

CAPÍTULO 6

INOVAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: uma visão geral de seus tipos, resultados e indutores¹

Pedro Cavalcante² | Marizaura Camões³

1 INTRODUÇÃO

As melhorias no setor público têm sido o propósito crucial incorporado em movimentos de reforma desde o fim de 1970. Profissionais e acadêmicos da administração pública atualmente parecem ter superado as estratégias de reforma globais e estão concentrando a sua atenção nas pequenas alterações na administração pública que geram resultados em curto prazo com menores custos transacionais.

De acordo com Borins (2014), a inovação pública tem se tornado uma área de interesse em si própria, distinguindo-se do *new public management* (NPM) e outros modelos similares, populares nas últimas décadas. Essas amplas estratégias de reforma vêm sendo substituídas pelo que Pollitt e Bouckaert (2011) chamaram de melhorias em pequena escala.

O tema deixou de ser uma questão exclusiva de corporações e empresas privadas para ser relevante também em organizações públicas ao redor do mundo. Com isso, agências do setor público produzem ou adotam iniciativas em resposta às constantes mudanças

econômicas, políticas, sociais e tecnológicas em um mundo mais globalizado e conectado, limitadas por aumento nas expectativas dos cidadãos, problemas complexos e orçamentos apertados. Damanpour, Walker e Avellaneda (2009, p. 653) argumentam que “organizações são vistas como sistemas adaptáveis que introduzem mudanças para funcionar com eficiência”.

Nesse sentido, muitos têm afirmado que a inovação pode contribuir não só para o crescimento econômico, a transformação industrial e a vantagem competitiva, mas também para melhorar a qualidade e eficiência do serviço público ao aumentar a capacidade governamental em resolver problemas.

Todavia, apesar do crescente interesse na área de estudo da administração pública, Pollitt e Hupe (2011) argumentam que a análise da inovação sofre por ter o *status* de “conceito mágico”, assim como participação, responsabilidade e governança. Em outras palavras, a nobre e normativa natureza da inovação, até certo ponto, atrapalha a habilidade dos analistas de se aprofundar em suas limitações.

1. Esse artigo foi originalmente publicado em CAVALCANTE, P; CAMOES, M. R. S. **Public Innovation in Brazil: an overview of its types, results and drivers**. Brasília: Ipea, p. 1-36, 2017. (Discussion paper, n. 222).

2. 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.

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

Osborne e Brown (2013) sustentam que três falhas atrasam o entendimento da inovação nos serviços públicos: *i*) o entendimento da natureza da inovação é frequentemente considerado, erroneamente, como um processo puramente consciente; *ii*) posicionar a inovação como uma boa “normativa” em políticas públicas; e *iii*) a adoção de modelos de referência em inovação inapropriados, vindos da manufatura e não de serviços.

No Brasil, especificamente, um certo grau de consenso sobre inovações em gestão tem aumentado nas últimas duas décadas. No entanto, assim como em outros países, falta conhecimento baseado em evidências empíricas sobre diferentes dimensões da inovação (Bekkers, Edelenbos e Steijn, 2011; Brandão e Bruno-Faria, 2013).

Uma importante dimensão da inovação que deve ser investigada mais profundamente é a dos determinantes. Em outras palavras, quais fatores influenciam as práticas de inovação do setor público? Os determinantes ou indutores da inovação variam de acordo com o tipo ou a fase da inovação? Os diferentes indutores da inovação afetam seus objetivos e resultados de forma distinta? Este capítulo tem o objetivo de responder a essas importantes questões. Os dados originais são provenientes do Concurso Inovação no Setor Público (Cisp), o mais importante prêmio de inovação no Brasil. A premiação anual foi criada pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap) para reconhecer práticas inovadoras que tenham melhorado a capacidade e a prestação de serviços do governo. A cada ano, vinte iniciativas são indicadas para a final e dez são premiadas como as práticas de gestão mais inovadoras no governo federal.

O governo federal brasileiro lançou o Cisp em 1996, dentro do escopo do movimento *new public administration*. Durante a década de 1990, uma reforma global foi realizada para transformar os meios e as responsabilidades do setor público, especialmente, focada em privatização, enxugamento da máquina e transferência de políticas sociais ao terceiro setor. Como resultado, as

duas primeiras estratégias foram bem-sucedidas enquanto a última foi raramente adotada pelo Poder Executivo.

A reforma também propôs mudanças no modo como o governo deve desempenhar, incluindo aspectos relacionados à responsabilidade, à eficiência e ao foco nos resultados em vez de controles *ex ante*. Apesar de os resultados não terem sido avaliados com precisão, há um consenso de que esses componentes têm sido incorporados na gestão pública em uma variedade de modos e níveis. Nesse sentido, o movimento NPM brasileiro segue reformas similares implementadas ao redor do mundo, o que converge com a percepção de Pollitt e Bouckaert (2011) que em vez de “grandes reformas e grandes ideias”, os resultados prevalentes foram mais inclinados para a gestão de melhorias em pequena escala ou inovações no setor público.

Nesse debate, o capítulo discute a importante dimensão da inovação de processos no governo visando um propósito duplo: profissionais e acadêmicos. Os primeiros são, normalmente, preocupados em entender como a inovação acontece com o objetivo de melhorar a capacidade de desempenho das organizações. Acadêmicos, por sua vez, exploram mais a fundo, baseados em metodologias científicas, não somente os determinantes da inovação, mas também falhas de inovação e outros aspectos desse complexo fenômeno. A pesquisa sobre inovação tem contribuído para quebrar a percepção negativa da gestão e das políticas públicas, difundidas na opinião pública.

Por essa razão, este estudo pertence a uma subárea dos estudos de inovação no setor público que usa prêmios em inovação como objeto de análise. Em suma, programas de premiação produzem inscrições redigidas e, por processo de julgamento, classifica e reconhece aqueles que atenderam mais estritamente aos critérios do programa. Borins (2014) resume a literatura dessa subárea e a divide baseada em sua metodologia e foco de pesquisa, que varia consideravelmente de acordo com os níveis dos

governos e países. Apesar de estudos de caso continuarem a ser utilizados, recentemente a maioria das pesquisas tem se voltado para métodos quantitativos, principalmente, focados em dados coletados por pesquisas. Por sua vez, os questionamentos abrangem uma diversidade de assuntos, especialmente, a própria inovação, o empreendedorismo do setor público e das organizações inovadoras.

Para contribuir com a literatura, esse capítulo constrói um banco de dados de variáveis quantitativas empregando análise de conteúdo nos relatórios de iniciativas finalistas e vencedoras. Em seguida, examinamos os seus fatores de influência, incluindo ambientais, organizacionais, características de inovação e níveis dos indivíduos/funcionários. Além disso, uma análise exploratória é realizada para explicar a relação entre esses fatores e outros aspectos relevantes, como tipo de inovação, processo de decisão e fase de iniciação. Os resultados da pesquisa trazem importantes visões empíricas para o debate e ajudam no avanço do conhecimento teórico e empírico sobre processos de inovação e seus resultados em organizações públicas.

Além dessa introdução, o trabalho apresenta a revisão de literatura relacionada aos tipos de inovação, objetivos/produtos e fatores de influência. Baseado nisso, é realizada uma análise detalhada usando um protocolo específico, com o propósito de identificar a presença ou ausên-

cia desses fatores nos relatórios das iniciativas participantes do Cisp entre 2007 e 2015. As estatísticas descritivas são apresentadas na seção 4 deste capítulo. Adicionalmente, são discutidas considerações finais e uma agenda de pesquisas futuras.

2 INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

Para oferecer uma base teórica que suporte a análise do capítulo, nós realizamos uma abrangente revisão de literatura na área de administração pública, não somente apoiada em publicações brasileiras como também internacionais. O foco está, principalmente, nos fatores determinantes ou influenciadores que afetam a geração de inovação ou a decisão de adotar uma prática inovadora no setor público.

A revisão de literatura inclui livros clássicos sobre o assunto e publicações de organizações multilaterais⁴ e agências governamentais especializadas. A revisão analisa também as publicações científicas internacionais mais importantes, com fator de impacto acima de 1.5 em 2014, de acordo com a classificação da Thomson Scientific ISI.⁵ Na literatura brasileira, procuramos artigos publicados nas seis mais importantes revistas da área de administração, classificadas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).⁶ O estudo abrange um período de dez anos (2006-2016). Os descritores utilizados foram: *i*) inovação; *ii*) inovação e setor

4. A lista inclui o governo da Austrália; o British National Audit Office; o Centro para o Progresso Americano (Estados Unidos); o Danish Centre for Studies in Research and Research Policy; a Comissão Europeia; Innovation Unit (Reino Unido); a National Endowment for Science, Technology and the Arts (Nesta – Reino Unido); e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

4. As revistas selecionadas foram: *Administrative Science Quarterly*; *Journal of Public Administration Research and Theory*; *Journal of European Public Policy*; *Journal of Policy Analysis and Management*; *American Review of Public Administration*; *Public Administration Review*; e *Policy Studies Journal*.

5. A Fundação Capes é uma agência governamental brasileira responsável por financiar estudantes em universidades e centros de pesquisa no Brasil e no exterior. Os periódicos brasileiros consultados foram *Brazilian Administration Review*; *Cadernos Ebape.BR*; *Organizações & Sociedade*; *Revista de Administração Contemporânea*; *Revista de Administração*; e *Revista de Administração Pública*.

6. A informação detalhada sobre tomada de decisão, tipo, objetivos/resultados e fatores de influência consta no anexo A.

público; e *iii*) inovação na administração pública. Por último, buscamos por publicações frequentemente citadas, com o objetivo de garantir que referências importantes não fossem omitidas.

Com base nas estratégias de busca complementares adotadas, de centenas de estudos que discutem os fatores que influenciam na inovação do setor público, outros descritores específicos foram adicionados: *antecedentes*, *determinantes*, *indutores* e *facilitadores*. Como resultado, a maior parte das publicações consultadas são revistas internacionais (36), seguida por relatórios e estudos de organizações multilaterais e nacionais (25). Também foram revisados seis livros clássicos, três publicações do governo federal brasileiro e dezesseis artigos científicos nacionais.

A gestão da inovação é uma construção multidimensional que pode variar de acordo com aspectos importantes, como tipos, objetivos/resultados, fases e assim por diante. Historicamente, fatores organizacionais e ambientais desempenham um papel dominante nos debates sobre a capacidade de inovação das organizações. No entanto, sua relevância varia conforme casos particulares e, acima de tudo, com a combinação deles, e não somente como a consequência de um fator isolado. Segundo Walker (2007, p. 591), “a teoria da configuração é proposta como um quadro que se afasta da análise da miríade de variáveis individuais e vai de encontro à consideração da relação entre antecedentes e tipos de inovação.” O autor utilizou múltiplas regressões sobre dados levantados pelos informantes do governo local inglês para demonstrar que as relações entre antecedentes e tipos de inovação são relativamente complexas e precisam ser entendidas como tal.

Considerando essa hipótese, para investigar indutores ou determinantes da inovação, deve ser dada especial atenção a estes outros aspectos (por exemplo, tipos e fase inicial). Por conseguinte, inicialmente, destacamos o entendimento de alguns desses aspectos, uma vez que são

parte do protocolo de coleta de dados usados por essa pesquisa.

Em primeiro lugar, as tipologias da inovação parecem ter recebido um nível considerável de atenção por parte dos acadêmicos. OECD (2005, p. 57) divide a inovação em quatro tipos.

- 1) *Produto*: bem ou serviço novo ou melhorado significativamente respeitando suas características ou finalidade.
- 2) *Processo*: método de produção ou distribuição novo ou significativamente melhorado.
- 3) *Marketing*: novo método de *marketing* com mudanças significativas em *design* de produto ou embalagem, posicionamento, promoção ou precificação.
- 4) *Organizacional*: novo método organizacional nas práticas de negócio da empresa, no ambiente de trabalho ou nas relações externas.

Apesar de a tipologia da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OECD) ter sido concebida para a inovação no setor privado, é considerada uma importante referência para o debate da administração pública. Por essa razão, pesquisadores introduziram muitas tipologias conceituais de inovação, uma vez que perceberam que as características da inovação e sua adoção são afetadas de forma distinta por fatores ambientais e organizacionais (Damanpour, Walker e Avellaneda, 2009).

De acordo com Walker, Damanpour e Devece (2010), as tipologias aplicadas com maior frequência são: *i*) produto/serviços *versus* inovação no processo; *ii*) inovações tecnológicas *versus* inovações administrativas/gerenciais; *iii*) radicais *versus* incrementais. Esta última, por exemplo, pode ser analisada em três formatos, em vez de dois. Bekkers, Edelenbos e Steijn (2011) argumentam que o processo de inovação

pode ser incremental, com pequenas mudanças graduais; ou radical, com novos produtos ou serviços ou mudanças significativas em seu modo de oferta e produção e, por último, inovações sistemáticas, grandes mudanças resultantes de, por exemplo, introdução de novas tecnologias. Outras classificações similares dividem a inovação em evolutiva – mudanças incrementais dentro da organização – e revolucionárias, na qual a inovação não é parte de uma adaptação normal ou de mudanças no processo, mas sim uma grande transformação dentro do setor. Ambas as condições são percebidas como descontinuidade com o passado, seja por condições internas ou externas.

Uma tipologia abrangente e adequada para inovações organizacionais e que leva em consideração as complexidades do setor público foi formulada por Meeus e Edquist (2006). Nós usamos estes quatro tipos de inovações no protocolo de coleta de dados da nossa pesquisa.

- 1) *Inovação no serviço*: introdução de novos serviços para clientes novos ou existentes ou oferecimento de serviços existentes para novos clientes.
- 2) *Inovação no processo*: o objetivo é aumentar a eficiência e eficácia dos processos organizacionais internos para facilitar a produção e entrega de bens e serviços aos cidadãos (foco interno).
- 3) *Inovação no processo tecnológico*: novos elementos são introduzidos no sistema produtivo ou na operação de serviços de uma organização para produzir seus produtos ou restituir seus serviços aos cidadãos.
- 4) *Inovação no processo administrativo*: novas abordagens e práticas para motivar e recompensar membros da organização, desenhar estratégias e estrutura das unidades executoras e modificar o processo de gestão das organizações.

A outra dimensão com a qual os acadêmicos se ocupam é a de fases da inovação. Segundo Hartley (2013), as fases analíticas do processo de inovação são invenção (quando as ideias são concebidas), implementação (processo de traduzir as ideias em políticas) e difusão (disseminação da inovação na organização ou em seu exterior). Uma vez que o foco está nos determinantes da inovação já implementados nas organizações públicas, este capítulo trata de duas fases distintas: geração e adoção. A primeira, também chamada de desenvolvimento da inovação ou iniciação, consiste em um processo, de incubação endógena, que resulta em novas soluções para a população organizacional. A segunda, mais estudada na literatura de inovações gerenciais (Damanpour e Aravind, 2012), normalmente envolve três fases: iniciação, decisão da adoção e implementação. Em suma, somente depois de regularmente aceita por usuários e funcionários é que a inovação é considerada implementada, semelhante a um processo de assimilação (Damanpour e Schneider 2006; 2009; Rogers, 2003; Walker, Damanpour e Devece, 2010).

Geração de inovação é tipicamente mais lenta do que a adoção, ao mesmo tempo em que a mensuração da adoção tende a ser mais fácil. Estudos propõem que enquanto a geração pode ser facilitada pela maior complexidade e menor formalização e centralização, a adoção tende a ser facilitada por menor complexidade e maior formalização e centralização. Em outras palavras, geração de inovação é mais fácil de ocorrer em uma estrutura orgânica e adoção é mais fácil em uma estrutura mecânica.

No que se refere aos objetivos e resultados da inovação, a adoção é dominante no setor público. Nesse caso, estudos incluem três objetivos gerais: gerar eficiência em ações internas (políticas e iniciativas); aprimorar serviços e soluções para cidadãos e negócios; promover inovação em outros setores (De Vries, Bekkers e Tummers, 2016). Assim como a análise de tipologias, esses estudos também se deparam

com diversas instâncias ou com a sobreposição entre resultados e objetivos do processo inovador. Colocando de outro modo, ações que visam produzir eficácia e eficiência podem também resultar em satisfação mais alta nos cidadãos; ou inovações criadas para atender o ambiente externo pode causar grande envolvimento de cidadãos e parceiros privados.

Com o objetivo de investigar os determinantes da inovação na administração pública brasileira, além dos objetivos e resultados mais comuns da inovação, como eficiência, qualidade e satisfação do usuário (Bugge, Mortensen e Bloch, 2011), nós também adicionamos eficácia, economia, resposta ao ambiente externo e envolvimento social, todos, em diferentes níveis, são encontrados na literatura (De Vries, Bekkers e Tummers, 2016).

O processo de tomada de decisão envolvendo inovação, seja gerada ou adotada, tende a refletir e ser refletido pelos indutores e facilitadores da iniciativa (European Commission, 2011). Sucessivamente, há três abordagens que podem prevalecer ao desenvolver ou implementar uma inovação organizacional: *i) top-down*: como resultado do engajamento de políticos/servidores/alto comando; *ii) horizontal*: processo de cocriação entre funcionários de baixo e médio escalão com seus líderes; e *iii) bottom-up*: inovação empreendida por equipes menos graduadas e sem o envolvimento de seus líderes.

Finalmente, antes de discutir os fatores de influência da inovação no setor público, vale a pena mencionar que também incluímos as variáveis área temática e setor de política no banco de dados. Ambas variáveis são pré-definidas pelos candidatos.

Conforme mencionado anteriormente, a massa da literatura sobre os determinantes da inovação no setor público vem das principais revistas científicas, não somente em uma base quantitativa, mas também em termos de

abrangência e qualidade. Esses artigos analisam inovações em diferentes países, níveis de governo e áreas/políticas de inovação distintas. No que diz respeito à metodologia aplicada, as pesquisas abrangem uma gama de abordagens, desde um único estudo de caso até grandes inquéritos comparativos.

No lado substantivo, a inovação na administração pública é afetada por uma variedade de fatores que, na maioria dos casos, tem seus impactos difíceis de serem mensurados individualmente. Devido ao seu contexto complexo, acadêmicos têm separado e enquadrado os indutores/facilitadores da inovação em grupos ou níveis.

A estratégia usual é classificar os fatores influentes como internos e externos e então examinar seus impactos. Desta forma, Luke, Verreynne e Kearins (2010), investigando três empresas estatais da Nova Zelândia, descobre que as exigências de desempenho de aspectos externos e internos, como cultura mais flexível, investimento em pessoas e aplicação deliberada e transferência de conhecimento, afetam atividades empreendedoras.

Os efeitos combinados parecem ser importantes, como Bloch e Bugge (2013) mostraram, analisando a inovação nos governos escandinavos. Os autores classificam os indutores da inovação, percebidos pelas partes interessadas, como segue: gestão interna; pessoal interno; forças condutoras políticas; organizações públicas; empresas (fornecedores e usuários); e cidadãos.

Hansen (2011) concluiu que a liderança de políticos eleitos, bem como profissionais burocratas e tamanho organizacional foram antecedentes relevantes para a adoção do *new public management* (NPM) em governos locais dinamarqueses. Como esperado, os graus de influência tendem a variar de acordo com o tipo de inovação, neste caso em particular, entre o tipo de marketização do NPM e o tipo gerencial genérico.

Liderança e tamanho organizacional, juntamente com folga organizacional, também são determinantes da inovação identificados por Fernandez e Wise (2010) em sua pesquisa sobre a adoção da exigência de visto específico para matrícula em escolas públicas no Texas. Sobre a liderança, os autores concluíram que o comportamento gerencial e a vontade dos líderes tendem a ser relacionados positivamente à probabilidade de envolvimento do pessoal no processo de inovações. As conclusões dos autores também sugerem que grandes organizações, apesar de exibir níveis mais elevados de complexidade estrutural e diferenciação, têm mais recursos e legitimidade para enfrentar os custos de falhas na inovação. O mesmo se encaixa para folga organizacional que, logicamente, tende a aumentar a probabilidade de uma inovação ser bem-sucedida fixando as entradas necessárias.

No mesmo sentido, Damanpour e Schneider (2008), estudando a adoção de 25 inovações em 725 governos locais nos Estados Unidos, identificaram que os líderes são capazes de influenciar a motivação e satisfação dos funcionários ao criar uma atmosfera de inovação na organização. Ao fazê-lo, a atitude do gestor, combinada com as características da inovação, afetam a adoção da inovação. Embora este último seja um dos fatores de influência menos analisados, Damanpour e Schneider (2009) testaram a influência do custo de inovação, complexidade e impacto sobre adoção de inovações. Concluíram que o custo e o impacto da inovação tiveram um efeito positivo; por seu turno, a complexidade não mostrou efeito significativo. Além disso, o artigo argumenta que as características da inovação foram mais influentes do que fatores ambientais e organizacionais.

A pesquisa de Vigoda-Gadot *et al.* (2008) com os usuários finais do serviço público e cidadãos em oito países europeus revelou a percepção do público sobre a relevância do comportamento positivo do líder em favor de práticas inovadoras. A definição de liderança não engloba apenas políticos ou chefes de agências; também pode

incluir os gestores de nível médio da organização ou, como Borins (2014) denomina, “heróis locais”. O autor, por sua vez, reforça que a inovação pública é essencialmente uma consequência de relações colaborativas entre diferentes atores.

Da mesma forma, Choi e Chang (2009) investigaram os efeitos de fatores institucionais e processos coletivos, baseados nos funcionários, sobre a eficácia e implementação da inovação. Eles também concluíram que os processos coletivos mediam efeitos institucionais sobre a implementação de inovações e seus resultados.

Essa perspectiva global destaca também o papel dos fatores externos. Como já é de conhecimento no setor privado, organizações públicas podem tornar-se pioneiras na adoção de inovação usando informações estratégicas provenientes de redes e comunicação (Damanpour e Aravind, 2012). A gama de fatores de influência que decorre de ambiente externo é ampla, incluindo a concorrência, a desregulamentação e isomorfismo, passando pela escassez de recursos e demanda do cliente (Damanpour, Walker e Avellaneda, 2009).

Em nível individual, Hopkins (2015), fundamentando-se em um estudo de caso sobre o governo federal canadense, argumenta que os incentivos importam de fato. Agências que fornecem incentivos aos seus funcionários aumentam a probabilidade de implementar inovações. Mais recentemente, Walker (2014) desenvolveu uma meta-análise de dezessete estudos empíricos de inovação do governo local e deduziu efeitos positivos do tamanho da organização, mas nada relacionado com folga organizacional. Além disso, ambos os estudiosos sugeriram que a capacidade administrativa e aprendizagem organizacional são influenciadores positivos na inovação.

Outra dimensão fundamental da promoção da inovação é como o pessoal está estruturado. Nesse sentido, Puttick, Baeck e Colligan (2014, p. 7) afirmam que existem seis elementos decisivos, que podem ser combinados de forma diferente

de acordo com as características da inovação, para uma equipe de inovação bem-sucedida.

- 1) *Métodos*: as ferramentas, técnicas e abordagens que a equipe utiliza, bem como as saídas produzidas.
- 2) *Equipe*: o tamanho, o conjunto de habilidades, a dinâmica e cultura do pessoal, bem como as estratégias de desenvolvimento do recrutamento e de funcionários.
- 3) *Recursos*: como a equipe é financiada, incluindo alavancar fundos de fontes externas, bem como de que forma os recursos são alocados e gastos.
- 4) *Liderança*: como a equipe é conduzida e gerenciada, inclusive pelo diretor, e um patrocínio político mais amplo e *buy-in*.
- 5) *Parcerias*: relações-chave com o governo e as agências externas, grupos e cidadãos.
- 6) *Medição de impacto*: a utilização de dados para informar o desenvolvimento de estratégias, bem como sistemas de avaliação para medir o impacto.

Como mostramos, acadêmicos investigam determinantes de inovação a partir de uma variedade de abordagens e encontram respostas diferentes. Para resumir este conhecimento, eles vêm tentando classificar os fatores de influência em grupos. Damanpour e Schneider (2006), por exemplo, distinguem os grupos entre ambiental, organizacional, histórico gerencial e valor gerencial.

Da mesma forma, estudos e relatórios de instituições governamentais e internacionais concentraram-se na análise dos indutores e facilitadores que fazem a inovação acontecer. No entanto esses são, em geral, menos preocupados com a investigação científica e mais preocupados em recomendações normativas, frequentemente baseados nos campeões de inovações ou casos de sucesso.

Nessa direção, utilizando as experiências dos governos nacionais e subnacionais disponíveis no Observatório da Inovação no Setor Público (Ops), a OCDE (2015) elaborou um quadro integrado para a análise de inovação. Basicamente, este quadro estabelece que a inovação é um resultado da interação entre diferentes níveis (individual, organizacional, setor público como um todo e a sociedade) e fatores (pessoas, conhecimento, formas de trabalho e regras e processos), embora as fronteiras não sejam normalmente precisas.

Com relação a esses fatores, a dimensão de pessoas inclui não só líderes políticos e gerentes seniores apoiadores e engajados, mas também as práticas de gestão de recursos humanos que promovem e incentivam a inovação, tais como reconhecimento, progressão na carreira, atribuições especiais e competições. O conhecimento é considerado um aspecto essencial tanto do suporte quanto do atraso da inovação; portanto, o fluxo de informações para novas ideias e como ele é gerenciado desempenham um papel crucial no desenvolvimento da inovação. Sobre maneiras de trabalhar, os governos têm cada vez mais adotado redes e estratégias colaborativas com o objetivo de enfrentar problemas sérios que são difíceis de resolver por ações unilaterais. Essas incluem “novas maneiras de trabalhar com os cidadãos, o setor privado e sociedade civil para codesenhar serviços públicos” (OCDE, 2015, p. 9). Finalmente, os países estão tentando superar o conjunto de regras e processos geralmente vistos como barreiras à inovação, procurando novas abordagens para o gerenciamento de projetos focadas no resultado desejado e então adaptar os processos para alcançá-lo, em vez de formular políticas em torno de estruturas existentes.

A Comissão Europeia, outra instituição líder neste debate, também se engajou na criação de conhecimento sobre indutores da inovação. A edição de 2010 do Inobarômetro revelou que a probabilidade de inovação em serviços aumenta

linearmente com o tamanho das instituições, desde que os principais inovadores frequentemente vêm de grandes organizações nacionais ou centrais (European Commission, 2010). Além disso, o relatório destaca como o isomorfismo é um importante mecanismo para disseminar ideias inovadoras entre organizações públicas.

O relatório *Tendências e desafios na inovação do setor público na Europa*, uma análise feita com base em entrevistas com os funcionários públicos e acadêmicos de 25 Estados-membros da União Europeia, também examina os fatores e as condições prévias para a inovação no setor público. Suas conclusões são igualmente abrangentes, ou melhor, mostram que as práticas de inovação de sucesso resultam de um amplo conjunto de variáveis complexas, tais como cultura; estratégia; capital humano; incentivos e recompensas; liderança; capacidades organizacionais; e capacidade de inovação e boa governança (European Commission, 2013).

Outra publicação, *Inovação no setor público: relatório do estado da arte*, elaborado em uma pesquisa *on-line* e entrevistas completas realizadas com os *stakeholders* da inovação, também divide os fatores de influência da inovação em duas grandes categorias que podem favorecer ou dificultar a inovação do setor público (European Commission, 2013).

1) Indutores internos

- a) cultura organizacional;
- b) liderança organizacional e atitude gerencial frente à mudança;
- c) gestão de recursos humanos (incentivos em favor de inovação); e
- d) comunicação interna e externa (canais de comunicação entre os inovadores do setor público e os diferentes *stakeholders* do ambiente externo).

2) Indutores externos

- a) quadro legislativo adequado;
- b) necessidades públicas e expectativas;
- c) rápida emergência de novas tecnologias; e
- d) presença de impulso político (decisões, públicas ou não, que têm influência direta sobre a integração da inovação na agenda de tomada de decisão).

Vale ressaltar, no entanto, que esses indutores não afetam os processos de inovação de forma isolada. Pelo contrário, suas influências são muitas vezes interligadas e alguns deles podem mesmo ser enquadrados em duas categorias, tais como recursos financeiros e vontade política.

Promover a inovação por meio do setor público tem sido uma política de prioridade nos países desenvolvidos, principalmente, durante os últimos dez anos. Alguns desses países também têm desempenhado um papel importante na produção de conhecimento sobre os determinantes da inovação, como a Austrália, as nações escandinavas e o Reino Unido. Suas conclusões convergem, em grande medida, para as conclusões antes descritas. O relatório australiano, *Empoderando mudanças*, na dimensão interna, enfatiza o papel da equipe de funcionários, especialmente os da linha de frente, como uma rica fonte de inovação. No lado externo, parcerias com o público em geral, os especialistas, o setor empresarial e a comunidade acadêmica são vistas não só como uma fonte de novas ideias, mas também como um mecanismo para superar as limitações de recursos e gerenciamento de riscos. Os países escandinavos são líderes mundiais em inovação, tanto no setor privado quanto no público. Publicações desses países (Koch *et al.*, 2006) e do Reino Unido (Innovation unit, 2009) demonstram como parcerias, junto de liderança, envolvimento de funcionários, estratégia gerencial para a inovação transparente, comunicação e um ambiente aberto

à criatividade, são essenciais para gerar e/ou implementar inovações na administração pública.

Em nível de literatura brasileira, embora a inovação tenha se tornado recentemente uma tendência, poucos estudos relevantes têm tomado o desafio de mapear seus determinantes.

Jacobi e Pinho (2006) organizaram um livro focado em um prêmio de inovação de um governo local (Programa Gestão Pública e Cidadania) que ajudou a identificar e divulgar mais de 8.500 iniciativas entre 1996 e 2004. Nesta publicação, Spink (2006) descreve como gestores locais se veem como solucionadores de problemas. Eles também reconhecem aspectos de cocriação, tais como participação social e serviços de gestão conjunta com outras organizações públicas ou privadas como determinantes para inovações prósperas. Com uma perspectiva mais ampla, Farah (2006) analisa a inovação no governo local desde os anos 1980, enfatizando o processo e conteúdo das políticas. Ela ressalta os

efeitos positivos de novos atores na formulação de políticas, parcerias com organizações não governamentais (ONGs) e o envolvimento com a comunidade como centrais para o sucesso da cooperação intermunicipal.

Pesquisando a esfera federal, Ferrarezi e Amorim (2007) e Cavalcante e Camões (2015) exploraram como iniciativas inovadoras, premiadas pelo Cisp, foram convergentes para os movimentos de vanguarda em gestão. Ferrarezi, Amorim e Tomacheski (2010) investigaram as condições favoráveis para a sustentabilidade de inovações e demonstraram uma característica duplamente endógena das iniciativas sustentáveis, em outras palavras, foram concebidas internamente, pelo pessoal da própria organização (burocratas de nível médio).

Sousa *et al.* (2014), também usando o banco de dados do Cisp, de 1995 a 2012, descobriram que a inovação organizacional foi o principal tipo recompensado, seguido, respectivamente, por processo, *marketing* e inovações no produto.

FIGURA 1
Níveis e fatores de influência



Fonte: Concurso Inovação da Gestão Pública Federal (CIGPF).
Elaboração dos autores.

Sobre o setor de políticas inovadoras, saúde e educação têm dominado, principalmente porque ambos exigem grande interação com o cidadão. Em um diferente período de análise (2004-2012), Oliveira, Santana e Gomes (2014) argumentam que o fator mais proeminente para uma iniciativa ser bem-sucedida no Concurso Inovação no Setor Público foi o engajamento de funcionários, seguido por parcerias com outras organizações.

Em geral, é evidente que a complexidade dos determinantes da inovação envolve um grau considerável de sobreposição entre esses fatores e níveis. Para facilitar nossa análise, com base na discussão desta seção e na classificação de De Vries, Bekkers e Tummers (2016), nós empregamos quatro diferentes níveis de fatores de influência, como segue: *i)* organizacional; *ii)* ambiental; *iii)* características da inovação; e *iv)* nível de indivíduo/trabalhador. A figura 1 detalha os níveis.

3 GESTÃO DA INOVAÇÃO NO BRASIL

3.1 Concurso Inovação no Setor Público

Criado em 1996 pela Escola Nacional de Administração Pública, o Concurso Inovação no Setor Público tem como objetivo promover e disseminar práticas inovadoras na gestão pública brasileira e recompensar servidores públicos a fim de promover abordagens práticas para melhorar a eficácia do governo. Além do objetivo do valor público, o Cisp tem proporcionado uma grande fonte de dados para estudos e pesquisas que visam aumentar o conhecimento sobre inovação em gestão pública.

O prêmio é resultado do movimento de reforma que o Brasil experimentou durante a década de 1990, altamente influenciada por pressupostos do *new public management*. Ao longo dos anos, o Cisp passou por algumas modificações e, desde 2007, reconhece a inovação como mudanças em práticas anteriores, incorporando novos elementos da administração pública ou uma

nova combinação dos mecanismos existentes que produz resultados significativos no serviço público (Ferrarezi, Amorim e Tomacheski, 2010). Os relatórios das iniciativas vencedoras estão disponíveis em um banco de dados *on-line* que, durante as últimas duas décadas, tem sido usado por pesquisadores como fonte secundária para uma variedade de estudos e publicações (Camões, Cavalcante e Severo, 2016).

O Cisp tem um foco primário: atividades de gestão pública, projetos e programas em nível federal que incluem toda a diversidade das organizações públicas. O prêmio tem três objetivos adicionais: *i)* incentivar a implementação de iniciativas inovadoras de gestão em agências federais que contribuam para a melhoria dos serviços públicos; *ii)* disseminar soluções inovadoras que sirvam como inspiração ou referência para outras iniciativas e colaborar para fortalecer a capacidade do Estado; e *iii)* reconhecer e valorizar os funcionários públicos que trabalham de forma criativa e proativa em suas atividades em benefício do interesse público.

Em geral, o prêmio inclui um conjunto de etapas. Primeiro, o convite do concurso é enviado para todos os órgãos do governo federal e também divulgado por *e-mail* e mídias sociais. Em segundo lugar, as inscrições são submetidas, geralmente, entre junho e agosto, por meio do preenchimento de um formulário com questões descritivas e uma autoavaliação dos resultados e contribuição. Em média, mais de uma centena de inscrições é feita em todo o país. Em seguida, os processos de avaliação são iniciados. Os membros da comissão julgadora, composta por servidores seniores, acadêmicos e consultores especializados em inovação do setor público, avaliam cada iniciativa validada, com base nos seguintes critérios de classificação.

Uso eficiente de recursos

- grau de sustentabilidade da implementação da iniciativa e resultados;

- impacto dos resultados da iniciativa em termos de: resolução de problemas, atendimento à demanda do público-alvo ou dos direitos dos cidadãos;
- inovação sobre práticas anteriores (novos elementos e processos);
- integração com outras iniciativas internas, externas ou parcerias;
- participação e envolvimento dos servidores públicos; e
- promoção da transparência, participação ou controle social.

Esse processo é seguido pela seleção de vinte iniciativas finalistas do ano que são visitadas por membros da comissão técnica, neste caso, composta por funcionários selecionados com pós-graduação e considerável experiência prática em diferentes campos da administração pública. Durante a visita, os líderes da inovação devem responder a diversas perguntas formuladas previamente pelo comitê julgador e demonstrar os resultados das iniciativas. No fim do ano, ambos os comitês encontram-se e discutem todos os vinte finalistas e, finalmente, o comitê julgador seleciona as dez iniciativas mais inovadoras. Em março, uma cerimônia oficial é realizada com a apresentação dos vencedores e da classificação final. Além de seus troféus, os mais bem classificados normalmente são recompensados com as visitas técnicas internacionais oferecidas por embaixadas estrangeiras.

3.2 Visão geral dos tipos de inovação, resultados e determinantes

Para analisar os determinantes da inovação, formulamos um protocolo específico direcionado para a identificação da presença ou ausência de uma gama de aspectos nos relatórios dos finalistas e vencedores do Concurso Inovação no Setor Público. A metodologia do prêmio foi

submetida a uma série de mudanças (Ferrarezi e Amorim, 2007), mas desde 2007 passou a seguir os mesmos critérios, categorias e processos, assim o capítulo cobre um período de nove anos (2007-2015).

Os relatórios foram categorizados por análise de conteúdo, com base em três etapas: *i*) construção de categorias e variáveis; *ii*) análise e categorização de cada iniciativa por três assistentes de pesquisa separadamente e guiada pela descrição do protocolo; e *iii*) validação pelos autores em caso de divergências. O protocolo inclui as seguintes variáveis: área temática, setor de política, estágio, abordagem de tomada de decisão, tipo, localização da organização, objetivos, resultados e, acima de tudo, os fatores de influência (indutores ou facilitadores) listados na figura 1. O banco de dados é composto de variáveis *dummy* (binário dicotômica) com 0 se a característica não é relatada e 1 em caso de presença. Os quadros (A.1, A.2, A.3 e A.4) do anexo A apresentam os aspectos mais importantes e suas descrições. Então, o capítulo emprega análise descritiva para avaliar quão provável seja que qualquer diferença observada entre os conjuntos de dados tenha surgido por acaso.

A tabela 1 mostra a distribuição dos finalistas e premiados pelo Cisp por estágio de inovação, localização, abordagem de tomada de decisão e área temática. Começando com a fase de inovação, surpreendentemente, quase 60% das iniciativas foram geradas dentro da organização. Inovações implementadas por causa de processos de difusão, ou seja, ideias externas incorporadas pelos ministérios federais e agências, no total, representam cerca de 30%. Comparando os finalistas e vencedores, uma diferença substancial é evidente. Este último apresenta uma maior concentração das inovações geradas do que o anterior. Apesar de a constatação diferir da visão da literatura na predominância de adoção (De Vries, Bekkers e Tummers, 2016), é razoável considerar que

TABELA 1

Distribuição por estágio, localização, abordagem e área temática

| | Aspecto Número | Premiado | | Classificado | | Total | |
|-------------------------|---------------------------|----------|----|--------------|----|--------|----|
| | | Número | % | Número | % | Número | % |
| Estágios de inovação | Geração | 52 | 58 | 77 | 86 | 129 | 72 |
| | Adoção | 38 | 42 | 13 | 14 | 51 | 28 |
| Localização | Distrito Federal | 73 | 81 | 62 | 69 | 135 | 75 |
| | Outros estados | 17 | 19 | 28 | 31 | 45 | 25 |
| Abordagem | <i>Top-down</i> | 49 | 54 | 25 | 28 | 74 | 41 |
| | Horizontal | 38 | 42 | 56 | 62 | 94 | 52 |
| | <i>Bottom-up</i> | 3 | 3 | 9 | 10 | 12 | 7 |
| Área temática | Acordos institucionais | 28 | 31 | 19 | 21 | 47 | 26 |
| | Melhoria de processos | 18 | 20 | 19 | 21 | 37 | 21 |
| | Gestão da informação | 16 | 18 | 18 | 20 | 34 | 19 |
| | Serviço ao cidadão | 14 | 16 | 9 | 10 | 23 | 13 |
| | Avaliação e monitoramento | 8 | 9 | 7 | 8 | 15 | 8 |
| | Planejamento e orçamento | 3 | 3 | 12 | 13 | 15 | 8 |
| | Gestão de RH | 3 | 3 | 6 | 7 | 9 | 5 |

Fonte: Concurso Inovação da Gestão Pública Federal (CIGPF).

Elaboração dos autores.

alguns relatórios podem exagerar a singularidade das iniciativas para aumentar suas chances de ganhar.

A maioria das iniciativas está altamente concentrada no Distrito Federal (75%), enquanto 25% são efetuados por agências federais, espalhadas nos outros 26 estados. Mesmo que uma parte significativa do serviço civil brasileiro funcione fora do Distrito Federal, o resultado parece razoável devido ao fato de que os mais importantes departamentos e agências e, por conseguinte, os altos funcionários, estão localizados na capital Brasília. Essa explicação é reforçada pelo fato de que as inovações premiadas tendem a se concentrar ainda mais no Distrito Federal, mais de 80%. A diferença entre a porcentagem de candidatos

do Distrito Federal e outros estados, detalhada no anexo A, suporta esta explicação, uma vez que a proporção é de quase 50%. Ainda, isso também rompe um possível argumento de que as agências federais fora do Distrito Federal são mal informadas sobre o Cisp.

Tratando-se dos fundamentos dos processos de decisão, os resultados convergem com a principal abordagem sobre como desenvolver ou implementar essas inovações organizacionais, uma vez que 93% de todas as iniciativas analisadas surgiram a partir de decisões de políticos/gestores ou funcionários de alto escalão (*top-down*) ou de processos de cocriação entre funcionários de nível baixo/médio e seus líderes (horizontal). Por sua vez, apenas um número reduzido de inovações foram concebidas pelo

engajamento de funcionários/equipe de baixo escalão, sem o envolvimento dos líderes. Esta conclusão reforça a relevância da liderança destacada por muitos estudiosos, alguns deles: Damanpour e Schneider (2008), Vigoda-Gadot *et al.* (2008), Fernandez e Wise (2010), European Commission (2012), Hansen (2011), Borins (2014), Puttick, Baeck e Colligan (2014) e OCDE (2015). Da mesma forma, a presença considerável das abordagens horizontais entre premiados (42%) e candidatos (62%) mostra que os processos coletivos influenciam na inovação do setor público (Choi e Chang, 2009).

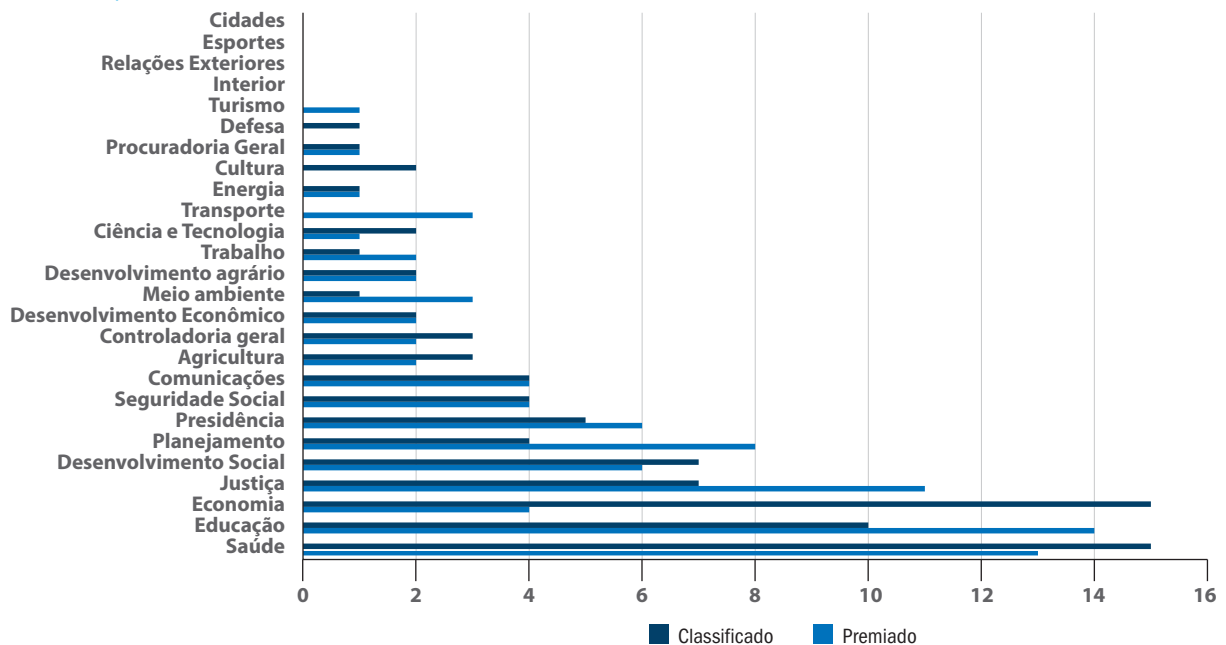
Finalmente, sobre a área temática, de um lado, podemos observar uma predominância de iniciativas relacionadas a acordos institucionais, melhoria de processo e gerenciamento de informações. Por outro lado, áreas tais como planejamento, orçamento e gestão de recursos humanos são menos comuns. Diferente dos aspectos anteriores, um padrão semelhante prevalece entre as inovações dos candidatos e premiados.

Quando examinamos as inovações pelo setor de política, conforme ilustrado no gráfico 1, os dados destacam uma diversidade significativa. Vinte e dois ministérios foram nomeados e ganharam o prêmio pelo menos uma vez ao longo do período analisado. No entanto, as distribuições estão longe de serem iguais.

Como a literatura defende, tamanho organizacional e complexidade importam (European Commission, 2010; Fernandez e Wise, 2010; Hansen, 2012). Neste caso específico, Educação, Saúde e Justiça, que não só têm as maiores estruturas do gabinete ministerial brasileiro, mas também são as pastas mais antigas, lideram o *ranking* com quatorze, treze e onze práticas vencedoras durante o período analisado.

Ao contrário, ministérios menores e mais recentes, como Cidades e Esportes, nunca foram premiados. Também notamos que normalmente o número de iniciativas candidatas e premiadas são relativamente próximos. No entanto, alguns

GRÁFICO 1
Setores da política



Fonte: Concurso Inovação da Gestão Pública Federal (CIGPF).

Elaboração dos autores.

ministérios têm uma maior taxa de sucesso (mais vencedores do que pré-selecionados), tais como Educação e Meio Ambiente, enquanto outros estão no lado oposto, como Fazenda e Cultura.

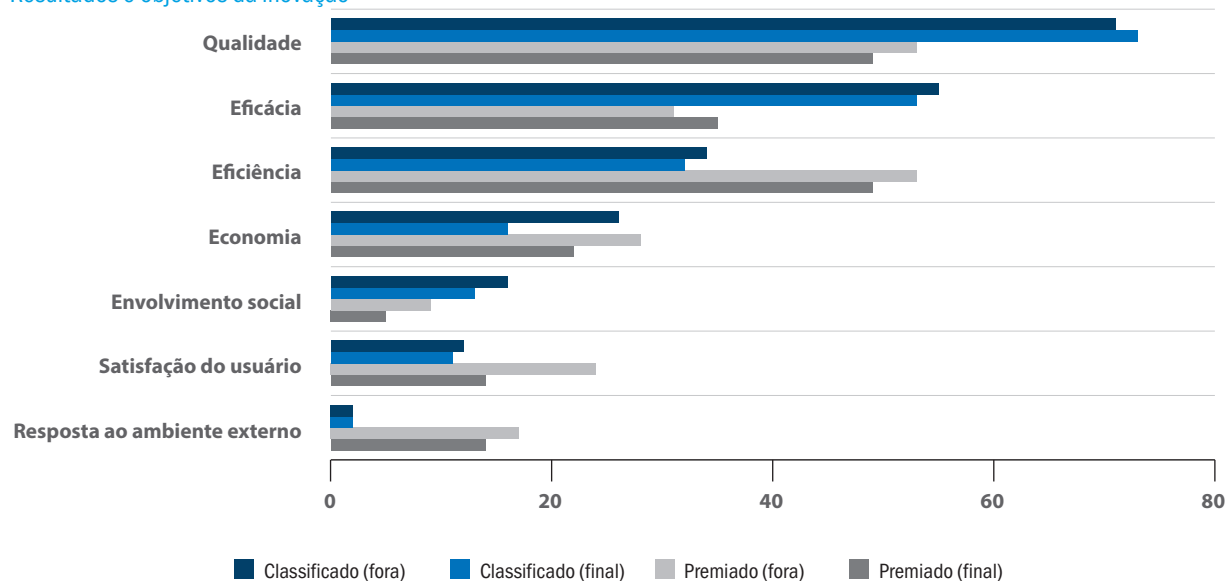
A análise geral das inscrições por setor, descrita no anexo A, suporta o argumento que tamanho e complexidade organizacional importam, considerando que a diferença de candidatos e semifinalistas é, na maioria dos casos, muito residual, com exceção de alguns ministérios. Por exemplo, em uma extremidade, o Ministério do Desenvolvimento Social inscreveu vinte iniciativas com treze delas alcançando a etapa final; no outro extremo, o Ministério da Defesa inscreveu 52 práticas e tem apenas uma finalista. Este último, juntamente com Relações Exteriores, é bem conhecido por sua burocracia profissionalizada, no entanto, não parece relevante em termos de capacidade de inovação. Por último, vale a pena mencionar como os ministérios que trabalham naturalmente promovendo a inovação no setor privado, tal como Ciência e Tecnologia, Minas e Energia e Defesa, tem *performances* ruins.

Descobertas interessantes e previstas se relacionam com os objetivos e resultados das inovações. O gráfico 2 demonstra como foi a conversão dessas duas dimensões em quase todos os casos. Exceções foram observadas em relação ao envolvimento social e à satisfação dos usuários (premiados) e economia (candidatos). Além da sugestão visual, também empregamos testes de qui-quadrado de Person, que confirmaram que as relações entre metas e resultados apresentaram resultados significativos.

Como esperados, os objetivos mais comuns, identificados na literatura (De Vries, Bekkers e Tummers, 2016), também são os resultados para inovação mais mencionados pelos vencedores e vice-colocados do Cisp. Os objetivos de inovação ligados à melhoria do desempenho organizacional, tal como qualidade, são citados pela maioria das iniciativas. O mesmo acontece com eficácia para os candidatos e eficiência para as inovações premiadas. Neste último caso, a resposta ao ambiente externo está presente em quatorze casos ou 16%, seguido por satisfação do usuário com treze (14%). Por seu turno, o objetivo relacionado

GRÁFICO 2

Resultados e objetivos da inovação



Fonte: Concurso Inovação da Gestão Pública Federal (CIGPF).

Elaboração dos autores.

ao envolvimento social raramente é mencionado nos relatórios de inovação dos vencedores; apenas 4% se referiam a ele como um objetivo inicial. Este resultado chama a atenção porque a administração pública brasileira é bem conhecida por sua formulação de políticas participativas; por sua vez, isso pode ser explicado pelo fato de que o Cisp é um prêmio mais dedicado a iniciativas de gestão do que de política pública *stricto sensu* ou porque a participação social está há tanto tempo na agenda de governo, desde o processo de democratização na década de 1980, que isso não é mais visto como inovador. Em relação às iniciativas classificadas, qualidade (73 casos) e eficácia (53) são os mais mencionados, enquanto resposta ao ambiente externo foi citada apenas em duas experiências que também podem ser explicadas pelo argumento anterior.

O mesmo padrão é observado nos resultados, de forma semelhante a descobertas recentes de pesquisadores (De Vries, Bekkers e Tummers, 2016), melhores serviços e políticas públicas – percebidas pela eficiência, qualidade, eficácia e economia – lideram o *ranking* dos resultados da inovação no governo federal brasileiro. Também vale a pena destacar que a satisfação do usuário é identificada como um resultado em 27% das iniciativas vencedoras, mesmo que não tenha sido mencionada como um objetivo em quase metade delas. Isso converge com a suposição de Osborne e Brown (2013) de que a natureza da inovação não é um processo virtuosamente consciente. O resultado para os vencedores difere dos finalistas, uma vez que a satisfação do usuário não parece ser tão relevante para o último grupo, como foi identificado em apenas 13% deles.

A comparação também demonstra que eficiência e economia são consideradas mais importantes pelos juízes do prêmio ao avaliar as iniciativas, uma vez que são mencionadas regularmente pelo relatório dos vencedores, enquanto a qualidade e a eficácia são destacadas pelos finalistas.

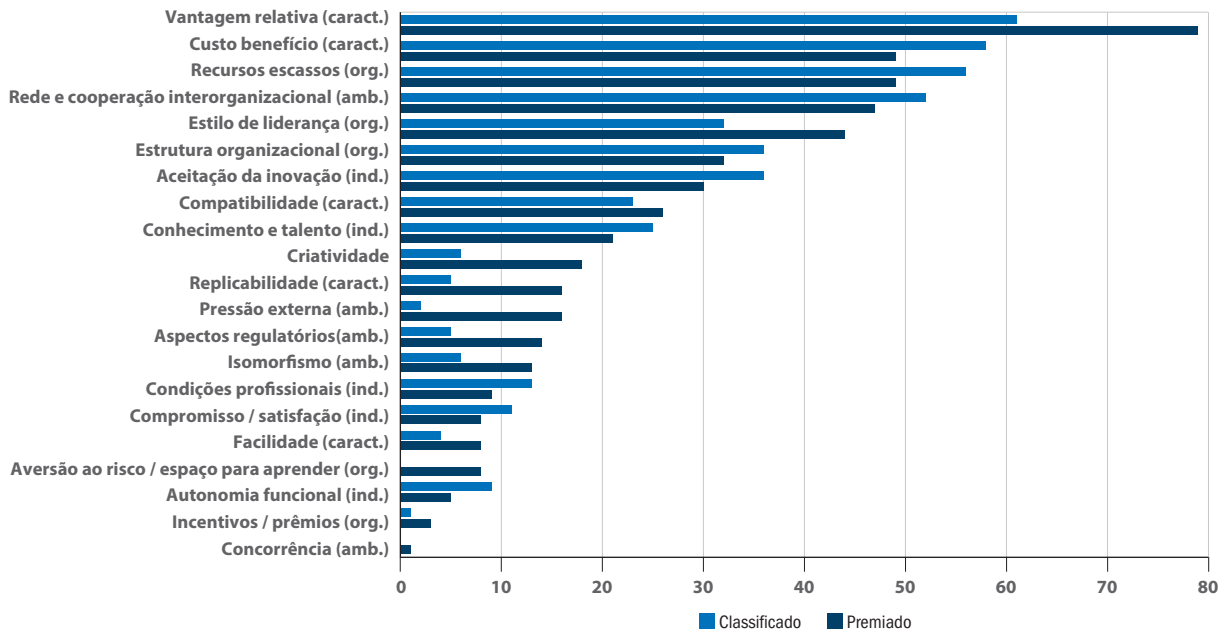
Sobre os determinantes da inovação, o objetivo principal deste trabalho, descrevemos os

dados de duas maneiras, agregando por vencedores/candidatos (gráfico 3) e por tipos de inovação (tabela 2). Para começar, cada fator de influência, usado para preencher o protocolo de dados, foi identificado em finalistas do Cisp. Obviamente, os resultados são altamente diversificados. Em geral, agregando por níveis, fatores ligados às características da inovação estão nos relatórios de quase todos os casos. Isso é inesperado, considerando que o conhecimento sobre as características da inovação como preditoras é escasso (Damanpour e Schneider, 2008). Em seguida, vêm os indutores dos níveis organizacionais, ambientais e individuais. Isto demonstra como é apropriada para o governo brasileiro a suposição de que a inovação é uma consequência da combinação de fatores, e não uma construção isolada, conforme discutido na seção anterior. Analisando os determinantes agrupados por vencedores/finalistas (gráfico 3), algumas semelhanças de fatores de influência entre eles tornam-se muito claras. No entanto, também observamos distinções em algumas abordagens. Primeiro, as iniciativas premiadas agregam um número maior de fatores de influência citados em seus relatórios (496) do que os finalistas (429), indicando que quanto maior a quantidade de indutores, maiores serão as chances de se tornar uma inovação reconhecida. Em segundo lugar, os cinco fatores mais citados mostram padrão diferente. Enquanto liderança e vantagem relativa são mais mencionadas em relatórios de inovação dos vencedores; custo benefício, folga organizacional e rede/cooperação são destacadas em relatórios dos candidatos. Além disso, a criatividade, replicabilidade, pressão externa, aspectos regulatórios e isomorfismo tendem a ser mais importante para as práticas serem premiadas. No outro extremo, concorrência, prêmios/incentivos, autonomia funcional e aversão ao risco parecem afetar residualmente as inovações do setor público.

Outra suposição relevante consiste na teoria da configuração que defende que a inovação é, normalmente, uma consequência das relações entre indutores e tipos de inovação (Walker, 2007).

GRÁFICO 3

Fatores de influência



Fonte: Concurso Inovação da Gestão Pública Federal (CIGPF).

Elaboração dos autores.

Portanto, a tabela 2 mostra como os fatores de influência variam entre os quatro tipos de inovação coletados pelo protocolo: serviço; processo; processo tecnológico e processo administrativo. O tipo mais mencionado, processo tecnológico (38 vencedores e 29 finalistas) também é muito influenciado pelos quatro fatores enfatizados anteriormente; no entanto, dois indutores individuais, aceitação da inovação e conhecimento/talento também são relevantes neste tipo particular. Também vale a pena mencionar que havia diferenças significativas entre os vencedores e indicados na maioria dos indutores de inovações de processos tecnológicos.

Inovações de serviço, com 21 casos em cada situação (vencedores e finalistas), também parecem ser afetadas por vários níveis de fatores. Vantagem relativa, rede/cooperação e liderança estão presentes na maioria destas iniciativas. No entanto, alguns indutores em nível individual e organizacional, como compromisso/satisfação, autonomia funcional e incentivos/prêmios

raramente foram citadas. Embora em inovação de serviço observássemos mais semelhanças entre fatores no tipo de processo tecnológico, a liderança e a estrutura organizacional, por exemplo, mostram o quão diferentes elas são percebidas nos relatórios.

Sobre inovação em processos dentro das organizações, observa-se um padrão semelhante de facilitadores como os fatores mais citados que são altamente influentes. Esses indutores parecem ser mais influentes para os premiados, enquanto o impacto do segundo grupo de fatores mais importante (conhecimento e talento; aceitação; estrutura organizacional e compatibilidade) é bastante homogênea entre os vencedores e candidatos.

Finalmente, inovações no processo administrativo correspondem a menos de 15% dos vencedores do Cisp e 30% dos candidatos. Nesse sentido, podemos supor que as inovações intra-organizacionais parecem ser menos valorizadas pelos comitês do prêmio entre os quatro tipos.

TABELA 2

Fatores de influência e tipos de inovação

| | Inovação de processo tecnológico | | Inovação de serviço | | Inovação de processo | | Inovação de processo administrativo | |
|--|----------------------------------|--------------|---------------------|--------------|----------------------|--------------|-------------------------------------|--------------|
| | Premiada | Classificada | Premiada | Classificada | Premiada | Classificada | Premiada | Classificada |
| Vantagem relativa (características) | 32 | 20 | 18 | 14 | 16 | 10 | 13 | 17 |
| Recursos escassos (organizacionais) | 19 | 23 | 8 | 10 | 12 | 6 | 10 | 20 |
| Custo benefício (características) | 23 | 15 | 6 | 8 | 10 | 4 | 10 | 11 |
| Rede e cooperação interorganizacional (ambientais) | 20 | 16 | 13 | 15 | 11 | 9 | 3 | 12 |
| Estilo de liderança (organizacionais) | 16 | 8 | 14 | 5 | 10 | 5 | 4 | 14 |
| Conhecimento e talento (individuais) | 11 | 14 | 4 | 5 | 4 | 4 | 2 | 3 |
| Aceitação de inovação (individuais) | 15 | 16 | 6 | 8 | 8 | 8 | 1 | 2 |
| Estrutura organizacional (organizacionais) | 17 | 15 | 4 | 9 | 7 | 7 | 4 | 12 |
| Compatibilidade (características) | 10 | 4 | 6 | 7 | 7 | 6 | 3 | 6 |
| Criatividade (individuais) | 9 | 2 | 4 | 2 | 3 | 0 | 2 | 2 |
| Isomorfismo (ambientais) | 6 | 2 | 2 | 2 | 3 | 0 | 2 | 2 |
| Replicabilidade (características) | 9 | 1 | 1 | 2 | 3 | 1 | 3 | 1 |
| Aspectos regulatórios(ambientais) | 3 | 1 | 4 | 1 | 1 | 2 | 6 | 1 |
| Pressão externa (ambientais) | 4 | 1 | 6 | 1 | 4 | 0 | 2 | 0 |
| Facilidade (características) | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 0 | 2 | 1 |
| Condições profissionais (individuais) | 5 | 7 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 3 |
| Compromisso/satisfação (individuais) | 4 | 4 | 0 | 1 | 3 | 4 | 1 | 2 |
| Aversão ao risco/ espaço para aprender (organizacionais) | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 |
| Incentivos/prêmios (organizacionais) | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Autonomia funcional (individuais) | 1 | 2 | 0 | 0 | 2 | 2 | 2 | 3 |
| Concorrência (ambientais) | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Fonte: Concurso Inovação da Gestão Pública Federal (CIGPF).

Elaboração dos autores.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal deste trabalho foi investigar aspectos cruciais relativos à inovação na gestão pública, principalmente, seus fatores de influência ou indutores. Essencialmente, este objetivo está

longe de ser simples, uma vez que a inovação é uma construção complexa.

O *status* do fenômeno tem escalado na administração pública nos últimos vinte anos, especialmente, porque os governos têm priorizado

estrategicamente soluções de “melhorias em pequena escala” para questões públicas em vez de ampla reforma. Em tal contexto, organizações públicas adaptaram-se a fim de lidar com mudanças frequentes em um mundo mais globalizado e conectado, restringidas por crescentes expectativas do cidadão, problemas complexos e orçamentos apertados. Seus focos estratégicos podem variar, mas geralmente os governos focam em executar melhor, melhorando suas entregas.

De um lado, parece ser um tema corrente na administração pública, por outro lado, prevalece a falta de conhecimento empírico sobre as diferentes dimensões de inovação, que dificulta a capacidade do Estado para inovar e, em consequência, fornecer serviços de melhor qualidade. Com a intenção de contribuir para este debate relevante, desenvolvemos uma investigação sistemática sobre quais são os tipos, processos decisórios subjacentes, objetivos/resultados e, principalmente, determinantes da inovação.

Para isso, criamos um protocolo de dados que quantificou os relatórios dos finalistas do Cisp e verificou a diversidade entre eles no período analisado de nove anos. Depois de empregar análise descritiva, as conclusões da pesquisa confirmam que a inovação é consequência de uma combinação de fatores e não uma construção isolada. Esses indutores da inovação têm diferentes níveis de impacto, dependendo do tipo de inovação; no entanto, todos os quatro níveis de fatores de influência são comuns no caso brasileiro. Em suma, os mais recorrentes são vantagem relativa; custo benefício; folga organizacional; rede/cooperação; e liderança. Observou-se também que, contrariamente ao senso comum, a maioria das práticas de gestão foram geradas dentro das organizações públicas. Elas estão altamente concentradas nas agências e nos ministérios localizados na capital, Brasília. Finalmente, como prevê a literatura, complexidade e tamanho organizacional importam de fato.

Obviamente a pesquisa, como qualquer investigação científica de um complexo fenômeno da ciência social, enfrenta restrições. Em primeiro lugar, a base empírica vem das equipes de iniciativas que naturalmente tendem a enfatizar aspectos positivos da inovação e subestimar os negativos. Em segundo lugar, os resultados da análise de conteúdo são produtivos, porém não têm suficiente variabilidade quantitativa para permitir uma análise estatística mais sofisticada. O último aspecto que merece consideração diz respeito ao objeto de análise. Em vez de considerar a inovação baseada em finalistas do prêmio ou em “campeões” como pesquisa tendenciosa, acreditamos fortemente que é uma questão de escolha da pesquisa. Temos de reconhecer que os finalistas do prêmio não são as únicas inovações no governo, uma vez que nem todas as agências, burocratas e funcionários públicos estão dispostos a candidatar-se, devido a uma variedade de razões. Entretanto, seguindo uma robusta subárea do estudo da inovação que foi neste sentido, Borins (2014) discute que o foco nos “campeões” não pode ser a única estratégia da análise, mas ele é definitivamente um assunto abundante de investigação para compreender melhor a inovação no setor público.

Nesse sentido, concluímos que este capítulo cumpriu seu objetivo e, subsequentemente, produziu algum conhecimento empíricos e *insights* importantes ao debate da gestão pública. No entanto, os resultados devem ser tratados como preliminares desta linha mais abrangente de pesquisa e, portanto, merecem pesquisas futuras. Eles, certamente, confirmaram nossa percepção de que a inovação no setor público é um assunto complexo e desafiador neste abrangente campo de pesquisa. Para progredir sobre os determinantes da inovação, as próximas etapas da pesquisa devem ser para analisar comparativamente todos os candidatos Concurso Inovação da Gestão Pública Federal, investigar tendências de gestão ao longo da última década e analisar a inovação em outros ramos e níveis de governo.

REFERÊNCIAS

- BEKKERS, V.; EDELENBOS, J.; STEIJN, B. (Eds.). **Innovation in the public sector**: linking capacity and leadership. New York: Palgrave Macmillan, 2011.
- BORINS, S. (Ed.). **Innovations in Government**: research, recognition, and replication. Washington: Brookings Institution Press, 2008.
- BORINS, S. **The persistence of innovation in government**. Washington: Brookings Institution Press, 2014.
- BLOCH, C.; BUGGE, M. M. Public sector innovation: from theory to measurement. **Structural Change and Economic Dynamics**, v. 27, p. 133-145, 2013.
- BRANDÃO, S.; BRUNA-FARIA, M. Inovação no setor público: análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 1, p. 227-248, 2013.
- BUGGE, M., MORTENSEN, P. S.; BLOCH, C. **Measuring public innovation in Nordic Countries**: report on the nordic pilot studies, analyses of methodology and results. Oslo: Nifu, 2011.
- CAMÕES, M.; CAVALCANTE, P.; SEVERO, W. Inovação na gestão pública federal: 20 anos do prêmio inovação. In: CONGRESSO DO CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO (CONSAD), 9., Brasília. **Anais...** Brasília: Consad, 2016.
- CAVALCANTE, P.; CAMÕES, M. Gestão pública no Brasil: as inovações configuram um novo modelo? In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD, 20., 2015, Lima. **Anais...** Caracas: CLAD, 2015.
- CHOI, J. N.; CHANG, J. Y. Innovation implementation in the public sector: an integration of institutional and collective dynamics. **Journal of Applied Psychology**, v. 94, p. 245-253, 2009.
- COLVILLE, I.; CARTER, M. Innovation as the practice of change in the public sector. In: OSBORNE, S.; BROWN, L. (Eds.). **Handbook of Innovation in Public Services**. Londres: Edward Elgar Pub, 2013.
- DAMANPOUR, F.; ARAVIND, D. Managerial innovation: conceptions, processes, and antecedents. **Management and Organization Review**, v. 8, n. 2, p. 423-454, 2012.
- DAMANPOUR, F.; SCHNEIDER, M. Phases of the adoption of innovation in organizations: effects of environment, organization and top managers. **British Journal of Management**, v. 17, p. 215-236, 2006.
- _____. Characteristics of innovation and innovation adoption in public organizations: assessing the role of managers. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 19, n. 3, p. 495-522, 2009.
- DAMANPOUR, F.; WALKER, R. M.; AVELLANEDA, C. N. Combinative effects of innovation types and organizational performance: a longitudinal study of service organizations. **Journal of Management Studies**, v. 46, n. 4, p. 650-675, 2009.
- DE VRIES, H. A.; BEKKERS, V.; TUMMERS, L. G. Innovation in the Public Sector: A Systematic Review and Future Research Agenda. **Public Administration**, v. 94, n. 1, p. 146-166, 2016.
- EC – EUROPEAN COMMISSION. **Innobarometer 2010**: Analytical Report – Innovation in Public Administration. Brussels: DG Enterprise, 2011.
- _____. **Powering European Public Sector Innovation: Towards a New Architecture**. Report of the Expert Group on Public Sector Innovation, Directorate General for Research and Innovation, Innovation Union, European Commission, Brussels, 2013.
- FARAH, M. F. S. Disseminação de inovações e políticas públicas e espaço local. In: JACOBI, P. R.; PINHO, J. A. **Inovação no campo da gestão pública local**: novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.

FERNANDEZ, S.; WISE, L. An exploration of why public organizations 'ingest' innovations. **Public Administration**, v. 88, n. 4, p. 979-998, 2010.

FERRAREZI, E.; AMORIM, S. Concurso inovação na gestão pública federal: análise de uma trajetória (1996-2006). **Cadernos Enap**, Brasília, n. 32, p. 1-53, 2007.

FERRAREZI, E.; AMORIM, S.; TOMACHESKI, J. A sustentabilidade de iniciativas premiadas no Concurso Inovação: indícios de mudança da gestão no governo federal? **Cadernos Enap**, Brasília, n. 34, p. 11-51, 2010.

HANSEN, M. B. Antecedents of organizational innovation: the diffusion of new public management into Danish local government. **Public Administration**, v. 89, n. 2, p. 285-306, 2011.

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

HARTLEY, J.; SØRENSEN, E.; TORFING, J. Collaborative innovation: a viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. **Public Administration Review**, v. 73, n. 6, p. 821-830, 2013.

HOPKINS, V. Institutions, incentives, and policy entrepreneurship. **The Policy Studies Journal**, v. 44, n. 3, 2015.

HUGHES, A.; MOORE, K.; KATARIA, N. **Innovation in public sector organisation's**: a pilot survey for measuring innovation across the public sector. London: Nesta Index report, 2011.

INNOVATION UNIT. **An innovation index for the public sector**: final draft report. London: The Innovation Unit, 2009.

JACOBI, P. R.; PINHO, J. A. **Inovação no campo da gestão pública local**: novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.

KATTEL, R. *et al.* **Can we measure public sector innovation?** A literature review. Estonia: Lipse, 2013.

KOCH, P. *et al.* **Summary and policy recommendations**. Oslo: Publin, 2006. (Publin Report, n. D24). Paul Cunningham, Nitza Schwabsky and Johan Hauknes

LYNN JUNIOR, L. Innovation and reform in public administration: one subject or two? *In*: OSBORNE, S.; BROWN, L. (Eds.). **Handbook of Innovation in Public Services**. Londres: Elgar Reference, 2013.

LUKE, B.; VERREYNNE, M. T.; KEARINS, K. Innovative and entrepreneurial activity in the public sector: the changing face of public sector institutions. **Innovation**, v. 12, n. 2, p. 138-153, 2010.

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

MEEUS, M. T. H.; EDQUIST, C. Introduction to part i: product and process innovation. *In*: HAGE, J.; MEEUS, M. (Eds.). **Innovation, science, and institutional change**. Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 23-37.

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**. Londres, 2003.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Oslo manual**: guidelines for collecting and interpreting innovation data, 3rd edition. Paris: OECD, 2005.

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

OLIVEIRA, L. G.; SANTANA, R.; GOMES, V. **Inovação no setor público**: uma reflexão a partir das experiências premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal. Brasília: Enap, 2014.

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

_____. Innovation, public policy and public services delivery in the UK. The word that would be king? **Public Administration**, v. 89, n. 4, p. 1335-1350, 2011.

OSBORNE, S.; BROWN, K. (Eds.). **Handbook of Innovation in Public Services**. Londres: Elgar Reference, 2013.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventing government**: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Reading: Addison-Wesley, 1992.

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. New York: Palgrave Macmillan, 2011.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. **Public management reform**: a comparative analysis-new public management, governance, and the neo-weberian state. Oxford University Press, 2011.

POLLITT, C.; HUPE, P. Talking about government: the role of magic concepts. **Public Management Review**, v. 13, n. 5, p. 641-658, 2011.

PUTTICK, R., BAECK, P.; COLLIGAN, P. **The teams and funds making innovation happen in governments around the world**. Londres: Nesta & Bloomberg, 2014.

ROGERS, E. M. **Diffusion of Innovations**. New York: The Free Press, 2003.

SCHUMPETER, J. A. **Theory of Economic Development**. Cambridge: Harvard University Press, 1934.

SOUSA, M. *et al.* **Portraying innovation in the public service of Brazil**: Frameworks, systematization and characterization. *Revista de Administração*, São Paulo, v. 50, n. 4, p. 460-476, 2015.

SPINK, P. A inovação na perspectiva dos inovadores. *In*: JACOBI, P.; PINHO, J.-A. **Inovação no campo da gestão pública local**: novos desafios, novos patamares. São Paulo: FGV Editora, 2006. p. 23-39.

VARGAS, E. R. Disseminação de iniciativas inovadoras premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal (1996-2006). **Cadernos Enap**, Brasília, n. 34, p. 58-115, 2010.

VIGODA-GADOT, E. *et al.* Public Sector Innovation for Europe: A Multinational Eight-Country Exploration of Citizens' Perspective. **Public Administration**, v. 86, n. 2, p. 307-329, 2008.

WALKER, R. M. An empirical evaluation of innovation type and diffusion: an empirical analysis of local government. **Public Administration**, v. 84, n. 2, p. 311-335, 2006.

_____. An empirical evaluation of innovation types and organizational and environmental characteristics: towards a configuration framework. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 18, n. 4, p. 591-615, 2007.

_____. Internal and external antecedents of process innovation: a review and extension. **Public Management Review**, v. 16, n. 1, p. 21-44, 2014.

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, 2010.

ANEXO A

TABELA A.1

Iniciativas do Concurso Inovação da Gestão Pública Federal por área temática e setor de políticas

| Aspecto | Participantes | | Premiados | | Classificados | | |
|---------------------|---------------------------|-----|-----------|----|---------------|----|----|
| | Número | % | Número | % | Número | % | |
| Localização | Distrito Federal | 577 | 56 | 73 | 81 | 62 | 69 |
| | Outros estados | 457 | 44 | 17 | 19 | 28 | 31 |
| Área temática | Acordos institucionais | 210 | 20 | 28 | 31 | 19 | 21 |
| | Melhoria de processos | 260 | 25 | 18 | 20 | 19 | 21 |
| | Gestão da informação | 159 | 15 | 16 | 18 | 18 | 20 |
| | Serviço ao cidadão | 99 | 10 | 14 | 16 | 9 | 10 |
| | Avaliação e monitoramento | 50 | 5 | 8 | 9 | 7 | 8 |
| | Planejamento e orçamento | 114 | 11 | 3 | 3 | 12 | 13 |
| | Gestão de RH | 141 | 14 | 3 | 3 | 6 | 7 |
| Políticas setoriais | Educação | 154 | 15 | 14 | 16 | 10 | 11 |
| | Economia | 112 | 11 | 4 | 4 | 15 | 17 |
| | Saúde | 159 | 15 | 13 | 14 | 15 | 17 |
| | Seguro social | 54 | 5 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| | Presidência | 56 | 5 | 6 | 7 | 5 | 6 |
| | Comunicações | 71 | 7 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| | Defesa | 52 | 5 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| | Justiça | 58 | 6 | 11 | 12 | 7 | 8 |
| | Planejamento | 47 | 5 | 8 | 9 | 4 | 4 |
| | Trabalho | 30 | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 |
| | Energia | 29 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | Agricultura | 29 | 3 | 2 | 2 | 3 | 3 |
| | Desenvolvimento econômico | 35 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| | Meio ambiente | 24 | 2 | 3 | 3 | 1 | 1 |
| | Ciência e tecnologia | 20 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 |
| | Desenvolvimento agrário | 12 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| | Transporte | 14 | 1 | 3 | 3 | 0 | 0 |
| | Desenvolvimento social | 20 | 2 | 6 | 7 | 7 | 8 |
| | Cultura | 11 | 1 | 0 | 0 | 2 | 2 |
| | Interior | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Turismo | 9 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| | Relações exteriores | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Esporte | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Cidades | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Controladoria-geral | 6 | 1 | 2 | 2 | 3 | 3 |
| | Advocacia geral | 16 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 |

QUADRO A.1

Descrição das abordagens da tomada de decisão

| Tomada de decisão | Descrição |
|-------------------|---|
| <i>Top down</i> | Inovação como resultado de políticas/ oficiais; decisões dos superiores ou compromisso. |
| Horizontal | Inovação como um processo de cocriação entre funcionários de baixo e médio escalão; equipe com líderes. |
| <i>Bottom up</i> | Inovação produzida por funcionários de baixo escalão; equipes sem o envolvimento de líderes. |

QUADRO A.2

Descrição dos tipos

| Tipo | Descrição |
|-------------------------------------|---|
| Inovação em serviço | A introdução de novos serviços aos clientes existentes ou aos novos clientes e a oferta de serviços existentes a novos clientes. |
| Inovação em processo | Foco interno e visa aumentar a eficiência e eficácia de processos organizacionais internos para facilitar a produção e entrega de bens ou serviços aos clientes. |
| Inovação em processo tecnológico | Novos elementos são introduzidos no sistema de produção de uma organização ou serviços de operação para produzir seus produtos ou prestar seus serviços aos cidadãos. |
| Inovação em processo administrativo | Novas abordagens e práticas para motivar e premiar membros organizacionais, planejar estratégia e estrutura de tarefas e unidades e modificar os processos de gerenciamento da organização. |

QUADRO A.3

Descrição dos objetivos e resultados

| Objetivo/resultado | Descrição |
|------------------------------|---|
| Eficácia | O grau em que algo é bem-sucedido na produção de um resultado desejado |
| Eficiência | Resultados máximos com recursos mínimos, energia ou tempo – produtividade |
| Qualidade | O grau de excelência de alguma ação (padrões elevados ou resultados melhorados) |
| Economia | Minimizando os custos de uma atividade sem comprometer os padrões de qualidade |
| Resposta ao ambiente externo | Atender demandas externas à organização |
| Satisfação do usuário | Melhorar a percepção do serviço |
| Envolvimento social | Participação de setores de fora da organização (cidadãos, empresas ou terceiro setor) |

QUADRO A.4

Descrição dos níveis e fatores de influência

| Nível | Fator | Descrição |
|-----------------|--|---|
| Organizacionais | Escassez de recursos | Disponibilidade de recursos financeiros, de pessoal, de tempo, estrutura e/ou tecnologia |
| | Estilo de liderança | Apoio e visão dos líderes |
| | Aversão ao risco/ espaço para aprender | Cultura organizacional que valoriza “tentativa e erro” |
| | Incentivos/prêmios | Política de incentivos e/ou prêmios contínuos para funcionários |
| | Estrutura organizacional | Organização com metas estruturais claras e efetivas |
| Ambientais | Pressão externa | Atenção à mídia e/ou demandas políticas/sociais |
| | Rede e cooperação interorganizacional | Inovação como resultado da participação das redes e/ou outras relações entre organizações |
| | Isomorfismo | Organização semelhante que adota a mesma inovação |
| | Concorrência | Concorrência entre organizações |
| | Aspectos regulatórios | Necessidade de adaptação às mudanças no sistema legal |
| Características | Facilidade | Fácil implementação, baixa complexidade |
| | Vantagem relativa | Mais vantajoso que o anterior processo/serviço |
| | Compatibilidade | Compatível com o <i>modus operandi</i> da organização/política |
| | Replicabilidade | Possibilidade de replicação em outras instituições |
| | Custo benefício | Custo relativamente baixo em comparação com os benefícios da inovação |
| Individuais | Autonomia funcional | Empoderamento, voz e influência da equipe |
| | Condições profissionais | Estabilidade, mobilidade e flexibilidade no trabalho |
| | Conhecimento e talento | Experiência e qualificação profissional |
| | Criatividade | Capacidade de criar novas ideias/soluções para resolver problemas |
| | Compromisso/satisfação | Pessoal comprometido e/ou satisfeito no local de trabalho |
| | Aceitação da inovação | Satisfação com os resultados |

