



A EXPERIÊNCIA DA INOVAÇÃO EM GOVERNO NA CIDADE DE SÃO PAULO

Um panorama a partir
dos projetos inovadores
da Prefeitura

(011)^{lab}

 **CIDADE DE
SÃO PAULO**
INOVAÇÃO E
TECNOLOGIA

A EXPERIÊNCIA DA INOVAÇÃO EM GOVERNO NA CIDADE DE SÃO PAULO

Um panorama a partir
dos projetos inovadores
da Prefeitura

(011)^{lab}



Sumário

Sumário executivo	7
Recomendações	9
A pesquisa	11
Como foi feita?.....	12
A jornada da inovação na cidade de São Paulo	15
Panorama da inovação	23
O fazer diferente mobiliza de forma abrangente servidoras e servidores da Prefeitura de São Paulo	23
Inovação engaja servidoras e servidores das mais diferentes áreas, com especial destaque para quem atua na ponta	24
A classificação dos problemas a serem enfrentados revela aderência a agendas de políticas públicas criadas em diferentes ciclos.....	27
Soluções são mobilizadas de maneira criativa na Prefeitura	29
Para gerar valor à sociedade, servidoras e servidores priorizam otimizar a gestão, participação e transparência e melhor atendimento.	32
Ambiente da inovação	37
As áreas-fim exploram e experimentam ideias, escalonam e difundem a inovação. O desafio é como potencializar sua ação e gerar mudanças estruturais	38
Parcerias e colaborações são múltiplas na implementação, mas não na concepção da inovação	45
Potencial Sistêmico e Oportunidades Tópicas para a agenda da inovação.	47

Potencial da agenda	53
Engajamento na ponta: um caminho para potencializar a inovação em governo	54
No contexto de escuta e diálogo entre as demandas próprias e da sociedade, a forte participação de proponentes em níveis hierárquicos de base é uma ótima notícia para o desenho das prioridades da agenda de inovação nos próximos quatro anos	55
O que isso significa na prática?	55
O que isso não significa?	56
Casos Emblemáticos: capacidades estatais para inovar mobilizam alternativas e geram resultados concretos na transformação da gestão	57
Prato aberto: um exemplo de mobilização de comunidades de práticas de inovação para aproximar governo e população	58
Robótica Criativa: Desenvolvendo capacidades para inovar a partir de novo modelo de formação e lógica de ensino	61
Transporte por aplicativo de servidoras e servidores do município: Articulação de atores para redesenhar e melhorar a execução de serviços públicos	64
Capacitação, colaboração e governança: prioridades para acelerar a transformação da gestão a partir de quem já está engajado	67
Entrevistas em Profundidade	67
Agenda da inovação	75
Bibliografia	77



Sumário executivo

Esta pesquisa identifica as principais características que marcam as servidoras e servidores que buscam inovar na Prefeitura de São Paulo. A análise é feita por meio de pesquisa quantitativa e qualitativa, utilizando como fonte de informações os projetos, programas e iniciativas apresentados às duas edições do prêmio de inovação paulistano, o Premia Sampa. Também são apresentados estudos de caso a partir do Programa CopiCola e entrevistas com gestoras e gestores de inovação em governo. Neste último caso, para discutir ações estratégicas que possam acelerar e ampliar o alcance da política de inovação na cidade.



O fazer diferente mobiliza de forma ampla servidoras e servidores em toda a Prefeitura

22 das 26 Secretarias apresentaram projetos inovadores, com destaque para aquelas que atuam na ponta: 82% deles estão em áreas-fim e, destas, 53% em equipamentos públicos, departamentos ou coordenadorias.



Desafios enfrentados vão além das agendas tradicionais de inovação para eficiência dos serviços públicos

Pelo menos 3.700 servidoras e servidores se envolveram em projetos que buscavam alternativas novas para resolver desa-

fios públicos relevantes. Os principais problemas que os projetos inovadores buscaram resolver foram: distanciamento em relação à cidadã e ao cidadão (27%) e processo de trabalho ineficiente (20%).

3

Mobilização de soluções é feita de maneira criativa na Prefeitura

O uso da tecnologia (20%), a articulação de atores (18%) e a capacitação das servidoras e servidores (15%) foram as principais soluções construídas para enfrentar os desafios da administração. As áreas que prestam serviço público na ponta mobilizaram uma variedade de estratégias. Essa diversidade de soluções apresentadas a um mesmo problema indica que as servidoras e servidores não buscaram soluções “óbvias” e, portanto, aponta para sua relativa capacidade de compreensão dos problemas e estruturação da solução mais adequada.

4

As áreas-fim exploram e experimentam ideias, escalonam e difundem a inovação

A leitura a partir dos diferentes estágios da inovação mostram a predominância de projetos em fase de sustentação (73%). As Secretarias-fim se destacam pela participação de projetos em fase de escalonamento e difusão (44%), indicando capacidade de estruturar projetos que possam se expandir e se difundir mais rapidamente. O desafio neste caso é identificar que aspectos dos projetos devem ser organizados para que possam promover uma mudança estrutural e estimular serviços públicos de qualidade em toda Prefeitura.

5

Parcerias e colaborações são múltiplas na implementação, mas não na concepção da inovação

A busca por parcerias e colaborações foi recorrente e majoritária na implementação dos projetos (83%). Desses, 54% envolvendo duas ou mais secretarias. Porém, poucos projetos foram concebidos de forma intersecretarial (20%).

6

Existe inovação sistêmica na Prefeitura de São Paulo, com ênfase na redução da burocracia ao cidadão

8% dos projetos inscritos trazem uma experiência de inovação sistêmica, cuja característica definidora está na (1) capacidade de sua implementação alterar processos e rotinas de traba-

lho em muitos órgãos; e em (2) ser majoritariamente intersecretarial, desenvolvendo arranjos de articulação entre as hierarquias superiores da administração pública. Tais projetos também apresentam um foco claro em processos internos e redução da burocracia por meio de soluções tecnológicas.

Recomendações

Em diálogo com os achados de pesquisa, os estudos de caso do CopiCola mostraram a importância de mobilizar capacidades estatais para que a inovação traga resultados relevantes para a gestão. A mobilização de comunidades de práticas de inovação, a implementação colaborativa de processos de formação e a articulação de atores para redesenho de processos mostraram-se ferramentas poderosas para resolver problemas complexos. A partir dessas ferramentas, junto às entrevistas com gestoras e gestores com vasta experiência no tema inovação em governo, trazemos recomendações estratégicas alinhadas com os resultados da pesquisa:

- **Explorar a inovação em governo como agenda positiva, estimulando novos caminhos e oportunidades que possam ser aplicadas por áreas menos estruturadas do governo**

O crescente espaço para desenvolver soluções inovadoras para a administração pública tem sido possível, entre outros fatores, pela baixa resistência ao tema no ambiente decisório. O desafio é aproveitar este contexto, criar novos incentivos e dar maiores oportunidades para além de ambientes mais estruturados do governo, nos quais os recursos humanos são mais qualificados e os financeiros são mais abundantes. Para transformar a relação cotidiana com a cidadã e o cidadão, e o relacionamento direto com os serviços públicos, é fundamental apostar em quem está atuando no cotidiano das relações com as camadas mais vulneráveis da população.

- **Intensificar a geração de capacidades estatais para inovar em equipamentos públicos, administração local e no nível departamental**

A pesquisa ressaltou o engajamento na ponta, por meio da forte participação no total de projetos, na diversidade de áreas temáticas e na multiplicidade de problemas reconhecidos e de soluções empreendidas. Apoiar, atender e capacitar dezenas de pessoas e de unidades da administração exigirá ampliação da capacidade de oferta dos progra-

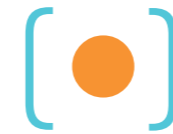
mas municipais voltados para inovação em governo. Na mesma direção, aprofundar os diagnósticos a partir de profissionais públicos que já estão comprometidos com a inovação em governo, identificando carências e oportunidades, pode ser um caminho útil para potencializar os resultados da inovação em governo.

- **Atuar para fortalecer a colaboração intragoverno**

A colaboração intragoverno apareceu como uma variável relevante ao longo de toda a pesquisa. Chamou atenção a participação elevada de projetos em que a articulação de atores foi elemento central para a solução do problema público identificado. Arranjos colaborativos mais complexos também levaram mais projetos à etapa final do Premia Sampa, e tiveram maior propensão a promover mudanças de rotinas em vários órgãos. Estudar medidas para favorecer a colaboração institucional e mapear dificuldades de colaboração mais comuns entre os projetos são ações que podem favorecer o ambiente de inovação na cidade.

- **Estimular novos mecanismos de governança em espaços de experimentação**

A trajetória da inovação em governo na Prefeitura de São Paulo mostrou crescente esforço em estabelecer formatos de coordenação e fomento de novas práticas na cidade. De acordo com um entrevistado, "criar espaços de autorização para experimentar, com estrito controle procedimental em contraposição ao controle por resultados, permitirá criar mecanismos de autorização para permitir que esse experimento surja, que esse diálogo aconteça".



A pesquisa

Essa publicação apresenta os principais resultados da pesquisa "A experiência da inovação em governo na cidade: um panorama a partir dos projetos inovadores da Prefeitura de São Paulo".

O objetivo do estudo foi apresentar o cenário da inovação em governo no município e o potencial da agenda para os próximos quatro anos. Para constituir este panorama e seu potencial de desenvolvimento, realizamos um estudo quantitativo das iniciativas inovadoras inscritas no Premia Sampa, além de uma pesquisa qualitativa com estudos de casos emblemáticos a partir do CopiCola, e entrevistas com atores relevantes do ecossistema de inovação pública.

O Premia Sampa, principal fonte de informação neste estudo, é o prêmio da Prefeitura de São Paulo (PMSP) que busca valorizar soluções inovadoras para a gestão da cidade. Ele teve suas primeiras edições entre 2007 e 2008, e foi retomado em 2018 pelas Secretarias Municipais de Gestão (SMG) e de Inovação e Tecnologia (SMIT), por entendê-lo como uma ferramenta importante para o reconhecimento de servidoras e servidores públicos municipais, e para a consolidação da cultura da inovação na administração pública paulistana.

Prêmios de inovação, para além do seu papel principal de valorizar servidoras e servidores que inovam, destacam-se como uma importante fonte de informações e como uma ferramenta para produzir análises úteis para o avanço da política (Borins, 2014; Camões et. al., 2017; Cavalcante e Camões, 2017). No entanto, vale destacar limites do uso desta informação. Como o nosso universo de análise trata de projetos que voluntariamente se inscreveram no Premia, é importante frisar que esta não é uma análise de todas as iniciativas inovadoras da Prefeitura. Projetos relevantes de inovação em governo na cidade podem ter ficado de fora.

Por isso, e aqui também reside a potência da análise, sempre trataremos do engajamento com a inovação. A premissa é a de que agentes públicos se enxergam como inovadores ao se inscreverem na premiação. Por isso mesmo, não vamos tratar aqui de uma avaliação sobre o grau, a qualidade ou mesmo se um determinado projeto deve ou não ser classificado como inovador. O que importa é analisar o perfil, as características e o ambiente com base em quem está, explicitamente, se comprometendo com processos de mudança.

Para explorar este processo de engajamento, nosso percurso inicia-se com um breve olhar sobre a trajetória da inovação na Prefeitura, identificando os principais marcos dessa jornada. Em seguida, no capítulo 1, traçamos um panorama dos projetos explorando características temáticas, institucionais e de conteúdo de cada um deles. No passo seguinte, no capítulo 2, tratamos do ambiente para a inovação discutindo processo, razões, níveis envolvidos e experiência da inovação. Já no capítulo 3, trabalhamos o potencial da agenda da inovação, combinando os principais achados do trabalho com reflexões de entrevistas com gestores e pesquisadores e três estudos de caso. Ao longo de todo o texto, apresentamos quadros com casos concretos inscritos na premiação que buscam auxiliar a leitora e o leitor a compreender a diversidade e a riqueza de soluções e alternativas apresentadas para resolver problemas públicos na cidade.

Metodologia de codificação para descrição objetiva e quantitativa dos documentos analisados. Envolve um desenho inicial das categorias analíticas e tem especial atenção em minimizar a discricionariedade por meio de sucessivas etapas definidas que trazem validade ao estudo.

Como foi feita?

A pesquisa fez uso da **Análise de Conteúdo** para catalogar os 177 resumos detalhados dos projetos inscritos aceitos e finalistas do Premia Sampa nas suas edições de 2018 (92 projetos) e 2020 (85 projetos).¹

As etapas de trabalho relacionadas à construção da estrutura conceitual do trabalho, definição e realização de entrevistas e construção da codificação e do banco de dados ocorreram no mesmo período. Realizar o trabalho em etapas simultâneas, quantitativas e qualitativas, permitiu a interação entre a codificação e pautas imediatas de inovação em governo, e o refinamento da análise.

O desenho inicial das categorias analíticas teve como base a literatura de inovação em governo a partir de: prêmios nacionais e internacionais de inovação (Cavalcante, et. al., 2017; Borins, 2014); métricas e medidas do processo de inovação (Bugge et. al., 2011); o estudo da OCDE sobre inovação no Brasil (OCDE, 2018); e a proposta de cadeia de valor do (011).lab (Brandalise et. al. (orgs.) 2020). A partir delas, organizamos, compatibilizamos e codificamos os dados dos finalistas do Premia Sampa 2018 e 2020.

Ao mesmo tempo, e com o objetivo de discutir o potencial da agenda da inovação na cidade, aprofundamos os conhecimentos sobre os mecanismos que associam as capacidades para inovar com seus resultados. Isso foi feito por meio de entrevistas com gestores e pesquisadores com experiência na inovação em governo, bem como pela análise dos casos emblemáticos identificados no Premia Sampa e no programa CopiCola.

O CopiCola é um programa de gestão do conhecimento que visa construir capacidades para inovar através da transferência de conhecimento de servidor para servidor da Prefeitura de São Paulo. Para isso, o CopiCola identifica e sistematiza práticas inovadoras com potencial de serem adotadas em diferentes contextos dentro da Prefeitura de São Paulo, gerando conteúdo útil e didático; promove uma divulgação ampla e facilita a conexão entre os atores e potencializa o aprendizado a partir dos casos registrados.²

Em seguida, foram realizados ajustes dos códigos, levando em consideração os resultados da pré-análise e o reconhecimento de novas dimensões analíticas passíveis de identificação no material trabalhado. A partir deles, outras referências complementaram a construção de categorias, apresentadas na Figura 1. Com isso, realizou-se a codificação de todo o material dos projetos detalhados do Premia Sampa em duas etapas e por pesquisadores diferentes, de modo a minimizar o viés na classificação dos projetos.

(2) Disponível em: <https://copicola.Prefeitura.sp.gov.br/projetos>.

(1) Não foram catalogados aqueles inscritos e não detalhados – 64 (2018) e 34 (2020).

Figura 1 - Dimensões e códigos utilizados na análise

Dimensões	Sub-dimensões	Códigos	Referência
Engajamento	Abrangência temática	Secretaria Proponente	(Cavalcante, P.; Camões M., 2017); (SG, 2018)
		Natureza do trabalho	(SG, 2018)
	Áreas de aplicação	Tipologia do Problema	(Cavalcante, P.; Camões M., 2017); (Brandalise et. al (orgs.), 2020)
		PRINCIPAL Problema	
	Tipo da solução	Tipologia da Solução	(Cavalcante, P.; Camões M., 2017); (Brandalise et. al (orgs.), 2020)
		PRINCIPAL Tipologia	
Impactos e Resultados	Impacto Principal	(Cavalcante, P.; Camões M., 2017); (Brandalise et. al (orgs.), 2020)	
	Resultado Principal		
Ambiente	Processo de inovação	Estágio da inovação	Leurs; Roberts (2018); (Cavalcante, P.; Camões M., 2017)
		Reativo	OCDE (2018; 2019)
	Razões para inovar	Programa de Metas	
		Execução (Níveis Envolvidos)	
	Possibilidade de inovar	Hierarquia de Envolvimento	
		Mudanças na rotina	
	Experiência da inovação	Centralidade para o órgão	
		Resultado Principal	

A jornada da inovação na cidade de São Paulo

Antes de uma análise sobre o estágio atual do engajamento com inovação em governo na Prefeitura de São Paulo, é necessário levantar os marcos importantes de sua trajetória na cidade. Com isso, pretendemos situar a leitura dos dados que serão apresentados ao longo desta publicação. Para tanto, foi feito um mapeamento de eventos importantes relacionados aos temas correspondentes da agenda: participação, transparência, inclusão digital, aplicação de tecnologias, e mecanismos de governança.

As iniciativas mapeadas evidenciam o **interesse duradouro em inovar no município de São Paulo**. Eventos, ações pontuais, planos de ação, programas, criação de órgãos, diretrizes e políticas municipais compõem diferentes empreendimentos relacionados à busca pelo fazer diferente ao longo de vários mandatos. Os princípios da agenda municipal de inovação aparecem entre as preocupações da Prefeitura de São Paulo em suas diferentes gestões:

- **Aproximar governo e sociedade:** em ações e diretrizes identificadas com esse propósito, observamos um processo contínuo de promoção da participação da sociedade civil, além da intenção em aprimorar a transparência da administração pública, ampliando o acesso à informação da população, e investindo na expansão da capilaridade dos serviços públicos.
- **Transformar a gestão:** esse princípio pode ser identificado em ações e diretrizes formuladas que tiveram como pressuposto a melhoria de serviços e dos processos de trabalho. Eventos sobre inovação e programas de capacitação, como o Linguagem Simples, e a constituição de escolas, como a Escola Municipal de Administração Pública e a Escola do Parlamento, contribuem para a capacitação dos agentes públicos com ferramentas que podem estimular a melhoria de serviços nos diferentes equipamentos da cidade.
- **Programas e políticas que combinam os dois elementos:** produzem novas formas de trabalho para a administração municipal com princípios mais alinhados à transparência de governo e mecanismos inovadores para o desenvolvimento de atividades nas diferentes instâncias do município. São exemplos ações de reestruturação de processos, como o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), e políticas municipais ligadas à tecnologia de informação.

A trajetória também permite identificar um **ambiente de inovação ainda incipiente**, que pode ser notado quando observamos a combinação de duas características do processo:

- Por um lado, observamos iniciativas de caráter disruptivo, como a criação do MobiLab, combinando a abertura inédita de dados de mobilidade com formatos inovadores de contratação por concurso de projetos;
- Por outro, iniciativas importantes de caráter incremental, como a Política Municipal de Governança da Tecnologia da Informação e Comunicação, que instituiu apenas diretrizes para a descentralização do desenvolvimento de novas aplicações.

Ambas, entretanto, não aparentam acessar a administração pública como um todo. Ações mais abrangentes e sistêmicas também aparecem, mas em menor escala: regulamentação da Lei de Acesso à Informação (LAI), a criação da Controladoria Geral do Município, a implementação do SEI e de políticas municipais voltadas à transparência, tecnologia da informação e comunicação, como o GeoSampa.

Neste contexto, observa-se um recente processo de **definição de estruturas na administração que têm no centro de suas atribuições a inovação em governo**. A criação da Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia é um marco importante nesse processo. Ela redesenhou estruturas administrativas existentes e instituiu novas, combinando atendimento ao cidadão, fomento à inovação e a governança da política de tecnologia.

Dentro desse universo, ganham destaque esforços institucionais recentes de **criação de espaços institucionais de promoção de inovação em governo**. Acompanhando o processo de incentivo à inovação em governo em todo o mundo, a Prefeitura de São Paulo criou dois laboratórios de Inovação, o Mobilab+ e o (011).lab, da SMIT, e uma iniciativa de inovação em governo aberto na SME (Pátio Digital). Constituir laboratórios de inovação dentro da administração pública municipal é a ação sistêmica que coloca a inovação, e seus consequentes processos de aprendizagem e experimentação, a serviço do aprimoramento da gestão e serviços públicos de toda a Prefeitura. Eles fornecem a agentes públicos acesso a instrumentos que podem colaborar com a implementação de práticas inovadoras e mais eficientes em seus ambientes de trabalho.

Além dos laboratórios, os **prêmios de inovação** também compõem um movimento importante para promover inovação e celebrar boas práticas na administração pública. No caso da Prefeitura de São Paulo, criou-se um prêmio para valorizar iniciativas relevantes de agentes públicos em 2007, tendo apenas duas edições naquele momento. Ele foi retomado pela gestão atual, em 2018, em formato bianual, e teve nova edição em 2020.

Prêmios de inovação em governo, além de celebrarem as boas práticas e serem ferramentas importantes de disseminação da inovação, são uma forma de registrar as práticas consideradas pelos agentes públicos como inovadoras naquele momento. Assim, o material de suas inscrições pode se constituir como uma fonte importante para governos compreenderem o que tem sido feito "diferente" desde a ponta até os gabinetes das várias Secretarias.

No percurso da inovação na cidade, as ações estruturantes ganham um novo sentido, distinguindo-se das anteriores. Isso porque a criação de uma Secretaria dedicada à agenda da inovação e de um laboratório com a missão de executar esta política criam condições capazes de implementar uma agenda robusta e em escala adequada aos desafios da cidade. Essa condição permite articular e estimular as diferentes instâncias governamentais, promovendo a participação social, e desenvolvendo um ambiente de inovação aberto à experimentação em prol da melhoria dos serviços e da administração pública.

No entanto, implementar um novo ciclo dessa agenda não é tarefa fácil e tem como um de seus primeiros passos debruçar-se com um olhar mais atento ao engajamento já existente com a inovação no município. Compreender como tem sido feito esse movimento desde os equipamentos públicos pode ajudar a informar essa implementação. É esse movimento que a análise dos projetos inscritos no Premia Sampa aqui registrada buscou realizar.

Ano Marco

- 2002 ● Criação da rede pública de telecentros (Decreto nº 42.157, de 3 de julho de 2002), iniciativa mantida hoje pela SMIT, que objetiva a inclusão digital da população através de 130 unidades na cidade.
- Criação das subprefeituras no município de São Paulo (Lei 13.399, 1º de agosto de 2002), que conferem mais autonomia política e administrativa para a instância local, aproximando a cidadã e o cidadão do governo, aumentando a capacidade de controle social, descentralizando e democratizando a atuação da Prefeitura de São Paulo.
- 2006 ● Criação da Escola de Formação do Servidor Público Municipal (EFSPM) (Decreto nº 46912, de 16 de janeiro de 2006), hoje Escola Municipal de Administração de São Paulo - Álvaro Liberato Alonso Guerra (EMASP) (Decreto nº 55410, de 14 de agosto de 2014), de responsabilidade da Secretaria de Gestão (SG). Ela busca promover a formação, a capacitação e o desenvolvimento institucional de agentes públicos e da sociedade civil. Entre as atividades desenvolvidas, a EMASP está engajada com o Inovaday, uma iniciativa de diferentes órgãos para promover discussões mensais para pensar governo e sociedade de forma criativa, compartilhando soluções para um governo inovador.
- 2007 ● Criação do Prêmio São Paulo Cidade, concurso desenvolvido pela Secretaria de Gestão (SG), destinado a reconhecer e premiar inovações e boas práticas da gestão municipal que resultem em melhor serviço à cidadã e ao cidadão.
- 2008 ● Aprovação da emenda 30 à Lei Orgânica do Município. Após intensa mobilização e pressão da sociedade civil, São Paulo torna-se a primeira cidade no país a ter a obrigatoriedade do Programa de Metas, um instrumento para que a sociedade acompanhe o andamento das metas de governo.
- Criação de Lei que obriga a publicação de informações de funcionárias e funcionários, empregadas e empregados, além de servidoras e servidores vinculadas ao poder público municipal em sítio eletrônico (Lei nº 14.720, de 25 de abril de 2008, regulamentada pelo Decreto 50.070, de 2 de outubro de 2008).
- Instituição da Política Municipal de Inclusão Digital (Lei nº 14668, de 14 de janeiro de 2008), com o objetivo de democratizar o acesso ao mundo digital através dos telecentros e de ações de capacitação a usuárias e usuários de comunidades vulneráveis.
- 2011 ● Instituição do Programa Municipal de Tecnologia da Informação e Comunicação (PROTIC), com o objetivo de promover a modernização, a inovação e a desburocratização dos procedimentos de administração pública municipal.
- Criação da Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo, com o objetivo de aproximar o poder parlamentar da sociedade através da formação e capacitação oferecida aos agentes públicos e população.
- 2012 ● Regulamentação da Lei de Acesso à Informação no município de São Paulo (Decreto nº 53.623, de 12 de dezembro de 2012), no âmbito do Poder Executivo, estabelecendo procedimentos e providências correlatas para garantir o direito das cidadãs e cidadãos de acesso às informações estatais.

Ano Marco

- 2013 ● Criação da Controladoria Geral do Município (CGM) de São Paulo (Lei nº 15.764, de 27 de maio de 2013), órgão de controle interno dos poderes Executivo e Legislativo, que busca prevenir e combater a corrupção, garantir a defesa do patrimônio público e promover transparência e participação social. A CGM conta ainda com a Coordenadoria de Política de Integridade, responsável por parte substancial das ações relacionadas ao acesso à informação e transparência ativa.
- 2014 ● Criação da iniciativa São Paulo Aberta e do Comitê Intersecretarial de Governo Aberto da cidade de São Paulo (CIGA-SP) (Decreto 54.794, de 28 de janeiro de 2014), com o objetivo de integrar e aprimorar a articulação intra e intergovernamental, fortalecer as iniciativas de governo aberto já em curso, difundir e aprimorar a transparência e participação social, fomentar a inovação tecnológica e promover o aprimoramento da governança e prestação dos serviços públicos. A São Paulo Aberta foi incorporada nas gestões posteriores, tornando-se uma unidade da Secretaria de Governo (SG) em 2018.
- Criação do Catálogo Municipal de Base de Dados (CMBD) (Decreto nº 54.779, de 22 de janeiro de 2014), que divulga a listagem de todas as bases de dados produzidas pelos órgãos e entidades da administração municipal. A partir do catálogo, a PMSP criou o portal Dados Abertos, plataforma de catalogação de dados livre e gratuita, que reúne as bases de dados de Secretarias, subprefeituras e empresas públicas municipais para acesso livre às cidadãs e aos cidadãos.
- CGM cria o Café Hacker, iniciativa que aproxima profissionais de comunicação e cidadãos interessados em conhecer dados da Prefeitura de São Paulo, além de servidoras e servidores, técnicos e representantes do poder público, por meio de encontros periódicos nos quais se debruçavam sobre os dados de diferentes Secretarias, promovendo conhecimento, controle social e maior transparência.
- Criação do Laboratório de Inovação em Mobilidade (MobiLab), da Prefeitura de São Paulo, após experiências bem-sucedidas de abertura de dados de mobilidade em encontros com a sociedade civil (hackatonas) no contexto de mudanças provocadas pelas mobilizações de 2013. Em 2019, passa a se chamar Mobilab+, Laboratório de inovação aberta, um espaço para buscar, experimentar e impulsionar soluções inteligentes para os problemas da cidade como um todo através do contato com o ecossistema de inovação pública e aberta, bem como de dados abertos para inovação.
- Lançamento do programa Wifi Livre SP, que oferece internet gratuita e de qualidade em espaços públicos da cidade de São Paulo.
- Estabelecimento em lei das diretrizes e normas para publicação de dados abertos e informações pelos órgãos públicos paulistanos em formato eletrônico, com estruturação das responsabilidades e requisitos necessários para a publicação (Lei 16.051, de 6 de agosto de 2014).

Ano Marco

- 2015**
- Criação do Sistema de Informações Geográficas do município de São Paulo (Geosampa), plataforma de interface da população com os mapas da cidade, que disponibiliza o mapa digital de São Paulo em formato aberto. Ela traz uma rede de informações georreferenciadas que compreende diversos temas sobre a capital, como localização de semáforos, equipamentos públicos, pontos de iluminação, lotes fiscais e acidentes de trânsito. Posteriormente, o projeto foi regulamentado pelo Decreto nº 57.770 de 3 de julho de 2017.
 - Implantação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) no âmbito da Prefeitura de São Paulo, com utilização obrigatória para Secretarias, CGM, Subprefeituras, Autarquias, Fundações e Empresas Públicas Municipais.
- 2016**
- São Paulo se torna a primeira cidade do País a publicar integralmente, em formato aberto, os dados cadastrais do IPTU. (Decreto 56.932 de 13 de abril de 2016).
 - Criação do Plano de Ação em Governo Aberto, instrumento desenvolvido dentro do contexto da São Paulo Aberta e em conjunto com a sociedade civil para promoção, fortalecimento e fomento de iniciativas de transparência, prestação de contas e responsabilização, participação cidadã e tecnologia e inovação da Prefeitura Municipal de São Paulo.
- 2017**
- Criação da Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia - SMIT, com objetivo de incentivar, prospectar, desenvolver e implantar métodos, instrumentos e técnicas que conduzam à melhoria e inovação na organização e serviços prestados pela administração pública municipal. São utilizados recursos da tecnologia da informação e comunicação, de modo a ampliar a qualidade do atendimento ao cidadão e promover sua participação no desenvolvimento de uma cidade inteligente. (Decreto nº 57.576/13 e Lei Municipal nº 16.974/18)
 - Criação do (011).lab, laboratório de inovação em governo da SMIT, estratégia para aproximar a gestão pública da sociedade, aumentar a eficiência da administração municipal e qualidade de serviços públicos.
 - Criação do Pátio Digital, estratégia de transformação digital e governo aberto que busca ampliar a transparência de governo e propor soluções tecnológicas para problemas da educação pública. (Instituído em 2018, pela Portaria da SME Nº 8008/18).
 - Instituição da Política Municipal de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação (PMGTIC), que fomenta a inovação tecnológica e oferece diretrizes de descentralização para implementação de novas ferramentas e ações relativas à tecnologia da informação e comunicação dentro da administração pública municipal.

Ano Marco

- 2018**
- Criação do CopiCola, programa de gestão de conhecimento que identifica, sistematiza e dissemina práticas inovadoras com potencial replicável, facilitando a transferência de conhecimento entre servidoras e servidores da cidade de São Paulo.
 - Lançamento da primeira unidade do Descomplica SP, em São Miguel Paulista. O projeto reformula o conceito de central de atendimento ao disponibilizar em um mesmo espaço mais de 350 serviços públicos de diferentes órgãos, atendendo às necessidades da população a partir de uma visão integrada e global.
 - Retomada da premiação de práticas inovadoras da administração pública de São Paulo. Agora, sob o nome de Premia Sampa, a partir de parceria entre a SG e a SMIT.
- 2019**
- Início do programa Linguagem simples, que tem por objetivo facilitar a linguagem que a Prefeitura usa na comunicação com a população, simplificando documentos públicos e engajando servidoras e servidores na pauta da linguagem simples.
 - Realização do evento internacional de Inovação em governo pelo (011).lab, buscando fortalecer comunidades de práticas de inovação em governo nacionais e internacionais, incentivar as trocas de experiências entre unidades de inovação pública, dar visibilidade ao tema da inovação pública e experimentação na Prefeitura de São Paulo, além de qualificar os debates sobre inovação no setor público.
- 2020**
- São Paulo é a primeira cidade a instituir regime de teletrabalho aos agentes públicos de forma permanente, seguindo um movimento já estabelecido por diferentes organizações e a própria União. Cabendo, assim, traçar suas diretrizes para que não haja prejuízo à administração pública e aos serviços oferecidos à população.



Panorama da inovação

Este capítulo sistematiza as principais características dos projetos proponentes do Premia Sampa. Isso é feito a partir da categorização em termos de áreas de aplicação, problemas encontrados e soluções propostas. Por meio delas, buscamos traçar um perfil inédito do engajamento com a inovação na PMSP.

O fazer diferente mobiliza de forma abrangente servidoras e servidores da Prefeitura de São Paulo

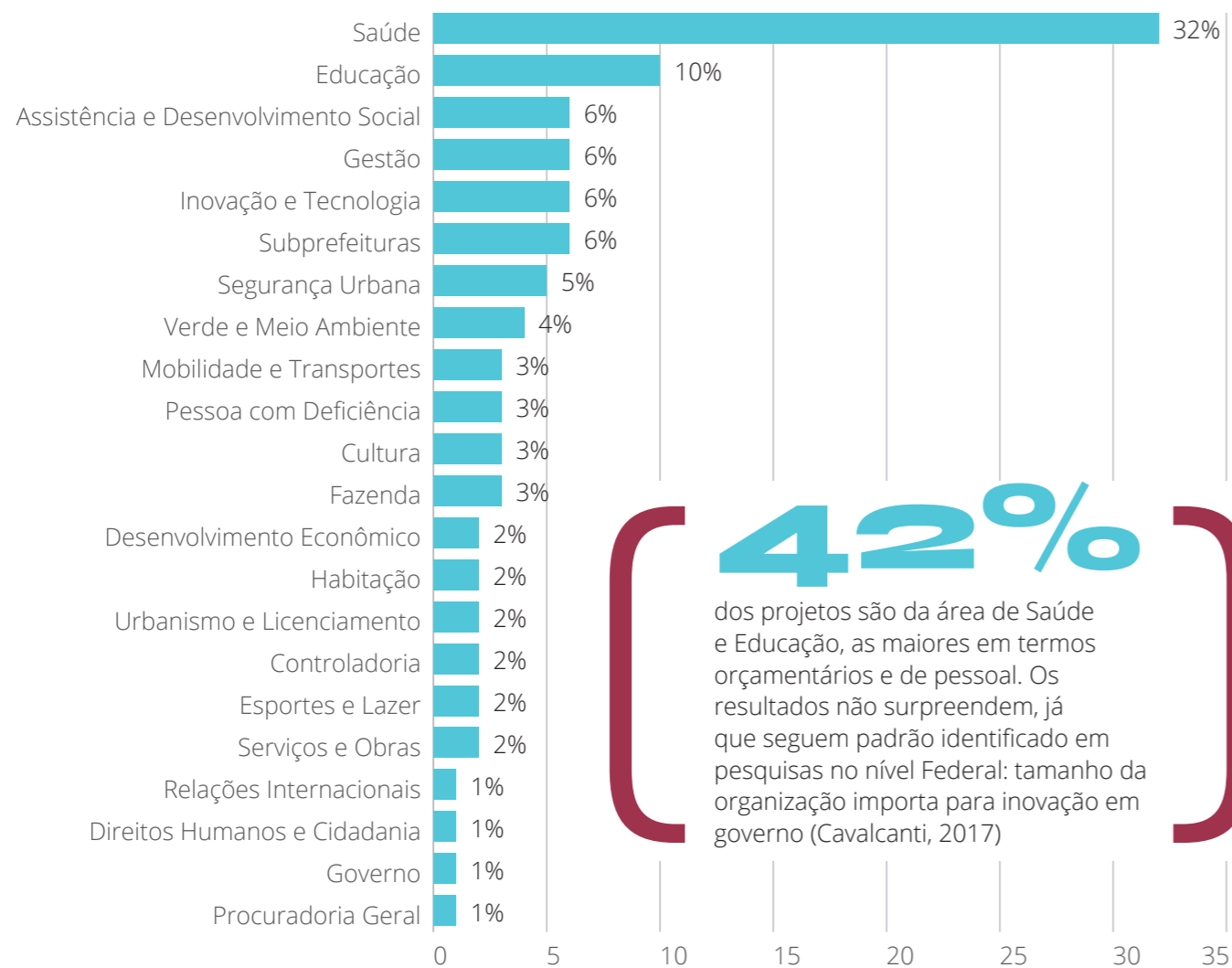
O primeiro olhar sobre os projetos do Premia Sampa buscou caracterizar o engajamento com a inovação a partir de duas perspectivas. Na primeira, identificamos a área temática dos projetos por meio de suas respectivas Secretarias. Com base nela, apresentamos uma tipologia dos proponentes, na qual as áreas foram agrupadas de acordo com a finalidade de cada pasta. Na segunda, realizamos uma classificação dos problemas que os projetos buscavam resolver. As duas informações revelam a diversidade do engajamento com projetos inovadores que perpassa a estrutura da Prefeitura de São Paulo e busca solucionar problemas variados.



Inovação engaja servidoras e servidores das mais diferentes áreas, com especial destaque para quem atua na ponta

A distribuição dos proponentes por área temática confirma que o tamanho das Secretarias importa para o engajamento com a inovação (Cavalcante, 2017). Saúde e Educação, áreas que contam com milhares de servidoras e servidores, orçamentos vinculados e uma estrutura institucional desenvolvida, respondem por grande parte dos projetos propostos, 42%. Não obstante, a diversidade temática dos projetos envolvidos é uma das marcas do processo de engajamento de servidoras e servidores nos projetos de inovação inscritos no Premia Sampa. São 22 Secretarias envolvidas com inovação, entre 26 Secretarias existentes.³

Figura 2 - Distribuição segundo área temática



(3) Em novembro de 2020. Ver: São Paulo (Cidade). Diário Oficial do Município. São Paulo, Imprensa Oficial, p. 2.

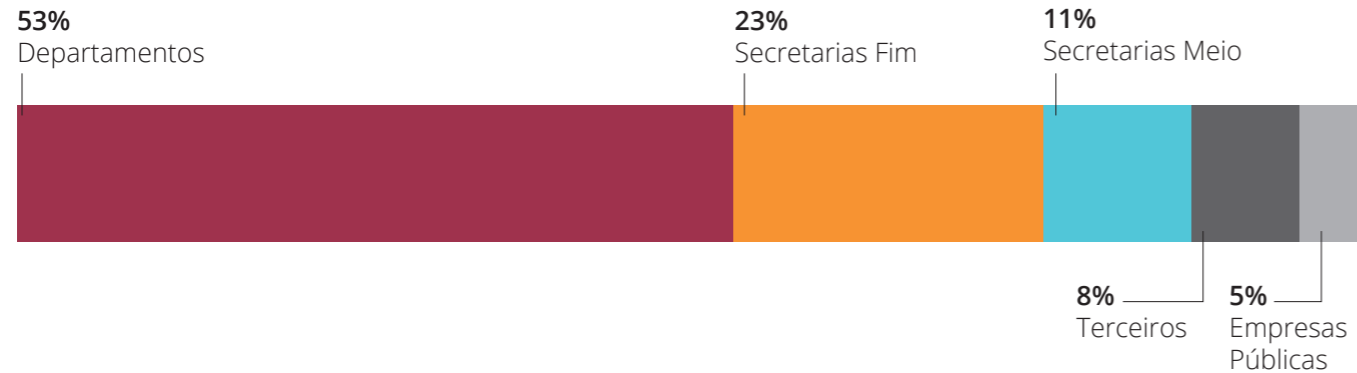
Olhar para a origem da inovação por meio das Secretarias proponentes nos fornece uma primeira dimensão importante deste cenário, a abrangência temática no engajamento das servidoras e dos servidores:

- **Diversidade de áreas temáticas:** são 22 Secretarias envolvidas em projetos inovadores, entre 26 Secretarias existentes.
- **Engajamento:** As edições de 2018 e 2020 do Premia Sampa mobilizaram 177 projetos inscritos e aceitos com pelo menos 3.700 servidores e servidoras envolvidas. O interesse em promover a inovação no setor público na cidade inclui uma multiplicidade de escalas, combinando:
 - Grandes projetos, como a implementação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), cuja implementação abrangeu vários órgãos, envolveu revisão normativa e alterou a forma de trabalhar de todas as Secretarias.
 - Projetos localizados, desenvolvidos em Unidades Básicas de Saúde (UBS), Centros de Educação Infantil (CEI) ou em Centros de Referência em Assistência Social (CRAS), por exemplo, que buscaram promover mudanças nas formas de atendimento, na organização do trabalho ou no espaço físico dos equipamentos.
- **Busca pela inovação na ponta:** a inserção institucional dos projetos inovadores, apontada na Figura 3, também evidencia que a inovação está acontecendo na ponta. 82% estão nas áreas-fim e, destas, 53% em equipamentos públicos, departamentos ou coordenadorias, ou seja, em unidades fora dos gabinetes.⁴

(4) A natureza do trabalho é definida de acordo com o seu papel dentro da Prefeitura de São Paulo:

(i) áreas-meio, são unidades de apoio à gestão municipal; (ii) áreas-fim são unidades cujas atividades estão diretamente voltadas à realização dos objetivos da PMSP. Prefeitura de São Paulo, Secretaria Municipal de Gestão. Documento norteador para modelagem dos órgãos da administração pública municipal. São Paulo, 2018.

Figura 3 - Distribuição segundo tipologia do proponente



A estrutura administrativa municipal é bastante heterogênea em termos de tamanho, grau de maturidade e perfil das servidoras e servidores. Assim, um dos riscos da inovação em governo é que ela acentue diferenças entre as áreas de atuação da administração pública. A forte presença de projetos propostos no nível departamental mostra que, pelo menos de saída, a mobilização em projetos inovadores não reforça esta tendência.

Desenvolver iniciativas de capacitação e disseminação de experiências inovadoras com foco nas servidoras e servidores que já estão engajados com a mudança na ponta pode intensificar a inovação de forma abrangente e não hierarquizada na Prefeitura, e fornecer ferramentas para que agentes públicos possam planejar e implementar o fazer diferente em seus novos projetos.

Da mesma forma, a literatura também sugere um olhar para áreas temáticas que têm envolvimento abaixo do esperado, seja pelo tamanho da pasta (em termos de pessoal e orçamentário), seja em função do tipo de política pública que empreende. Nesse sentido, áreas como mobilidade, habitação e urbanismo, têm tido participação pouco expressiva no Premia Sampa. Entender por que essas áreas não estão se articulando como as outras e explorar oportunidades também pode ser um caminho importante para fortalecer a inovação em governo na cidade.

A classificação dos problemas a serem enfrentados revela aderência a agendas de políticas públicas criadas em diferentes ciclos

Figura 4 - Principais problemas segundo Tipologia do Proponente

Principais Problemas	Total	Tipologia do Proponente				
		Departamentos	Secretarias Fim	Secretarias Meio	Terceiros ⁵	Empresas Públicas
Distanciamento em relação à cidadã e ao cidadão	27%	24%	33%	25%	40%	
Processo de trabalho ineficiente	20%	20%	18%	25%		63%
Qualificação da cidadã e cidadão	14%	13%	13%	5%	33%	13%
Informações / evidências insuficientes para decisão e implementação	11%	11%	15%	10%	7%	13%
Competências das servidoras e servidores	11%	14%	8%	10%	7%	
Qualidade de atendimento	7%	10%	5%	10%		
Desperdício de recursos	6%	6%	3%	10%	7%	
Excesso de burocracia para a cidadã e cidadão	5%	2%	8%	5%	7%	13%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

A descrição dos problemas públicos a serem enfrentados é uma das questões obrigatórias para a inscrição dos projetos no Premia Sampa. A partir dela, as propostas foram codificadas em tipos de problema principal. E, assim, foi construído um olhar sobre o que mobiliza as diferentes áreas na Prefeitura de São Paulo.

- **Diversidade de problemas identificados:** todas as tipologias de proponentes se debruçam entre os 8 problemas categorizados. Isso indica que, além do engajamento perpassar diferentes instâncias da administração pública, também o reconhecimento de diferentes desafios para qualificar a gestão pública tem marcado a inovação em governo na cidade de São Paulo.

(5) Inclui diferentes colaborações de cidadãs e cidadãos, empresas privadas, startups organizações sociais e não-governamentais.

Quadro 1- CEI Amigo do Peito (SME) e API-SOF (SF) demonstram a preocupação com distanciamento em relação à cidadã e ao cidadão

A preocupação com o distanciamento em relação à cidadã e ao cidadão é recente dentro da administração pública brasileira. Fortemente relacionado às políticas de governo aberto e transparência de informações da administração pública, este processo tem início na Prefeitura em 2014, tendo como marco o Decreto Municipal 54.779/2014, que determina a necessidade de divulgação de todas as bases de dados produzidas pela administração municipal. Ele também está associado a uma preocupação com a qualidade dos serviços públicos prestados e constituição de processos participativos que aproximam cidadão e governo. Em contextos muito diferentes, estas duas iniciativas mostram a capacidade de reconhecer novas demandas e realizar novas escutas para identificar problemas públicos:

- No API-SOF, requerimentos frequentes de informações sobre o Sistema de Orçamento e Finanças mostravam a necessidade de ferramenta que aumentasse a autonomia das cidadãs no acesso a tais informações. É exemplo emblemático do distanciamento ligado a pressões por transparência e abertura de dados da administração pública, como motivador de um projeto de inovação na PMSP.
- O CEI Amigo do Peito nasce a partir da identificação de que o distanciamento pode ser danoso também para a saúde das crianças. A SME evidenciou o desmame precoce dos bebês pelo pequeno número de iniciativas de promoção do aleitamento nos Centros de Ed. Infantil e pela falsa percepção entre mães da impossibilidade de manutenção do aleitamento com a entrada dos bebês nos berçários dos CEIs. A falta de clareza com a pauta nas creches diminuía, assim, a qualidade do serviço prestado.

- **Preocupação com a ineficiência:** os desafios da eficiência na gestão refletem uma preocupação com o gerenciamento das políticas públicas, que teve grande espaço institucional a partir do início dos anos 1990. Estudos mostram que essa agenda predominou nos prêmios de inovação em caráter nacional e mobilizou 1/5 dos projetos na cidade.
- **Distanciamento é um problema:** foi identificado como sendo o principal para 27% dos projetos. O reconhecimento de problemas na relação governamental com a população indica aderência da inovação paulistana com novos temas e demandas da sociedade. Ele marca também um esforço continuado dentro da Prefeitura de São Paulo, em concordância com o que analisamos nos marcos da inovação.
- **Melhores evidências para políticas públicas:** 11% dos projetos buscam resolver o problema de melhores informações para a tomada de decisão ou para implementação de políticas públicas, preocupação que se concentrou nos departamentos, nas Secretarias-fim e nas Secretarias-meio. Isso reflete esforços em promover a política pública baseada em evidências, uma agenda que tem ganhado espaço na gestão pública.

A pluralidade de problemas abordados, pelas mais diferentes áreas da Prefeitura, torna-se um ativo para a agenda da inovação na cidade na medida em que constitui um manancial de experiências de identificação de desafios da administração. Reconhecer, registrar e compartilhar experiências distintas sobre os mesmos tipos de problema em ambientes similares contribui para alimentar as áreas proponentes com formas alternativas de implementação de políticas públicas, ampliando o repertório do governo.

Soluções são mobilizadas de maneira criativa na Prefeitura

Descrever a solução produzida para o problema identificado também foi objeto de detalhamento na inscrição dos projetos no Premia Sampa. Na inscrição para o prêmio, os proponentes tiveram que se deter ao tipo de encaminhamento que se pretendia obter. A partir de uma resposta descritiva, realizamos uma classificação da principal solução mobilizada e, com isso, pudemos identificar padrões na forma pela qual servidoras e servidores buscaram a melhoria do trabalho da administração municipal.

Os resultados mostram que agentes públicos lançaram mão de diferentes tipos de solução para diferentes tipos de problemas, isto é, evidenciam mobilizações criativas:

- 18% buscaram como solução a articulação, ou seja, conectar e aproximar organizações, áreas e pessoas como principal meio para resolver o problema. Essa estratégia foi utilizada para enfrentar problemas muito distintos, passando pela implementação de um programa de saúde ambiental no âmbito da estratégia da saúde da família no Jardim Ângela, até a necessidade de otimização do deslocamento de agentes públicos pela cidade.
- 20% dos projetos inscritos utilizaram o desenvolvimento e a implementação de ferramentas tecnológicas como solução. Mais do que isso, a tecnologia foi o principal instrumento para 5 dos 8 problemas, tão distintos como distanciamento em relação à cidadã e ao cidadão e o desperdício de recursos.
- Simplificação de projetos, capacitação e engajamento de servidoras e servidores também foram mecanismos utilizados para resolver as principais questões encontradas, com 13, 15 e 7%, respectivamente.

Figura 5 - Solução principal por Tipo de Problema

Solução Principal	Total	Tipo de Problema							
		Distanciamento em relação à cidadã e ao cidadão	Processo de trabalho ineficiente	Qualificação da população	Informações insuficientes	Competências das servidoras e servidores	Qualidade de atendimento	Desperdício de recursos	Excesso de burocracia
Tecnologia	20%	13%	36%	13%	30%	23%	20%	25%	
Articulação	18%	40%	8%	17%	5%	15%	10%	13%	
Capacitação da servidora e do servidor	15%	9%	8%	8%	5%	15%	20%		
Simplificação e integração de processos	13%		36%		5%	15%	10%	63%	
Comunicação com a cidadã e cidadão	10%	9%		46%		8%	10%		
Serviços	9%	19%	3%	17%		15%			
Gestão e uso da informação	8%		6%		55%	8%	10%		
Engajamento e mobilização do servidor	7%	11%	3%			26%	20%		
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	

Panorama da inovação

Quadro 2- Tipos de soluções

Articulação como solução do distanciamento da cidadã e do cidadão: Selo de Acessibilidade Digital (SMPED)

A articulação pode ser uma ferramenta poderosa para resolver problemas de distanciamento da cidadã e cidadão em relação ao sistema público. Esse é o caso do Selo de Acessibilidade Digital, que avalia e valida a qualidade da acessibilidade dos sítios web do país. O programa se baseia no uso de ferramentas tecnológicas para aferir a acessibilidade e trouxe mudanças tecnológicas importantes para que os sites da Prefeitura pudessem ser acessíveis. Ele só foi possível pela promoção de diferentes estratégias de articulação. Para que a avaliação tivesse legitimidade, a SMPED articulou-se com entes do governo estadual com experiência na avaliação de qualidade, além de atores da sociedade civil engajados com a pauta da acessibilidade e de diferentes Secretarias Municipais.

A pluralidade de atores envolvida na avaliação e concessão do Selo traz credibilidade para o projeto e torna-o reconhecido entre os que atuam com a pauta da acessibilidade digital no país. O programa aproximou ainda a Prefeitura das pessoas com deficiência, ao promover a adequação das páginas web das Secretarias do município, o que, além da mudança tecnológica, demandou a articulação intrasecretarial para a promoção de boas práticas em todos os sites da Prefeitura, viabilizando o acesso às informações do serviço público a essa população.

Tecnologia para resolver o problema da qualidade do atendimento: URSI Mais Perto

O projeto URSI Mais perto é um exemplo categórico do uso de tecnologia para aprimorar a qualidade do atendimento. Profissionais de saúde da Subprefeitura da Vila Maria e Vila Guilherme identificaram aumento no absenteísmo dos idosos nas consultas médicas, devido a dificuldades de locomoção desta população. Entre as ações desenvolvidas para garantir o atendimento, está a construção de uma ferramenta tecnológica para inserção dos dados dos idosos assistidos pela URSI. Esses, transformados em indicadores quantitativos e qualitativos, permitem o monitoramento da qualidade do serviço.

Diversidade de soluções: nem tudo é o que parece

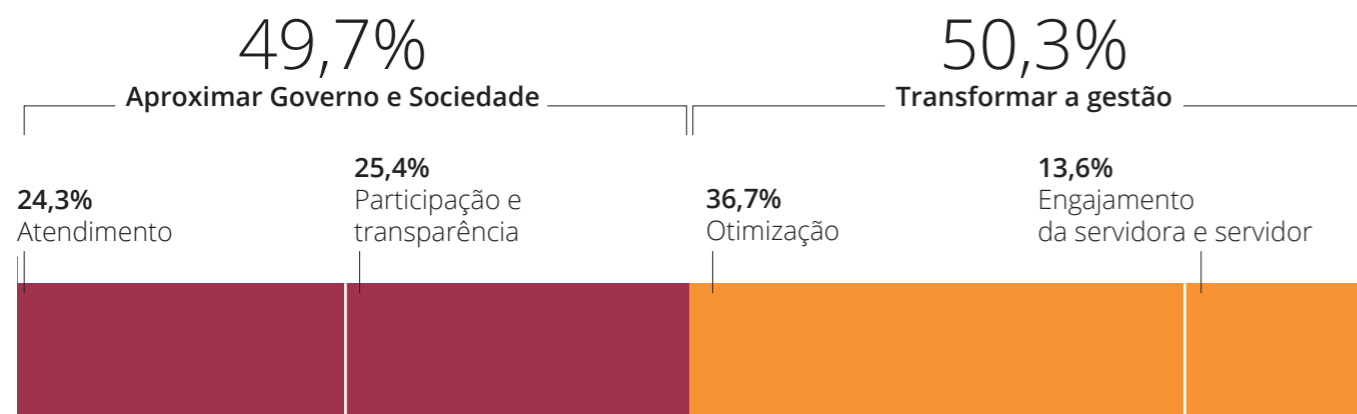
Muitas vezes, encontrar a solução adequada passa por diferenciar o papel das ferramentas de trabalho do tipo de solução principal mobilizada. O uso da tecnologia é emblemático nesse sentido, já que em diferentes projetos ele foi importante, mas instrumental. Dois casos, documentados pelo CopiCola e discutidos em detalhes na seção 3 deste documento, são ilustrativos nesse sentido. O Empreenda Fácil se apoiou em um sistema de consulta prévia e emissão de licenciamento, mas foi uma tarefa eminentemente de simplificação de processo, amparada em importantes mudanças administrativas e legais. Por sua vez, o projeto Transporte de Servidores por Aplicativo de Celular, em vistas de substituir os carros locados que geravam desperdícios por serem ora ociosos e ora insuficientes, introduziu uma ferramenta tecnológica — um aplicativo de transporte — para otimizar os deslocamentos das servidoras e dos servidores. No entanto, embora a tecnologia tenha sido uma aliada, a principal solução empreendida foi a construção de um arranjo de implementação que combinou comandos normativos de cima para baixo, com intenso diálogo para apoiar as áreas a mudar a lógica do deslocamento em serviço.

Para gerar valor à sociedade, servidoras e servidores priorizam otimizar a gestão, participação e transparência e melhor atendimento

Depois de identificar as áreas temáticas, os problemas enfrentados e as soluções propostas, este panorama passa a se debruçar sobre os objetivos anunciados dos projetos inscritos no Premia Sampa. Isso significa olhar para os projetos do ponto de vista da entrega que eles pretendiam realizar. Para isso, e tendo como base a cadeia de valor⁶ do (011).lab (Brandalisse et. al. (orgs), 2020), criamos dois níveis de categorias analíticas:

- A primeira procurou identificar os impactos pretendidos dos projetos, isto é, em última instância qual valor eles pretendem entregar para a sociedade.
- A segunda é um desdobramento, no qual classificamos os tipos de resultados diretamente vinculados às atividades realizadas. Com isso, codificamos os projetos em dois tipos de impactos: (i) aproximar governo e sociedade e (ii) transformar a gestão. A partir deles, desdobraram-se quatro tipos de objetivos concretos, aqui chamados de resultados: dois relacionados à transformação da gestão (otimização; e engajamento da servidora e do servidor) e dois referentes à aproximação entre governo e sociedade (atendimento; participação e transparência).

Figura 6 - Visão da Inovação: impactos e resultados almejados



(6) Cadeia de valor é o documento que direciona a gestão estratégica de uma organização. Ela apresenta o valor público entregue à sociedade e estrutura os projetos desenvolvidos em frentes de ação.

Essa diversidade de soluções apresentadas a um mesmo problema indica que as servidoras e servidores não buscaram soluções “óbvias” e, portanto, aponta para sua relativa capacidade de compreensão dos problemas e estruturação da solução mais adequada.

O que estes achados sugerem para a agenda da Inovação?

Diante do mesmo problema, servidoras e servidores públicos fizeram uso de ferramentas distintas para sua resolução. Fizeram diferente, indo além do que poderia ser considerado um padrão de resposta, mostrando abertura para compreender de fato a natureza do problema e as oportunidades para sua solução. Mesmo quando olhamos para um grupo restrito de casos, como os finalistas do prêmio, com exceção dos casos que tiveram o excesso de burocracia como principal problema, todos os demais mobilizaram pelo menos dois caminhos possíveis para sua solução. Novamente, explorar de forma detalhada a diversidade no processo de construção das soluções pode conferir ao governo um repertório rico de ferramentas, principalmente ao se destacar alternativas que fugiram da solução que parecia ser a mais imediata.

Quadro 3 - Dronepol (SMSU) e Professor Autor da sua formação em Serviço (SME) e a centralidade das servidoras e servidores

Apesar de ambos os projetos capacitarem servidoras e servidores na resolução de seus problemas, a centralidade desses agentes entre os objetivos dos projetos é radicalmente distinta nos dois casos. No Dronepol, a capacitação da GCM foi elemento importante para implementação dos drones. No entanto, ela foi um meio para a SMSU impulsionar o uso dessa ferramenta tecnológica nos processos de trabalho e não figura entre objetivos e resultados descritos pelo programa. Já o Professor Autor da sua formação em serviço, tira a servidora e o servidor de uma posição passiva e coloca-os no centro do programa para elaboração de formações aderentes aos seus interesses. Além da mobilização no processo, construindo colaborativamente seu projeto de estudos, o engajamento dos agentes com seu próprio processo de capacitação é objetivo e resultado desejado pelo projeto. Projetos como o da SME garantem adesão e engajamento de servidoras e servidores com a transformação e aumentam a capacidade de inovação de suas equipes.

A leitura dos impactos e resultados que as equipes buscam obter permite um olhar sobre a direção para a qual caminham os projetos inovadores da Prefeitura:

- **Impactos se equilibram entre governo eficiente e Prefeitura mais próxima à cidadã e ao cidadão:** isso revela uma alternância entre os focos interno (processos internos à administração) e externo (no trabalho desenvolvido para a cidade e suas cidadãs e cidadãos) dos projetos e o seu alinhamento com a visão da inovação promovida pelo laboratório.
- **37% dos projetos apontam como resultado principal a otimização da gestão:** com foco interno nos processos de trabalho, esse é o principal caminho apontado para o impacto esperado de transformação da gestão. De forma distinta, a busca pela aproximação do governo e sociedade passa tanto pela melhoria do atendimento como pela maior participação e transparência.
- **14% dos projetos veem o engajamento da servidora e do servidor como principal resultado a ser alcançado:** a centralidade desses agentes no processo de mudança da gestão municipal aparece principalmente como meio, e não como resultado dos projetos do Premia Sampa.

O que estes achados sugerem para a agenda da inovação?

A pequena presença de iniciativas que colocam o engajamento das servidoras e servidores como finalidade dos projetos pode ser vista como uma oportunidade para a agenda da inovação em São Paulo. Isso porque, ampliar e reforçar esse objetivo estaria de acordo com a perspectiva de transformação da gestão tendo as servidoras e servidores no centro da mudança, aspecto importante destacado por diferentes laboratórios de inovação e central na trajetória do (011).lab. Os casos mostram como a mobilização de agentes públicos pode ser importante para endereçar diferentes tipos de problemas: informações ou evidências insuficientes; processos de trabalho ineficientes; e desperdício de recursos públicos.

A baixa frequência de casos que reconhecem o engajamento de servidoras e servidores como norte de seus projetos revela a necessidade de dar mais atenção às experiências existentes. Divulgar iniciativas bem-sucedidas pode evidenciar para a Prefeitura a importância desse engajamento e inspirar o realinhamento de objetivos de outros projetos. Mais do que isso, considerando o engajamento identificado e a relevância dos problemas e dos resultados propostos (descritos nas seções anteriores), abre-se uma oportunidade para estruturar programas em escala com foco nas servidoras e servidores.

(2)

Ambiente da inovação

A leitura até aqui permitiu identificar a pluralidade de problemas abordados e a diversidade de soluções empregadas, delineando um panorama da inovação baseado no “fazer diferente”. Entretanto, por detrás das ações individuais, existe um ambiente que propicia condições para a inovação. Nesse sentido, este capítulo traz esse olhar abrangente, uma visão do conjunto que ultrapassa a dimensão de cada projeto.

O debate sobre as inovações produzidas é importante, mas descrever o fenômeno é somente o começo. É preciso ir além da primeira constatação, de que há inovação no setor público, e questionar sobre como o “fazer diferente” pode ser um recurso utilizado de forma sistemática e confiável pelos governos.

Agora, a atenção se direciona para o ambiente da inovação, uma vez que vivemos em um mundo de mudanças no qual “novos problemas exigem novas respostas e desafios antigos requerem reanálise” (OCDE, 2018, p. 1). A inovação é considerada capacidade fundamental do Estado e “uma das principais estratégias disponíveis ao governo, para ser mobilizada pelos governos quando e conforme necessário” (OCDE, 2018, p. 3).

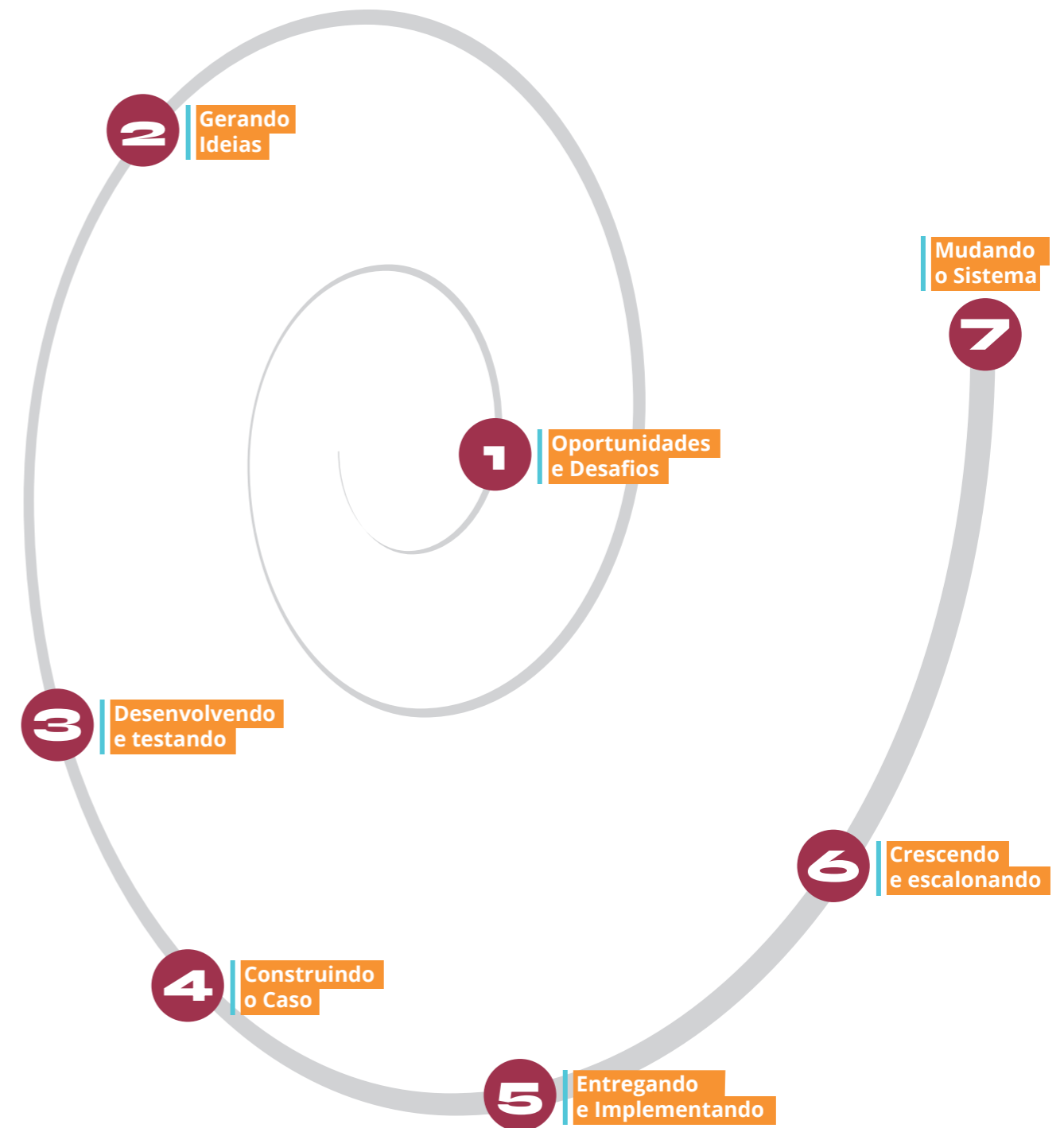
Nessa linha, aqui se busca caracterizar o ambiente estratégico de inovação da Prefeitura, identificando as formas em que a inovação está sendo produzida na cidade.

As áreas-fim exploram e experimentam ideias, escalonam e difundem a inovação. O desafio é como potencializar sua ação e gerar mudanças estruturais

Uma fotografia da inovação na cidade de São Paulo precisa incluir um olhar sobre os diferentes estágios de desenvolvimento dos projetos. O processo da inovação é dinâmico e, por isso diferentes projetos em diferentes estágios de inovação convivem entre si. A análise aqui, mais do que contribuir para uma avaliação individualizada, busca retratar o espaço institucional da inovação dentro do governo e, dessa forma, compreender as possibilidades de atuação para estimular a agenda.

O debate em torno da descrição do processo e classificação dos estágios de inovação ainda está em aberto. A concepção tradicional considerava a ideia de degraus de maturidade, que como em uma escada seriam galgados um a um até atingir todo seu potencial. Agora a discussão tem caminhado na direção de entender a inovação como um fluxo contínuo e não compartimentado, ainda uma escada, mas em espiral, onde conseguimos ver todos os estágios e estar ao mesmo tempo em diferentes degraus.

Figura 7 - A espiral da inovação



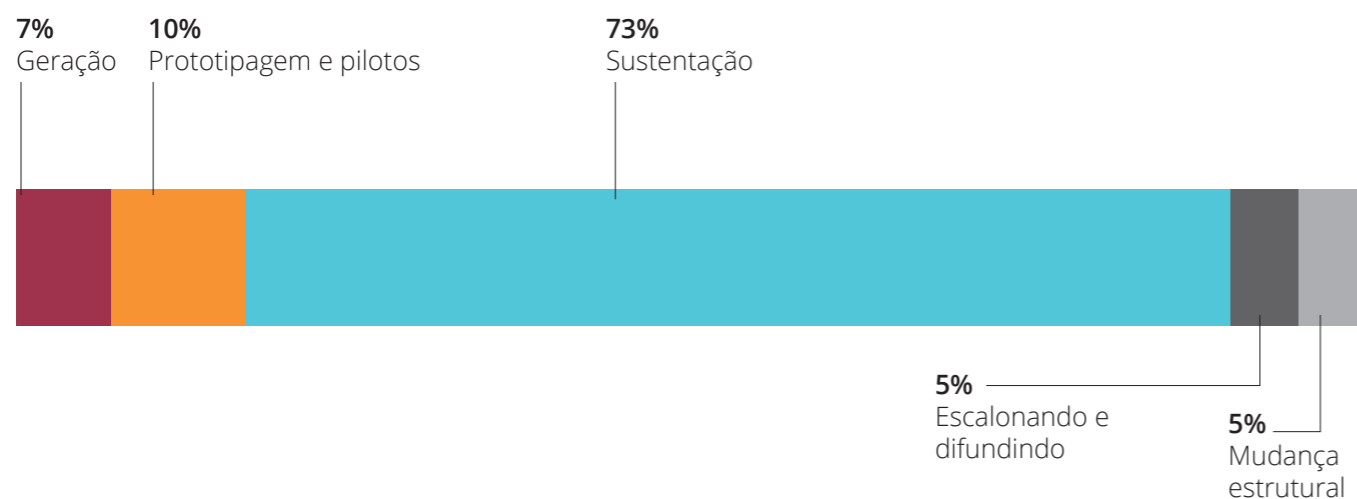
O caminho mais difundido na literatura da inovação tem considerado o processo a partir desta ideia de espiral da inovação (Leurs; Roberts, 2018). Este modelo, baseado no conceito de processo de inovação social (Murray et. al., 2010), avança em relação ao debate até então direcionado aos modelos de maturidade, em geral orientados para o desenvolvimento de projetos na área de Tecnologia da Informação (Paulk, 1993).

Os estágios da inovação partem da identificação de oportunidades e geração de ideias, passam pela testagem (prototipagem), num processo recorrente de sustentação e implementação, até seu eventual crescimento e escalonamento em direção a uma mudança estrutural. A não-linearidade pressupõe que em seu desenvolvimento um projeto pode voltar a fases anteriores para aprimorar parte dos seus componentes.

Nesta perspectiva, a análise não deverá retratar os estágios da inovação de cada um dos projetos de forma hierarquizada, como se um fosse superior a outro, mas deve sim ser lida a partir das oportunidades que geram e das complementariedades que possuem. Em outras palavras, isso significa ler os resultados sob a ótica do espaço institucional para inovar, nas diferentes etapas.

A figura 8 mostra a predominância de projetos em estágio de sustentação e, ao mesmo tempo, espaço relativamente maior para geração e prototipagens do que oportunidades de escalonamento e mudança estrutural.

Figura 8 - Distribuição segundo estágio da inovação



A distribuição, no entanto, repercute de forma diferente quando vista a partir da tipologia do proponente, como indicada na figura 9:

- Projetos Inovadores propostos por **Departamentos** encontram espaço institucional para o engajamento com a geração de ideias e prototipagem. Por outro lado, há um potencial para aumentar seu escalonamento e difusão. Isso mostra a importância de dar especial atenção para a difusão de experiências (reforçando, por exemplo, o papel de projetos como o CopiCola), identificando e estruturando projetos existentes com potencial de expansão.

- Projetos Inovadores propostos por **Secretarias-fim** se destacam pela participação de projetos em fase de escalonamento e difusão (44%). Essa característica mostra a capacidade das áreas-fim em estruturar projetos que possam se expandir e se difundir mais rapidamente; essencialmente pela capilaridade de algumas delas. O desafio neste caso é identificar que aspectos dos projetos devem ser organizados para que terminem por promover uma mudança estrutural e estimular serviços públicos de qualidade em toda Prefeitura.
- Projetos Inovadores propostos por **Secretarias-meio** por vezes promovem mudança estrutural, mas têm menor engajamento em prototipagens e pilotos. Isso indica um potencial para que, com mais testagem e experimentação, aumentem as chances de projetos que possam, de fato, promover mudanças estruturais.

Figura 9 - Distribuição segundo estágio da inovação

Tipologia do Proponente	Total	Geração	Prototipagens e pilotos	Sustentação	Escalonando e difundindo	Mudança estrutural
Departamentos	53%	58%	56%	56%	33%	22%
Empresas Públicas	5%	8%	0%	5%	0%	11%
Secretarias Fim	23%	17%	28%	21%	44%	22%
Secretarias Meio	11%	17%	0%	10%	11%	44%
Terceiros	8%	0%	17%	9%	11%	0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Consulte → Quadro 4 Quadro 5 Quadro 6 Quadro 7 Quadro 8

Quadro 4 - Influunt: Mobilizando parcerias para conceber solução para mobilidade paulistana

O Influunt tem como objetivo resolver o problema de mobilidade urbana provocado pelas falhas nos sistemas semafóricos, falta de sincronismo das redes e programações de tempo do sinal verde ineficientes. As adversidades atingem a segurança viária, conduzindo frequentemente às perdas de vidas no trânsito. Para solucionar o processo de trabalho ine-

ficiente nos sistemas de semáforos, o Laboratório de Inovação Aberta MOBILAB e a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) da SMT, em parceria com a PRODAM e SMIT, promoveram concurso que selecionou novo software que funciona de forma ininterrupta e notifica em tempo real os problemas nos equipamentos. O monitoramento e o controle de semáforos tornam mais ágil a atuação das equipes especializadas para solucionar os problemas e instalar uma programação semafórica remotamente. Uma vez que o projeto ainda não foi implementado, classifica-se como geração. Apesar disso, sua solução estruturada propicia que seja testado e aplicado em um momento futuro.

Quadro 5 - Projeto alimentação: projeto piloto para testar articulação intersetorial

A Secretaria de Habitação (SEHAB), responsável por implementar programas de regularização fundiária e urbanização de favelas, deparou-se com o crescimento de um problema grave nos seus territórios de atuação: a insegurança alimentar. Considerando que a articulação social nos territórios é um elemento chave para o sucesso da política, propôs um projeto piloto que pudesse encaminhar uma solução. O foco do projeto piloto é na população altamente vulnerável de seis favelas da Subprefeitura de Jabaquara, a qual ocupa a 3ª posição em taxa de mortalidade por desnutrição. A partir deles se articulou uma ação intersetorial, contando com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, a Prefeitura Regional do Jabaquara, além de ONGs e varejistas da região. Foram realizadas oficinas sobre alimentação e hortas em Habitações de Interesse Social e em terrenos ociosos, além de serem doados alimentos in natura, minimamente processados e oriundos do desperdício, mas aptos para consumo. Nesse caso, a experimentação ajuda a mostrar que uma barreira para uma política setorial pode ser superada a partir da articulação local.

Quadro 6 - Ampliação da Rede de Saúde Integral à população LGBTQIA+ na região central de São Paulo: construindo uma experiência local de ampliação de direitos

O projeto, liderado pela Coordenadoria Regional de Saúde Centro, mostra os desafios para implementar políticas – amparadas em legislação federal – de proteção social a grupos vulneráveis. Seu principal objetivo foi a apresentação da rede de saúde pública para a população LGBTQIA+, bem como a concessão da hormonioterapia para mulheres e homens transexuais. Para tal, foram feitas parcerias com diversos serviços da rede de saúde (UBSs, AMAs, Centros de Referência, Ambulatórios etc.), que foram ampliados entre 2015 e 2017, abrangendo inclusive os serviços especializados em IST, HIV e AIDS, e as equipes de consultório na rua. Houve também capacitações das servidoras e servidores, a fim de quebrar os preconceitos e oferecer tratamentos dignos. Em 2017, foi organizado um Comitê Técnico de Saúde Integral LGBTQIA+ na SMS em parceria com a sociedade civil, que se reúne mensalmente para verificar e desenhar estratégias para a continuidade do projeto. Tendo os direitos de cidadãos e cidadãs no centro da política, essa é uma experiência que poderá ser escalonada e difundida, seja para outras regiões da cidade que enfrentam o mesmo desafio com esse público-alvo, seja como metodologia para ampliação de direitos em relação a outros segmentos.

Quadro 7 - Central de libras: escalonando o programa para ampliar acesso aos serviços públicos

Inscrita no Premia Sampa 2018, a “Central de Intermediação em LIBRAS” (CIL) foi uma iniciativa implementada pela Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência (SMPED) em parceria com secretarias e demais órgãos da administração direta e indireta da cidade de São Paulo. O público-alvo são as pessoas com deficiência auditiva, surdas e surdo cegas, que passaram a receber auxílio em serviços públicos a partir da intermediação da comunicação entre elas e as servidoras e servidores. O projeto é realizado em ambientes: virtual (através de videochamadas); presencial (a cidadã e o cidadão dirigem-se à CIL na sede da SMPED e recebe ajuda de intérpretes durante

solicitações via ligação e serviço digital); e “in loco” (após agendamento, a intérprete encontra a cidadã e cidadão na unidade de atendimento desejada). Além disso, está em ampliação constante, sendo implementado em diferentes órgãos conforme o crescimento da demanda.

Quadro 8 - Sondagem: Mudanças estruturais para cadeia do ensino fundamental da SME

A Sondagem é a iniciativa de acompanhamento das aprendizagens dos estudantes da Secretaria Municipal de Educação. Além de possuir um instrumento avaliativo, construiu uma plataforma que permite o acompanhamento ágil das aprendizagens, subsidiando ações direcionadas para o aprimoramento da política educacional. A plataforma permitiu que o acesso a informações detalhadas sobre o processo de aprendizagem fosse instantâneo a todas as instâncias da SME, o que trouxe mudanças estruturais para o uso da informação e, conseqüentemente, também para a operação do órgão. O acompanhamento da aprendizagem tornou-se mais fino e permitiu a aplicação de novas estratégias nos processos de trabalho. Escolas e professores passaram a ter acesso ágil a dados sobre o processo de aprendizagem de estudantes, o que aprimorou sua capacidade de atuação sobre as dificuldades de cada aluno, independente da mudança de unidade ou turma. Diretorias regionais e SME tiveram uma compreensão maior dos desafios enfrentados pela Rede Municipal de Ensino e puderam instituir arranjos de capacitação específicos para instrumentalizar docentes, gestoras e gestores pedagógicos para lidar com as lacunas identificadas. Com os dados, a SME pode ainda reivindicar a instituição de um novo cargo nas escolas, o professor e professora orientadora de alfabetização e matemática, que acompanha os professores destas áreas, oferecendo ferramentas e discutindo estratégias para aprimoramento do aprendizado.

Parcerias e colaborações são múltiplas na implementação, mas não na concepção da inovação

Construir novas soluções, definir estratégias alternativas para superar obstáculos e, principalmente, reexaminar problemas na sua complexidade: são todas ações que implicam na constituição de novos arranjos para a concepção e implementação das políticas públicas.

Entretanto, esses novos arranjos encontram barreiras em função da própria operação e organização da estrutura governamental. Assim, entre as dificuldades a serem enfrentadas para promover a inovação, está a estrutura fragmentada e os silos organizacionais correspondentes: sem integração e vínculos consolidados entre os diferentes órgãos que compõem o governo se instaura um ambiente de isolamento e pouca comunicação. Isso inibe a inovação e pode afetar drasticamente a qualidade do serviço público (nesse sentido, já havia chamado a nossa atenção o fato de que apenas 8% dos projetos se apresentavam como intersecretariais na sua concepção).

Observar o cenário em que ocorrem articulações para desenho e desenvolvimento das políticas é uma medida importante sobre o ambiente da inovação na cidade (figura 10).

Figura 10 - Distribuição segundo arranjos de implementação (hierarquia do envolvimento, detalhados e finalistas, envolvimento de terceiros e formalização jurídica)

Hierarquia do Envolvimento	Total	Classificação Premia Sampa		Envolvimento de Terceiros	Formalização jurídica
		Detalhados	Finalistas	(% Sim)	(% Sim)
Departamental ⁷	17%	20%	8%	53%	17%
Intrasecretaria	27%	25%	32%	67%	8%
Intersecretarias - Projetos Fim	36%	35%	36%	43%	16%
Intersecretarias - Projetos Meio	18%	17%	22%	53%	22%
Externo /Não se aplica	2%	2%	2%		
Total	100%	100%	100%		

(7) Inclui equipamentos públicos, departamentos e coordenadorias em Secretarias-fim.

Quando olhamos para o processo de execução e consideramos a hierarquia de envolvimento, observamos um fenômeno interessante e contrário ao que ocorre na concepção do projeto. Servidoras e servidores se articulam das mais variadas formas para realizar suas empreitadas: criam arranjos e conexões entre unidades de níveis hierárquicos mais baixos (equipamentos públicos, departamentos e coordenadorias), entre unidades da mesma Secretaria, entre níveis distintos de hierarquias, e entre Secretarias.

Mais da metade dos projetos inovadores apresentados no Premia Sampa (54%) envolve arranjos intersecretariais, a maioria deles tendo como proponentes as Secretarias-fim. Quando somados aos projetos que envolvem colaborações internas às Secretarias (entre dois ou mais departamentos, ou

entre departamentos e gabinetes), forma-se um contexto em que a imensa maioria dos casos (83%) está baseada em formas colaborativas de trabalho que rompem os limites de cada repartição. Dessa forma, identifica-se um ambiente engajado com a inovação apoiado na articulação entre setores da administração. Esta constatação é reforçada quando observamos uma constante participação de terceiros na implementação dos projetos, e que ainda perpassam os vários níveis da administração.

Quadro 9 - Empreenda Fácil: um exemplo da constituição de arranjos complexos de articulação

Para que fosse possível estabelecer um sistema com integração dos procedimentos de abertura, licenciamento, regularização e encerramento de empresas, SMIT e SF precisaram instituir arranjos de articulação entre mais de 30 órgãos que atuaram em conjunto para a implementação do projeto, entre eles Secretarias municipais, estaduais e federais, empresas públicas e diferentes órgãos da sociedade civil e de governo. Diferentes instrumentos jurídicos foram responsáveis por sedimentar a pactuação de responsabilidades e os procedimentos necessários para essa integração que reduziu de 100 dias para 2,5 dias o tempo de abertura de uma empresa em São Paulo. Ao mesmo tempo, notamos a baixa presença de instrumentos de formalização jurídica, como portarias e decretos, o que pode ser visto como surpreendente no contexto da administração pública. Esse achado evidencia ainda mais a importância dessas relações informais na construção dos projetos inovadores, o que pode apontar para um potencial de rápida formação de conhecimentos a partir de diferentes disciplinas para a resolução de problemas. São aspectos que, novamente, podem ser importantes alavancas para a transformação da gestão pública municipal.

Potencial Sistêmico e Oportunidades Tópicas para a agenda da inovação

Buscando contribuir com a discussão do potencial da agenda de inovação como um recurso estratégico para a gestão pública, foi realizado um exercício de classificação dos projetos do Premia Sampa segundo um gradiente sistêmico. As características distintivas desta gradação foram extraídas dos estudos aprofundados da OCDE (OCDE, 2018), mas o exercício propriamente dito teve de se adequar às limitações dos registros, buscando aproximações que permitissem caracterizar o retrato do ambiente de inovação em termos de:

- **Razões para inovar:** identificando elementos que permitissem aferir o grau de centralidade organizacional
 - O projeto é uma prioridade de toda a Prefeitura? Está no Programa de Metas?
 - O projeto é uma prioridade da unidade gestora? Resposta reativa⁸ a um problema local?
- **Experiência da inovação:** identificando elementos da complexidade operacional do projeto.
 - O Projeto implicou em mudanças de rotina na organização?

Para o exercício de gradiente sistêmico, essas variáveis foram analisadas em função da complexidade percebida para a implementação dos projetos, ou seja, avaliadas segundo a Hierarquia de Envolvimento anteriormente discutida.

Na Figura 11, destacam-se alguns pontos chave para determinação do gradiente sistêmico:

- **As prioridades da gestão municipal mobilizam arranjos mais complexos:** 86% dos projetos no Programa de Metas implicaram em envolvimento Intersecretarial;
- **Todos os níveis inovam a partir de respostas reativas:** metade dos projetos de Resposta Reativa é Departamental / Intrasecretarial, mas a outra metade mobilizou arranjos Intersecretariais;
- **Os arranjos mais complexos têm maior potencial de Mudança de Rotina:** 94% dos projetos que Mudaram a Rotina em vários órgãos são Intersecretariais.

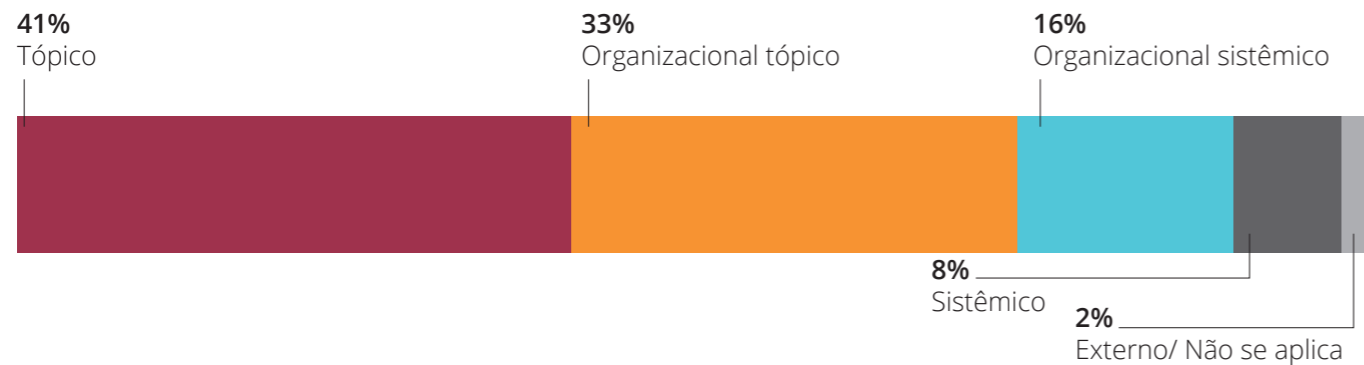
(8) Resposta dada a um problema urgente, contingente, vivenciado pelas servidoras e servidores e pelos órgãos públicos no cotidiano da administração.

Figura 11 - Distribuição segundo Plano de Metas, Ação Reativa e Mudança e Rotina

Hierarquia do Envolvimento	Total	Plano de Metas		Resposta Reativa		Mudança de Rotina	
		(% Sim)	(% Sim)	(% Sim)	(% Sim em no Órgão)	(% Sim em mais Órgãos)	(% Sim em mais Órgãos)
Departamental ⁹	17%	5%	15%	18%	0%		
Intrasecretaria	27%	10%	35%	28%	6%		
Intersecretarias - Projetos Fim	36%	43%	35%	40%	38%		
Intersecretarias - Projetos Meio	18%	43%	15%	14%	56%		
Externo /Não se aplica	2%						
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

O exercício de classificação de gradiente só confirma que já existe ação sistêmica na Prefeitura de São Paulo, e demonstra que sua ênfase está na redução da burocracia ao cidadão.

Figura 12 - Distribuição segundo Gradiente Sistêmico



O resultado do gradiente sistêmico confirmou a hipótese de que a maior parte dos projetos ainda está situada no nível de inovação tópica, mas também que uma minoria já está na outra ponta, trazendo uma experiência de inovação sistêmica:

- 41% dos projetos estão ainda situados no nível de inovação tópica, caracterizados por ter (1) níveis menos intensos de colaboração, ou seja, tiveram somente articulação Departamental / Intrasecretaria; e (2) por não figurar entre as prioridades organizacionais da Prefeitura, seja por

(9) Inclui equipamentos públicos, departamentos e coordenadorias em Secretarias-fim.

não estar no Programa de Metas, seja por não responder a uma crise ou urgência das suas organizações.

Características-chave: 100% dos projetos Tópicos implicaram em articulação exclusivamente departamental / Intrasecretaria.

- 8% dos projetos inscritos, na outra ponta, trazem uma experiência de inovação sistêmica, cuja característica definidora está na (1) capacidade de sua implementação alterar processos e rotinas de trabalho em muitos órgãos; mas esses projetos também (2) refletem prioridades que em sua maioria extrapolam as suas organizações / estão no Programa de Metas e (3) são majoritariamente intersecretariais, desenvolvendo arranjos de articulação entre as hierarquias superiores da administração pública.

Característica-chave: 100% dos projetos Sistêmicos Mudaram a Rotina em mais Órgãos.

- Entre tópicos e sistêmicos, estão os chamados projetos organizacionais, que têm sua implementação (1) marcada pelo diálogo entre unidades, e (2) presença entre as prioridades de suas Secretarias - seja em função de estarem no Programa de Metas, seja por responderem a urgências ou crises organizacionais. Em função da diversidade de características dos projetos organizacionais, eles podem ser divididos em dois tipos:

- Os organizacionais tópicos, representando 33% do total de projetos, que (1) possuem um nível de articulação complexo - têm articulação intersecretarial e/ ou com terceiros, mas (2) não são explicitamente identificados como prioridade dentro da Secretaria.

Característica-chave: 71% têm articulação Intersecretarial e/ou com Terceiros, mas nenhum é prioridade da unidade gestora; resposta reativa a problema, somente 2% estão no Programa de Metas.

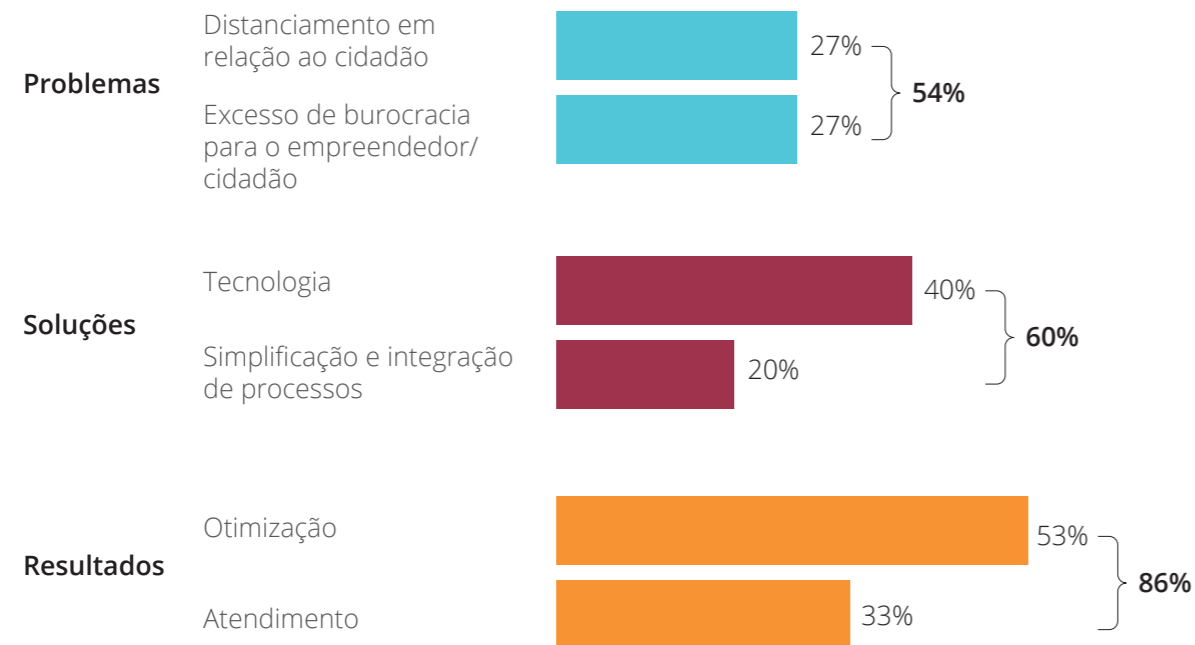
- Os organizacionais sistêmicos (16%), (1) possuem condição de prioridade clara e, (2) sua implementação tem capacidade de alterar processos e rotinas de trabalho dentro do órgão.

Característica-chave: 82% são uma Resposta Reativa a crises e urgências de um Órgão, e acabam por Mudar a Rotina deste Órgão.

Como a leitura privilegiou a interação entre secretarias e não o tamanho da secretaria, projetos intrasecretaria, inclusive aqueles de grandes secretarias, mesmo produzindo mudanças significativas na forma de trabalhar, estão classificados como tópicos (vide exemplo apresentado no Quadro 10).

A leitura e análise dos projetos sistêmicos ainda apontam para alguns outros padrões da inovação na Prefeitura de São Paulo, apresentados na figura 13.

Figura 13 - Problemas, Soluções e Resultados dos Projetos Sistêmicos



Três características se destacam dos projetos sistêmicos como observamos na figura 13:

1. Buscam resolver problemas focados na cidadã e cidadão, seja o distanciamento (27%), seja o excesso de burocracia (27%);
2. Enfrentaram os problemas por meio da tecnologia e da simplificação e integração de processos (60%);
3. Estão mais concentrados em melhoria de processos internos que apontam para a otimização da gestão (53%) e para o atendimento à população (33%).

Estas características comuns indicam que o foco preferencial está alinhado aos objetivos desenhados na cadeia de valor do 011.(lab). Ao mesmo tempo, mostra espaço para que outras abordagens sejam exploradas, por exemplo, questões relacionadas às competências das servidoras e servidores e informações insuficientes para planejar a política pública.

Problema principal	Solução principal	Resultado principal
Distanciamento em relação ao cidadão 27%	Tecnologia 40%	Otimização 53%
Processo de trabalho ineficiente 27%	Simplificação e integração de processos 20%	Atendimento 33%
Excesso de burocracia para o empreendedor / cidadão 27%	Articulação 13%	Participação e transparência 7%
Desperdício de recursos 13%	Mobilização do servidor 13%	Engajamento 7%
Informações / evidências insuficientes 7%	Capacitação 7%	
Qualificação da população, Competências dos servidores e Qualidade de atendimento -	Serviços 7%	
	Comunicação com o cidadão, Gestão e uso da informação, Engajamento e mobilização do servidor e Infraestrutura -	



Potencial da agenda

Identificamos a existência de servidoras e servidores nas mais diferentes áreas da Prefeitura, que, atentos a problemas públicos relevantes, mobilizaram-se em torno de uma agenda de transformação da gestão e se aventuraram a inovar experimentando diversos tipos de solução. Ao mesmo tempo, observamos um ambiente de inovação ainda incipiente, onde é um desafio multiplicar projetos que produzam mudanças sistêmicas.

Neste capítulo, procuramos responder o quê essa leitura, inicial e exploratória, pode trazer de potencial da agenda e gerar resultados para a administração e sociedade no curto tempo de uma gestão.

Primeiro, investigamos a potencialidade do engajamento a ponta na implementação de políticas públicas. Em seguida, discutimos casos emblemáticos, buscando demonstrar como determinadas capacidades estatais transformaram os resultados de políticas públicas. Por fim, sob a luz dos aprendizados anteriores, elencamos algumas recomendações estratégicas levantadas em entrevistas junto a gestores, gestoras e especialistas da inovação em governo.

Quadro 10 - Respostas criativas a diferentes formas de identificação de problemas em equipamentos públicos.

- **A Triagem Avançada** tratou de problemas relacionados à criação de uma segunda unidade de manejo de animais silvestres. De um lado, o fato de não haver mudança no tamanho das equipes, e, de outro lado, a dificuldade de coordenar as solicitações da população entre as unidades, demandaram a transformação dos processos de trabalho e maior articulação entre os atores. A solução veio na forma de uma inovação que, mesmo reativa a problemas da ordem do dia, contemplou a boa gestão do trabalho coletivo.
- **A Logística de um insumo no território de Ermelino Matarazzo** mostra a apropriação local em um ambiente de inovação sistêmica. Da necessidade de aumentar a eficiência no uso de serviços públicos de transporte, as unidades locais de supervisão e vigilância em saúde reformularam os seus usos de veículos, conciliando veículos próprios, arranjos de contratação de empresas de transporte e deslocamento por aplicativo. O projeto adaptou e aperfeiçoou para necessidades de nível local um projeto sistêmico, o Transporte de Servidoras e Servidores por Aplicativo da Secretaria de Gestão (SG).

Engajamento na ponta: um caminho para potencializar a inovação em governo

A cidade de São Paulo opera diariamente mais de 12 mil equipamentos públicos, prestando os mais diferentes tipos de serviços à população, com dezenas de outros órgãos dando suporte à realização de suas atividades (PMSP/ Infocidade). Na linha de frente, atendendo diretamente as cidadãs e cidadãos, ouvindo em primeira mão as demandas da sociedade, novas ou persistentes, estão servidoras e servidores que, mesmo concentrando os postos de menor remuneração e enfrentando as mais diferentes dificuldades, revelaram surpreendente capacidade de propor soluções inovadoras a problemas relevantes.

Exemplo de dificuldades identificadas em projetos que atuam no nível operacional:

- Falta de recursos para fazer frente à procura pelos serviços, para manutenção de infraestruturas ou ampliação dos espaços de trabalho;
- Problemas no atendimento ao público, motivados pela ausência de padronização nos procedimentos ou mesmo de comprometimento com a resolução de problemas;
- Surgimento de novas demandas sociais para as quais não estão preparados, seja em função de insuficiência de pessoal ou da ausência de protocolos estabelecidos para um novo fluxo de serviço;
- Falta de conhecimentos específicos para planejar suas jornadas ou para otimizar os seus processos.

As descrições das iniciativas do Premia Sampa também nos mostraram a existência de intensa mobilização para encontrar soluções criativas para os problemas listados. Seus proponentes desenharam soluções que dialogam entre o cotidiano de seu trabalho e o atendimento da população, denotando o potencial de engajamento na ponta, um olhar para os problemas próprios e as demandas da sociedade sob diferentes lentes e perspectivas.

Apesar dos exemplos do Quadro 12 parecerem ainda casos isolados pela fragmentação institucional, o que pode ser aferido pela existência de poucos projetos locais articulados a ações sistêmicas, já demonstram o potencial incipiente de servidoras e servidores da Prefeitura de São Paulo.

Além disso, apesar de no âmbito dos projetos analisados não terem sido identificados casos propostos no ambiente local cujas práticas tenham sido disseminadas via hierarquias superiores, não são raros os casos como estes, de participantes do Premia Sampa, que estabeleceram colaborações horizontais para buscar soluções criativas aos problemas.

No contexto de escuta e diálogo entre as demandas próprias e da sociedade, a forte participação de proponentes em níveis hierárquicos de base é uma ótima notícia para o desenho das prioridades da agenda de inovação nos próximos quatro anos.

O que isso significa na prática?

Do ponto de vista do crescimento da agenda, significa debater e definir linhas de atuação que possam articular características próprias da jornada da inovação na cidade com o engajamento na ponta. Alguns pontos podem contribuir para esse debate:

- Dar um **“sentido sistêmico”** a todos projetos da Prefeitura, o que implica em conectar com o nível operacional na difusão de novas práticas. Projetos sistêmicos já têm sido difundidos e escalonados “para baixo”, como no caso citado da “Logística de um Insumo no Território de Ermelino Matarazzo”, e em um par de projetos relacionados a implementação do Sistema Eletrônico de Informações no nível local, todos iniciativas nas quais o nível local se organizou espontaneamente para a implementação de uma nova rotina produzida a partir de uma inovação implementada de forma verticalizada.

- Fortalecer um **“elo hierárquico”** entre níveis distintos, a partir das agendas prioritárias. Desde o capítulo inicial, vimos a presença destacada de projetos que visam ao fortalecimento da política baseada em evidências, sobretudo naqueles articulados no nível centralizado das Secretarias-meio. Porém, é fundamental reconhecer que um aspecto dessa agenda depende eminentemente da ponta para obter resultado: a qualidade da coleta da informação primária. De fato, entendemos que a falta de articulações observadas entre a ponta e os níveis mais elevados da hierarquia da organização levou a um certo comprometimento dessa agenda.
- Desenvolver **“capacidades de inovar”** estimulando mecanismos de articulação, tanto na forma já presente no processo de execução dos projetos, como em um passo seguinte, no processo de geração, que desde o início deveria ser concebido intersecretarialmente. Com especial ênfase no nível departamental, é importante disponibilizar recursos, fortalecer as redes de inovação, promover o compartilhamento de experiências, aportar novas metodologias de identificação de problemas e de desenho de soluções. E, sobretudo, ampliar a articulação entre diferentes áreas de governo para conceber e estruturar novas soluções para a cidade e romper com a fragmentação da administração pública.

O que isso não significa?

Ainda do ponto de vista da agenda, não significa abandonar a forma já consagrada de atuação. A pesquisa confirmou o quão importante é continuar a olhar, estimular e acelerar projetos abrangentes, desenhados a partir dos gabinetes das Secretarias meio e vinculados a demandas prioritárias para a Prefeitura. Isso porque, estas iniciativas são parte relevante da jornada da inovação na cidade, em linha com o interesse em apresentar alternativas de formulação e implementação, e em buscar uma melhor prestação de serviços à população.

Diante do contexto aqui defendido, de fortalecer o nível operacional e o engajamento na implementação das políticas públicas, apontamos para a importância central de reforçar um laboratório de inovação como articulador do sistema. Consolidar esse papel pode configurar uma oportunidade consistente para gerar continuamente resultados em escala e impactos positivos para a sociedade.

Casos Emblemáticos: capacidades estatais para inovar mobilizam alternativas e geram resultados concretos na transformação da gestão

O estudo de casos do Premia Sampa já revelou o comprometimento de servidoras e servidores em fazer diferente. As distintas camadas agregadas apontaram sugestões para potencializar esta política com atenção no engajamento na ponta. Nesse momento, buscamos compreender a relação entre as capacidades estatais e os resultados dos projetos de inovação, mostrando como determinadas capacidades transformaram os resultados de políticas públicas.

Buscamos aqui trazer experiências a partir de relatos mais aprofundados, documentados em outro projeto da PMSP, o CopiCola, que registraram programas de inovação com resultados concretos para a administração municipal: Prato Aberto e Robótica Criativa, ambos da Secretaria Municipal de Educação (SME), e Transporte de servidoras e servidores por aplicativo, da Secretaria de Gestão (SG).

[caso 4]

Prato aberto

um exemplo de mobilização de comunidades de práticas de inovação para aproximar governo e população



A alimentação escolar estava entre as principais reclamações dos canais de atendimento do SP 156, pela falta de acesso da comunidade escolar ao que seria efetivamente oferecido para as crianças. A mídia pressionava por transparência na merenda e a divulgação dos cardápios era de difícil acesso à população (Diário Oficial). Além disso, a estrutura de tecnologia da informação disponível na Prefeitura não permitia uma gestão apropriada dos cardápios, nem uma resposta ágil que endereçasse a crise comunicacional existente. Havia, assim, problemas graves na transparência, na gestão da merenda, e na capacidade de participação social das cidadãs e cidadãos, por conta da dificuldade de acessar informações e interagir com o governo a partir delas. Além disso, os recursos e ferramentas disponíveis não permitiam uma solução: era preciso inovar.

A solução veio pela plataforma Prato Aberto e suas três funcionalidades: aplicação web para fácil visualização dos cardápios, por escola e faixa etária; chatbot Robô Edu que notifica a cidadã e o cidadão dos cardápios e permite a avaliação da alimentação oferecida; e Editor de Cardápios, que melhorou a gestão interna dos cardápios. Para isso, a SME construiu um edital inovador, que conectou estudantes, desenvolvedoras e desenvolvedores, servidoras e servidores impactados pela falta de transparência dos cardápios da merenda. O processo, baseado na cocriação, permitiu a construção da plataforma a partir de discussão dos problemas enfrentados diariamente – e não a partir de uma solução de escopo definido pela SME no sentido de cima para baixo. Além disso, a plataforma foi desenvolvida em código aberto, o que diminui custos com licenças, traz mais ferramentas para desenvolvimento colaborativo e reduz a necessidade de processos licitatórios, agilizando a entrega.

Hoje, o Prato Aberto dá visibilidade para as 2,2 milhões de refeições servidas em 3,2 mil escolas todos os dias para 995 mil crianças e jovens atendidos pela Prefeitura de São Paulo. Ao conectar a comunidade escolar com os agentes públicos responsáveis pela gestão da merenda e mobilizar o ecossistema de inovação, o projeto resolveu um problema recorrente na administração municipal: a gestão e a transparência da alimentação de estudantes. Com isso, aproximou o governo

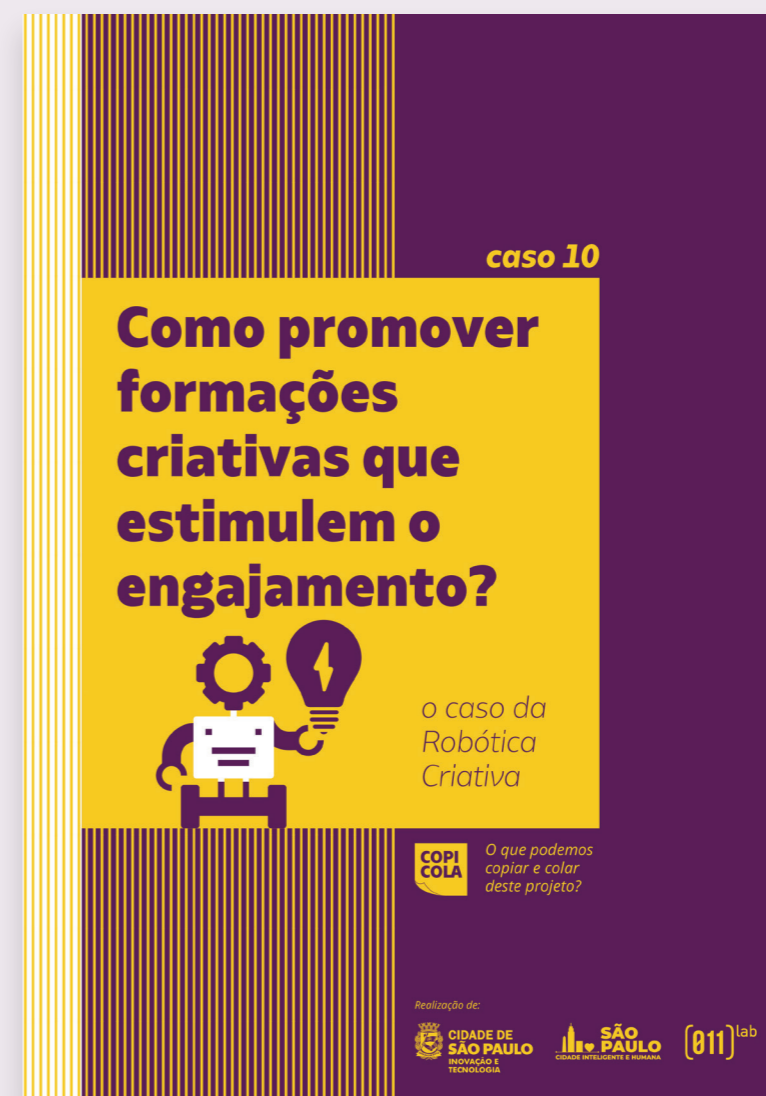
das pessoas, sinalizando uma construção participativa das políticas públicas. O que poderia ser feito para que se fomentem mais casos de sucesso como esse?

De fato, o Prato Aberto foi marcado por um contexto específico, uma Secretaria de grande porte (Educação) e um espaço institucional (Pátio Digital) dedicado a estruturar soluções inovadoras para um problema persistente. Ainda assim, o aprendizado desta jornada permite identificar que a capacidade de articulação e mobilização do ecossistema, bem como o posicionamento da cidadã e cidadão como foco na compreensão do problema, foram decisivos para o resultado. Estimular tais capacidades em mais unidades, em mais projetos ou a partir de outros problemas, pode levar a resultados importantes em diversas áreas e temáticas da administração pública municipal.

[caso 10]

Robótica Criativa

Desenvolvendo capacidades para inovar a partir de novo modelo de formação e lógica de ensino



O Núcleo de Tecnologias para Aprendizagem da SME enfrenta desde 1986 o seguinte problema complexo: como oferecer em sala de aula um conteúdo que muda constantemente? Como implementar um ensino de tecnologia, adepto às inovações, que engaje professoras e professores a mudar suas práticas educativas, e garanta a compreensão e autonomia de estudantes? E como fazer isso em uma rede de 554 escolas de Ensino Fundamental com mais de 400 mil alunos? Para resolver essas difíceis questões, não bastava apenas reorganizar as estratégias, rever os materiais e fazer uma nova tentativa; era preciso transformar radicalmente a abordagem do tema na comunidade escolar.

A solução veio pela implementação colaborativa de uma formação inovadora, a qual fez uso do desenvolvimento iterativo e experimentação da robótica como ferramentas para capacitar a Rede Escolar. A construção dessa formação demandou que a SME fizesse três movimentos. Primeiro, escuta ativa da rede de escolas municipais, através de eventos e grupos de trabalho. Depois, construção colaborativa da capacitação, desenvolvida por atores da gestão na SME, formadores pedagógicos das diferentes regiões e professores da Rede. Por fim, aprendizagem na prática, formação da adesão espontânea de professores e alunos baseada na chamada “Cultura Maker” que, com a mão na massa, proporcionou o ensino de uma prática educacional que desenvolve a autonomia de estudantes no processo de aprendizagem.

Até 2019, mais de 1.700 professores participaram das 17 formações em robótica desenvolvidas e 2.254 kits de robótica foram distribuídos em escolas de ensino fundamental. Por meio desta experiência, e com um processo dedicado de escuta e construção colaborativa, a SME mobilizou capacidades para inovar, promovendo engajamento de professores e alunos e desenvolvendo competências como criatividade, autonomia e resolução coletiva de problemas.

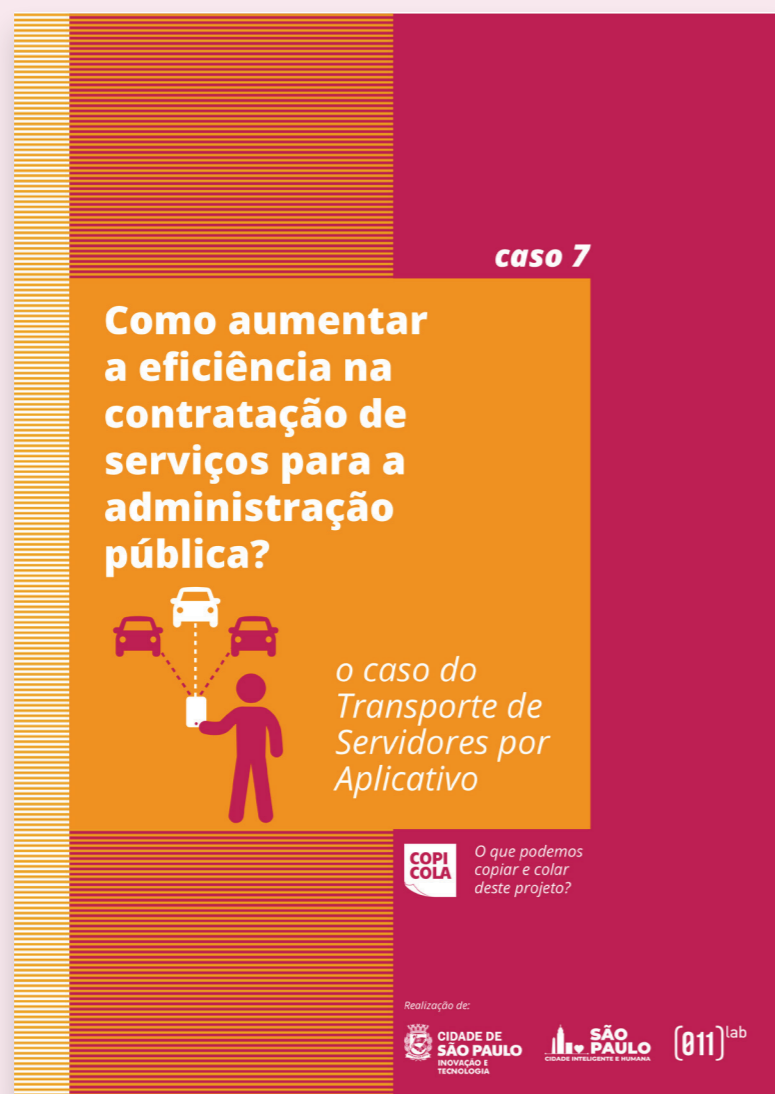
O Robótica Criativa mostra ser possível encontrar soluções eficazes em um ambiente de incertezas, seja em relação ao conteúdo em si, seja em relação aos desafios de sua implementação, envolvendo um conjunto expressivo de atores e

gestores escolares. Usar a experimentação como estratégia ao longo do projeto permitiu, por um lado, demandar ao mercado uma solução customizada que se adequasse à Rede e, por outro lado, criar engajamento de docentes e discentes. Este compromisso mútuo com o uso da solução facilitou a adoção das novas práticas. O resultado mostra que estimular processos estruturados sob esta premissa pode levar à resolução de problemas igualmente complexos na cidade.

[caso 7]

Transporte por aplicativo de servidoras e servidores do município

Articulação de atores para redesenhar e melhorar



O transporte de servidoras e servidores para a realização de suas atividades de trabalho custava à Prefeitura cerca de R\$ 200 milhões por ano. Esses gastos incluíam motoristas que ficavam à disposição por todo o dia e deslocamentos sem passageiros. Além disso, a coleta e organização das informações sobre os deslocamentos eram realizadas sem adoção de um padrão e de forma manual. Esta característica complicava o controle interno, dificultando processos de otimização do uso do recurso, a transparência e o controle externo.

Havia, assim, espaço para fazer diferente e melhorar o uso dos recursos nos deslocamentos de profissionais. Para isso, a SG analisou as informações disponíveis, mapeou como era feito o uso de transporte na Prefeitura e identificou que iniciativas de redução de custo já haviam sido desenvolvidas de maneira independente pelas Secretarias. Tais informações foram importantes para desenhar diferentes modelos de oferta do serviço e estimar a economia que traria aos cofres públicos. Com essas informações, o serviço de transporte por aplicativo se mostrou uma alternativa para inovar e reduzir os custos.

No entanto, para que o transporte por aplicativo pudesse ser utilizado na Prefeitura, foi necessário ainda identificar qual procedimento licitatório era mais adequado para este serviço, criar decretos e portarias que estabelecessem essa transição e sensibilizar servidoras e servidores sobre as vantagens dessa mudança. Esse processo resultou na economia de R\$ 66 milhões entre 2016 e 2018, e trouxe controle e transparência para o transporte individual de agentes públicos, demonstrando como novos modelos de contratação de serviços podem otimizar um serviço e trazer mais eficiência no uso dos recursos públicos.

Entre a concepção e os resultados do projeto, duas capacidades foram centrais. A primeira delas consistiu no uso de evidências, tanto para estimar a economia que poderia ser gerada (fundamental para assegurar apoio político para o projeto) como, principalmente, para compreender o uso do serviço e, assim, reduzir resistências internas e construir os ajustes necessários para os projetos. A segunda, a competência de

questionar a forma pela qual o serviço era normalmente realizado, abrindo espaço para mobilizar a forma de contratação mais eficiente e o arranjo institucional mais efetivo, para sua implementação em uma organização complexa a partir de um amplo conhecimento sobre o problema. São capacidades que podem ser criadas e aprimoradas que, considerando o universo de projetos que têm como foco a otimização da gestão, têm grande potencial de gerar resultados em escala a serem disseminados pela administração pública.

Em resumo, as experiências aqui destacadas revelam a importância da construção de capacidades de inovar, tanto para identificar problemas da cidade e da administração pública, como para definir mecanismos alternativos para solucioná-los, e assim obter resultados relevantes. Os casos emblemáticos apontam algumas condições para que isso se concretize, sendo o comprometimento das pessoas com a mudança a principal delas, assim como as capacidades de produzir arranjos de implementação eficientes, de trabalhar colaborativamente e de dispor de ferramentas e metodologias adequadas à complexidade dos problemas.

Capacitação, colaboração e governança: prioridades para acelerar a transformação da gestão a partir de quem já está engajado

As etapas deste estudo foram organizadas a partir de 3 atividades: a construção da estrutura conceitual do trabalho; a definição e realização de entrevistas; e a construção da codificação e do banco de dados. A construção simultânea das etapas quantitativas e qualitativas permitiu a interação entre a codificação e questões prementes da pauta da inovação em governo, de modo a agregar profundidade ao estudo e à compreensão do funcionamento dos órgãos, políticas e estímulos da Prefeitura de São Paulo.

Entrevistas em Profundidade

Foram realizadas três entrevistas exploratórias buscando discutir e identificar caminhos que possam tanto fomentar o ambiente de inovação como estimular a transformação da mobilização em resultados concretos para a gestão pública.

O estudo dos casos do Premia Sampa apontam como promissora uma ênfase para o apoio a projetos embasada no nível departamental e na inovação na ponta. Os casos do CopiCola revelam a importância de construir capacidades. As entrevistas com gestoras e gestores, com vasta experiência, prática e acadêmica, com o tema inovação em governo, ajudam a trazer recomendações estratégicas alinhadas com os resultados da pesquisa.

Os tópicos desenvolvidos nesse capítulo trazem um panorama dos principais elementos da construção conceitual, das entrevistas e da análise de casos, que dialogam entre si e consolidam os achados da pesquisa.

1

Explorar a inovação em governo como agenda positiva, estimulando novos caminhos e oportunidades que diminuam a desigualdade na administração pública

O forte engajamento de servidoras e servidores em temas, contextos e ambientes distintos – identificado na presente pesquisa – coincide com evidências e percepções a respeito do crescimento recente da agenda de inovação em governo, mobilizando cada vez mais um ecossistema amplo de atores.

Não apenas em São Paulo, mas em todo o país, o espaço para a agenda de inovação em governo tem crescido de forma significativa. Uma evidência que aponta para esse crescimento, são os 20 mil participantes da Semana da inovação 2020 da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), ante 1.500 do ano anterior. Ou, desde outro ponto de vista, a proliferação de laboratórios de inovação por todo o país (Cavalcante et. al., 2019).

Chama atenção notadamente que o crescimento da agenda tenha se dado na contramão de uma dinâmica de enfraquecimento da capacidade do Estado de promover políticas públicas. De fato, o crescente espaço para desenvolver soluções inovadoras para a administração pública tem sido possível, entre outros fatores, por esta baixa resistência do tema no ambiente decisório.

Empreendedoras e empreendedores públicos são incentivados, ou ao menos autorizados, a buscar diferentes soluções para os problemas públicos. Como destacado por uma pessoa entrevistada: “A ideia de inovar está, muitas vezes associada a ‘fazer mais com menos ... à ideia de eficiência. E isso é atrativo para os dirigentes, que não criam obstáculos e barreiras para o andamento da agenda”.

O desafio que se coloca é criar incentivos e dar maiores oportunidades a estes servidores e servidoras instalados para além de ambientes mais estruturados do governo, nos quais os casos de sucesso são mais prováveis. Como disse uma pessoa entrevistada: “A agenda de inovação não pode ser restrita aos campeões, porque senão é mais do mesmo

(...), não vai resolver os problemas centrais, pelo menos parte deles”.

Para transformar a relação cotidiana do governo com as pessoas e o relacionamento direto com os serviços públicos, é fundamental apostar em quem está atuando no cotidiano das relações com as camadas mais vulneráveis da população, além de quem atua com menos recursos financeiros e humanos, estimulando um ambiente de inovação e risco.

2

Intensificar a geração de capacidades estatais para inovar em equipamentos públicos, administração local e no nível departamental

A pesquisa identificou concretamente o potencial do engajamento na ponta, pela forte participação no total de projetos, na diversidade de áreas temáticas e na multiplicidade de problemas reconhecidos e de soluções empreendidas. Valorizar e potencializar essas ações pode passar por fortalecer capacidades para inovar em áreas que já estão engajadas com a melhoria da qualidade das políticas públicas.

O desenvolvimento de competências tem tido destaque no debate sobre inovação em governo, merecendo uma discussão aprofundada pela OCDE, pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), entre outros agentes de fomento à lideranças e formação de servidoras e servidores públicos (ENAP, 2020; OCDE, 2020).

Conceitualmente, competências estão definidas como a capacidade de mobilizar conhecimentos, habilidades e atitudes para o desempenho de uma função (ENAP, 2020), e o debate em relação à capacitação de servidoras e servidores está organizado em:

- **Competências transversais:** utilização de evidências “que aumentem a precisão e viabilidade das soluções”; capacidade de trazer **soluções alinhadas** com as metas organizacionais; capacidade de **integrar processos de trabalho às tecnologias digitais**; capacidade de **escuta e comunicação**; e capacidade de **trabalho em equipe**;
- **Competências essenciais de lideranças inovadoras:** capacidades de **estratégia**, de **prospectar cenários**, de **questionar abordagens** convencionais; de **comunicar propósitos**, **construir narrativas** e **inspirar confiança**; de **orientar a gestão para resultados**, de **compreender as expectativas** dos usuários; de atuar com base em **desempenho**, de **gerenciar crises**; e de **desenvolvimento de pessoas**.

E, como adicionou uma pessoa entrevistada "outra competência, e acho que institucional, não só individual, **é a diversidade (...) buscar essa complementariedade de competências, com pessoas com formações e perfis diferentes, é essencial, [apesar de] o próprio processo de entrada não favorecer isso.**"

De imediato, o número de projetos, de servidoras e servidores engajados, de unidades, equipamentos e departamentos, já apontam para a importância de dimensionar o trabalho para os próximos quatro anos nessa nova escala.

A articulação com os instrumentos de planejamento do governo municipal pode ser relevante para dialogar com muitas unidades. O momento atual de início de ciclo pode servir de estímulo para uma demanda de curto prazo para reanálise de projetos e prioridades, de reconhecer e explorar problemas, de experimentar e propor novas soluções. Os resultados podem ser usados para intensificar o diálogo dentro dos órgãos públicos entre projetos inovadores e construção de prioridades organizacionais. Aqui, a complementariedade entre modelos tradicionais e inovadores de planejamento poderá se apresentar como uma oportunidade importante.

Apoiar, atender e capacitar milhares de pessoas e centenas de unidades da administração exigirá ampliação da capacidade de oferta dos programas. Na mesma direção, aprofundar os diagnósticos a partir de profissionais públicos que já estão comprometidos com a inovação em governo, identificando carências e oportunidades, pode ser um caminho útil para potencializar os resultados da inovação em governo.

3

Atuar para fortalecer a colaboração intragoverno

A colaboração intragoverno apareceu como uma variável relevante ao longo de toda a pesquisa. Na leitura do engajamento, chamou atenção a participação elevada de projetos que tiveram na articulação de atores elemento central para a solução do problema público identificado. Arranjos colaborativos mais complexos também levaram mais projetos à etapa final do Premia Sampa, e têm maior propensão para promover mudanças de rotinas em vários órgãos.

No entanto, as barreiras para atuar de forma mais colaborativa e promover a articulação de diferentes órgãos públicos podem oferecer dificuldades de várias ordens, principalmente para a execução de projetos que não são prioridades organizacionais. Os desincentivos vão desde dificuldades individuais até questões estruturais do modelo de organização da administração pública. Como disse uma pessoa entrevistada: **"Institucionalmente, é muito mais frequente você ter [órgãos] com uma competência para chamar de sua e para tentar expulsar os outros dela, do que uma competência de ajudar os outros a darem resultado."**

Nesse campo, as ações relacionadas à gestão do conhecimento podem aprofundar o mapeamento de casos que promoveram arranjos bem-sucedidos para articular o trabalho de diferentes órgãos públicos. E, assim, promover uma colaboração mais intensa, em especial no nível departamental:

- Seja estudando medidas para **favorecer o ambiente de colaboração**, como proposto por um entrevistado: “(i) mudar a competência institucional [das organizações] para favorecer a colaboração; (ii) mudar incentivos pessoais para servidoras e servidores para a formação de equipes interdisciplinares; (iii) facilitar a mobilidade de agentes em atividade.”
- Seja **mapeando as dificuldades comuns aos projetos existentes** em relação às resistências administrativas, trâmites morosos, dificuldades em resolução de conflitos técnicos e tecnológicos; e, com isso, subsidiando a melhoria nos **modos de articulação** de atores nas ações em andamento.

O fortalecimento da integração dos projetos também se depara com o desafio de tornar os formatos de colaboração mais produtivos e, assim, evitar problemas que podem ser comuns em formatos tradicionais dos grupos de trabalho intersecretariais.

Ações relacionadas à aprendizagem na prática podem ser muito benéficas nesse sentido. Metodologias e ferramentas que apoiam o reconhecimento dos problemas, com ênfase no mapeamento da complexidade institucional dos projetos e das dificuldades na atuação em redes, por exemplo, podem melhorar a capacidade de trabalhar em projetos com diferentes arranjos.

Nesta mesma direção, identificamos que há espaço para uma maior proporção de projetos cocriados, que são muito pouco frequentes se comparados com os que acabam por envolver mais órgãos na sua implementação.

Promover essas novas formas de trabalho que já são formuladas a partir de diferentes áreas pode ser decisivo para tornar a articulação de atores mais efetiva.

4

Estimular novos mecanismos de governança em espaços de experimentação

Junto com esse potencial, a trajetória da inovação em governo na Prefeitura de São Paulo mostrou o crescente esforço de institucionalização de formatos de coordenação e fomento de novas práticas na cidade.

A construção destes mecanismos poderá agora ser explorada para fomentar um ambiente de inovação sistêmica que contribua para disponibilizar aos governos um novo repertório para a resolução de problemas complexos (e inesperados) vividos na cidade. Mais do que isso, poderá ser um instrumento efetivo para reduzir desigualdades de capacidades entre os órgãos governamentais.

A instalação de espaços que incentivem o engajamento das servidoras e servidores dissemina, segundo uma pessoa entrevistada, **“uma lógica laboral pautada na formulação de hipóteses, criação de protótipos, execução de testes, validação e apresentação dos produtos ou serviços”**.

Tais espaços são essenciais para o estabelecimento de uma forte agenda de inovação estatal, uma vez que, sob controle institucional, a experimentação é central para o desenvolvimento de inovação. É importante oferecer um lócus em que servidoras e servidores tenham oportunidade de pensar, discutir e experimentar antes de formalizar e engessar uma proposta. A modelação de uma agenda robusta requer a legitimação desses espaços marcados pelo risco, uma conquista passível de realização em médio prazo.

"Um dos aspectos centrais da inovação em governo é testar antes de fazer. Em geral, as políticas operam a partir de um caminho que decide, formaliza e depois vai testar se funciona. Deveria ser o contrário: testa, verifica se funcionou e só depois formaliza. Criar espaços de autorização para experimentar, com estrito controle procedimental em contraposição ao controle por resultados, permitirá criar mecanismos de autorização para permitir que esse experimento surja, que esse diálogo aconteça."

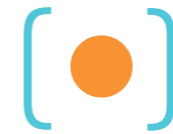
(Pessoa entrevistada)

Já se apontou o aumento no número de laboratórios e equipes de inovação no Brasil, seguindo a tendência mundial de ampliação e ganho de peso da agenda (Cavalcante et. al., 2019).

Contando com equipes multidisciplinares e diversificadas, esses locais têm promovido articulações em rede e disseminado práticas e experiências, além de promoverem a adoção de metodologias inspiradas no design, na antropologia, na pesquisa qualitativa e na gestão adaptativa (ágil), a fim de incentivar mudanças na gestão, colocando as pessoas no centro da política pública.

Ao mesmo tempo, o crescente engajamento na inovação em governo aponta para a relevância do trabalho de mapear experiências, disseminar soluções e, principalmente, formular estratégias e pensar o sistema de inovação de forma abrangente. Investir e aprimorar a coleta e organização de informações, bem como promover estudos que aprofundem a presença de fatores indutores, são tarefas necessárias para colocar a inovação na Prefeitura de São Paulo em um contexto mais sistêmico.

Em especial, o Premia Sampa revela-se uma fonte importante para retratar de maneira panorâmica o estágio da inovação estatal, além de apontar para oportunidades de estímulo dos setores cuja capacidade inovativa ainda é baixa. Tendo isso em vista, é fundamental prestar atenção também aos órgãos que não inovam, a fim de identificar o porquê disso e impulsionar o sentido oposto.



Agenda da inovação

Aliada estratégica de uma Prefeitura mais eficiente e próxima das pessoas

Reconhecidamente, a transformação da gestão pública municipal em São Paulo é uma agenda monumental. A magnitude da organização contribui com parte desse desafio: são mais de 120 mil servidoras e servidores públicos distribuídos em 26 Secretarias, 32 subprefeituras, 22 entidades da administração indireta e quase 12 mil equipamentos públicos na cidade. Mas talvez ainda mais difícil seja superar a resistência em acreditar ser possível fazer diferente, ou seja, ser possível mudar a forma de trabalhar, na direção de soluções mais eficientes e criativas.

Diante disso, o resultado mais relevante que a sistematização e análise dos dados do Premia Sampa nos mostra é a identificação de um grupo expressivo de servidoras e servidores buscando transformar, em diferentes sentidos, a sua forma de trabalhar. São pessoas que procuraram novas soluções (ou mesmo reexaminaram os seus problemas) em contextos muito diversos: desde equipes que estão no mesmo andar do gabinete do prefeito até uma escola pública que está a vinte quilômetros de distância do Viaduto do Chá. O que essas pessoas têm em comum? Sobretudo a experiência de promover mudanças e a busca pelo reconhecimento e visibilidade de seus projetos em uma premiação de iniciativas inovadoras.

Vimos aqui que estes projetos também utilizam diferentes ferramentas, procuram resultados distintos, almejam produzir impactos diferentes, e igualmente importantes, à sociedade. E, também, que colaboram entre si, menos na concepção da inovação e mais na sua implementação; menos a partir de arranjos institucionalizados e mais em parcerias informais.

Observamos também que poucos dos projetos carregam a ambição de alterar sistemicamente os processos de trabalho e os serviços ofertados à população, ao menos do ponto de vista da sua articulação intersecretarial e da mudança de rotinas dos órgãos.

Esses achados apontam para uma fragilidade e para um potencial da agenda da inovação na cidade. Fragilidade porque processos tópicos com motivações localizadas e individuais tendem, por dependerem muito da iniciativa pessoal ou de equipes muito localizadas, a enfrentar desafios em relação à sua sustentabilidade. Potencial porque mostram condições importantes para avançar na agenda da inovação: um laboratório de inovação estruturado; uma experiência inovadora consolidada (com projetos de impacto relevante construídos a partir de capacidades de inovar adequadamente mobilizadas) e, principalmente; uma rede capilarizada perpassando a estrutura da administração pública, inclusive na ponta dos serviços públicos. Ampliar e fomentar essa rede, criar condições para melhores resultados e para a construção comum dessa jornada são ações que serão grandes aliadas para que o funcionamento do governo ofereça mais às cidadãs e cidadãos paulistanos.



Bibliografia

Alvarenga, C.; Guimarães, G.; Macena, A.; Pessoa, L. (2019). *Escola das Mães: Como o Design Thinking Contribuiu para Diminuir a Taxa de Mortalidade Infantil no Município de Santos?* Em: Cavalcante, P. (Org.). *Inovação e Políticas Públicas: Superando o Mito da Ideia*.

Andrade, E. M. de; Oliveira, F. S. S.; Rodrigues, S. V. A. de M.; Rosas, J. F.; Silva, J. S. da. (2019). *Acreditação como um Caminho para a Inovação nos Serviços de Saúde: a Experiência do Centro de Especialidades Odontológicas Regional de Juazeiro do Norte-CE*. Em: Cavalcante, P. (Org.). *Inovação e Políticas Públicas: Superando o Mito da Ideia*.

Assis, M. C. de; Caliman, N. F. (2019). *Laboratório de Inovação na Gestão do Governo do Espírito Santo: Resultados e Aprendizados*. Em: Cavalcante, P. (Org.). *Inovação e Políticas Públicas: Superando o Mito da Ideia*.

Bonduki, M.; Brandalise, I.; Ferrarezi, E.; Vaqueiro, L.; Werneck, C. (2020). *Ciclos de vida de laboratórios de inovação pública*. São Paulo: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia de São Paulo. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5000>>. Acesso em: 26 fev.2021.

Borins, S. F. (2014). *The persistence of innovation in government (Vol. 8)*. Brookings Institution Press with Ash Center for Democratic Governance and Innovation.

Brandalise, I. von Mühlen; Pinto, M. M. de C. S.; Vaqueiro, L. T. (Orgs.) (2020). (011)lab: *Inovação Pública para Transformar o Governo com as Pessoas*. São Paulo: Prefeitura Municipal.

Bugge, M., Mortensen, P. S., & Bloch, C. (2011). *Measuring Public Innovation in Nordic Countries. Report on the Nordic Pilot Studies-Analyses of methodology and results*.

Camões, M; Severo, W.; Cavalcante, P. (2017). *Inovação na gestão pública federal: 20 anos do Prêmio Inovação*. Em: Cavalcante, P., Camões, M., Cunha, B., & Severo, W. *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil*.

Cavalcante, P.; Goellner, I. de A.; Magalhães, A. G. (2019). *Perfis e Características das Equipes e dos Laboratórios de Inovação no Brasil*. Em: Cavalcante, P. (Org.). *Inovação e Políticas Públicas: Superando o Mito da Ideia*.

Cavalcante, P.; Mendonça, L.; Brandalise, I. (2019) *Políticas públicas e design thinking: Interações para enfrentar desafios contemporâneos*. Em: Cavalcante, P. (Org.). *Inovação e Políticas Públicas: Superando o Mito da Ideia*.

Cavalcante, P.; Camões, M. (2017) *Inovação Pública no Brasil: uma visão geral de seus tipos, resultados e indutores*. Em: Cavalcante, P., Camões, M., Cunha, B., & Severo, W. *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil*.

Escola Nacional de Administração Pública (Enap). (2020). *Competências essenciais de liderança para o setor público brasileiro*. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5715>>. Acesso em: 26 fev.2021.

Escola Nacional de Administração Pública (Enap). (2020b). *Competências transversais de um setor público de alto desempenho*. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5663>>. Acesso em: 26 fev.2021.

Leurs, B.; Roberts, I. (2018). *Playbook for innovation learning: 35 diagrams to support talking and thinking about learning for innovation*. London: Nesta.

Murray, R., Caulier-Grice, J., & Mulgan, G. (2010). *The open book of social innovation (Vol. 24)*. London: Nesta.

OCDE (2019). *The Innovation System of the Public Service of Brazil: An Exploration of its Past, Present and Future Journey*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris.

OCDE (2018). *O Sistema de inovação do serviço público no Brasil: Conclusões Preliminares da OCDE*.

Sítios consultados

CopiCola. Disponível em: <<https://copicola.prefeitura.sp.gov.br/copicola/home>>. Acesso em: 06 fev.2021.

GNova: Laboratório de Inovação em Governo. Disponível em: <<https://gnova.enap.gov.br/pt/>>. Acesso em: 06 fev.2021.

Laboratorio de Gobierno. Disponível em: <<https://www.lab.gob.cl/>>. Acesso em: 06 fev. 2021.

(011)lab: Laboratório de Inovação em Governo da Prefeitura de São Paulo. Disponível em: <<https://011lab.prefeitura.sp.gov.br/>>. Acesso em: 06 fev.2021.

Nesta: The Innovation Foundation. Disponível em: <<https://www.nesta.org.uk/>>. Acesso em: 06 fev.2021.

Portal da Legislação Municipal. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/>>. Acesso em: 06 fev.2021.

Premia Sampa. Disponível em: <<https://premiasampa.prefeitura.sp.gov.br/index.html>>. Acesso em: 06 fev. 2021.



Expediente institucional

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Prefeito
Ricardo Nunes

Secretário Municipal de Inovação e Tecnologia

Juan Quirós

Secretário-Adjunto de Inovação e Tecnologia

Alexandre Gonçalves de Amorim

Coordenador do (011).lab

Vitor Cipriano de Fazio

Coordenação do projeto no (011).lab

Maria Marta de Castro Silveira Pinto
Tatiana Daussen Perfol

Apoio técnico no (011).lab

Brenda Machado Fonseca



Prefeitura de São Paulo

Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia

Rua Líbero Badaró, 425,
4º Andar, Centro
01009-905
São Paulo-SP, Brasil
011lab.prefeitura.sp.gov.br

**Coordenação da
pesquisa e autoria**
Tomás Wissenbach

**Projeto gráfico
e diagramação**
Eduardo Asta

Ilustrações
Evelyn Bitencourt
e Estúdio Marujo

Esta publicação tem a cooperação da UNESCO no âmbito do Projeto Inovação como instrumento para aprimoramento da Administração Pública Municipal, o qual tem o objetivo de fortalecer a abertura, o ambiente e o protagonismo da cidade de São Paulo na temática de inovação. As indicações de nomes e a apresentação do material ao longo deste livro não implicam a manifestação de qualquer opinião por parte da UNESCO a respeito da condição jurídica de qualquer país, território, cidade, região ou de suas autoridades, tampouco da delimitação de suas fronteiras ou limites. As ideias e opiniões expressas nesta publicação são as dos autores e não refletem obrigatoriamente as da UNESCO nem comprometem a organização.

(CC) Prefeitura de São Paulo, 2021



Este trabalho está sob a Licença Creative Commons

Atribuição: Não Comercial, compartilha Igual 4.0 Internacional.
É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.



Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura

Cooperação
**Representação
no Brasil**

(011)lab



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
INOVAÇÃO E
TECNOLOGIA