services innovation. **Journal of Evolutionary Economics**, v. 19, n. 2, pp. 141-148, 2009.
- GAVIRA, M. O. **Gestão da inovação em subsidiárias de multinacionais do setor eletroeletrônico instaladas no Brasil**. 2008. 256 f. Tese (Doutorado em Política Científica e Tecnológica). Universidade Estadual de Campinas Campinas (UNICAMP), Campinas, SP.
- GIRARDI, S. **Inovação na administração pública municipal: estudo de casos em municípios do Estado de Santa Catarina**. 2010. 213 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal do Paraná (UFPR). Curitiba, PR.
- GOMES, E. G. M. **Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais**. São Paulo: EAESP/FGV, 2009.
- GOMES, M. L. S.; OLIVEIRA, F. C. Modelos Organizacionais de Administração Pública: um estudo dos aspectos da realidade cearense na estrutura de referência das reformas do Estado. **Revista de Ciências da Administração**, v. 12, n. 28, pp. 83-104, set./dez., 2010.
- GRIN, E. J. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização: os Nexos com a Trajetória das Políticas Prévias e com a Administração Pública Gerencial. **Revista Economia & Gestão**, v. 15, n. 39, pp. 66-88, 2015.
- GUERRA, J. F. C.; TEODÓSIO, A. D. S. S. Gestão pública societal e gestão social: análise de aproximações e distanciamentos na práxis de uma política pública. **Pensamento & Realidade**, v. 27, n. 2, pp. 5-20, 2012.
- GUERRA, L. C. B.; MENDONÇA, C. M. C.; FERNANDES, A. S. A.; SOUZA NETO, M. V. Análise Epistemológica da Nova Administração Pública à luz de Kuhn e Popper. **RAUnP - Revista Eletrônica do Mestrado Profissional em Administração da Universidade Potiguar**, v. 4, n. 1, art. 4, pp. 43-53, 2011.
- HALPERN, G. From Hubris To Reality: Evaluating Innovative Programs in Public Institutions. The Innovation Journal. **The Public Sector innovation Journal**. Canada, 1999.
- HALVORSEN, T. *et al.* **Innovation in public sector: on the differences between public sector and private sector innovation**. PUBLIN research Project. NIFU STEP: Oslo, 2005.
- HARMON, M. M.; MAYER, R. T. Teoría de la organización para la administración pública. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C./ **Fondo de Cultura Económica**, 1999.

HELAL, D.H.; DIEGUES, G. C. Do patrimonialismo ao paradigma gerencial: paradoxos na administração pública municipal de Caeté – MG. **Rev. Administração Pública e Gestão Social**, v. 1, n. 1, pp. 23-45, jan./mar., 2009.

HOLMES, M.; SHAND, D. Management reform: some practitioner perspectives on the past ten years. **Governance an International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v. 8, n. 4, pp. 551-578, 1995.

HOOD, C. A public management for all seasons. **Public Administration**, v. 69, Spring, pp. 3-19, 1991.

HOOD, C. The "new public management" in the 1980s: variations on a theme. **Accounting, Organizations and Society**, v. 20, n. 2/3, pp. 93-109, 1995.

IGLÉSIAS, F. **Trajetórias Públicas do Brasil: 1500-1964**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2009**. 2010.

ISAKSEN, S. G.; LAUER, K. J.; EKVALL, G.; BRITZ, A. Perceptions of the best and worst climates for creativity: Preliminary validation evidence for the situational outlook questionnaire. **Creativity Research Journal**, v. 13, n. 2, pp. 171-184, 2001.

JUNIOR, C. **Conheça as 5 fases de um modelo de projeto**. Project Builder. 2017. Disponível em: <<https://www.projectbuilder.com.br/blog/conheca-as-5-fases-de-um-modelo-de-projeto/>>. Acesso em 14 jun. 2017.

KEINERT, T. M. M. **Administração Pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas**. São Paulo: Annablume, Fapesp, 2000.

KEINERT, T. M. M. **Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas**. 2. ed. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2007.

KETTL, D. F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Orgs.) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, pp. 75-120, 2005.

KLUMB, R.; HOFFMANN, M. G. Inovação no Setor Público e Evolução dos Modelos de Administração Pública: o Caso do TRE-SC. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 21, n. 69, pp. 86-102, 2016.

KOCH, P.; HAUKNES, J. **On innovation in the public sector: Today and beyond**. PUBLIN Project on Innovation in the Public Sector, Report n. D20, Oslo: Nifu Step, 2005.

KÜHL, M. R.; CUNHA, J. C. Obstáculos à implementação de inovações no Brasil: como diferentes empresas percebem sua importância. **Brazilian Business Review**, v. 10, n. 2, pp. 1-25, 2013.

LASTRES, H. M. M. Informação e conhecimento na nova ordem mundial. **Ciência da Informação**, v. 28, n. 1, 1999.

LEIFER, R. *et al.* **Radical innovation: how mature companies can outsmart upstars**. Boston: HBSP, 2000.

LESTER, A. **Project management, planning and control: managing engineering, construction and manufacturing projects to PMI, APM and BSI standards**. 7ª ed. Cambridge: Elsevier, 2017.

LUI, M. C.; OLIVEIRA, B. Posicionamento estratégico de produtos com inovação tecnológica: o caso do produto Wi-Fi. **Revista de Administração e Inovação**, v. 12, n. 1, pp. 52-69, 2015.

LUNDVALL, B.A. **National Systems of Innovation: towards a theory of innovation and interactive learning**. London: Pinter Publishers, 1992.

MACHADO JUNIOR, C.; MAZZALI, L.; PALMISANO, A. Gestão de Projetos de Inovação: o Caso de uma Empresa Líder do Setor de Eletrodomésticos. **Revista de Administração e Inovação**, v. 12, n. 3, pp. 288-309, 2015.

- MARTINS, P. S. **Estudo da relevância de práticas de inovação**: um comparativo universidade-empresa. 2011. 163 f. Trabalho de Conclusão de Curso – TCC (Graduação em Engenharia de Produção) Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Juiz de Fora, MG.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 3ª ed. São Paulo. Atlas. 2010.
- MATTOS, J. R. L.; GUIMARÃES, L. S. **Gestão da tecnologia e inovação**: uma abordagem prática. São Paulo: Saraiva, 2005.
- MELLER DA SILVA, F. **Pressões Ambientais e o Desempenho de Indústrias do Setor Metalmeccânico Mediante o Papel Moderador dos Modelos de Negócios**. 2016. 190 f. Tese (Doutorado em Administração) Programa de mestrado e doutorado da Universidade Positivo. Curitiba, PR.
- MINEIRO, A. C.; SILVA, P. P.; OTTOBONI, C.; PASIN, L. E. Estratégias para Fortalecimento da Rede de Inovação Local - Um Estudo de Caso do Sistema de Inovação e Empreendedorismo de Itajubá. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia da FUNDACE**, v. 7, n. 1, pp. 43-57, 2016.
- MOREIRA, B.; SAAD, D.; FELDHAUS, D.; PEREIRA, G.; MATTIOLI, M. **As Oportunidades e Desafios do Open Innovation no Brasil**. Instituto Inovação, 2008.
- MULGAN, G.; ALBURY, D. Innovation in the public sector. 2003. Disponível em <<http://michaellittle.org/documents/Mulgan%20on%20Innovation.pdf>>. Acesso: 08 jan. de 2017.
- NASSUNO, M. Inovação na administração pública estadual: o 1º Prêmio Excelência em Gestão Pública do Estado de Minas Gerais. **Revista do Serviço Público**, v. 58, n. 1, pp. 77-96, 2007.
- NELSON, R. R. **As fontes do Crescimento Econômico**: Clássicos da Inovação. Campinas: Editora da Unicamp, 2006.
- OLIVEIRA, C. D. **O Papel da Inovação no Processo da Estratégia**: Uma Pesquisa Qualitativa em Empresas Emergentes de Base Tecnológica, Brasil. 2003. 238 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção). Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, RJ.
- OLIVERIA, R. F.; OLIVERIA, V. C.; SANTOS, A. C. Beneficiários ou reféns? O patrimonialismo na perspectiva dos cidadãos de Poço Fundo, Minas Gerais. **Cadernos EBAPE**. 2011.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT [OECD]. **Manual de Oslo**: Proposta de diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação tecnológica. 1997.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT [OECD]. **Manual Frascati**. Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development. 2002.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT [OECD]. **Oslo Manual**. Guide for data collection on technological innovation. Second edition. Paris. 1996
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO [OCDE]. **Manual de Oslo**. Diretrizes para a coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3. ed. OECD: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. FINEP, 1997.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO [OCDE]. **Manual de Oslo**. Proposta de diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação tecnológica. FINEP, 2005.
- OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventing government**: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Reading, MA: Addison-Wesley, 1992.
- PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, pp. 36-49, jan./mar. 2005.
- PARASURAMAN, A.; COLBY, C. L. **Marketing para produtos inovadores**: como e por que seus clientes adotam tecnologia. Porto Alegre: Bookman, 2002.

PÄRNA, O.; TUNZELMANN, N. V. Innovation in the public sector: key features influencing the development and implementation of technologically innovative public sector services in the UK, Denmark, Finland and Estonia. Information polity: **The International Journal of Government & Democracy in the Information**, v. 12, n. 3, pp. 109-125, 2007

PELEGRIN, I.; BALLESTRO, M. V.; ANTUNES JUNIOR, J. A. V.; CAULLIRAUX, H. M. Redes de Inovação: construção e gestão da cooperação pró- inovação. **R. Adm.** v. 42, n. 3, pp. 313-325, jul./ago./set. 2007.

PEREIRA, L. C. B. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, pp. 7-40, 1996.

PEREZ, C. Revoluções tecnológicas, troca de paradigmas e mudanças sócio institucionais. In: REINERT, E. (ed.) **Globalization, Economic Development and Inequality: an alternative perspective**. Cheltenham, UK; Northampton, USA, Edward Elgar, 2004, pp. 217-242.

PFITZNER, M. S.; SALLES-FILHO, S. L. M.; BRITTES, J. L. P. Gestão da Inovação Tecnológica nas Organizações: Proposta de um Modelo Teórico-Conceitual Aplicável a Empresas do Setor Elétrico Brasileiro. **Desafio Online**, v. 4, n. 2, pp. 131-150, 2016.

PINTO, B. S.; GASPAR, W. A. **A Internet das Coisas Aplicada às Cidades Inteligentes**. Centro de Ensino Superior de Juiz de Fora, Juiz de Fora, MG. 2017.

PLONSKI, G. A. Bases para um movimento pela inovação tecnológica no Brasil. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 19, n. 1, pp. 25-33, jan./mar. 2005.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE [PMI]. **Um guia do conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK)**. 4. ed. Pensilvânia: Project Management Institute, 2008.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE [PMI]. **Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK)**. 6. ed. Newtown Square, PA: Project Management Institute, 2018.

QUADROS, R. Aprendendo a Inovar: Padrões de Inovação Tecnológica em Empresas Industriais Brasileiras. Texto apresentado na VIII Conferência Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Inovadoras (**ANPEI**), 2008, 30 p.

QUEIROZ, A. H. **Empatia e inovação**: uma proposta de metodologia para concepção de novos produtos. 1999. 131 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, SC.

REIS, D. **Gestão da Inovação Tecnológica**. 2. ed. São Paulo: Manole, 2008.

REZENDE, D. A.; CASTOR, B. V. J. **Planejamento estratégico municipal**: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas. Rio de Janeiro: Brasport, 2005.

RIBEIRO, A. C. P. A. P. *et al.* Gestão por resultados na administração pública: a Implantação no núcleo estadual do ministério da saúde em Alagoas (Ministério da Saúde). **VII Congresso Nacional de Excelência em Gestão**, Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2011.

ROBERTS, E. B. What *W've* Learned: Managing Invention and Innovation. **Research-Technology Management**, v. 31, n. 1, pp. 11-29, jan./feb. 1988.

ROCHA, B. F.; LIMBERGER, J. S.; GUBIANI, S. J. A Inovação na Gestão Pública. **XXXIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção**. A Gestão dos Processos de Produção e as Parcerias Globais para o Desenvolvimento Sustentável dos Sistemas Produtivos Salvador, BA. UFSM. 2013.

ROSTE, R. **Studies of innovation in the public sector**: a theoretical framework. 2005.

RUA, M. G. Administração pública gerencial e ambiente de inovação: o que há de novo na administração pública federal brasileira. In: **Administração pública gerencial – a reforma de 1995**: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI. Brasília: Ed. UnB/ENAP, 1999.

- SALAZAR, M.; HOLBROOK, A. A debate on innovation surveys. **Science and Public Policy**, v. 31, n. 4, pp. 254-266, ago. 2004.
- SALGE, T. O. A behavioral model of innovative search: evidence from public hospital services. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 21, n. 1, pp. 181-210, abr. 2010.
- SAMPAIO, V. S. **A gestão da inovação e os resultados de projetos de inovação em prefeituras paranaenses da comunidade dos municípios da região de Campo Mourão**. 2018. 240 f. Tese (Doutorado em Administração). Universidade Positivo, Curitiba, PR.
- SAMPAIO, V. S. **Elementos Intervenientes na Implementação de Estratégias em uma Organização Pública Brasileira: Estudo da Aplicação do Contrato de Gestão em uma Prefeitura Paranaense**. 2013. 91 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Positivo, Curitiba, PR.
- SANTIAGO, M. R.; PAYÃO, J. V. Internet das Coisas e Cidades Inteligentes: Tecnologia, Inovação e o Paradigma do Desenvolvimento Sustentável. **Revista de Direito da Cidade**, v. 10, n. 2, pp. 787-805, 2018.
- SANTOS, C. S. **Introdução à gestão pública**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- SCHENFELD, M. C. **Fog e Edge Computing: Uma Arquitetura Híbrida em um Ambiente de Internet das Coisas**. 2017. 91 f. Dissertação (Mestrado em Informática). Pontifícia Universidade Católica (PUC). Porto Alegre, RS.
- SCHUMPETER, J. **The Theory of Economic Development**. Cambridge: Harvard University Press, 1934.
- SECCHI, L. Modelos Organizacionais e Reformas da Administração Pública. **Rev. Adm. Pública**, v. 43, n. 2, pp. 348-369, mar./abr. 2009.
- SLOMSKI, V. **Mensuração do resultado econômico nas entidades públicas**. 1ª ed. Chapecó: Argos, 2001.
- SMITH, M. *et al.* Factors influencing and organization's ability to manage innovation: a structured literature review and conceptual model. **International Journal of Innovation Management**, v. 12, n. 4, pp. 655-676, dec. 2008.
- SOARES, A. V. A. Inovação no Setor Público: Obstáculos e alternativas. 2009. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/producao-academica/inovacao-no-setorpublico-obstaculos-e-alternativas/2395/>> Acesso em: 14 jun. 2017.
- SORJ, B. **A nova sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
- THALES DA SILVA, M. **Proposição de ferramenta para diagramação visual de projetos no setor público municipal**. 2019. 130 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Tecnologia e Gestão). Universidade Unioeste, Foz do Iguaçu, PR.
- TIDD J.; BESSANT, J. **Inovação e empreendedorismo**. Porto Alegre: Bookman, 2009.
- TIDD, J.; BESSANT, J.; PAVITT, K. **Gestão da Inovação**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2008.
- TIDD, J.; BESSANT, J.; PAVITT, K. **Managing innovation: integrating technological, market and organizational change**. Chichester: John Wiley & Sons, 2005.
- TIDD, J.; BESSANT, J.; PAVITT, K. **Managing innovation: integrating technological, market and organizational change**. 2. ed. Chichester: John Wiley & Sons. 2001.
- TOLEDO, J. C. Gestão da Mudança da qualidade de produto. **Gestão & Produção**, 1994.
- TORRES, R. L. A Inovação na Teoria Econômica: Uma Revisão. VI Encontro de Economia Catarinense. 2012. Disponível em: <http://www.apec.unesc.net/VI_EEC/sessoes_tematicas/Tema6-Tecnologia%20e%20Inova%C3%A7ao/Artigo-3-Autoria.pdf> Acesso em: 14 jun. 2017.
- TRES, G. S.; FERRETTI, R. Panorama da Propriedade Intelectual, Sustentabilidade e Inovação Tecnológica no Brasil entre 2000/2012. **Amazônia, Organizações e Sustentabilidade**, v. 4, n. 1, pp. 55-70, 2015.

- VAN DE VEN, A. H. **Research on the Management of Innovation: The Minnesota Studies**. New York: Oxford University, 2000.
- VARGAS, E. R. **Inovação em Serviços: casos de hospitais Porto-Alegrenses**. 2002. 114 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre (RS).
- VARGAS, R. V. **Gerenciamento de Projetos: Estabelecendo Diferenciais Competitivos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Brasport. 2006.
- VELOSO, J. F. A. *et al.* Uma visão inicial dos subsistemas da gestão pública municipal. In: VELOSO, J. F. A. *et al.* (Orgs.). **Gestão municipal no Brasil: um retrato das prefeituras**. Brasília, DF: Ipea, 2011. pp. 11-40.
- VIOTTI, E. B.; MACEDO, M. M. Indicadores de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil: Uma Introdução. In: VIOTTI, E. B.; MACEDO, M. M. (Ed.). **Indicadores de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil: Uma Introdução**. São Paulo: UNICAMP, 2003. pp. 18-39.
- WAGSTYL, S. Um mercado aberto em pesquisa industrial. **Financial Times**. 22 de outubro, 1996.
- WALKER, R. M.; DAMANPOUR, F.; DEVECE, C. A. Management innovation and organizational performance: the mediating effect of performance management. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 21, n. 2, pp. 367-386, ago. 2010.
- WEBER, M. **Economia e Sociedade**. Brasília: UnB. 1999.
- WOSNIAK, F. L.; REZENDE, D. A. Gestão de estratégias: uma proposta de modelo para os governos locais. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 3, pp. 795-816, 2012.
- WRIGHT, P.; KROLL, M.; PARNELL, J. **Administração Estratégica: conceitos**. São Paulo: Atlas, 2000.
- ZEGANS, M. Innovation in the well-functioning public agency. **Public Productivity & Management Review**, v. 16, n. 2, pp. 141-156, winter, 1992.