

## CAPÍTULO 5

# INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA FEDERAL: 20 anos do Prêmio Inovação

Marizaura Reis de Souza Camões<sup>1</sup> | Willber da Rocha Severo<sup>2</sup> | Pedro Cavalcante<sup>3</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

O Concurso Inovação na Gestão Pública Federal (CIGPF) é promovido anualmente, desde 1996, pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Ele foi criado pelo então Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare) com o intuito de incentivar ações de cunho gerencialista no contexto da reforma idealizada pelo ministro Bresser-Pereira (Petrucci, 2002; Pacheco, 2002). Ao longo desse período, o CIGPF passou por algumas reformulações e aperfeiçoamentos, com vistas a aprimorar seus critérios e mecanismos de seleção das iniciativas premiadas.

Este capítulo sumariza os resultados dos principais estudos acadêmicos e profissionais que foram realizados, tendo como referência o banco de dados produzido pelo prêmio. Além disso, o texto apresenta um panorama do concurso, a partir das suas áreas temáticas e trajetórias de inovações observadas nas iniciativas candidatas e premiadas no decorrer de sua história, trazendo alguns exemplos emblemáticos da inovação enquanto ferramenta propulsora de transformação em organizações públicas.

O capítulo discorre, inicialmente, sobre o conceito, o histórico e as características da inovação no setor público. Em seguida, a metodologia do trabalho é apresentada. Os principais resultados de estudos acadêmicos e profissionais realizados com base no banco de dados do prêmio são sumarizados na seção 4. O texto apresenta, ainda, uma “radiografia” do CIGPF com enfoque no perfil das candidaturas e premiações, a partir dos parâmetros de órgãos superiores participantes, áreas temáticas e localização territorial, bem como são descritos alguns exemplos emblemáticos da inovação no governo federal brasileiro. Por fim, algumas conclusões e uma agenda futura de pesquisa são apontadas.

### 2 INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

Primeiramente, é importante destacar que o foco na inovação no setor público exclui a maior parte da produção da literatura disponível, uma vez que é notório o predomínio do assunto no âmbito da iniciativa privada. Nesse contexto, faz-se necessário definir, com precisão, primeiro o tema e, depois, outros aspectos importantes que distinguem ambos os setores.

1. Especialista em políticas públicas e gestão governamental e atualmente coordenadora-geral de pesquisa na Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

2. Especialista em políticas públicas e gestão governamental e atualmente assessor na Presidência da Enap.

3. Especialista em políticas públicas e gestão governamental e atualmente coordenador na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea.

Embora a inovação venha se destacando nos debates atuais sobre mudanças na economia e na administração pública, o tema não é tão contemporâneo assim. O trabalho seminal de Joseph Schumpeter, *Teoria do desenvolvimento econômico*, de 1934, investigou a relação entre inovação tecnológica e desenvolvimento econômico. Segundo o autor, inovação pode ser entendida como algo que está sendo realizado de uma maneira diferente, o que provocaria novos resultados: novo ativo ou nova qualidade deste, novo método de produção, novo mercado ou uma nova fonte de abastecimento. Schumpeter (1934) denominou esse processo dinâmico de substituição tecnológica de “destruição criativa”.

Desde então, as análises sobre a inovação têm se expandido bastante, perpassando diferentes setores e áreas econômicas e administrativas. Nas últimas décadas, estudos de inovação têm mudado da ênfase hegemônica em bens manufaturados para se concentrarem no setor de serviços. Consequentemente, uma infinidade de definições de inovação tem se apresentado (Kattel *et al.*, 2013).

De acordo com o Manual de Oslo<sup>4</sup> (OECD, 2005), a inovação, para ser reconhecida como tal, requer três critérios essenciais: *i*) apresentar novidade no contexto em que é introduzida; *ii*) ser implementável, não se constituindo apenas em uma ideia; e *iii*) gerar melhores resultados em termos de eficiência, eficácia e satisfação do usuário. Com base nesses critérios, o documento define inovação como:

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 (OECD, 2005, p. 55).

A inovação em serviços públicos, embora menos enfatizada quando comparada ao setor privado, também vem recebendo recentemente mais atenção na administração pública e no campo acadêmico. Nesse contexto, predomina o senso comum, mas não necessariamente correto, de que o setor privado é pioneiro e mais bem-sucedido no que tange à prática de inovação nos seus produtos e serviços (Hartley, 2013). Este argumento se origina, basicamente, das diferenças entre os dois setores, o que geraria vantagens para a iniciativa privada em inovar. A ausência de competição – condição necessária à inovação, de acordo com a visão schumpeteriana –, a natureza de múltiplas tarefas, a cultura burocrática de padronização e formalização, a presença de uma variedade de principais (*stakeholders*) e a complexidade de problemas societários (*wicked problems*) a serem enfrentados se apresentam como fatores diferenciais que tendem a promover processos de inovação no setor público de caráter mais incremental (Bekkers, Edelenbos e Steijn, 2011).

Em uma conceituação também abrangente, com foco no setor público, Osborne e Brown (2005) defendem que inovação significa a introdução de novos elementos em um serviço público – na forma de novos conhecimentos, nova organização e/ou nova habilidade de gestão ou processual –, todos representando descontinuidade com o passado. A inovação também pode ser definida como o processo de geração e implementação de novas ideias com vistas a criar valor para a sociedade, seja ele com foco interno ou externo à administração pública (Comissão Europeia, 2013).

No caso específico do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, a Enap define inovação como mudanças em práticas anteriores, por meio da incorporação de novos elementos da gestão pública ou de uma nova combinação dos

4. Editado desde 1990 pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Manual de Oslo é uma proposta de diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação tecnológica, que tem o objetivo de orientar e padronizar conceitos, metodologias e construção de estatísticas e indicadores de pesquisa e desenvolvimento tecnológico (P&D) de países industrializados.

mecanismos de gestão existentes, que produzam resultados significativos para o serviço público e para a sociedade (Ferrarezi e Amorim, 2007).

A despeito desses fatores supostamente inibidores da inovação, acadêmicos como Pollitt (2011) e Mazzucato (2013) vêm demonstrando que o setor público não apenas é fundamental para criar condições propícias à inovação nas empresas, mas, também, historicamente, tem sido a maior fonte inovadora, desde as ferrovias ao advento da internet. Na maioria das inovações privadas, foram os governos que aceitaram os riscos maiores iniciais e, por isso, são pioneiros no desenvolvimento e financiamento de tecnologias básicas que, *a posteriori*, geraram inovações de produtos e serviços com a participação da iniciativa privada (Comissão Europeia, 2013).

No âmbito da gestão, os exemplos também não são raros. Nas últimas décadas, os governos introduziram práticas inovadoras nos processos e serviços como forma de otimizar gastos, ampliar legitimidade e restabelecer a confiança da sociedade, visando enfrentar os cenários de crise fiscal e de representatividade em sistemas democráticos. Como exemplos, podem ser citados os casos do *output budgeting* – técnica de gestão orçamentária que revolucionou o planejamento e gerenciamento das contas públicas ainda na década de 1960 – e as formas de participação cidadã no *policymaking*, como as experiências de orçamento participativo dos governos subnacionais brasileiros.

A inovação na administração pública ganhou seguidores não apenas em função da necessidade de responder às contingências por meio da provisão de serviços de melhor qualidade e mais eficientes (Mulgan e Albury, 2003; OECD, 2015), mas, também, por causa da forte relação entre estratégias de gestão inovadoras e desenvolvimento econômico (Morgan, 2010). Por conseguinte, nos últimos quinze anos, a causa *inovação na administração pública* vem ganhando mais adeptos, tanto no âmbito aca-

dêmico quanto no governamental (De Vries, Bekkers e Tummers, 2015).

### 3 MÉTODO

Para realizar o levantamento dos estudos elegíveis para esta análise, utilizaram-se alguns mecanismos de busca. Primeiramente foi feito um levantamento no repositório institucional da Enap, entidade responsável pelo prêmio. Com o uso da palavra-chave *concurso inovação*, essa base de dados possibilitou identificar quatro estudos publicados na série Cadernos Enap; vinte livros, dos quais dezenove dedicados aos relatos das experiências ganhadoras do prêmio e um sobre o balanço dos cinco primeiros anos do concurso; um texto para discussão Enap; um artigo publicado na *Revista do Serviço Público*; dois ensaios; e um capítulo de livro. Em seguida, foi realizada busca na base Scielo com as palavras-chave *concurso inovação* e *prêmio inovação*, e foram encontrados dois artigos. Além disso, contatos de pesquisadores com a Enap solicitando as bases do prêmio direcionaram para a ampliação da busca: no repositório de dissertações e teses da Universidade de Brasília (UnB); e nas bases dos congressos profissionais do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (Consad) e do Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (Clad). Essa última busca resultou na identificação de três dissertações de mestrado e sete artigos apresentados em congressos nacionais e internacionais.

O levantamento antes detalhado permitiu identificar 41 textos publicados em diferentes formatos. Para fins deste artigo, foram desconsiderados os livros do concurso, pois estes não se constituem em estudos sobre o tema, uma vez que se restringem a apresentar o relato das iniciativas premiadas. Dois artigos identificados em congressos foram posteriormente publicados em formato de artigo ou Caderno Enap e, por isso, também foram desconsiderados na análise. Nesse sentido,

este texto trabalha com o universo de vinte trabalhos analisados.

Para a realização da “radiografia” do CIGPF, foi construída uma base de dados das experiências inscritas e premiadas no concurso. Foram coletados dados na Enap acerca das iniciativas participantes no período de 1996 a 2015, num total de 1.934 casos, com enfoque no perfil das candidaturas e premiações, utilizando-se os parâmetros de órgãos superiores participantes, áreas temáticas e localização territorial.

#### 4 A INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA FEDERAL BRASILEIRA: CONHECIMENTO PRODUZIDO POR MEIO DO CONCURSO INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA FEDERAL

Inicialmente denominado Concurso de Experiências Inovadoras de Gestão na Administração Pública Federal, o prêmio inovação foi criado como um instrumento para a reforma de Estado que tinha como objetivo implementar a administração gerencial no contexto brasileiro, conforme apontam os relatos de Petrucci (2002) e Pacheco (2002). Pautado pelos princípios do *new public management* (NPM), o então Ministério da Administração e Reforma do Estado, liderado pelo ministro Bresser-Pereira, idealizou o prêmio como forma de valorizar as experiências exitosas na implementação das diretrizes da reforma. Em 1998, o concurso passa a se chamar Prêmio Helio Beltrão, em homenagem ao ministro extraordinário para a desburocratização (1979-1983), e fortalece a proposta de estimular a “suposta” superação do modelo burocrático e a adoção das prerrogativas da doutrina NPM, modelo fortemente aceito à época.

De acordo com o texto de Ferrarezi e Amorim (2007), em 2003, com a mudança do governo brasileiro e a ampliação de estudos que demonstravam as dificuldades na implementação do chamado modelo gerencial na realidade brasileira, o prêmio tem uma mudança de foco e passa a ser denominado

Concurso Inovação na Gestão Pública Federal. As autoras afirmam ainda que as mais significativas transformações metodológicas, contudo, ocorreram quando da sua XII edição, em 2007. Adotou-se, a partir de então, como conceito de inovação, “mudanças em práticas anteriores, por meio da incorporação de novos elementos da gestão pública ou de uma nova combinação de mecanismos existentes, que produzam resultados significativos para o serviço público e para a sociedade”. Além disso, o prêmio, até então, contava com dezesseis áreas temáticas delimitadas ao longo dos anos, e essas foram agrupadas em apenas sete (arranjos institucionais para coordenação e/ou implementação de políticas; atendimento ao cidadão; avaliação e monitoramento de políticas públicas; gestão da informação; gestão e desenvolvimento de pessoas; melhoria dos processos de trabalho; e planejamento, gestão estratégica e desempenho institucional e outros), os critérios de seleção das propostas foram alterados e o processo de julgamento aperfeiçoado, com inserção de visita técnica em lócus (Ferrarezi e Amorim, 2007).

Percebe-se que o conceito adotado pelo prêmio é convergente com a literatura recente de inovação no setor público, uma vez que considera a novidade em relação à situação anterior, a implementação da mudança e os resultados alcançados.

A análise dos estudos realizados a partir da base do prêmio permitiu uma classificação tendo em conta a origem dos autores, os objetivos e as metodologias empregadas nos estudos. Os artigos foram classificados em: *i*) estudos de balanço; *ii*) estudos descritivos; *iii*) estudos setoriais; *iv*) estudos qualitativos; e *v*) estudos inferenciais.

A maioria dos trabalhos publicados foram realizados pela equipe técnica e dirigentes vinculados à própria Enap à época de elaboração dos estudos – onze dos vinte trabalhos analisados se encontram nessa configuração. Os demais estudos

(nove) são oriundos de pesquisadores vinculados à UnB. Esse dado demonstra que, apesar de se configurar uma ampla base de iniciativas de gestão inovadora do governo federal, constituindo-se em uma importante fonte de informação para estudos de inovação no Brasil, o interesse pelo tema ainda está circunscrito à própria Enap e à UnB, que se localizam na mesma cidade. Isso provavelmente se relaciona ao fato de os textos, à exceção de três artigos, não se encontrarem disponíveis em periódicos de grande circulação no país e em bases indexadas. O recente interesse pelo tema por parte de alunos de mestrado e doutorado, uma vez que as três dissertações de mestrado identificadas foram defendidas há pouco tempo (uma em 2012 e duas em 2014), pode vir a ampliar esse acesso.

Outro aspecto relevante dos achados é que grande parte dos artigos (oito), todos publicados pela Enap até 2010, apresenta balanços das experiências ganhadoras e analisa a trajetória do prêmio, conforme pode ser observado no quadro 1. O primeiro texto, publicado por Rua (1999), apresenta análise dos dois primeiros anos do concurso. À época, o prêmio ainda estava muito atrelado ao movimento de reforma gerencial, que teve força no Brasil nos anos 1990. Sendo assim, a análise dos dois primeiros anos demonstra

forte ênfase em aspectos relacionados à modernização de procedimentos, atendimento ao chamado usuário-cidadão e gestão por resultados. O balanço de cinco anos, publicado em 2001 (Enap, 2001), e os dois ensaios e o artigo apresentado no congresso do Clad em 2002 (Pacheco, 2002; Petrucci, 2002; Nassuno, 2002) não apresentam resultados muito diferentes. As análises das trajetórias realizadas em 2002 demonstram, contudo, que as iniciativas passam a ter uma relação mais próxima com as novas bases conceituais e metodológicas de planejamento estratégico e da gestão empreendedora, se desvinculando fortemente do movimento reformista. O balanço de Ferrarezi e Amorim (2007), por sua vez, possibilitou uma análise mais ampla e subsidiou a reformulação do prêmio ocorrida em 2007. Nesse texto, ficam claros os períodos de focos na gestão pública brasileira e sua interferência no prêmio: de 1996 a 1999, com excesso da retórica gerencial; de 2000 a 2002, com ênfase no Plano Plurianual (PPA), destacando-se as questões de planejamento, orçamento, gestão estratégica e por programas; e, de 2003 a 2006, com ampliação do foco em políticas sociais e inclusão social. O balanço proposto por Oliveira (2010), agregado à apresentação de iniciativas emblemáticas, foi o último estudo identificado com esse caráter de trajetória do prêmio.

#### QUADRO 1

##### Estudos de balanço das iniciativas do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal

Estudo	Objetivo	Resultados
Rua (1999)	Balanço das iniciativas inscritas e premiadas nos dois primeiros anos do concurso	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uma tendência articulada de mudança e acentuada afinidade com os princípios da administração pública gerencial.</li> <li>• Poucas iniciativas destinadas à redução de custos, ao planejamento e desenvolvimento organizacional e valorização de recursos humanos.</li> <li>• Maior parte das iniciativas voltadas à simplificação/modernização de procedimentos e gestão pela qualidade, ao atendimento ao usuário/cidadão e à gestão participativa e parcerias.</li> </ul>

(Continua)

(Continuação)

Estudo	Objetivo	Resultados
Enap (2001)	Balanço das experiências vencedoras nos primeiros cinco anos do concurso	<ul style="list-style-type: none"><li>• As dimensões mais destacadas foram <i>atendimento ao usuário, gestão de pessoas e capacitação, articulação de parcerias e simplificação e agilização de procedimentos.</i></li><li>• O usuário-cidadão foi identificado como um dos principais públicos-alvo das experiências premiadas e, no que se refere à natureza do problema a ser resolvido, destacaram-se problemas associados à prestação de serviços e ao acesso ao atendimento.</li><li>• O Ministério da Fazenda se sobressaiu como o órgão superior que obteve o maior número de prêmios, com destaque para as iniciativas do Banco do Nordeste e da Receita Federal;</li><li>• A maioria das iniciativas vencedoras continuou como havia sido idealizado originalmente ou teve o seu escopo ampliado, manteve ou ampliou ao longo do tempo o aporte de recursos, teve inspiração interna, é composta por servidores do quadro da própria instituição, as principais fontes de recursos financeiros são próprias ou do Tesouro e os recursos materiais, logísticos e tecnológicos são próprios.</li><li>• O processo de implantação dos projetos foi planejado e não ocorreu pelo método de tentativa e erro.</li><li>• O público-alvo da maioria das iniciativas estudadas é representado por populações carentes, de pequenas cidades e/ou com maior dificuldade de transporte.</li><li>• Nos aspectos relacionados à gestão da experiência, verifica-se o uso de parcerias para a sua realização.</li></ul>
Petrucci (2002)	Balanço das iniciativas inscritas e premiadas no concurso no período de 1996 a 2001	<ul style="list-style-type: none"><li>• As inovações premiadas concentram-se nas áreas de <i>atendimento ao usuário, gestão de pessoas e capacitação, articulação de parcerias e simplificação e modernização de procedimentos.</i></li><li>• O concurso mostra uma tendência a replicar as boas práticas.</li><li>• As inovações têm beneficiado tanto o público interno como o externo, tendo como públicos-alvo das experiências premiadas o usuário-cidadão, os servidores públicos e as instituições do governo federal.</li><li>• O concurso tem demonstrado que é possível promover inovações consistentes e permanentes.</li></ul>

(Continua)

(Continuação)

Estudo	Objetivo	Resultados
Pacheco (2002)	Balanço das iniciativas inscritas e premiadas no concurso no período de 1996 a 2002	<ul style="list-style-type: none"><li>• O concurso tem premiado experiências bastante diversificadas, desde soluções muito singelas até reorganizações estratégicas de instituições inteiras.</li><li>• Tendem a ser em maior número as experiências de instituições que prestam serviços aos cidadãos ou ao Estado.</li></ul>
Nassuno (2002)	Balanço das iniciativas premiadas no concurso no período de 1996 a 2001.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Quatro dimensões de gestão vêm se destacando no processo de mudança do setor público: atendimento ao usuário; gestão de pessoas e capacitação; articulação de parcerias; e simplificação e agilização de procedimentos.</li><li>• Iniciativas voltadas para o aperfeiçoamento da gestão orçamentária e financeira, controle de custos e planejamento constituem dimensões com uma baixa incidência de projetos.</li></ul>
Ferreze e Amorim (2007)	Balanço das iniciativas inscritas e premiadas no concurso no período de 1996 a 2006	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ênfases diferenciadas em três períodos: de 1996 a 1998, mais gerencialista; de 1999 a 2002, gestão empreendedora e revitalização e integração do planejamento e orçamento governamental; de 2003 a 2006, estímulo à coordenação, otimizadora de políticas públicas prioritárias.</li><li>• Quando o desenho da política de gestão tem diretrizes e objetivos definidos em relação aos princípios de inovação, e razoavelmente disseminados, há ressonância nas instituições.</li><li>• Foram criadas novas formas de articulação das políticas descentralizadas, originando diferentes redes que exigiram mais capacidade de coordenação transversal de programas no âmbito da Federação brasileira.</li><li>• Com ambientes favoráveis à inovação, a geração de externalidades positivas propicia um ambiente reiterativo.</li></ul>
Oliveira (2010)	Balanço da trajetória do concurso no período de 1996 a 2010 e apresentação de experiências emblemáticas	<ul style="list-style-type: none"><li>• A análise da trajetória do prêmio permite inferir que as diretrizes governamentais para a gestão são efetivamente incorporadas pelas práticas organizacionais.</li><li>• O prêmio promove mudança na administração pública e permite a disseminação de práticas.</li></ul>

Elaboração dos autores.

Nos últimos anos, alguns estudos se propuseram a analisar amplamente toda a base do concurso, considerando grande parte das experiências ganhadoras. Diferentemente

dos estudos sobre o balanço e a trajetória, esses têm como foco produzir conhecimento sobre insumos, processos e resultados de inovação em governo, e são caracterizados pelo uso de

diferentes metodologias de análise dos dados. Dois estudos, de caráter descritivo, elencados no quadro 2, demonstram alta sustentabilidade das iniciativas premiadas pelo concurso (Ferrarezi, Amorim e Tomacheski, 2010; Oliveira, Santana e Gomes, 2014), ou seja, as iniciativas premiadas tendem a permanecer ativas ao longo dos anos. O trabalho de Oliveira, Santana e Gomes (2014), por sua vez, destaca que a maior parte das iniciativas é voltada para o interior das próprias organizações, o que leva a inferir que o gestor público passa primeiro pelo esforço de ajuste de seu próprio meio para atingir seus objetivos; o engajamento da equipe envolvida foi essencial para o sucesso das iniciativas; e a coparticipação de órgãos e atores externos à organização de origem aparece de forma importante para o sucesso. O texto também aponta que, no setor público, as chamadas

inovações clássicas, ou disruptivas, são muito difíceis de acontecer.

Outro estudo de caráter mais descritivo, desenvolvido por Souza *et al.* (2015), apresenta indícios de que as características, determinantes e consequências de inovação no setor público diferem não somente das de inovação na indústria, mas também daquelas da inovação em serviços no setor privado. Finalmente, o artigo de Cavalcante e Camões (2015a) analisa as iniciativas a partir das tendências de gestão identificadas na literatura especializada. Após a onda do NPM, diversos modelos foram propostos, e as iniciativas brasileiras encontram adesão nas tendências preconizadas pelos principais modelos, especialmente no que se refere às redes e parcerias para implementação das ações e no uso de tecnologia de informação como ferramental de inovação.

## QUADRO 2

Estudos descritivos a partir das iniciativas do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal

Estudo	Objetivo	Metodologia empregada	Resultados
Ferrarezi, Amorim e Tomacheski (2010)	Identificar o grau de sustentabilidade das iniciativas premiadas no concurso entre 1996 e 2006 e descrever as condições que favorecem essa sustentabilidade.	Seleção de amostra de 138 iniciativas. Pesquisa tipo <i>survey</i> . Análise descritiva de resultados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificou-se elevado índice de sustentabilidade nas práticas: 71,7% das inovações continuavam ativas.</li> <li>A importância do ambiente institucional para assegurar a permanência da prática inovadora associada ao estilo de liderança; ao grau de envolvimento das equipes; à utilização de instrumentos gerenciais pela instituição para planejamento; ao acompanhamento e difusão dos resultados; e à constante adaptação da iniciativa às novas circunstâncias, metas e desafios da organização e do governo;</li> <li>Verificou-se baixa distribuição das informações sobre a inovação; avaliação dos resultados, a divulgação externa de informações e a capacitação da equipe.</li> <li>A maioria dos responsáveis pela iniciativa possuía vínculo permanente com a administração federal e acompanhava a iniciativa desde o início.</li> <li>Mais de um terço das iniciativas foram idealizadas pela equipe de servidores do órgão.</li> <li>As organizações que adotaram práticas de planejamento estratégico e de gestão de forma geral criaram condições para que a iniciativa sobrevivesse ao longo do tempo.</li> <li>Os impactos mais relevantes das iniciativas, que contribuíram para a sustentabilidade, foram melhorias do atendimento aos usuários, dos processos de trabalho, da imagem da instituição e da qualidade dos produtos e serviços ofertados.</li> </ul>

(Continua)



(Continuação)

Estudo	Objetivo	Metodologia empregada	Resultados
Oliveira, Santana e Gomes (2014)	Delimitar uma tipologia para explicação da dinâmica da inovação do setor público.	Categorização e análise descritiva de 98 iniciativas premiadas entre 2004 e 2014.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sustentabilidade: 83% das iniciativas encontram-se ativas, 16% sem informação disponível e apenas 1% inativa.</li><li>• Ambiente: 46% das iniciativas voltaram-se para o ambiente interno da organização, 24% para o ambiente externo e 30% para ambos os ambientes.</li><li>• Tipo: 11% das iniciativas representaram inovação nova para a sociedade, 46% de inovações voltadas para a própria organização e 43% significaram apenas mudança de rotina.</li><li>• Capilaridade: 49% das iniciativas foram direcionadas para as necessidades internas da organização, 27% para uma população específica, 4% para o conjunto da população.</li></ul>
Souza <i>et al.</i> (2015)	Descrever como a inovação pode ser entendida no setor público brasileiro a partir da caracterização das experiências.	Categorização e análise quali-quantitativa de 323 experiências premiadas entre 1995 e 2012.	<ul style="list-style-type: none"><li>• A inovação organizacional foi a que teve a maior quantidade de experiências premiadas, seguida respectivamente pelas inovações em processo, comunicação e produto, sendo que o atendimento ao cidadão e a melhoria dos processos de trabalho são os itens de maior destaque.</li><li>• Embora a grande incidência das inovações ocorra em nível nacional, um número significativo de inovações também ocorre no nível local.</li><li>• No que diz respeito à área inovadora, saúde e educação preponderam com quase 33% das iniciativas, o que pode ser explicado pela capilaridade das áreas e pelo fato de ambas manterem grande interação com o usuário.</li></ul>
Cavalcante e Camões (2015a)	Analisar em que medida as inovações do governo federal brasileiro nos últimos oito anos são convergentes ao debate de transformações nos paradigmas de gestão pública das últimas décadas	Categorização triangulada e análise descritiva de oitenta iniciativas premiadas entre 2007 e 2014.	<ul style="list-style-type: none"><li>• O estudo demonstrou uma aderência das iniciativas premiadas às novas tendências de gestão da literatura internacional, quais sejam: aperfeiçoamento de mecanismos de transparência, governo aberto e responsabilização (<i>accountability</i>); promoção do governo eletrônico (<i>e-government</i>) como estratégia de ampliação e facilitação do acesso e da participação cidadã na administração pública; atuação em redes e parcerias; novos arranjos institucionais; e uso de recursos de TIC.</li></ul>

Elaboração dos autores.

Foi possível também identificar, entre os estudos de caráter descritivo, relatos de áreas específicas da gestão pública. Conforme pode ser observado no quadro 3, quatro estudos foram realizados, com a finalidade de descrever experiências nas seguintes áreas: gestão de suprimentos (Enap, 2002); perfil empreendedor do INSS (Coelho,

2010); saúde (Ferreira *et al.*, 2014); e ênfase em governo aberto (Nogueira e Odellius, 2015). Com resultados específicos para cada uma das áreas analisadas, esses estudos demonstram o potencial do prêmio para gerar conhecimento sobre trajetória de inovação em organizações, setores e áreas de atuação em governo.

### QUADRO 3

#### Estudos setoriais com base em experiências específicas do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal

Estudo	Objetivo	Resultados
Enap (2002)	Análise de três experiências em gestão de suprimentos premiadas nos períodos de 1996 a 2001	<ul style="list-style-type: none"><li>• Entre as causas para os problemas de gestão de suprimentos na APF, destacam-se a existência de controles deficientes, a inadequação do espaço físico e as deficiências no processo de compras e nos sistemas.</li><li>• Essas causas tinham como efeitos a existência de dados não confiáveis, a realização de compras desnecessárias e não planejadas, a ineficiência no atendimento ao usuário e o desperdício de materiais.</li><li>• Os três casos analisados mostram que havia à época instituições empenhadas em corrigir as falhas e adequar a atuação dos setores responsáveis por suprimentos.</li></ul>
Coelho (2010)	Análise de três ações empreendedoras do INSS, premiadas na 10ª, 12ª e 13ª edições do concurso	<ul style="list-style-type: none"><li>• O intraempreendedorismo se faz presente nas organizações públicas e vem crescentemente sendo adotado pelas chefias ou mesmo por funcionários sem nenhum tipo de função comissionada.</li><li>• Ações empreendedoras geradoras de inovação se fazem presentes nas organizações públicas, em todos os seus processos e meios.</li><li>• A ação intraempreendedora pode ocorrer nos diversos escalões ou segmentos hierárquicos da organização. Fatores endógenos e exógenos são determinantes nesse processo.</li></ul>
Ferreira <i>et al.</i> (2014)	Análise de dezenove experiências da área de saúde premiadas no concurso entre 1995 e 2011	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inovações incrementais, com predominância do tipo de inovação de processo e serviços, com foco na busca de eficiência operacional, e com abrangência nacional.</li><li>• No tipo inovação de processos, quatorze experiências foram encontradas no total de dezenove analisadas; no tipo inovação organizacional, foram encontrados somente dois casos; na análise do tipo inovação em serviços, foram encontrados cinco casos de promoção de saúde; na dimensão abrangência, de onze experiências premiadas que tiveram repercussão em nível nacional, seis se restringiram ao nível local e duas tiveram reflexos em âmbito regional.</li></ul>
Nogueira e Odellius (2015)	Análise de cinco experiências com ênfase em governo aberto entre 1995 a 2014	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inovações brasileiras de governo aberto nas últimas duas décadas se mostraram relevantes instrumentos de aprendizagem interorganizacional no setor público em nível nacional.</li><li>• As iniciativas analisadas possibilitaram aprendizagem, implementação dos novos conceitos e ferramentas relacionadas a governo aberto, tais como: serviços eletrônicos, transparência ativa e passiva, dados abertos e aplicativos públicos.</li><li>• Registram-se uma relevância primordial das relações interorganizacionais para a aprendizagem organizacional; uma importância das relações interpessoais no desenvolvimento e disseminação de iniciativas inovadoras; e o grande papel de divulgação do prêmio Enap de inovação na gestão pública.</li></ul>

Elaboração dos autores.

Entre os textos analisados, dois estudos utilizaram metodologia qualitativa de pesquisa para produção de conhecimento sobre inovação tendo como base experiências

ganhadoras do prêmio, relatados no quadro 4. Utilizando técnicas de entrevista e análise de conteúdo, as pesquisas permitem identificar achados importantes para o campo. O estudo

conduzido por Vargas (2010) demonstrou que, a despeito do alto potencial, a disseminação das iniciativas ganhadoras fica aquém das possibilidades, especialmente para outras esferas e níveis de governo. A articulação em rede e o envolvimento da sociedade são fatores que parecem impactar na disseminação. O estudo

de Brandão (2012), por sua vez, permitiu a identificação de barreiras e indutores à inovação no governo federal brasileiro a partir da experiência de ganhadores do prêmio. A autora, com base na análise realizada, desenvolveu uma escala de mensuração de barreiras e indutores de inovação para a administração pública.

#### QUADRO 4

Estudos qualitativos desenvolvidos com base no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal

Estudo	Objetivo	Metodologia empregada	Resultados
Vargas (2010)	Identificar o nível de disseminação das iniciativas premiadas entre 1996 e 2006, ou seja, se foram adotadas em outros órgãos ou em outros setores do órgão de origem.	A partir de critérios de distribuição temática, instituições e região do país, foram selecionadas 35 iniciativas. Realizada entrevistas e análise documental, bem como análise de conteúdo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predomínio de iniciativas capitaneadas pelas gerências de nível intermediário, responsáveis diretas pelas iniciativas.</li> <li>• As iniciativas que apresentaram maiores evidências de disseminação foram aquelas que conseguiram estabelecer uma relativa independência da esfera governamental.</li> <li>• Quanto ao modo de disseminação, observa-se a predominância da forma horizontal.</li> <li>• Iniciativas que demonstram uma forte articulação entre políticas públicas e novas formas de gestão pública apresentaram, também, potencial de disseminação internacional.</li> </ul>
Brandão (2012)	Identificar indutores e barreiras à inovação nas iniciativas premiadas no concurso no período de 2008 a 2010.	Entrevista com seis gestores de iniciativas. Análises documental e de conteúdo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• São indutores à inovação: apoio político, intercâmbio de conhecimentos e experiências; perfil diversificado da equipe, disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros, gestão estratégica de informações e crises como oportunidades.</li> <li>• São barreiras à inovação: dificuldade de articulação intersetorial, restrições legais, estrutura organizacional verticalizada e resistência à inovação e aversão ao risco.</li> </ul>

Elaboração dos autores.

Análises inferenciais, com objetivo de identificar correlações e relações causais entre as diferentes dimensões da inovação, também têm sido realizadas utilizando a base de dados do Concurso Inovação. Os estudos destacados no quadro 5 relatam resultados mais robustos de pesquisa e permitem gerar hipóteses da dinâmica da inovação nas organizações brasileiras e testá-las a partir das análises desenvolvidas. O uso de análise de conteúdo dos relatos e a produção de informações binárias utilizando técnica

de categorização triangulada permitiram a formação de bases de dados e geração de correlação entre as diferentes variáveis propostas.

A maior parte dos vinte textos citados analisa a trajetória e busca descrever padrões nas iniciativas premiadas ao longo de um período específico. A “radiografia” dos últimos vinte anos do CIGPF, apresentada na sequência, possibilita entender o perfil das iniciativas inovadoras, complementando essas análises.

## QUADRO 5

### Estudos inferenciais com base nas iniciativas do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal

Estudo	Objetivo	Metodologia empregada	Resultados
Castro (2015)	Verificar as influências de barreiras e facilitadores em inovações de organizações do Poder Executivo federal.	Categorização triangulada a partir de análise de conteúdo e regressão logística para identificação de relação entre as variáveis.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ocorrência dos seis tipos de inovação (radical, incremental, de melhoria, <i>ad hoc</i>, formalização e recombinativa), sendo que a parcela mais representativa corresponde aos tipos incremental, de melhoria e radical.</li><li>• Relação entre desenvolvimento de pessoas e competências e a inovação incremental.</li><li>• A barreira “dados e sistemas” caracterizou-se por influenciar positivamente a inovação incremental.</li><li>• Quanto às inovações radicais, houve relação positiva com a barreira infraestrutura.</li><li>• Para a ocorrência da inovação de melhoria, deve existir o melhoramento das características técnicas, materiais ou imateriais.</li></ul>
Reis (2015)	Verificar a relação entre coprodução e inovação face ao valor agregado a partir de benefícios alcançados pela organização com a implementação da inovação.	Categorização triangulada a partir de análise de conteúdo e regressão logística para identificação de relação entre as variáveis.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Relações significativas que demonstram a importância da coprodução na implementação de inovação, bem como a importância do papel que o coprodutor exerce no processo de inovação para a agregação de valor.</li><li>• Houve uma significativa ocorrência de inovação incremental.</li></ul>
Cavalcante e Camões (2015b)	Investigar os aspectos cruciais da inovação na gestão pública, os fatores que a influenciam e direcionam.	Categorização triangulada, a partir de análise de conteúdo e análise de qui-quadrado, para identificação de relação entre as variáveis.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Os fatores que mais recorrentemente interferem na inovação são custo/benefício, recursos, relação em rede/cooperação e perfil da liderança.</li><li>• A maioria das inovações foram gestadas dentro da própria organização.</li><li>• Tamanho e complexidade organizacional interferem na inovação.</li></ul>

Elaboração dos autores.

## 5 “RADIOGRAFIA” DO CONCURSO INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA FEDERAL

Nesta seção, é feita uma “radiografia” do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, com enfoque no perfil das candidaturas e premiações, utilizando-se os parâmetros de órgãos superiores participantes, áreas temáticas e localização territorial.

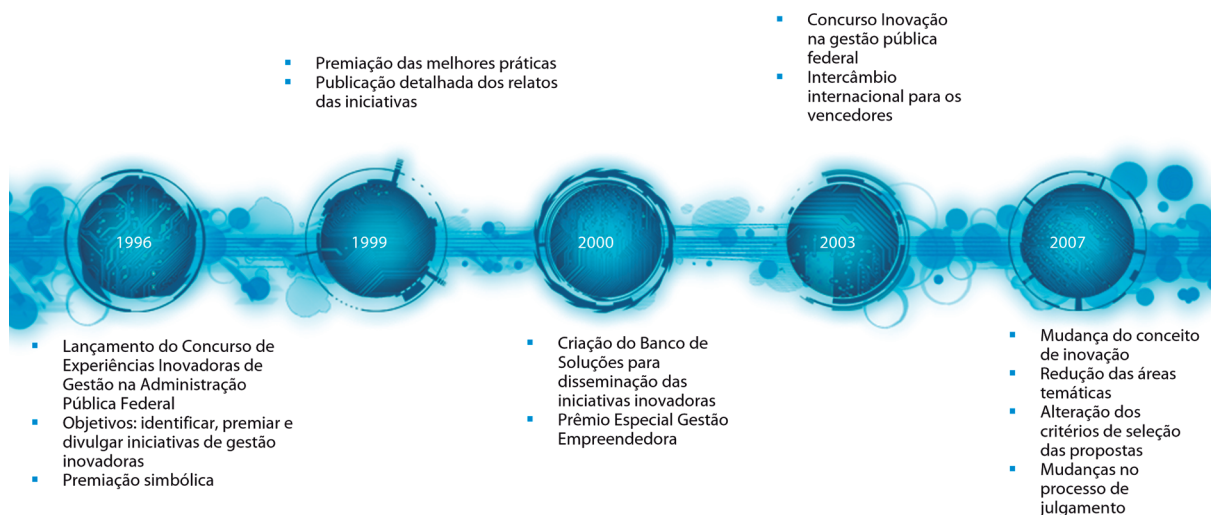
Inicialmente, porém, é importante alertar, mais uma vez, que, ao longo dos vinte anos do

concurso (1996-2015), ele sofreu algumas transformações em sua metodologia, objetivando seu contínuo aperfeiçoamento. As mais significativas ocorreram quando da sua XII edição, em 2007. Adotou-se, a partir de então, um novo conceito de inovação, as dezesseis áreas temáticas foram agrupadas em apenas sete, os critérios de seleção das propostas foram alterados e o processo de julgamento aperfeiçoado (Ferrarezi e Amorim, 2007). A linha de tempo a seguir apresenta os principais marcos metodológicos do concurso.<sup>5</sup>

5. Para a sua XXI edição, em 2016, o concurso será remodelado e passará a premiar, também, iniciativas desenvolvidas pelos estados e pelo Distrito Federal. Além disso, o concurso receberá inscrições em duas modalidades distintas: práticas inovadoras e ideias inovadoras. Serão três categorias: inovação em processos organizacionais, serviços ou políticas públicas do Poder Executivo estadual; inovação em serviços ou políticas públicas do Poder Executivo federal; e inovação em processos organizacionais no Poder Executivo federal.

**FIGURA 1**

**Marcos metodológicos do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal**



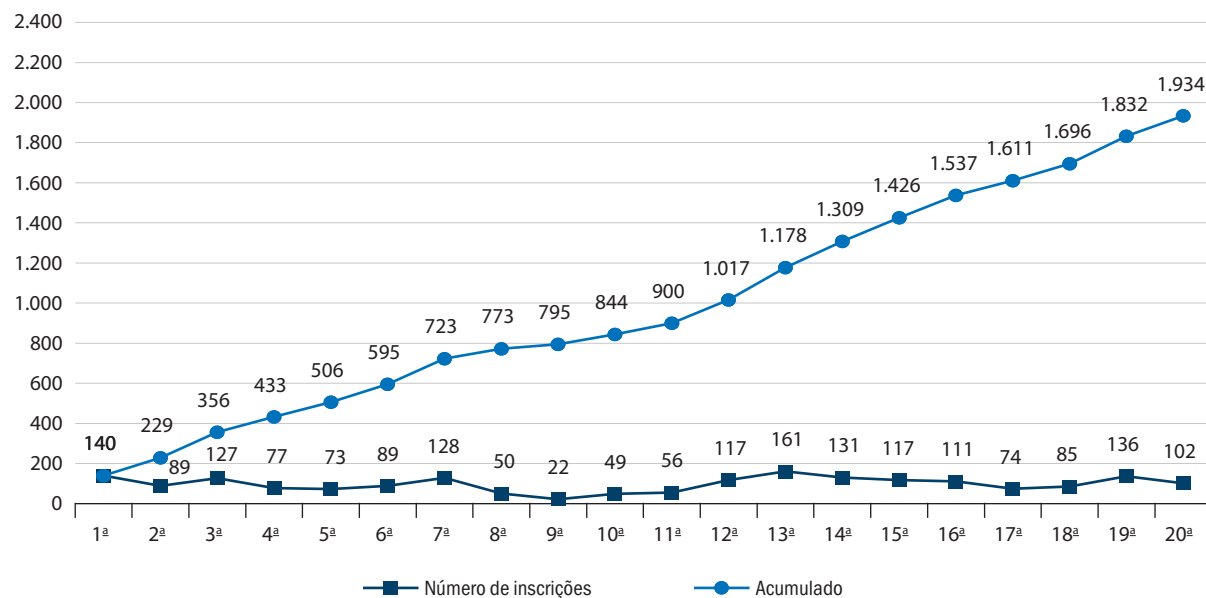
Elaboração dos autores.

Essas alterações na metodologia do concurso não impedem, todavia, a realização de uma análise acumulativa dos seus vinte anos de existência.

Nesse período, o CIGPF recebeu 1.934 inscrições de iniciativas inovadoras, média de quase 100 por edição, conforme pode ser visto no gráfico 1.

**GRÁFICO 1**

**Número de inscrições no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal (1996-2015), por edição**



Fonte: Enap.

O gráfico 2 mostra a distribuição percentual das inscrições efetuadas, agrupadas por órgãos

superiores (Presidência da República e ministérios). Os ministérios que mais apresentaram

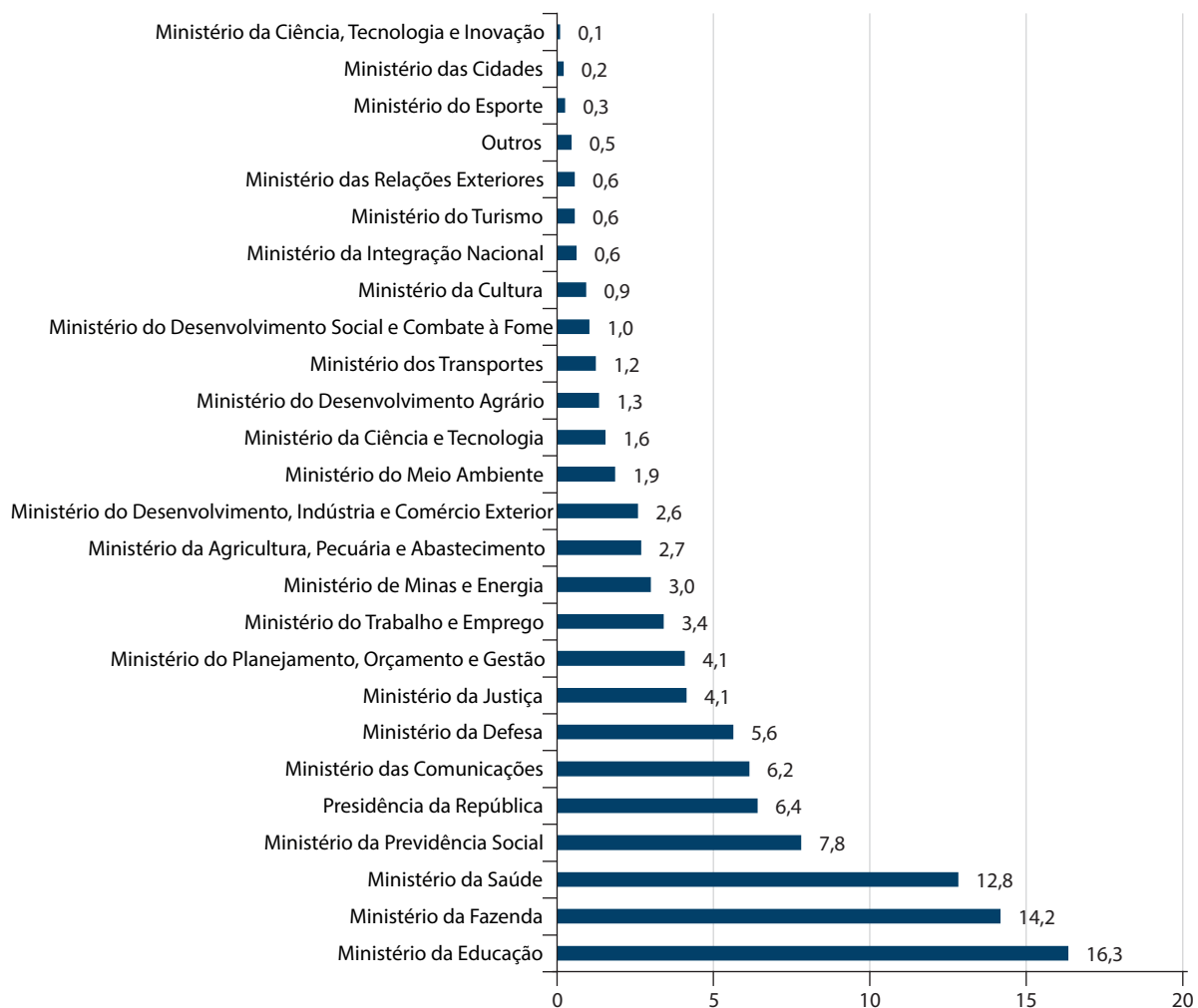
propostas inovadoras foram, nesta ordem, Educação (16,3%), Fazenda (14,2%) e Saúde (12,8%). Desde as primeiras edições do concurso, esses três órgãos superiores estão na dianteira nesse quesito. Essa elevada e constante participação pode ser explicada pela existência de um ambiente organizacional favorável à mudança nessas instituições, pelo tamanho de suas estruturas organizacionais, pelo grande número de servidores e pela amplitude de sua atuação funcional, dado que, em alguns

casos, contam com setores muito propensos à geração de inovação, como ensino e pesquisa. Contrariamente ao esperado, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação foi o que proporcionalmente menos apresentou propostas inovadoras em gestão pública (0,1%). Esta contradição pode ser explicada pelo fato de o foco deste ministério estar na dinamização do processo de inovação tecnológica nas empresas privadas, e não nas organizações do setor público.

## GRÁFICO 2

Distribuição de inscrições acumuladas em relação ao total geral, por órgão superior participante, nas vinte edições do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal (1996-2015)

(Em %)



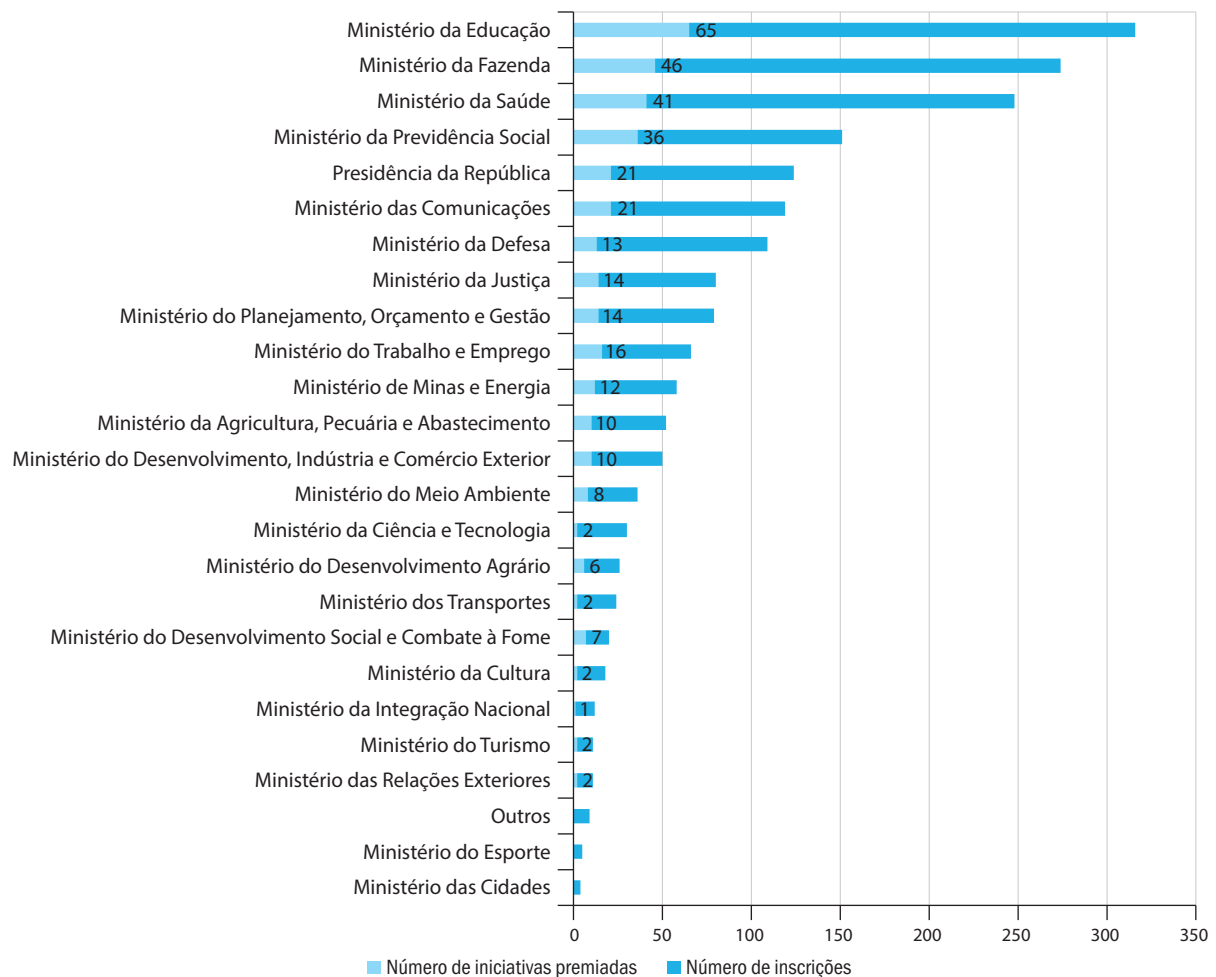
Fonte: Enap.

O concurso premiou 362 iniciativas em suas vinte edições. No gráfico 3, pode ser visto o número de iniciativas inovadoras premiadas e inscritas. Novamente, destacam-se os ministérios da Educação (65 iniciativas premiadas), da Fazenda (46) e da Saúde (41) com a maior quantidade de prêmios. Esse resultado sugere a existência de um ambiente organizacional

favorável à proposição, à implementação e ao registro de novas – e boas –, ideias, conforme mencionado.<sup>6</sup> Contribui, também, o grande número de propostas inscritas por estes órgãos superiores, o que, em regra, aumenta a chance de se ter alguma iniciativa premiada (isto é, quanto mais propostas inscritas, mais propostas são avaliadas e podem ser premiadas).

### GRÁFICO 3

Número de iniciativas inovadoras premiadas e número de inscrições, por órgão superior participante, nas vinte edições do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal (1996-2015)



Fonte: Enap.

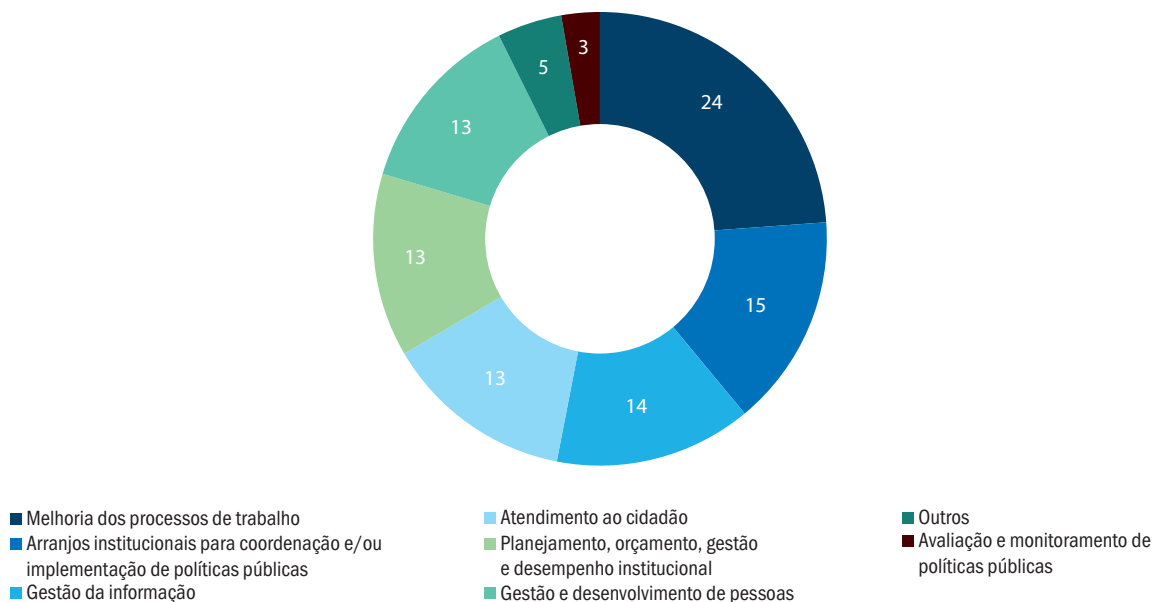
6. Alerta-se que pode haver a situação de um ministério produzir inovação, mas por desconhecimento do concurso, ou por não ter tempo ou incentivo para registrar sua experiência, dele não participar.

O gráfico 4 apresenta o percentual de inscrições, por área temática, nas vinte edições do concurso. A análise das iniciativas inscritas por área temática pode indicar tendências para inovação no setor público.<sup>7</sup> Melhoria dos processos de trabalho, com 24% das inscrições, é a área com o maior número de iniciativas, provavelmente em razão da exigência constante por aprimoramento e racionalização dos processos de trabalho nos órgãos públicos, particularmente naqueles que prestam serviços diretamente à população, como é o caso dos três

ministérios com maior número de inscrições. A segunda área com maior percentual de inscrições é arranjos institucionais para coordenação e/ou implementação de políticas públicas (15%), mostrando uma tendência de conformação das políticas públicas em arranjos mais complexos que envolvem redes e parcerias com atores estatais e não estatais. Vale a pena mencionar que a terceira, a quarta, a quinta e a sexta áreas têm participações muito próximas (14%, 13%, 13% e 13%), o que indica uma distribuição uniforme das inscrições nesses temas.

#### GRÁFICO 4

Distribuição de inscrições, por área temática, nas vinte edições do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal (1996-2015) (Em %)



Fonte: Enap.

A área temática que contou com a maior quantidade de iniciativas premiadas no CI-GPF foi melhoria dos processos de trabalho (19,7%), que, também, tinha sido a área com o maior número de inscrições. Contudo,

cabe destacar o excelente desempenho das iniciativas na área atendimento ao cidadão. Embora tenham 13,6% do total das inscrições, elas ganharam 18,8% dos prêmios, provando que o foco no atendimento do cidadão tem

7. As áreas temáticas variaram ao longo das vinte edições do concurso. Para os fins deste capítulo, elas foram agrupadas em oito: melhoria dos processos de trabalho; arranjos institucionais para coordenação e/ou implementação de políticas públicas; gestão da informação; atendimento ao cidadão; planejamento, orçamento, gestão e desempenho institucional; gestão e desenvolvimento de pessoas; avaliação e monitoramento de políticas públicas; e outros.



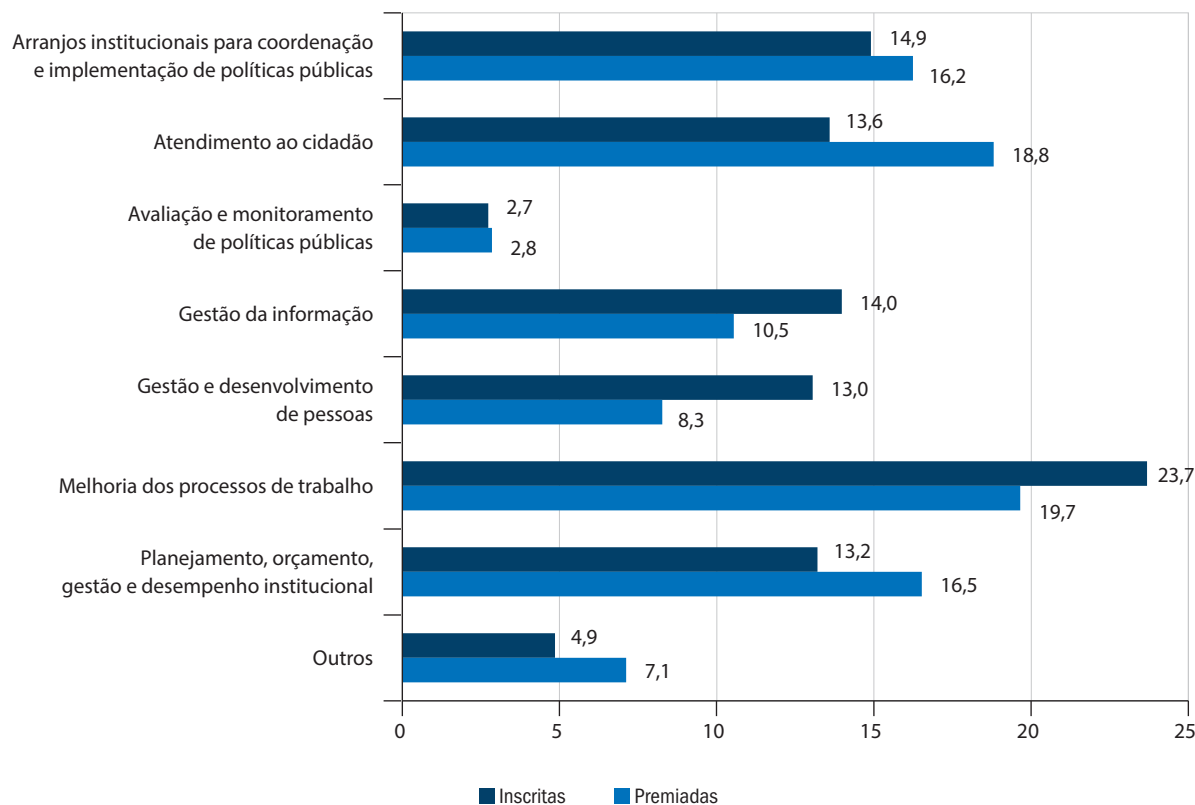
se mostrado uma estratégia vencedora no concurso. Também foram proporcionalmente bem premiadas as iniciativas ligadas a arranjos institucionais e a planejamento, orçamento, gestão e desempenho institucional. Porém, observa-se que algumas iniciativas voltadas para dentro da organização (gestão da informação e gestão e desenvolvimento de pessoas)

são, proporcionalmente, menos vencedoras, sugerindo que os critérios e mecanismos de premiação do CIGPF valorizam inovações que miram, preferencialmente, o público externo da organização. Os percentuais de inscrições e de iniciativas premiadas, por área temática, nas vinte edições do concurso, são apresentados no gráfico 5.

### GRÁFICO 5

Distribuições de inscrições e iniciativas premiadas, por área temática, nas vinte edições do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal (1996-2015)

(Em %)



Fonte: Enap.

Foram conduzidas iniciativas inovadoras federais em todas as Unidades da Federação (UFs), com exceção de Tocantins. Destaca-se o Distrito Federal, com quase metade das inscrições (49%) e das iniciativas premiadas (47%), desempenho explicado pela grande

quantidade de órgãos federais sediados na capital do país (gráfico 6). Após vinte anos do prêmio, é possível identificar não apenas dados gerais das iniciativas premiadas, como, também, ressaltar a trajetória de alguns campos e organizações públicas que tiveram destaque

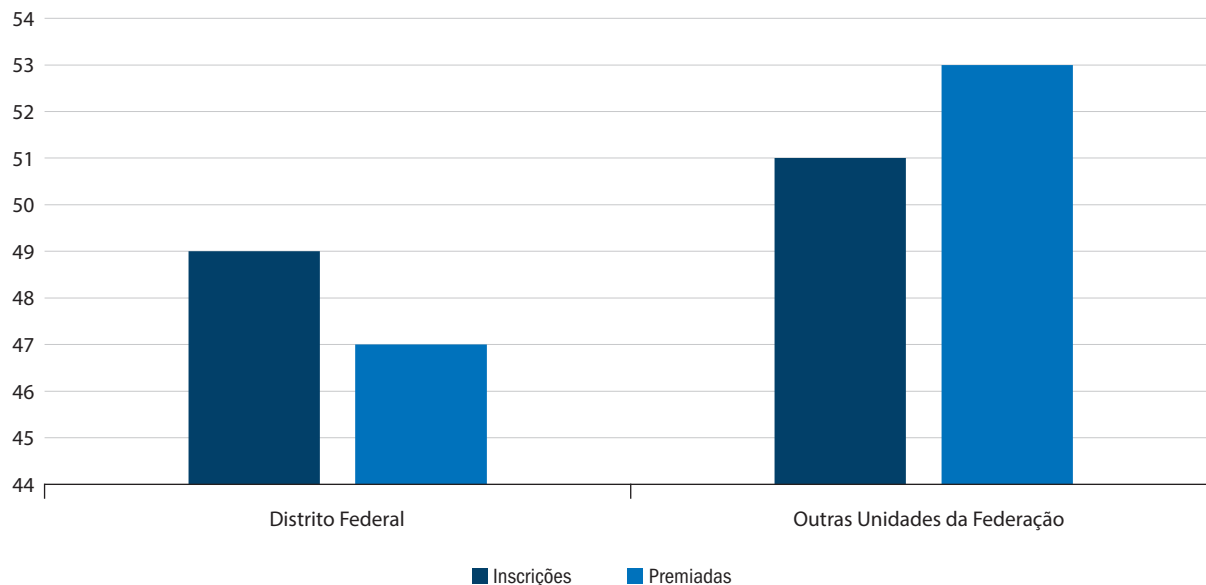
registrado pela história do concurso. Alguns exemplos emblemáticos são trazidos a seguir,

após consultas a ex-membros do Comitê Julgador do CIGPF.<sup>8</sup>

#### GRÁFICO 6

Distribuição das inscrições e iniciativas premiadas no Distrito Federal e nas outras Unidades da Federação (UFs) nas vinte edições do Concurso Inovação na Gestão Pública Federal (1996-2015)

(Em %)



Fonte: Enap.

No campo social, algumas iniciativas se destacaram, como: a criação do sistema de avaliação e monitoramento das políticas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e a criação da Rede Suas (premiadas em 2006); o Cadastro Único (MDS, premiada em 2007); o acompanhamento da frequência escolar (MEC, premiada em 2009) e a gestão de condicionalidades do Programa Bolsa Família (MDS, premiada em 2010); o Censo Suas (premiada em 2011); e duas iniciativas relacionadas ao monitoramento e à coordenação intergovernamental do Plano Brasil sem Miséria (premiadas em 2013).

Especificamente no campo da educação, destacaram-se: o Sistema de Avaliação da

Educação Básica (Saeb) e o Exame Nacional de Cursos – Provão (premiados em 2008); o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) (premiado em 2009); o banco nacional de itens do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e a reformulação e o monitoramento de riscos do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) (premiados em 2013); e a bolsa-formação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) (premiada em 2014).

A Receita Federal do Brasil (RFB) é um órgão com participação emblemática no concurso, com várias iniciativas inovadoras, como a criação da central de atendimento ao contribuinte em

8. Essas consultas foram realizadas em 2015, com cinco ex-membros do comitê julgador que detinham vasta experiência no setor público. A partir do rol de todas as iniciativas ganhadoras até então, foram considerados exemplos emblemáticos aqueles que foram votados como tal por, pelo menos, três dos cinco ex-membros.

1996, passando pela consolidação das entregas das declarações pela internet em 1997 e a plena modernização e atendimento com certificação digital, premiada em 2005.

Outra organização que teve sua evolução reconhecida ao longo desses vinte anos foi o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Ao todo, foram 25 iniciativas, com destaque para aquelas relacionadas à ampliação do alcance ao cidadão: Posto flutuante no Pará, e Por terra, pelo ar, pelos rios, a Previdência chega até você, premiadas em 1998. O INSS teve, também, iniciativas focadas na gestão e diminuição do tempo de atendimento e agilidade na prestação dos serviços, tais como: o Sistema de acompanhamento do estoque de benefícios e o Programa de gestão descentralizada nas gerências executivas do INSS, iniciativas premiadas em 2001; o Atendimento programado, premiada em 2008; e a Aposentadoria em até 30 minutos, premiada em 2010.

Diversas empresas públicas também têm se destacado pelas iniciativas de melhoria de gestão. Embrapa, Dataprev, Correios, Eletronorte, Caixa, entre outras, somam cerca de cinquenta iniciativas premiadas em diversas frentes de gestão de seus negócios específicos.

Podem ser elencadas, também, iniciativas que chamam a atenção pelo grau de institucionalização e consolidação junto à administração pública federal e pelo seu grande impacto em todo o setor público, como os casos do ComprasNet, o *site* da transparência das compras governamentais, iniciativa premiada em 2001; do Pregão: uma nova modalidade de licitação, premiada em 2002; do Portal da Transparência, premiada em 2007; e do E-SIC – Sistema eletrônico do serviço de informações ao cidadão, premiada em 2013.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O capítulo procurou discutir questões relativas à inovação no setor público brasileiro, a partir do seu principal instrumento de premiação e

prospecção de inovações, o Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, organizado pela Enap desde 1996. Para tanto, foi apresentada uma análise dos estudos existentes e um panorama do concurso, com ênfase nas suas áreas temáticas e trajetórias de iniciativas candidatas e premiadas no decorrer de sua história.

Nota-se que a produção de conhecimento sobre inovação na gestão pública é ainda incipiente no Brasil. Nesse sentido, o CIGPF tem sido uma fonte pioneira de produção de conhecimento sobre o assunto, embora de forma não rotineira e pouco sistemática. O concurso tem como objetivos o estímulo e a disseminação de práticas inovadoras na gestão pública brasileira e a valorização dos servidores públicos. Um dos seus resultados não previstos foi a criação de uma ampla fonte de dados para a realização de estudos e pesquisas com vistas ao aumento do conhecimento sobre inovação na gestão pública, ação até então inédita no país.

Durante esses vinte anos de existência, o concurso recebeu 1.934 inscrições e premiou 362 iniciativas. Foram conduzidas iniciativas inovadoras federais em todas as UFs, excetuando-se o Tocantins, com o Distrito Federal liderando o processo. Nesse período, os ministérios que mais apresentaram propostas inovadoras e mais receberam premiações foram, nesta ordem, Educação, Fazenda e Saúde. Essa elevada e constante participação pode ser explicada pela existência de um ambiente organizacional favorável à mudança nessas instituições, pelo tamanho de suas estruturas organizacionais, pelo grande número de servidores e pela amplitude de sua atuação funcional, uma vez que, em alguns casos, contam com setores muito propensos à geração de inovação.

Melhoria dos processos de trabalho é a área temática com o maior número de iniciativas, provavelmente em razão da exigência constante por aprimoramento e racionalização dos processos de trabalho nos órgãos públicos, particularmente naqueles que prestam serviços diretamente à

população, como é o caso dos três ministérios líderes. Ela foi, também, a temática mais premiada ao longo da existência do concurso.

Contudo, cabe destacar o excelente desempenho das iniciativas na área de atendimento ao cidadão. Nos cinco primeiros anos, essa centralidade se justificava pelo atrelamento do concurso ao Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado e à onda gerencialista. No entanto, após vinte anos, está provado que o foco no atendimento ao cidadão consolidou-se como uma estratégia vencedora no concurso. Adicionalmente, a atuação em redes e parcerias aparece em diversos estudos ao longo da história do prêmio e continua sendo uma das principais áreas temáticas no balanço dos seus vinte anos.

Os resultados do concurso possibilitaram a organização de um banco de soluções inovadoras e de um conjunto de insumos para diversos estudos sobre o tema da inovação na administração pública brasileira. A síntese dos resultados dos estudos que utilizaram este banco de dados mostra o alcance dos objetivos iniciais do concurso, quais sejam: o incentivo à implementação de iniciativas inovadoras de gestão que contribuem para a melhoria dos serviços públicos; a disseminação de soluções inovadoras enquanto inspiração e referência para o avanço da capacidade de governo;<sup>9</sup> e a valorização dos servidores públicos que atuam de forma proativa e empreendedora.<sup>10</sup>

Embora o concurso tenha aumentado o conhecimento sobre o tema inovação no governo federal e se tornado fonte de solução de problemas para todo o setor público brasileiro, observam-se, ainda, várias questões importantes

que estão na agenda para investigações futuras e merecem ser aprofundadas. Entre elas, destacam-se as seguintes:

- Quais os fatores indutores da inovação no setor público brasileiro?
- Quais as principais barreiras institucionais para inovar no setor público brasileiro?
- É possível criar um índice de inovação para todo o setor público brasileiro? Que indicadores o comporiam?
- O sucesso de alguns órgãos públicos na implementação de iniciativas inovadoras pode ser replicado? Sob que contexto?
- Quais os reais impactos de práticas inovadoras no setor público brasileiro?

Avançar nessas questões pode ampliar consideravelmente o entendimento sobre inovação no setor público e ajudar na sua disseminação. Ademais, em relação ao fomento à prática inovadora no setor público, é importante ter em mente também a constante necessidade de inovar. Nesse sentido, a ação governamental não deve se restringir apenas ao prêmio, que, embora seja uma iniciativa fundamental, não engloba todo o potencial inovador da administração pública. É importante, também, atuar no incentivo de atividades com instituições públicas, privadas, universidades e cidadãos que promovam soluções cocriadas e abertas para problemas do setor público, tais como as experiências de *hackttons* e os desafios (*challenges*), entre outras. Da mesma forma, o foco em ações de treinamento e formação do quadro funcional em métodos

---

9. Para a disseminação de soluções inovadoras, foram adotadas as seguintes estratégias: publicação de livro com as narrativas das iniciativas vencedoras em cada edição; criação do Banco de Soluções; realização de evento de premiação das iniciativas vencedoras, com ampla divulgação; e realização de estudos sobre o concurso (como os referenciados neste capítulo).

10. Em todas as edições do concurso, as premiações eram concedidas às equipes formadas pelos servidores responsáveis pela implementação das iniciativas (as premiações não eram dadas aos dirigentes das instituições participantes). Além disso, algumas premiações envolviam cursos e viagens técnicas oferecidas exclusivamente para os membros das equipes, como forma de valorizar os servidores proativos e empreendedores.

inovadores de gestão deve ser outro pilar de uma política integrada e sistemática de construção de capacidade inovadora na burocracia federal.

## REFERÊNCIAS

BEKKERS, V.; EDELENBOS, J.; STEIJN, B. (Eds.). **Innovation in the public sector: linking capacity and leadership.** Governance and Public Management Series. New York: Palgrave Macmillan, 2011.

BRANDÃO, S. M. **Indutores e barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro:** análise da percepção de dirigentes. 2012. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

CASTRO, C. M. S. de. **Antecedentes de inovações em organizações públicas do Poder Executivo federal.** 2015. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

CAVALCANTE, P.; CAMÕES, M. **What does it take to be awarded?** Determinants of management innovation in Brazil. Seattle: ASPA, 2015a.

\_\_\_\_\_. **Gestão pública no Brasil: as inovações configuram um novo modelo?** In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 20., 2015, Lima, Perú. **Anais...** Lima, 10-13 nov. 2015b.

COELHO, M. L. G. M. M. **Intraempreendedorismo e a inovação na gestão pública federal.** **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 61, n. 3, p. 233-247, 2010.

COMISSÃO EUROPEIA. **Powering European public sector innovation:** towards a new architecture. Brussels: Directorate General for Research and Innovation; Innovation Union; European

Commission, 2013. (Report of the Expert Group on Public Sector Innovation).

ENAP – ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Balanco de cinco anos do concurso organizado pela Enap.** Brasília: Enap, 2001.

\_\_\_\_\_. **Três exemplos de mudanças na gestão de suprimentos na Administração Pública Federal:** UFSM, GHC e 4º RCC. Brasília: Enap, 2002. (Texto para Discussão, n. 47).

FERRAREZI, E.; AMORIM, S. N. **Concurso Inovação na Gestão Pública Federal:** análise de uma trajetória (1996-2006). Brasília: Enap, 2007. p. 1-53. (Cadernos Enap, n. 32).

FERRAREZI, E.; AMORIM, S. N.; TOMACHESKI, J. A. **Sustentabilidade de iniciativas premiadas no Concurso Inovação:** indícios de mudança da gestão no Governo Federal? Brasília: Enap, 2010. (Caderno Enap, n. 34).

FERREIRA, V. da R. S. *et al.* **Inovação em serviços de saúde no Brasil: análise dos casos premiados no Concurso de Inovação na Administração Pública Federal.** **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 5, p. 1207-1227, set./out. 2014.

HARTLEY, J. **Public and private features of innovation.** In: OSBORNE, S.; BROWN, L. (Eds.). **Handbook of innovation in public services.** Londres: Elgar Reference, 2013.

KATTEL, R. *et al.* **Can we measure public sector innovation?** A literature review. [s. l.]: LIPSE, 2013. (LIPSE Project Paper).

MAZZUCATO, M. **The Entrepreneurial State:** debunking private vs. public sector myths. London: Anthem Press, 2013.

MORGAN, J. **Governance, policy innovation, and local economic development in North Carolina.** **The Policy Studies Journal**, v. 38, n. 4, p. 679-702, 2010.

MULGAN, G.; ALBURY, D. **Innovation in the public sector**. London: Strategy Unit, London, 2003. v. 1.9.

NASSUNO, M. O Concurso de Inovações na Gestão Pública Federal: Prêmio Helio Beltrão. *In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*, 7., Lisboa, Portugal. **Anais...** Lisboa, 8-11 Oct. 2002.

NOGUEIRA, R. A.; ODELIUS, C. C. Inovação e aprendizagem a partir de relações interorganizacionais no setor público brasileiro. *In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*, 20., Lima, Perú. **Anais...** Lima, 10-13 nov. 2015.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Oslo Manual**: guidelines for collecting and interpreting innovation data. 3. ed. The measurement of scientific and technological activities. Paris: OECD Publishing, 2005.

\_\_\_\_\_. **The innovation imperative in the public sector**: setting an agenda for action. Paris: OECD Publishing, 2015.

OLIVEIRA, C. The Brazilian Innovation Award: identifying government practices that contribute to the improvement of service delivery. *In: IBSA MDI SEMINAR*, 3., Brasília. **Anais...** Brasília, 2010.

OLIVEIRA, L. G. de; SANTANA, R. L. F. de; GOMES, V. C. **Inovação no setor público**: uma reflexão a partir das experiências premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal. Brasília: Enap, 2014. p. 1-59. (Cadernos Enap, n. 38).

OSBORNE, S.; BROWN, K. **Managing change and innovation in public service organizations**. Oxon: Routledge, 2005.

PACHECO, R. **Inovações na gestão pública federal**: o Prêmio Helio Beltrão. Brasília: Enap, 2002. (Enap Ensaio).

PETRUCCI, V. L. **Inovação no Governo Federal brasileiro**: Concurso de Inovações na Gestão Pública Federal – Prêmio Helio Beltrão. Brasília: Enap, 2002. (Enap Ensaio).

POLLITT, C. Innovation in the public sector: an introductory overview. *In: BEKKERS, V.; EDELENBOS, J.; STEIJN, B. (Eds.). Innovation in the public sector*: linking capacity and leadership. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011.

REIS, M. C. A. dos. **Coprodução e inovação no setor público**: análise de experiências inovadoras de gestão na administração pública federal. 2015. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

RUA, M. das G. Administração pública gerencial e ambiente de inovação: o que há de novo na administração pública federal brasileira. *In: PETRUCCI, V.; SCHWARZ, L. (Orgs.). Administração pública gerencial*: a reforma de 1995. Brasília: Enap, 1999.

SCHUMPETER, J. **Theory of economic development**. Cambridge: Harvard University Press, 1934.

SOUZA, M. de M. *et al.* Portraying innovation in the public service of Brazil: frameworks, systematization and characterization. **Rev. Adm.**, São Paulo, v. 50, n. 4, Oct./Dec. 2015.

VARGAS, E. R. de. **Disseminação de iniciativas inovadoras premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal (1996-2006)**. Brasília: Enap, 2010. (Caderno Enap, n. 34).

## BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BOURGON, J. Finalidade pública, autoridade governamental e poder coletivo. **Revista do Serviço Público**, v. 61, n. 1, p. 5-33, 2010.

COMISSÃO EUROPEIA. **Innobarometer 2010**: analytical report on innovation in public administration. Brussels: DG Enterprise, 2011.

DE VRIES, H.; BEKKERS, V.; TUMMERS, L. Innovation in the public sector: a systematic review and future research agenda. **Public Administration**, 28 Sept. 2015.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. **Public Management Reform**: a comparative analysis-new public management, governance, and the Neo-Weberian state. Oxford: Oxford University Press, 2011.

