



Escola Nacional de  
Administração Pública

# LABORATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: INOVAÇÃO EM GOVERNO (III)

Prof. Dr. Pedro Cavalcante | 2019

## **Roteiro**

**#1 Retrospectiva Sessões I e II;**

**#2 Inovação na Era da Governança Pública;**

**#3 Sistema de Inovação no Serviço Público do Brasil;**

**#4 Construção de Capacidades Inovadoras.**

**#5 Trabalho em Grupo e Debate;**

# *Administração Patrimonialista*

- ✓ **Baseado em relações de lealdade pessoal;**
- ✓ **Função do Estado e do servo público era dar emprego (livre nomeação) e favorecer aliados;**
- ✓ **Ausência de limites entre os bens e recursos públicos e privados, prevalecem:**
  - **Corrupção;**
  - **Nepotismo;**
  - **Clientelismo.**

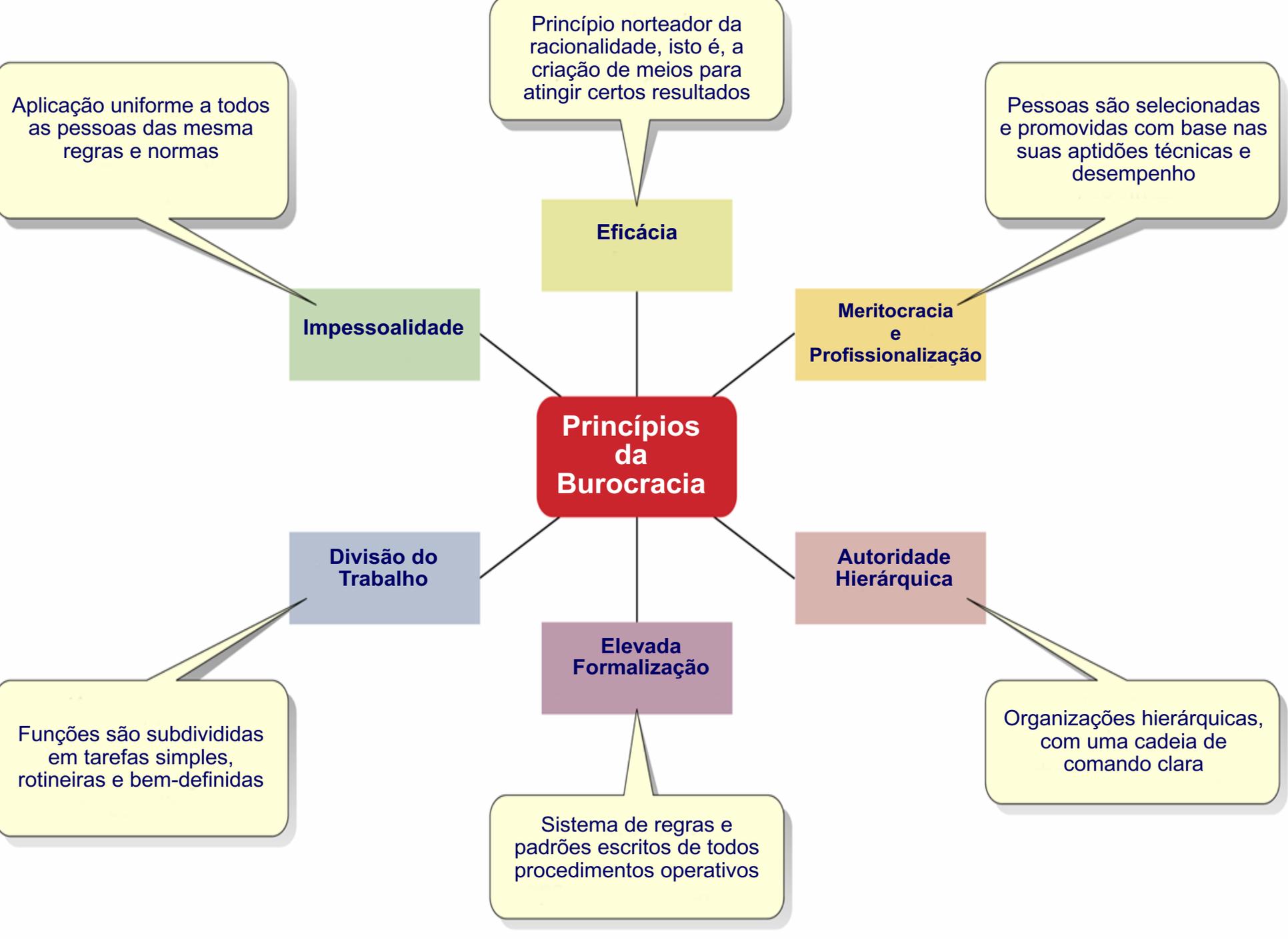
**Respublica = Res principis**



# ***Modelo Burocrático***

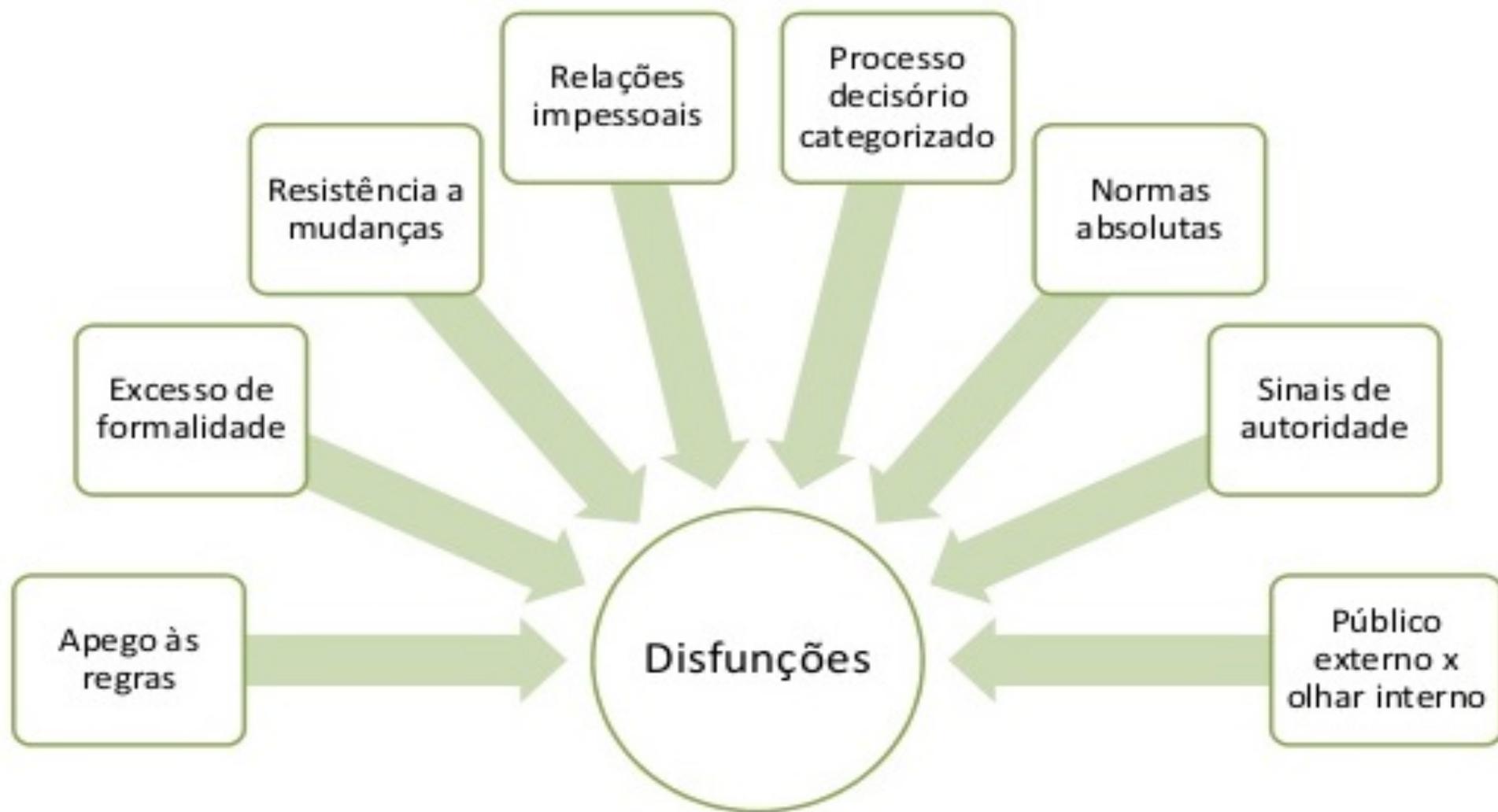
- ✓ **Surge em meados do século XIX;**
- ✓ **Combate às práticas do Patrimonialismo, principalmente à corrupção e ao nepotismo;**
- ✓ **Domínio racional-legal - conceito associado às normas criadas de forma racional e legal com relação ao uso dos recursos.**





# Disfunções da Burocracia

---





OIL

# ***Crises e Reformas do Estado***

**Crise de governabilidade;  
Perda de legitimidade;  
Descrédito nas instituições.**



**Crise no modelo de intervenção do Estado  
Perda da capacidade de coordenar o sistema  
econômico  
Inflação, desemprego, recessão**



**Crise do modo de administrar: Esgotamento do modelo burocrático  
Déficit de desempenho: baixa qualidade dos serviços públicos**



# Nova Gestão Pública

*(New Public Management)*

Desconcentração

Descentralização

Profissionalização da alta burocracia

Flexibilização da gestão

Orientação para o cidadão-usuário

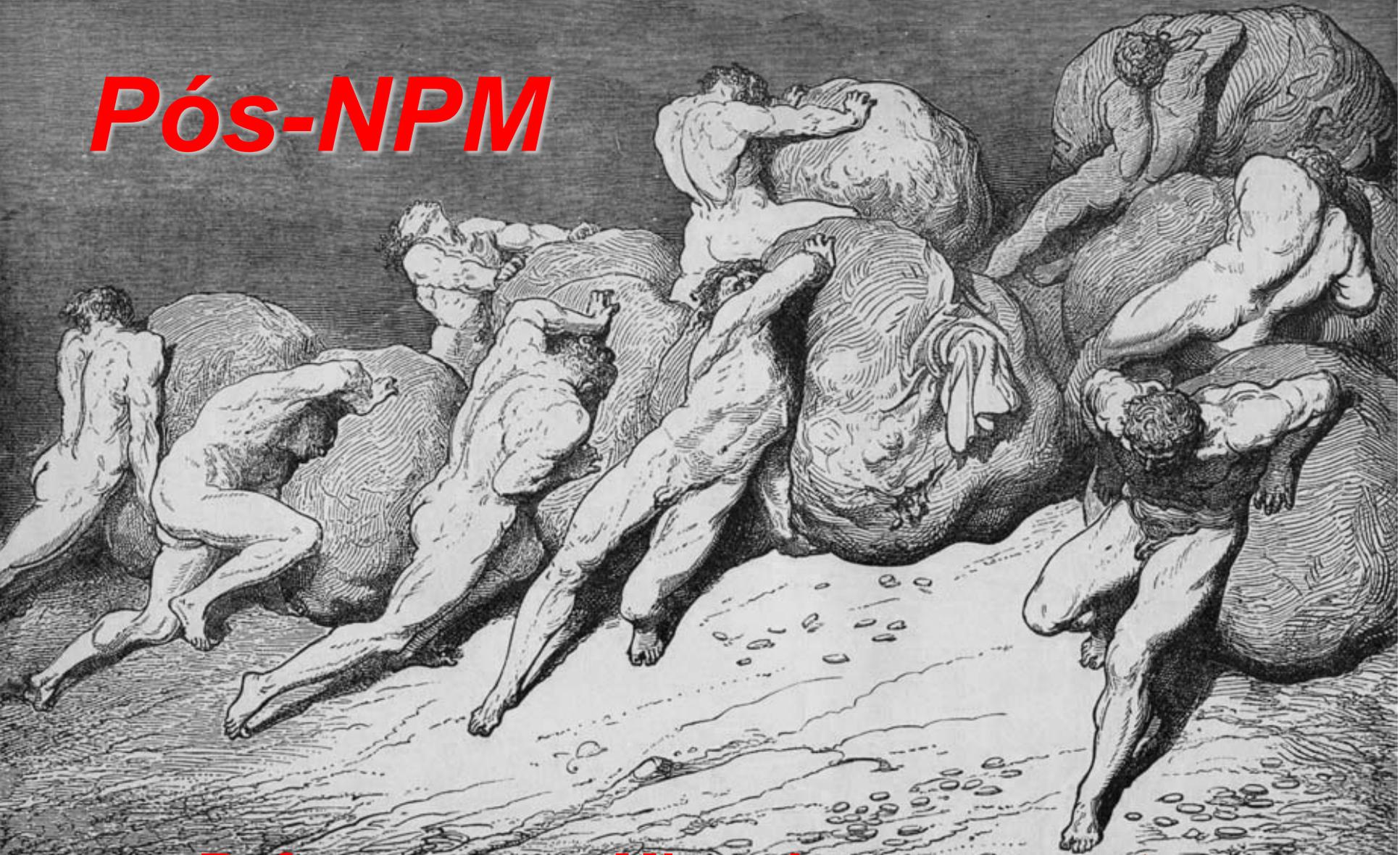
Gestão por resultados

Transparência e Accountability

Formas de controle

- Por Resultados
- Custos
- Competição Administrada
- Social

# ***Pós-NPM***



**Reformas** → **Micro-Improvements**

# *Tendências do Pós NPM*

<b>Princípios e Diretrizes</b>	<b>Significados</b>
<b>Colaboração e Parcerias</b>	Processos colaborativos e de parcerias de formas variadas - dentro do setor público, com a iniciativa privada e terceiro setor.
<b>Redes</b>	Atuação em redes na provisão de serviços públicos (formulação, implementação e controle).
<b>Visão Integrada e Holística da gestão pública</b>	Premissa de serviços públicos integrados e perspectiva da administração como um todo - coesa e coerente (não fragmentada ou competitiva) – ideia de <i>joined-up government</i> e <i>whole of government</i> .
<b>Accountability e Responsividade</b>	Processos de ampliação da prestação de contas e capacidade de respostas da administração pública à sociedade.

# ***Tendências do Pós NPM***

<b>Princípios e Diretrizes</b>	<b>Significados</b>
<b>Participação e Engajamento</b>	Ampliação de canais de participação social no policymaking e fomento ao envolvimento da sociedade na gestão pública como valor e fonte de legitimidade.
<b>Liderança</b>	Importância do papel do líder (político, administrativo ou cidadão) na gestão pública, sobretudo, em processos empreendedores.
<b>Coordenação e Controle</b>	Fortalecimento das capacidades de coordenação e control da administração como forma de gerar coerência e coesão na prestação de serviços públicos.
<b>E-government e Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC)</b>	Incorporação de tecnologias da informação para aumentar a transparência do setor público, bem como acesso e envolvimento do cidadão com a administração pública.
<b>Fortalecimento da Burocracia Pública</b>	Profissionalização e valorização para torná-la mais eficiente, interdisciplinar e responsiva à sociedade.



# O Sistema de Inovação do Serviço Público do Brasil

Conclusões Preliminares  
da OCDE



**OPSI**

Observatory of  
Public Sector Innovation



# Revisão das competências de inovação e liderança na alta administração pública do Brasil

Conclusões Preliminares



**Figura 2: A Necessidade de uma perspectiva de sistema para a inovação no setor público**

Os governos funcionam em um ambiente de constante mudança. Isso requer que a inovação deixe de ser esporádica e passe a ser sistêmica. A inovação precisa ser um recurso a que os governos possam recorrer de forma confiável e consistente. Seguem alguns impulsionadores-chave para a mudança.

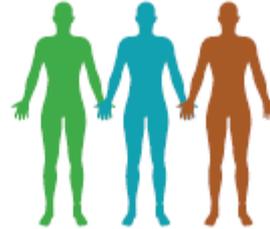


# Determinantes da Inovação - Níveis

Individual, Organizacional e Sistêmico



Individual



Organização



Sistema

Razões  
para inovação

Motivação  
para inovar

Identificação do problema

Clareza sobre  
inovação

Possibilidade  
de inovação

Oportunidade  
de inovar

Ideias geradas

Propostas desenvolvidas

Paridade  
da inovação

Capacidade  
de inovação

Habilidade  
de inovar

Implantação  
de projeto

Adequação  
à inovação

Experiência  
de inovação

Aprender com  
a Inovação

Avaliações

Lições difundidas

Normalidade em  
torno da inovação

# ***Níveis de Análise***

- ✓ **Indivíduo:** qualquer indivíduo pode empreender ou iniciar algo inovador, foco individual. **Ex. *‘Coursera do Governo - Enap’;***
- ✓ **Organização:** fornece informações sobre inovação em um nível de processo, o que está envolvido ao orquestrar a inovação entre várias pessoas. **Ex. *Voto Eletrônico (TSE);***
- ✓ **Sistema:** visão mais do que apenas iniciativas ou atividades específicas, uma oportunidade de se ver as coisas em conjunto e de se observar o desempenho geral – **Ex. *Transformação Digital (MP).***

# Barreiras sistêmicas à inovação

Clareza	Paridade	Adequação	Normalidade
Falta de entendimento do que é a inovação e o que ela envolve	Aversão ao risco	Os servidores públicos estão em uma 'bolha'/ alheios aos problemas e possíveis soluções	Falta de reconhecimento e valorização de servidores públicos inovadores / Estruturas de incentivo
Falta de patrocínio contínuo / descontinuidade de gestão	Restrições legais	Baixa capacidade de inovar / falta de capacitação	Lacunas na difusão de experiências e práticas inovadoras entre os órgãos e entidades
Falta de segurança jurídica sobre a inovação	Corrupção / Preocupação com a corrupção	Falta de autonomia para realizar testes e experiências	Cultura de evitar erros e falhas
Dificuldade de obter apoio da liderança	Falta de uma cultura de avaliação	Gestão de legado	Complacência do servidor público/"sempre foi assim"
Colaboração entre órgãos e entidades	Recursos limitados	Recursos limitados	Resistência à inovação
		Hierarquias rígidas	Escrutínio potencial significativo quanto a 'falhas'
		Dificuldades nas aquisições públicas de produtos e serviços inovadores	

## QUADRO 6. FORÇAS ESTRUTURAIS, NO BRASIL, QUE CONTRIBUEM PARA A CONSIDERAÇÃO DE OPÇÕES INOVADORAS

---

### ***Desburocratização/impulso para a redução da burocracia***

Embora tenha havido várias tentativas na história do Brasil de desburocratizar, os últimos esforços foram instigados pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e apoiados pelo Conselho Nacional para a Desburocratização, pelo Decreto 9094/2017 (e pelas leis 13460/2017 e 13726/2018), que requerem a simplificação dos serviços.

### ***Transformação digital***

Há uma série de iniciativas que impulsionam a transformação digital da economia brasileira, incluindo o serviço civil. A transformação digital pode ser uma oportunidade para a inovação, mas isso não é algo garantido. Portanto, a transformação digital pode ser uma força um tanto inconsistente para a inovação promovida pelo serviço civil ou nele implementada.

### ***Pressões e restrições financeiras***

Foi estabelecido um teto orçamentário que entrou plenamente em vigor em 2018. No entanto, as restrições fiscais não são um impulsionador confiável de inovação e o efeito sobre a inovação dependerá de como as restrições fiscais serão gerenciadas.

### ***Manifestações cidadãs e governo centrado no cidadão***

Há um crescente desenvolvimento de um foco centrado

no cidadão dentro do serviço público e um sentido mais claro de responsabilidade associada pela entrega de melhores resultados, inclusive através da Lei 13.460 / 2017, que prevê a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados pela administração pública. No entanto, não está totalmente claro se existem ciclos de feedback suficientes com os cidadãos para ajudar a consolidar isso e criar um foco estrutural contínuo nas expectativas dos cidadãos.

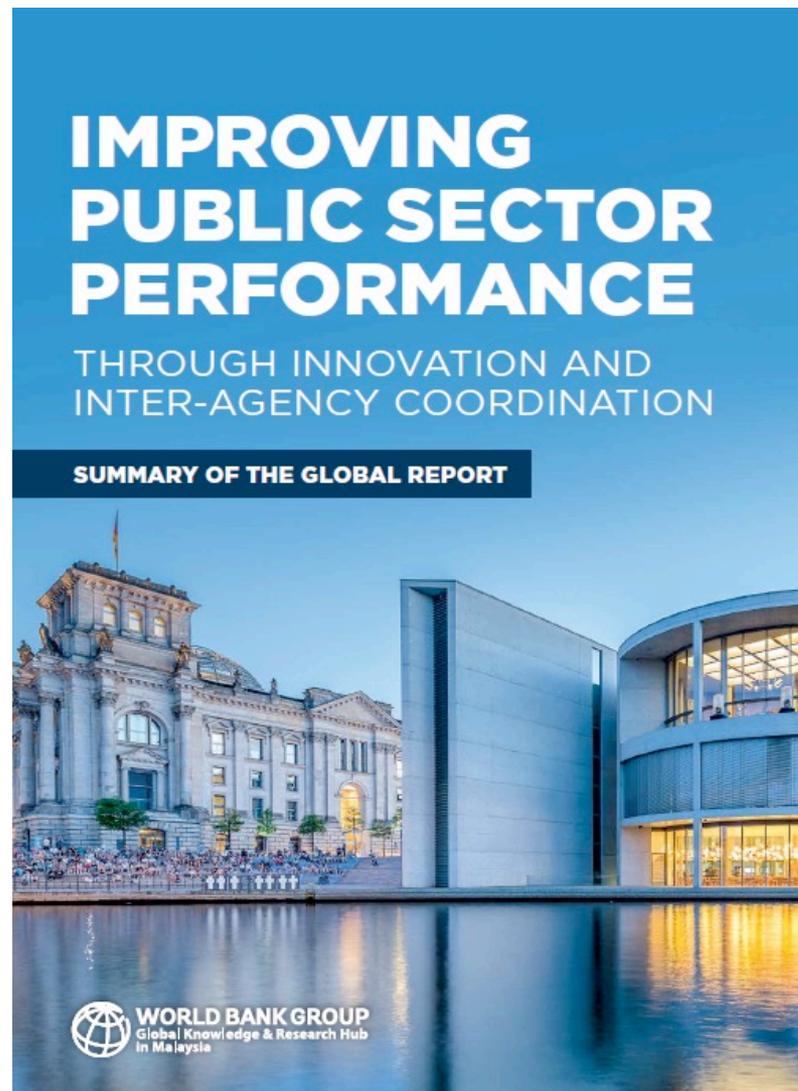
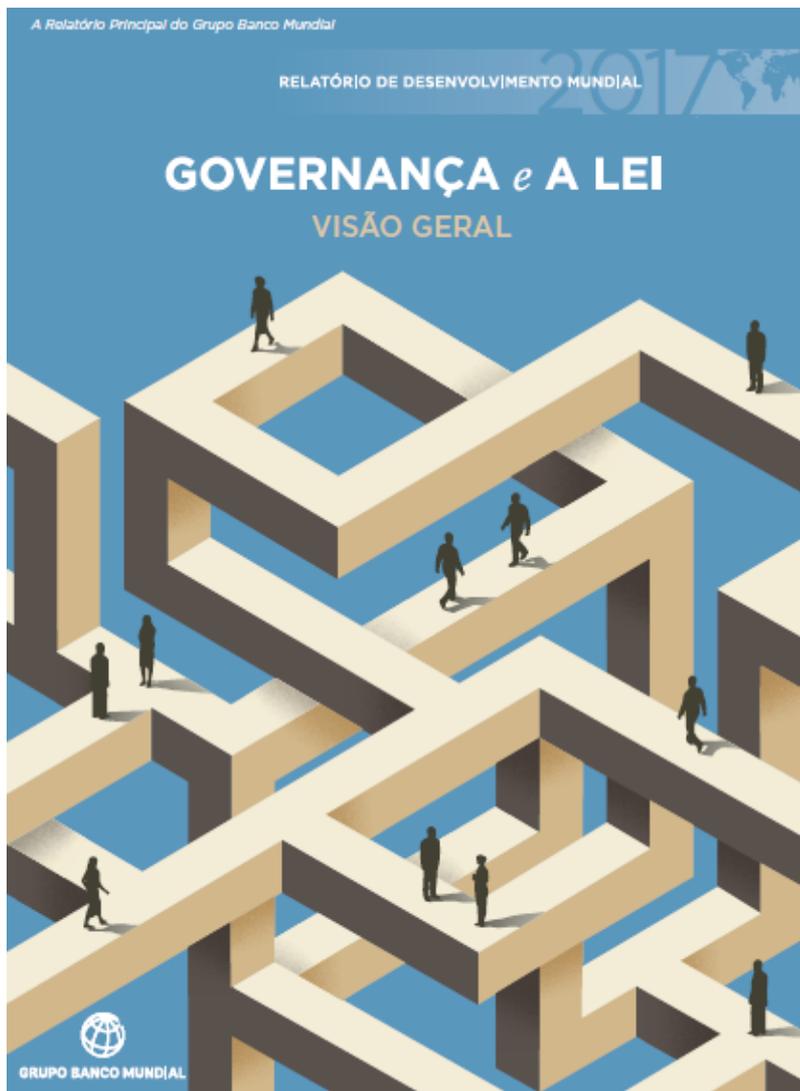
### ***Lacuna de experiência em relação ao setor privado***

Os cidadãos e servidores públicos estão cada vez mais conscientes de uma lacuna entre o que está acontecendo no setor público e o que está acontecendo no setor privado. Essa lacuna está, de certa forma, agindo como um ímpeto para a mudança, já que há a percepção de que existem novas possibilidades.

### ***Governo aberto e transparente / agendas mais amplas de integridade governamental***

Uma série de iniciativas se concentra no aumento da transparência do setor público e na abertura de práticas e desempenho do governo ao escrutínio público, tanto para melhorar o desempenho quanto para garantir maiores níveis de integridade do governo. É provável que este trabalho aja como uma força positiva para a consideração de opções inovadoras, mas não há certeza sobre isso.

# Governança, Inovação e Desempenho



# 5 Fatores Chave da Inovação no Setor Público

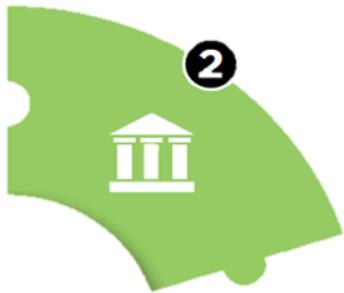


# Fatores de Sucesso no Desempenho do Setor Público



## Liderança Política

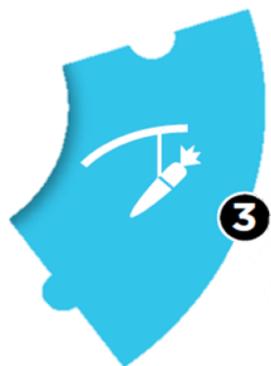
Nenhuma inovação é um exercício puramente tecnocrático. Cobrar resultados e responsabilidades exige forte liderança política. Os líderes precisam encontrar maneiras de colaborar com *stakeholders* internos e externos e manter o foco nas prioridades.



## Construção de Capacidade institucional

As autoridades combinam tecnologia, novas abordagens de gestão e treinamento de pessoal para fortalecer a capacidade e potencializar resultados. Foco em instituições sustentáveis de coordenação intersetorial e monitoramento de performance.

# Fatores de sucesso na realização de inovações no desempenho do setor público



## Incentivos

Importantes tanto no nível institucional quanto no nível individual (metas de desempenho e sistemas de recompensa);

Mais relevante na etapa de implementação, com gerenciamento de desempenho e conjunto de recompensas formais e informais.



## Transparência

Além do direito à informação, a principal vantagem envolve o apoio a melhoria de desempenho do setor público;

Pode ajudar a quebrar barreiras organizacionais e garantir compartilhamento de informações e/ou circulação de informações de desempenho (monitoramento e accountability).

# Fatores de sucesso na realização de inovações no desempenho do setor público



## Tecnologia

Embora não seja uma panaceia, está presente em muitas inovações, seja como o serviço/produto de tecnologia ou em papel de apoio (processo); Raramente é uma solução isolada, ao contrário, é acompanhado por políticas e processos para mudar o comportamento.

# Seleção a Inovação



**TÁXIGO.V**



**PMSC MOBILE**



**SAMGe**

**RECONHECIMENTO FACIAL**



**Receita Federal**

# ***Exercício em Grupo***

***Com base na inovação da selecionada, responda:***

- ✓ ***Que nível de análise seria mais apropriado para explicar a inovação?***
- ✓ ***A iniciativa segue alguma(s) tendência(s) de gestão? Qual(is)?***
- ✓ ***Que fatores chave são perceptíveis na inovação?***