FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Prof. Paulo Neves de Carvalho
Curso de Mestrado em Administração Pública

POLÍTICAS E PRÁTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS EM PROL DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

CRISTINA CAMILA TELES SALDANHA

Belo Horizonte

Março, 2019

CRISTINA CAMILA TELES SALDANHA

POLÍTICAS E PRÁTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS EM PROL DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz

Belo Horizonte

Março, 2019

Saldanha, Cristina Camila Teles.
S162p Políticas e práticas de gestão de pessoas em prol da inovação no setor público [manuscrito] / Cristina Camila Teles Saldanha. – 2019.
[13], 164 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2019.

Orientador: Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz

Bibliografia: f. 158-166

1. Administração de Pessoal. 2. Recursos Humanos. 3. Administração Pública. I. Cruz, Marcus Vinícius Gonçalves da. II. Título.

CDU 658.3

Cristina Camila Teles Saldanha. *POLÍTICAS E PRÁTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS EM PROL DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO*.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Área de Concentração: Estado, Instituições e Gestão de Políticas Públicas

Orientador: Prof. Dr. Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz

Aprovada pela banca examinadora constituída pelos professores:

Prof. Dr. Antonio Isidro da Silva Filho – PPGA/UnB

Prof. Dr. Daniel Paulino Teixeira Lopes – DCSA/CEFET-MG

Profa. Dra. Kamila Pagel de Oliveira – FJP-MG/EG

Profa. Dra. Lilian Bambirra de Assis – PPGA/CEFET-MG

Prof. Dr. Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz – Orientador

Belo Horizonte, 28 de março de 2019.

À Carmosina Teles de Menezes (*in memorian*),

100 anos não foram suficientes para tantas histórias.

AGRADECIMENTOS

Parar para refletir a quem somos gratos é uma tarefa tão difícil quanto redigir uma dissertação, pois nunca parecerá que fizemos o suficiente, que agradecemos o suficiente. Não quero esquecer ninguém, então tentarei relembrar os passos de minha trajetória.

Primeiramente, aos meus pais, pelos sacrifícios feitos para que eu hoje pudesse estar aqui. Embora não compreendam minhas escolhas, nunca me impediram de concretizá-las, inclusive sempre oferecendo o suporte necessário. Às minhas irmãs que tiveram que conviver com os devaneios diários dessa etapa de minha vida, com o meu estresse e com minha impaciência em determinados momentos. Sei que foi complicado, mas obrigada pelos conselhos e por me aturarem nas situações ruins. Ao Thiago, pela paciência, pela compreensão, pela troca de experiências e pensamentos. Sem seu apoio essa jornada teria sido mais árdua e sua companhia foi meu refúgio. Nesse relacionamento entre um residente e uma mestranda houve diversos conflitos, mas conseguimos superar juntos.

Aos amigos do CEFET-MG que apesar de não ter estudado com vocês, nossas colaborações resultaram em artigos científicos e em idas à congressos. Espero que nossa parceria perdure por muito tempo. Em especial, à professora Lilian Bambirra de Assis que me deu um voto de confiança e acreditou em minha capacidade e à Patrícia Albuquerque Gomes pelo auxílio nas transcrições das entrevistas. Ao professor Daniel Paulino Teixeira Lopes pelos conselhos e contribuições na banca de qualificação.

À Capes, por me conceder uma bolsa que permitiu ter dedicação exclusiva aos meus estudos durante o mestrado.

À Fundação João Pinheiro, instituição que me proporcionou um conhecimento de qualidade e experiências que levo comigo por toda a vida. Aos excelentes professores e professoras do corpo docente do mestrado cuja sabedoria nos foi transmitida. Aos meus amigos de classe, especialmente ao grupo de carona que tornou a convivência diária neste período de mestrado mais interessante e descontraída. À professora Kamila Pagel de Oliveira, pela generosidade, pelo acolhimento em sua disciplina no estágio docência, pelas inúmeras conversas que me ajudaram a percorrer esse mundo acadêmico. Ao meu orientador, o professor Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz por ter me aceitado como

orientanda, por ter me instruído nesta dissertação e por ter me acolhido tal com uma filha, sempre preocupado com meu bem-estar mesmo com os prazos apertados.

E por fim, a todos os colaboradores do meu estudo que não posso nomeá-los devido ao sigilo de pesquisa. Sem a participação de vocês, esta dissertação não existira.

O custo da inovação [...] está ficando tão baixo que a inovação está sendo levada às pontas. [...] Isso é fundamentalmente uma nova forma de pensar sobre a inovação. É inovação de baixo para cima, é democrático, é caótico, difícil de controlar. Não é ruim, mas diferente e creio que as regras tradicionais feitas para instituições não funcionam mais. [...] Então a boa notícia é que, embora o mundo seja extremamente complexo, o que você precisa fazer é muito simples. Acho que é preciso parar com essa noção de que você precisa planejar tudo [...] e focar em estar conectado, sempre aprendendo [...]. Eu não gosto da palavra futurista. Eu acho que devíamos ser 'agoristas'.

(Joi Ito, diretor do MIT Media Lab no TED conference, março de 2014.)

[...]em muitos aspectos a palavra liderança evoca a imagem errada, já que muitas vezes pensamos em nossos líderes como possuindo uma tremenda quantidade de controle e poder direto. Liderar o Media Lab é mais como ser um jardineiro do que um CEO – regando as plantas, cuidando da compostagem, aparando os galhos e saindo do caminho para que a explosão de criatividade e de vida de todas as plantas e vida selvagem no jardim sejam livres para florescer.

(Joi Ito e Jeff Howe, **Disrupção e Inovação**: Como sobreviver ao nosso futuro acelerado. Alta Books Editora, 2018, p. 96.)

RESUMO

Esta dissertação se objetiva a compreender como são percebidas as políticas e práticas de Gestão de Pessoas que podem incentivar a inovação no setor público. Por meio da relação gestão de pessoas e inovação, tendo como pano de fundo a reforma da administração pública, um esquema de análise foi elaborado em que a profissionalização do serviço público é uma ponte entre esses três eixos. As políticas e práticas de gestão de pessoas foram sistematizadas em dimensões de análise e representam aspectos subjacentes à inovação, sendo essas: Organização do Trabalho, Políticas de Desenvolvimento, Políticas de Compensação, Políticas Tradicionais/Funcionais de Recursos Humanos, Integração das Funções/Ações de Recursos Humanos e Liderança. Por meio de um estudo de natureza qualitativa e descritiva, delineou-se a partir da literatura as variáveis presentes nas dimensões de análise (Autonomia, Flexibilidade, Rotatividade de tarefas, Mobilidade organizacional, Equipes de trabalho, Redes, Delegação de responsabilidade ou da decisão, Formação e escolaridade, Programas de capacitação e de treinamento, Sistemas de incentivos, Remuneração ou pagamento por variável de desempenho, Recrutamento e seleção) foram avaliadas mediante análise documental e as percepções de 15 entrevistados de organizações públicas federais e estaduais e por representante do Terceiro Setor. Essas percepções acerca das variáveis foram pontuadas pelos entrevistados em uma escala subjetiva contínua presente no roteiro de entrevistas semiestruturadas. Os achados da pesquisa demonstram pelas percepções dos entrevistados que variáveis como ‘trabalho em equipe’, ‘redes’ e ‘liderança’ contribuem para a inovação no setor público brasileiro enquanto ‘pagamento por variável de desempenho’ e ‘recrutamento e seleção’ não apresentam bons resultados. Algumas variáveis foram percebidas de forma relativa, como ‘formação e escolaridade’, ‘programas de capacitação e treinamento’ e ‘sistema de incentivos’, pois cada entrevistado interpretou-as conforme sua experiência e seus valores. Além do mais, não foi detectada a complementariedade das funções e práticas de RH nem a adoção dessas práticas de forma compilada. Portanto, pode-se concluir pela pesquisa que falta um modelo integrado e sistêmico de gestão de pessoas na Administração Pública a partir do público consultado, fruto do cenário de restrição orçamentária e da mudança de gestão governamental nas dinâmicas de inovação no setor público, bem como a ausência de suporte organizacional para a estratégia de inovação.

Palavras-chaves: Gestão de Pessoas. Gestão de Recursos Humanos. Inovação. Reformas da Administração Pública. Modernização. Desburocratização.

ABSTRACT

This dissertation aims to understand how are perceived the policies and practices of People Management that can encourage innovation in the public sector. Through the relationship of people management and innovation, having the public administration reform as background, an analysis scheme was elaborated in which the professionalization of the public service is a bridge between these three axes. The policies and practices of people management have been systematized in analytical dimensions and represent aspects underlying innovation, such as: Work Organization, Development Policies, Compensation Policies, Traditional / Human Resources Functional Policies, Integration of Functions / Actions of Human Resources and Leadership. Through a study of a qualitative and descriptive nature, the variables present in the analysis dimensions (Autonomy, Flexibility, Rotativity of tasks, Organizational mobility, Work teams, Networks, Delegation of responsibility or decision, Training and education programs, Training and training programs, Incentive systems, Compensation or payment by performance variable, Recruitment and selection) were evaluated through documentary analysis and the perceptions of 15 interviewees of federal and state public organizations and by representatives of the Third Sector . These perceptions about the variables were punctuated by the interviewees on a continuous subjective scale present in the script of semi-structured interviews. The findings of the research demonstrate that respondents' perceptions that variables such as ‘teamwork’, ‘networks’ and ‘leadership’ contribute to innovation in the Brazilian public sector while ‘performance variable pay’ and ‘recruitment and selection’ do not results. Some variables were perceived relatively, such as ‘education and schooling’, ‘professional qualification and training programs’ and ‘incentive system’, since each interviewee interpreted them according to their experience and their values. Moreover, the complementarity of HR functions and practices and the adoption of these practices in a compiled way were not detected. Therefore, can be conclude from the research that there is a lack of an integrated and systemic model of people management in Public Administration from the public consulted, as a result of the budget constraint scenario and the change of government management in the dynamics of innovation in the public sector, as well as the absence of organizational support for the innovation strategy.

Keywords: People management. Human Resources Management. Innovation. Reforms of the Public Administration. Modernization. Reduction of bureaucracy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Comparativo das bases de legitimidade do serviço público nos países da OCDE e da América Latina 21
Figura 2 - Esquema de Análise..... 78

Gráfico 1- Média das Notas das Categorias de Análise 108

Quadro 1- Formas Históricas de Estado..... 22
Quadro 2- Diferenças entre o modelo atual e o modelo do futuro de recursos humanos33
Quadro 3- Tipos de Inovações..... 43
Quadro 4 - Framework da inovação no setor público..... 50
Quadro 5 - Abordagens teóricas nos estudos de GRH, estratégia e desempenho organizacional aplicáveis à ligação gestão de pessoas-inovação 61
Quadro 6 - Definições acerca do modelo AMO 63
Quadro 7 - Práticas de GRH e o impacto no modelo AMO..... 65
Quadro 8 - Dimensões de Análise 67
Quadro 9- Descrição dos entrevistados..... 86
Quadro 10 - Síntese dos principais achados da dissertação 152
Quadro 11 - Perfil Completo dos Entrevistados..... 174

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Perfil dos entrevistados (sintético) 89
Tabela 2 - Notas das Categorias de Análise por Entrevistado..... 177

LISTA DE ABREVIAÇÕES E SIGLAS

ACT	Acordo de Cooperação Técnica
ADE	Adicional de Desempenho
AMO	Modelo AMO – habilidade (*ability*), motivação (*motivation*) e oportunidade (*opportunity*)
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
BCB	Banco Central do Brasil
BM	Banco Mundial
CFJ	Conselho Federal de Justiça
CIS	Inquérito Comunitário a Inovação (*Community Innovation Survey*)
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Enap	Escola Nacional de Administração Pública
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FHEMIG	Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNED	Fundação Ezequiel Dias
GRH	Gestão de Recursos Humanos
Hemominas	Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia do Estado de Minas Gerais
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MP	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
NGP	Nova Gestão Pública
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OPSI	Observatório de Inovação no Setor Público (*Observatory of Public Sector Innovation*)
PBH	Prefeitura de Belo Horizonte
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PNDP	Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal

PPA	Plano Plurianual
PPAs	Programas de Preparação para a Aposentadoria
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
RH	Recursos Humanos
Redalyc	Red de Revistas Cientificas de America Latina y el Caribe, España y Portugal
SciELO	Scientific Electronic Library Online
SCIM	Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional
SEDECTES	Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais
SGAPE	Subsecretaria de Gestão e Apoio as Políticas Estratégicas
SPELL	Scientific Periodicals Electronic Library
TCE	Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
TCU	Tribunal de Contas da União
TICs	Tecnologias de Comunicação e Informação
TJMG	Tribunal de Justiça de Minas Gerais
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UnB	Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 16

2. REFORMA DO ESTADO E DEMANDAS POR PROFISSIONALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 20

3 GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO – OPERACIONAL, ESTRATÉGICO OU SISTÊMICO 31

4. INOVAÇÕES NO SETOR PÚBLICO COMO CRIAÇÃO DE VALOR PÚBLICO 38

4.1 Para além do imperativo tecnológico – outras modalidades de inovações no setor público 42
4.2 Categorizando e delimitando a inovação no setor público 48

5. POLÍTICAS E PRÁTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS COMO DETERMINANTES DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO 55

5.1 Articulação entre políticas e práticas de Gestão de pessoas e inovações 55
5.2 Variáveis explicativas e vertentes teóricas aplicáveis na relação "Gestão de Pessoas-Inovação" 60
5.3 Políticas e Práticas de Gestão de Pessoas – o modelo AMO 62

6. GESTÃO DE PESSOAS E INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO – DIMENSÕES DE ANÁLISE 67

6.1 Organização do Trabalho 68
6.2 Políticas de Desenvolvimento 71
6.3 Políticas de Compensação 72
6.4 Políticas Funcionais de Recursos Humanos 72
6.5 Integração das funções/ações de RH 74
6.6 Liderança 76

7. METODOLOGIA 78

7.1 Políticas e práticas de gestão de pessoas para inovação no setor público – um esquema de análise 78
7.2 Procedimentos metodológicos 79
7.2.1 Primeira Etapa: delimitação das dimensões de análise 81
7.2.2 Segunda Etapa: situando o objeto de pesquisa – entrevistas preliminares com a aplicação de pré-teste do instrumento de campo 82

7.2.3 Terceira Etapa: elaboração do roteiro de entrevistas 83
7.2.4 Quarta Etapa: coleta de dados - realização das entrevistas semiestruturadas 86
7.3 Dados ocupacionais e demográficos – perfil dos entrevistados 88

8. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS 91
8.1 Caracterização do campo de pesquisa – principais ações e atividades inovadoras para o setor público 91
8.2 Análise de Contexto 100
8.3 Percepções das categorias de análise pelos entrevistados 107
8.3.1 Organização do Trabalho 110
8.3.2 Políticas de Desenvolvimento 122
8.3.3 Políticas de Compensação 126
8.3.4 Políticas Tradicionais/Funcionais de Recursos Humanos..... 132
8.3.5 Integração das funções/ações de RH..... 134
8.3.6 Liderança 137
8.4 Especificidades de cada caso 139

9. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS E IMPLICAÇÕES..... 145

10. CONSIDERAÇÕES FINAIS 155

REFERÊNCIAS 158

APÊNDICE I - Roteiro para Entrevistas Semiestruturadas 167

APÊNDICE II - Perfil Completo dos Entrevistados..... 174

APÊNDICE III - Notas das Categorias de Análise..... 177

1. INTRODUÇÃO

Esta dissertação busca compreender como são percebidas as políticas e as práticas de Gestão de Pessoas que podem incentivar a inovação no setor público. Para fins deste estudo, adota-se o conceito de Dutra (2006) para quem as políticas se referem aos princípios e às diretrizes básicas norteadoras das decisões e dos comportamentos das pessoas e das organizações, enquanto as práticas remetem aos vários tipos de procedimentos, métodos, técnicas utilizados para a implementação das decisões e para guiar as ações nas organizações e em sua relação com o ambiente (DUTRA, 2006).

A articulação entre gestão de pessoas e inovação não é uma tarefa simples e para tanto foi necessário recorrer a estudos nacionais e internacionais sobre a temática que abordassem tanto organizações públicas como privadas. A partir desse compilado literário, foram escolhidas as políticas e práticas mais recorrentes para categorizá-las em dimensões de análise e delimitar as possíveis variáveis. As políticas e as práticas de gestão de pessoas se enquadram enquanto aspectos subjacentes à inovação. Conseguinte, um esquema de análise foi construído em que estão relacionados 'gestão de pessoas-inovação' com as reformas da Administração Pública como pano de fundo. A profissionalização conecta tais eixos, pois essa: (a) resulta das políticas e práticas de gestão de pessoas; (b) é a demanda da agenda reformista; e (c), por meio de uma atuação profissionalizada dos funcionários públicos, pode-se atingir a inovação no setor público.

Para responder ao problema de pesquisa – como são percebidas as políticas e práticas de Gestão de Pessoas que podem incentivar a inovação no setor público? – esta dissertação apresenta os seguintes objetivos específicos:

1. Verificar, por meio de revisão sistemática de literatura, as políticas e as práticas de Gestão de Pessoas que foram apontadas como influenciadoras para promover a inovação.

2. Construir dimensões ou categorias de análise a partir da articulação 'políticas e práticas de gestão de pessoas-inovação'.

3. Descrever casos selecionados entendidos como exemplares da articulação 'políticas e práticas de gestão de pessoas-inovação' elucidados no setor público dos países membros

da OCDE por meio da obtenção de dados secundários produzidos por essa organização e por fontes complementares.

4. Selecionar casos nas organizações públicas brasileiras que sejam referência em inovações e gestão de pessoas e analisar nesses casos a articulação entre políticas e práticas de gestão de pessoas e inovação.

5. Comparar os diferentes casos encontrados no setor público da interação entre 'políticas e práticas de gestão de pessoas-inovação'.

A partir de pesquisa bibliográfica preliminar realizada nos principais mecanismos de busca de periódicos, foi detectado que há poucos estudos para as organizações públicas. As principais pesquisas localizadas sobre a interação entre práticas de gestão de pessoas e inovação no setor público foram concebidas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (OCDE, 2015; 2017a; 2017b). Na Administração Pública brasileira, a abordagem da articulação 'gestão de pessoas-inovação' representa um ineditismo e este trabalho buscará preencher essa lacuna.

O caminho a ser tomado para o desenho da pesquisa envolve as seguintes etapas: (i) os estudos supracitados e outros trabalhos serão tomados como referência para a elaboração de categorias de análise da temática principal, como liderança, autonomia, flexibilidade, mobilidade organizacional, formação de redes, desenho das tarefas, delegação de responsabilidades, pagamento variável por desempenho, treinamento, integração das ações de Recursos Humanos (RH), dentre outras; (ii) posteriormente, serão selecionadas as organizações públicas para verificar se tais categorias são colaborativas ou não para a inovação no setor público; e (iii) assim comparar as experiências encontradas.

Neste sentido, buscaram-se casos exemplares apresentados relatórios da OCDE (2017a; 2017b) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) (ISIDRO-FILHO, 2017, FARIA *et al.*, 2017) que colaboram para a análise sobre como a Gestão de Recursos Humanos (GRH) afeta a capacidade de inovação no setor público. Por meio da comparação com esses casos, foi selecionada uma amostra que englobasse indivíduos que trabalham com inovações no setor público bem como aqueles que atuam na área de gestão de pessoas, totalizando 15 indivíduos. Além disso, o público-alvo desta pesquisa é diversificado por incluir organizações públicas da Administração Pública direta e

indireta, dos três níveis federativos (federal, municipal e estadual), sendo que a esfera municipal contou com uma representação do Terceiro Setor.

Portanto, este é um estudo de múltiplos casos e a sistematização das dimensões de análise ocorreu mediante as percepções dos colaboradores da pesquisa que pontuaram cada variável das dimensões de análise em uma escala contínua subjetiva (FOWLER JR., 2011) inseridas no roteiro de entrevistas semiestruturadas. Outras indagações foram acrescentadas nas entrevistas após a realização de pré-teste, como o impacto das mudanças de gestão governamental que afetam as dinâmicas de inovação no setor público.

Não pretende-se expor neste trabalho o arcabouço legal pertinente às inovações como o Novo Marco Legal da Inovação de 2016[1], até porque aqui não serão analisadas inovações tecnológicas. Mesmo as leis mais pertinentes a práticas inovadoras em termos reformistas, como a Lei da Desburocratização de 2018[2], não serão investigadas. Apenas estarão dispostas aquelas leis mencionadas pelos entrevistados. Embora se reconheça a importância das legislações como facilitadoras de inovação no setor público.

Esta dissertação está dividida em 10 seções. A primeira é apresentação da pesquisa nesta Introdução. As seções de 2 a 5 são relativas ao referencial teórico que abordam: o processo de Reforma da Administração Pública e a constante demanda por profissionalização (MANNING *et al.*, 2009; ABRUCIO, 2007; FILGUEIRAS, 2018); a gestão de pessoas no setor público (LONGO, 2009; SCHIKMANN, 2010; BERGUE, 2014; RAMIÓ; SALVADOR, 2018); inovações no setor público (VIGODA-GADOT *et al.*, 2008; MATEI; BUJAC, 2016), incluindo o conceito de inovação relativo à criação de valor (DAGLIO; GERSON; KITCHEN, 2014; SHIPTON *et al.*, 2016), as delimitações acerca da inovação organizacional e o *framework* de inovação no setor público (ISIDRO-FILHO, 2017) e a gestão de pessoas para a inovação no setor público em que são apresentadas a articulação entre gestão de pessoas e inovação, as vertentes teóricas aplicáveis à essa articulação e o modelo AMO (Habilidade-Motivação-Oportunidade). A sexta seção refere-se ao conteúdo pré-metodologia onde estão explicitadas as dimensões e as variáveis de análise selecionadas. A seção 7 expõe o esquema de análise e os

---

[1] Lei nº 13.243, de 11 de Janeiro de 2016. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13243.htm > Acesso em: 01 mar. 2019.

[2] Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018 que racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13726.htm.> Acesso em: 01 mar. 2019.

procedimentos metodológicos. A oitava seção corresponde à análise de resultados enquanto na nona está a análise crítica desta dissertação. Por fim, na décima seção foram desenvolvidas as considerações finais.

2. REFORMA DO ESTADO E DEMANDAS POR PROFISSIONALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para inovar no setor público por meio das políticas e práticas de gestão de pessoas é preciso compreender o contexto que permeia a Administração Pública ao ponderar os diferentes modelos gerenciais adotados no decorrer do tempo. Dessa forma, as Reformas do Estado são balizadoras das transformações requeridas pelos governos para superar os problemas e as dificuldades detectadas no cotidiano das organizações públicas, sendo essencial haver mudanças para assegurar o cumprimento de objetivos do setor público como: maior eficácia e efetividade, maior desempenho, maior qualidade na prestação dos serviços públicos, maior responsabilização, maior acessibilidade dos cidadãos, etc.

Anteriormente à inovação e às políticas e práticas de gestão de pessoas, a reforma do aparelho estatal se fez necessária, pois um sistema de gestão de pessoas baseados no mérito ainda não está institucionalizado (MANNING *et al.*, 2009) nem se consolidou um ambiente favorável à inovação no setor público (OCDE, 2015; OCDE, 2017a) no Brasil. Todavia, a Reforma do Estado ocorreu de formas distintas entre os países e esse processo foi analisado por Manning e seus colaboradores (2009).

O estudo de Manning *et al.*(2009) analisou as experiências de Reformas dos países da OCDE [3] e da América Latina entre as décadas de 1980 e 1990 aos anos 2000 de forma a buscar lições das reformas da gestão pública realizadas pelos governos do membros da OCDE que possam ser apreendidas pelos países latino-americanos. As experiências dos países da OCDE foram tidas como uma referência, um exemplo ou modelo a ser seguido pela América Latina, mas a própria OCDE segundo Manning *et al.*(2009) reavaliou-as.

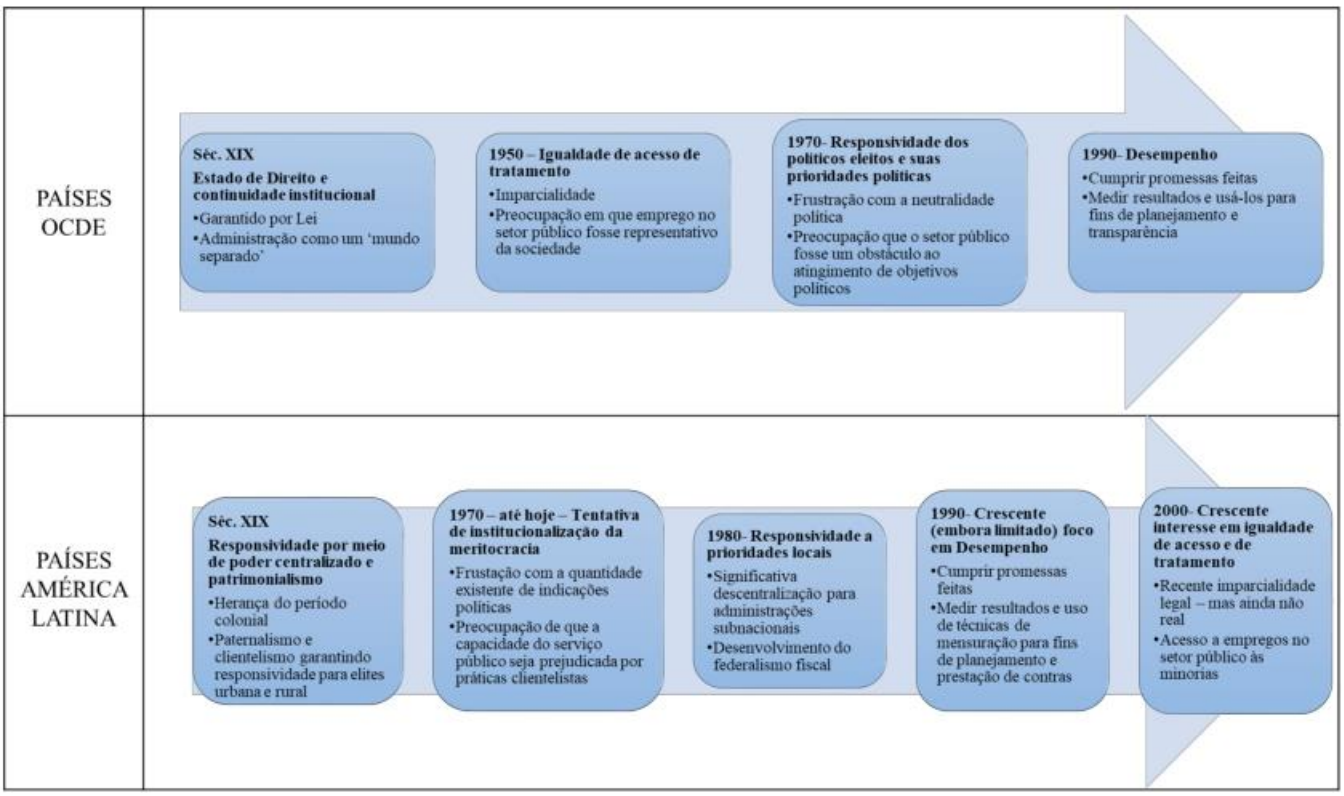
As estratégias de reformas foram elaboradas em conformidade com a especificidade de cada país e Manning *et al.*(2009) apontaram características entre os grupos de países da OCDE e da América Latina que possam ser diferenciadas. Enquanto o grupo de países da OCDE é mais homogêneo em relação ao tamanho e a diversidade econômica, os países latino-americanos são mais heterogêneos, inclusive com uma amplitude de diferença na qualidade das administrações públicas. Outra distinção relevante é relativa aos arranjos institucionais: nos países da OCDE, os arranjos são mais

[3] A OCDE conta com 36 membros, sendo o México e o Chile os únicos países latino-americanos que são membros efetivos da organização internacional – México é membro desde 18 de Maio de 1994 e o Chile foi admitido em 7 de Maio de 2010. Fonte: Portal OECD.org. Disponível em: < http://www.oecd.org/about/membersandpartners/list-oecd-member-countries.htm>. Acesso em: 18 nov. 2018.

maleáveis devido à natureza do poder executivo e da estrutura do estado, vide os governos unipartidários e sistemas unitários como no Reino Unido e na Nova Zelândia. Já nos países latino-americanos, há uma centralidade de estado que embora possa resguardar estabilidade, em sistemas presidencialistas como no caso brasileiro, a realização de mudanças estruturais rápidas ou de gestão são dificultadas em função da decisão do poder Executivo. Além do mais, em países como o Brasil, com sistemas federativos compostos por diferentes níveis de governo, o governo central tem dificuldades de realizar reformas amplas e uniformes e os governos subnacionais servem como um laboratório para testar reformas, a exemplo do "Choque de Gestão" em Minas Gerais (MANNING *et al.*, 2009).

O principal diferencial entre esses dois grupos de países está na base de legitimidade – os países-membros da OCDE construíram a legitimidade do serviço público desde a instituição do Estado de Direito e pela adoção da cultura weberiana burocrática de fato e os países da América Latina se basearam em um poder centralizado, marcado por práticas paternalistas e clientelistas que ainda estão vigentes na realidade dessas nações. A diferença na trajetória desses países está demonstrada na Figura 1.

Figura 1- Comparativo das bases de legitimidade do serviço público nos países da OCDE e da América Latina



Fonte: Adaptado de MANNING *et al.*, 2009, p. 103 e p.121.

Pela Figura 1, nota-se que a trajetória dos dois grupos de países foi bem distinta na consolidação da legitimidade do serviço público, tanto que nos países da OCDE houve menos etapas para a consolidação e na América Latina os países ainda estão em busca pela responsividade e desempenho (MANNING *et al.*, 2009). Segundo Bresser-Pereira (2009), a primeira grande Reforma Administrativa no Brasil demorou tanto para acontecer que há um intervalo de 80 anos entre a reforma empreendida no Brasil em 1937 e as reformas burocráticas na França, Alemanha e Reino Unido.

Essa transição entre os diferentes modelos de gestão coincide com as distintas fases que o Estado moderno passou considerando tanto o plano constitucional-legal e o regime político como o plano da administração pública. Assim, Bresser-Pereira (2009) descreve as diferentes formas políticas e administrativas do Estado, como mostrado no Quadro 1.

Quadro 1- Formas Históricas de Estado

FORMAS POLÍTICAS DE ESTADO	FORMAS ADMINISTRATIVAS DE ESTADO
Estado Absoluto	Estado Patrimonial
Estado Liberal	Estado Burocrático
Estado Democrático-Legal	Estado Burocrático
Estado Democrático-Social	Estado Gerencial

Fonte: BRESSER-PEREIRA, 2009, p.5.

Os países da América-Latina, incluso Brasil, seguiram o caminho de reformas estatais pela transição dos modelos patrimonialistas, burocrático para o gerencial, de forma sintética. De acordo com Bresser-Pereira (1996), a administração patrimonialista provém das monarquias absolutistas que não distinguia entre o patrimônio público e o privado, pois o Estado era uma extensão da propriedade do Rei. Segundo Raimundo Faoro em sua obra *Os Donos do Poder* (2012), o Brasil recebeu a herança lusitana de um estado patrimonialista, onde não há uma delimitação precisa entre os bens e os gastos públicos e privados, e estamental, cujo controle residia em uma camada social perante o restante da sociedade, camada essa considerada apta para o exercício do poder.

No Brasil, a reforma burocrática ocorreu em 1937 na transição e Estado Oligárquico-Liberal para o Estado Desenvolvimentista conduzido por Getúlio Vargas (BRESSER-PEREIRA, 2009). A adoção de práticas mais burocráticas, baseadas na burocracia weberiana como a impessoalidade, a hierarquização, o apego as regras, dentre

outros, seria uma tentativa para minimizar as práticas patrimonialistas. No entanto, isso pode acarretar em maior rigidez, descrito por Merton (1971) como disfunção da burocracia. Merton (1971) afirma que a conformação excessiva às regras é um problema na estrutura democrática haja vista que alguns burocratas atribuem um valor tão forte ao formalismo que cometem equívocos como a rigidez. Essa rigidez reflete no valor dado a norma sendo essa um fim em si mesmo em detrimento do meio para obter determinado fim (MERTON, 1971).

De forma similar, o gerencialismo preconizava práticas da iniciativa privada, principalmente ações voltadas para o controle de resultados (BRESSER-PEREIRA, 1996) tendo em vista a superação da crise fiscal que acometia o Estado durante os anos de 1980 e 1990. Nesse período, houve a adoção de medidas ortodoxas ditadas pelo Consenso de Washington para superar os problemas políticos e econômicos do período anterior como as privatizações, a desregulamentação, a descentralização, a abertura de mercados, a estabilização de preços, dentre outros. "A abordagem de Washington sugere que é suficiente estabilizar a economia, liberalizá-la e privatizá-la, para que o país retome o desenvolvimento" (BRESSER-PEREIRA, 1991, p.6).

Nessa conjuntura conhecida como Neoliberalismo, os países considerados subdesenvolvidos ou em desenvolvimento se submetiam a tais medidas para obterem empréstimos concedidos por instituições financeiras internacionais, a exemplo do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM). Portanto, as ações dos servidores públicos ficaram atreladas aos condicionantes neoliberais (OLIVEIRA; PAES DE PAULA, 2014) visto que as políticas deveriam ser formuladas segundo essa 'receita ortodoxa'. Entretanto, a aproximação da gestão pública com o setor privado é considerada um equívoco. Oliveira e Paes de Paula (2014) advertem para os diferentes objetivos da administração pública em detrimento da iniciativa privada. De acordo com as autoras, a importação de práticas gerenciais do setor privado para o público e a busca pelo critério da eficiência não são adequadas para a realidade da administração pública (OLIVEIRA; PAES DE PAULA, 2014). A eficiência, comumente compreendida como uma adequação entre meios e fins, no setor privado refere-se a uma maximização de lucros, enfatizando a dimensão econômico-financeira. Nessa perspectiva, Oliveira e Paes de Paula (2014) citam o conceito de eficiência relativa proposto por Herbert Simon (1957). Para Simon (1957), como mencionado por Oliveira e Paes de Paula (2014), o sentido de eficiência empregado na iniciativa privada é limitado e remonta a Administração Clássica, ao denotar uma eficiência perfeita.

Um dos objetivos da Reforma Gerencial do Estado está em atingir um alto grau de profissionalização do aparato estatal. A profissionalização na Administração Pública está relacionada ao entendimento sobre qual tipo de trabalhador atua no serviço público e por que um sistema de GRH é tão necessário no setor público. Ao analisar uma pesquisa preliminar sobre o perfil do servidor público brasileiro realizado entre os anos de 1988 e 1989, período da redemocratização, França (1994) constatou que a maioria dos funcionários públicos civis não difere dos demais trabalhadores em termos de condições de vida e de trabalho. Com exceção da garantia da estabilidade, os servidores públicos de nível médio naquele período pertenciam às camadas populares urbanas, com parca possibilidade de mobilidade social, com salários no máximo de cinco salários mínimos daquele período, o que correspondia a 350 dólares, sendo que alguns funcionários públicos recorriam a atividades mercantis paralelas para complementar sua renda. Quanto aos cargos desempenhados, esses estavam restritos a atividades estereotipadas como burocráticas e rotineiras cujas ocupações correspondiam a qualificação inferior, mesmo que posteriormente esse servidor tenha se capacitado para ir ao "nível superior", não houve estruturação de um novo plano de carreiras naquele tempo. O ambiente de trabalho dos níveis intermediários é marcado pela precariedade de recursos, como bens materiais, e equipamentos tecnológicos desatualizados (FRANÇA, 1994).

As similaridades das condições de vida e de trabalho entre os servidores públicos no passado e os outros trabalhadores retirava o diferencial do serviço público, tanto que França (1994) afirmou que havia um processo de proletarização do funcionalismo público. O caráter diferencial do serviço público concerne à dimensão ideológica do Estado que se refere à representação do interesse público. Logo, é a preocupação com o coletivo e em última instância na prestação de serviços de qualidade aos cidadãos. Contudo, sem as condições laborais apropriadas, não há como os funcionários públicos realizarem plenamente o seu trabalho, inclusive para inovarem, como pretende verificar neste estudo.

Embora o artigo de França (1994) seja um "retrato" dos perfis dos servidores públicos brasileiros de 30 anos atrás e que transformações no setor público a partir da Reforma Gerencial do Estado possibilitou um novo "status" na gestão de pessoas pela adoção de iniciativas difundidas pelo setor privado (GAETANI, 1998), esse demonstrativo das reais condições de vida e de trabalho do funcionalismo público ainda permanece atual em determinados contextos da Administração Pública, especialmente nos governos locais que carecem ainda mais da profissionalização comparativamente aos

governos centrais/federais (POLLITT, 2007). A modernização do serviço público está presente em diferentes instâncias no setor público, porém alguns se destacam. Ramió (2015) mencionou as "Ilhas de Excelência" no setor público que são instituições públicas fortes, com exemplos de boas práticas e maior rendimento institucional, detentoras de alta autonomia, mas não apresentam melhorias na prestação de serviços, essas se concentram na gestão financeira, na arrecadação e no controle e no planejamento de políticas públicas (BERSCH; PRAÇA; TAYLOR, 2016 citados por FILGUEIRAS, 2018). Manning *et al.*(2009) afirmam que na América Latina houve a multiplicação de órgãos da administração pública indireta que tornaram Ilhas de Excelência, sendo essa um estratégica comum aos países latino-americanos para driblarem a centralização estatal. Ramió (2015) demonstrou ser favorável ao mimetismo institucional de boas práticas, desde que considere as particularidades de cada setor ou organização pública.

Os esforços para uma maior profissionalização do Estado brasileiro emergiram com as reformas implementadas no mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (FARIAS; GAETANI, 2002). A preocupação com a profissionalização estava em consonância com o alinhamento da política macro e micro econômica do governo federal, com as transformações tecnológicas e do mundo laboral e com as iniciativas exitosas demonstradas pelos países da América Latina e pelos países membros da OCDE. Porém, de acordo com Nogueira e Santana (2015), as reformas dos anos de 1980 e 1990 subestimaram a relevância da GRH como uma política pública, devido à necessidade de reduzir o tamanho do aparato estatal e por uma suposta 'guerra contra a burocracia'. Os autores ressaltam que essas reformas do setor público foram baseadas em dois pressupostos - do lado financeiro, o aparelho de governo estaria 'inchado', por pessoal que custava muito, porém pouco fazia; e do lado administrativo almejava um estilo de gestão semelhante ao da iniciativa privada (NOGUEIRA; SANTANA, 2015).

Manning *et al.*(2009) atentam para quatro áreas chaves nas reformas de gestão na área de recursos humanos, caracterizadas pela busca por responsividade e desempenho: "politização dos cargos da alta administração, procura por um governo menor e mais ágil, uso de metas para unidades do governo e quase-contratos para alta gerência, e a individualização das condições empregatícias" (MANNING *et al.*, 2009, p. 106). A politização refere-se a indicações políticas para cargos de alta administração, enquanto na busca por um governo menor e mais ágil, notou-se que políticas de redução do tamanho do funcionalismo público não estariam vinculadas empiricamente à redução dos gastos governamentais em funcionalismo. Já as metas são relativas a contratos de desempenho

para os dirigentes públicos e a individualização é relativa às políticas que vinculam desempenho a remuneração e progressões.

Adicionalmente a ideia de individualização, Longo (2009) preconiza a adoção de uma noção substantiva de mérito orientada para aspectos como idoneidade e excelência profissional, com aspirações a uma gestão de talentos adequada, em detrimento da dimensão formal de meritocracia, com premissas e consequentemente disfunções tipicamente da burocracia weberiana como o formalismo, o apego às regras, a impessoalidade, dentre outros.

Segundo Farias (2009), no caso brasileiro houve investimentos em desenvolvimento de capital humano, como a criação de carreira de gestores governamentais e programas de capacitação, porém o aumento dos gastos de pessoal dos últimos anos pode inviabilizar os governos a inovarem em GRH. Ainda Farias (2009) complementa que a elevação das despesas evidencia a falta de parâmetros para o planejamento da força de trabalho.

Para Abrucio (2007), um dos eixos estratégicos para a renovação da agenda de reforma da administração pública é a profissionalização. Em sua análise sobre os acertos e as falhas no processo de reforma do Estado desde a redemocratização, o autor afirma que houve uma "dupla realidade" – mesmo com avanços e inovações, os impactos da reforma foram dispersos e fragmentados para o conjunto do Estado (ABRUCIO, 2007).

Segundo Abrucio (2007), a preocupação inicial dos atores políticos no período imediato a redemocratização foi a correção dos erros do período anterior em vez de construir um novo modelo de Estado. As mudanças mais profundas provenientes da Constituição Federal de 1988 centram-se na democratização do Estado, com destaque ao controle externo da administração pública realizado pelo Ministério Público; na descentralização, com maior participação cidadã e levando em conta as potencialidades locais; e, no que tange à profissionalização, na Reforma do Serviço Civil, com ações voltadas para a seleção meritocrática e universal via concursos públicos, bem como melhorar a capacitação da alta burocracia, fato demarcado com a criação da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) no ano de 1986 (ABRUCIO, 2007).

Apesar dos progressos que a Constituição de 1988 proporcionou para melhorar a profissionalização no serviço público, uma parcela dessa legislação ampliou o corporativismo estatal, além da criação de "falsas isonomias" como, por exemplo, a inserção de gratificações e benefícios. A crise fiscal do Estado no início dos anos 1990, vinculada a adoção de políticas neoliberais do "Estado mínimo', bem como a grande

corrupção durante a Era Collor aumentaram a desconfiança pelo aparato estatal, sendo o funcionário público o "bode expiatório dos problemas nacionais" (ABRUCIO, 2007, p. 70). Isso culminou na criação do regime jurídico único dos servidores públicos, de caráter corporativista.

Após este período, a grande iniciativa reformista veio no governo FHC, com o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), sob o comando de Bresser Pereira. A Reforma Gerencial idealizada por Bresser Pereira preconizava uma tentativa de seguir as experiências internacionais daquele período marcadas pela construção de uma Nova Gestão Pública (NGP), porém a prevalência da visão economicista perante a visão gerencial interferiu na agenda reformista. O sucesso na estabilização da economia a partir do ajuste fiscal, ligada a resistências políticas que impediram inovações institucionais, como a adoção de um modelo administrativo mais transparente e orientado pelo desempenho, impactou na Reforma da Administração Pública. Para alguns atores políticos, a transparência e uma administração atrelada ao desempenho minimizam a influência da classe política nos órgãos públicos, principalmente na seleção de cargos e no destino das verbas (ABRUCIO, 2007).

Mesmo com tais dilemas, esse período foi marcado por avanços como a continuação e o aperfeiçoamento da Reforma do Serviço Civil, mudanças na área legal por meio da reforma constitucional que instituiu tetos para o gasto com o funcionalismo, alterações no Regime Jurídico Único, adoção do princípio da eficiência, e novas formas de gestão para melhoria de desempenho no setor público em que o Plano Diretor atua como diretriz geral para mudanças (ABRUCIO, 2007). Outra novidade, porém a partir do segundo mandato do presidente FHC, foi a sistemática de planejamento cuja principal ação fora o Plano Plurianual (PPA), embora o foco tenha sido mais a questão orçamentária do que as políticas públicas.

Abrucio (2007) também sugeriu erros de diagnóstico da Reforma Bresser como o conceito restrito de carreiras estratégicas do Estado, que enfatizou determinados setores como a carreira jurídica, diplomática, de gestão governamental, etc, e negligenciou setores relevantes que contribuiriam para o plano das relações intergovernamentais, além da definição de carreira estratégica para a União não corresponder para os Estados e Municípios. Nas instâncias subnacionais estão os funcionários públicos que possuem o contato direto com a população e são responsáveis pela implementação das políticas públicas, os denominados "burocratas de nível de rua" (*street-level bureaucracy*) (LIPSKY, 1980 citado por MEYERS; VORSANGER, 2010). Isso se configura, de acordo

com Abrucio (2007), o paradoxo da Administração Pública brasileira, pois as políticas públicas são realizadas em âmbito local onde "as capacidades gerenciais e burocráticas são menos desenvolvidas" (ABRUCIO, 2007, p. 81).

Outro erro de diagnóstico na reforma de Bresser-Pereira elencado por Abrucio (2007) foi o equívoco da visão etapista da administração pública, essa que partia de um modelo burocrático para novos formatos de gestão. Para Abrucio (2007), a análise da gestão pública brasileira não deve ser orientada somente de forma cronológica haja vista que ações inovadoras não se restringem ao período da redemocratização como as políticas de desburocratização iniciadas no período militar que visa reduzir o custo das atividades estatais.

Em síntese, Abrucio (2007) destaca cinco movimentos que contribuíram para ações mais reformistas da gestão pública: a questão fiscal, com a Lei da Responsabilidade Fiscal; participação social ampliada, agilidade nas ações e expansão dos centros de atendimento integrados mais evidentes no nível estadual, mesmo com uma mescla de modelos de gestão nos governos locais (patrimonialismo, burocrático, gerencial); inovações nas políticas públicas principalmente na área social, ações intersetoriais; planejamento com uma proposta mais integradora; e o governo eletrônico, que contribuiu para a sistematização das informações, sendo que as Tecnologias de Comunicação e Informação (TICs) colaboram na redução de custos, no aumento da transparência e em maior interação com os cidadãos.

Já no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, algumas iniciativas voltadas à modernização do estado são continuadas como o reforço de carreiras voltadas ao governo eletrônico e à Controladoria Geral da União, na tentativa de combater a ineficiência e a corrupção, bem com a intensificação da democracia participativa, especialmente no plano local (ABRUCIO, 2007). Segundo Filgueiras (2018), a reforma do Estado no governo Lula tinha como estratégia fortalecer o Núcleo Estratégico pela criação das carreiras do Ciclo de Gestão, privilegiando os concursos para tais carreiras de forma a "fortalecer os mecanismos de gestão, valorizar os rendimentos obtidos por essas carreiras e assegurar autonomia institucional da burocracia" (FILGUEIRAS, 2018, p. 76). Entretanto, Abrucio (2007) alega que o governo Lula foi incapaz de estabelecer uma agenda para a Reforma da Administração Pública.

Um dos principais problemas da administração pública durante o governo Lula segundo Abrucio (2007) foi o amplo loteamento dos cargos públicos. Vários partidos políticos disputavam cargos públicos em diversas posições no governo federal o que

acarretou uma forte politização inclusive na administração indireta e nos fundos de pensão. Tal prática não é exclusiva do governo do Partido dos Trabalhadores (PT), mas sua amplitude contradiz a história deste partido. A questão da profissionalização da burocracia emerge com a crise política no governo Lula marcada pela negociação de importantes postos em empresas estatais, o que denota a necessidade de reduzir os cargos em comissão (ABRUCIO, 2007).

No entanto, o governo Lula teve um legado positivo pelo fortalecimento dos mecanismos de controle da corrupção, além das ações realizadas para a modernização da administração pública nos níveis estaduais e municipais. Houve bons resultados referentes a políticas públicas, porém os problemas advindos da falta de uma gestão pública adequada impediram a concretização do plano de governo idealizado na gestão petista (ABRUCIO, 2007).

Portanto, dentre os quatros eixos estratégicos descritos por Abrucio (2007) como relevantes para a nova agenda da reforma na administração pública – profissionalização, eficiência, efetividade e transparência/*accountability* – a profissionalização é uma das demandas necessárias para a inovação no setor público. Conforme Abrucio (2007) há a necessidade em profissionalizar o alto escalão governamental, visto que: "o montante de indicações de livre provimento por parte do Executivo federal brasileiro não encontra paralelo em nenhum país desenvolvido, abrindo brechas para a corrupção" (ABRUCIO, 2007, p. 80).

Abrucio (2007) não desconsidera a importância dos cargos públicos serem preenchidos por pessoal de fora para "oxigenar" a Administração Pública, vide profissionais do mercado e acadêmicos, pois esses trazem novas técnicas e conhecimentos, porém desde que selecione de forma transparente e competitiva. O autor também compreende o motivo que uma parcela dos cargos públicos seja preenchida por 'pessoal de confiança' no alto escalão, devido ao compartilhamento das mesmas ideias, mas que antes deveria haver uma análise curricular em vez de relações de apadrinhamento, especialmente nos postos das estatais. Outras ações relativas à profissionalização são: a redefinição e o fortalecimento das carreiras estratégicas do Estado, o maior investimento em capacitação dos servidores, e a construção de uma nova relação entre os sindicatos dos servidores e o Estado, ao regulamentar os direitos de greve e aprimorar a negociação coletiva (ABRUCIO, 2007). As ações descritas são essenciais para a inovação no setor público.

Em uma avaliação retrospectiva da profissionalização, Farias e Gaetani (2002) alegam que profissionalizar é um "desafio histórico, inescapável, permanente e contemporâneo" (p.2). Embora em 2006 tenha sido promulgada a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) que estabelece as diretrizes para ações de capacitação aos servidores do governo federal voltadas para o desenvolvimento constante do servidor, as demandas por profissionalização ainda são constantes, em especial nos demais entes federados (Estado e município). A PNDP estipula que cada órgão da administração pública federal irá encaminhar o Plano Anual de Capacitação que dispõe sobre: a identificação das necessidades organizacionais e pessoais cuja capacitação auxilie a solucionar tais desigualdades, a definição de metodologias de aprendizagem adequadas às necessidades apontadas; e a transformação de desafios organizacionais e pessoais em objetivos de capacitação (BRASIL, 2006). Conforme Terabe e Bergue (2014), a gestão de pessoas na administração pública federal brasileira adquiriu contornos de política pública com a PNDP.

Ainda resta saber se tais avanços na profissionalização da administração pública brasileira, juntamente com as políticas e práticas de gestão de pessoas, repercutem em inovações no setor público.

3 GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO – OPERACIONAL, ESTRATÉGICO OU SISTÊMICO

A importância da Gestão de Pessoas[4] na Administração Pública foi foco do trabalho de Ramió e seu colaborador Salvador (2018) em estudo recente onde indicam a necessidade de promover mudanças radicais na GRH da Administração Pública. Conforme os autores, as administrações públicas estão em uma encruzilhada em que o quê está em jogo é sua própria sobrevivência. É evidente que aqui a sobrevivência não se refere ao desaparecimento físico, pois a administração pública sempre irá existir, mas sim em relação a sua relevância. "Ou se renova institucionalmente de forma robusta e criativa, ou morre, desaparece" (RAMIÓ; SALVADOR, 2018, p. 18). Os autores apontam para a impotência das administrações públicas em resolver os problemas e os desafios dos cidadãos. A carência da capacidade de reação por parte da Administração Pública está relacionada a um modelo organizacional e a um sistema de gestão de pessoas totalmente obsoletos (RAMIÓ; SALVADOR, 2018).

Para tal, os autores propõem uma nova visão da GRH, atrelada a uma Administração Pública voltada para o futuro em sintonia com os desafios sociais, econômicos e institucionais ao considerar a revolução tecnológica e a constituição de redes de governança com o compartilhamento entre os diferentes atores – empresas privadas, organizações sem fins lucrativos, por exemplo – e com modelos alternativos de organização social. Além disso, Ramió e Salvador (2018) atentam para o processo de aposentadoria massiva de empregados públicos ao longo das próximas décadas. Paralelamente vão adentrar na Administração Pública, "jovens muito bem preparados, adaptados à era digital e com enormes capacidades de aprendizagem" (RAMIÓ; SALVADOR, 2018, p. 10-11). Contudo, caso permaneça esse contexto institucional e organizativo antiquado que oprime as potencialidades desses novos servidores, eles se transformarão em funcionários rotineiros e corporativos (RAMIÓ; SALVADOR, 2018).

Ramió e Salvador (2018) consideram a GRH um elemento crítico para a qualidade institucional e organizativa da Administração Pública, cuja necessidade de renovação e modernização é imperativa. A superação de inércias conservadoras de caráter corporativo e sindical não ocorrerá com mudanças esporádicas e incrementais. Segundo os autores, perante a velocidade com que o mundo avança, o caminho à modernização não pode ser

[4] Ressalta-se que nesta dissertação, os termos Gestão de Pessoas e Gestão de Recursos Humanos serão utilizados de forma intercambiável.

feito com pequenas inovações. Em um contexto de mudanças radicais da tecnologia, da economia, da sociedade, da política e inclusive do próprio papel do Estado, eles sugerem alternativas inovadoras, modernas e que sejam sustentáveis ao longo do tempo, ou seja, mudanças radicais. Transformações como a emergência da economia colaborativa, o impacto da robótica nos empregos atuais convivem com o despreparo da sociedade, sendo que a Administração Pública não consegue responder as novas demandas sociais nem sabe como regular essas novidades. Além disso, os autores atentam como problema na Administração Pública impotência da política em que partidos e líderes políticos estão reféns do poderio econômico (RAMIÓ; SALVADOR, 2018).

Já a gestão de pessoas no setor público, de acordo com Ramió e Salvador (2018) segue uma lógica tribal com diferenças estruturais: entre empregados públicos efetivos ou contratados, entre sindicalizados ou não sindicalizados. Essas diferentes tribos possuem suas próprias pautas de comportamento formais e informais, com direitos e obrigações.

Dentro de um sistema de governança, cada ator busca seus próprios interesses e cabe à Administração Pública resgatar a defesa pelo interesse geral. Nesse sentido, o Estado, deveria exercer o papel de "metagovernador", o "diretor da orquestra" para gerenciar os demais, porém falta legitimidade social, agilidade e inteligência para que a Administração Pública possa exercer esse papel (RAMIÓ; SALVADOR, 2018).

O objetivo de resgatar o protagonismo da Administração Pública deve estar em sintonia com a reformulação da gestão de pessoas no setor público. Embora Ramió e Salvador (2018) estejam retratando os principais problemas relativos à GRH na Administração Pública espanhola, muitos dilemas são pertinentes à realidade do setor público brasileiro, como por exemplo, a persistência do modelo clientelista. Na Espanha, 50% dos empregados públicos foram contratados nas últimas quatro décadas, não tendo entrado com base nos princípios de igualdade, capacidade e mérito (RAMIÓ; SALVADOR, 2018). Em um estudo anterior, Ramió (2015) atentou que o clientelismo ainda persiste como um problema sistêmico das instituições governamentais latino-americanas porque são comportamentos instintivos e pertinentes à natureza humana. Logo, é difícil lutar contra o clientelismo, pois o autor indaga como combater com regras e arranjos institucionais comportamentos que são supostamente 'naturais' (RAMIÓ, 2015).

Outros problemas ligados à gestão de pessoas advertidos por Ramió e Salvador (2018) são: a intromissão excessiva no âmbito da gestão de pessoal; o déficit de uma

autêntica política de pessoal, ao considerar a distinção entre política (definição de um modelo estratégico vinculado com as exigências futuras do entorno), gestão (definição dos mecanismos para a execução dos objetivos políticos e a programação técnica das políticas de pessoal) e administração de pessoal (implementação dos programas de ação em termos de gestão de pessoas previamente definidos) (RAMIÓ; SALVADOR, 2018, p. 37); a burocracia como disfarce ou pretexto para a lógica do caráter corporativo; uma cultura administrativa excessivamente acomodada e falta de motivação dos funcionários públicos; e unidades de recursos humanos conservadoras com problemas estruturais.

Dessa forma, os autores fazem um comparativo entre o modelo atual de gestão de pessoas e aquele que eles consideram como ideal para o futuro da Administração Pública que abrange: profissionalização, carreiras horizontais, retribuições que acompanham o mercado, minimizar o volume do pessoal regido por estatuto especial (estatutários) em detrimento dos empregados públicos laborais, estabilidade deveria ser tácita contingente com a Avaliação de Desempenho e não meramente formal etc.

Quadro 2- Diferenças entre o modelo atual e o modelo do futuro de recursos humanos

(Continua)

MODELO ATUAL	MODELO DO FUTURO
Complexo	Simples
Politizado	Institucionalidade profissional
Capturas sindicais – sindicatos como organizações parasitárias e extrativas da Administração Pública	Sistema equilibrado de relações laborais
Capturas corporativas	
Privilégios trabalhistas	
Postos, grupos e corpo (Cuerpos y Escalas de funcionários) – estruturação dos cargos dos funcionários públicos espanhóis estatutários segundo o nível de escolaridade.	Postos de trabalho e âmbitos funcionais
Mecanismos de seleção ortodoxos e antiquados	Seleção meritocrática com base em competências
	Fluidez e conforto para a instituição e para os candidatos
Sem carreira profissional ou com carreiras verticais que pervertem as estruturas administrativas	Carreira horizontal
	Carreira diretiva em função das necessidades organizacionais
Retribuições caóticas e descontextualizadas do mercado	Retribuições equilibradas e mais de acordo com o mercado
Avaliação de desempenho inédita ou como uma formalidade uniformista	Avaliação de desempenho fluida e sistemática

(Conclusão)

MODELO ATUAL	MODELO DO FUTURO
Falta de desenho real de uma porta de saída do sistema	Regulação de uma porta de saída do sistema com garantias, mas eficaz

Fonte: RAMIÓ; SALVADOR, 2018, p. 82-83, tradução nossa.

Dentre as principais prerrogativas envolvendo o emprego no setor público está a questão da meritocracia e da flexibilidade (LONGO, 2007; 2009). Segundo Longo (2007) mérito e flexibilidade são dois atributos do emprego público. O mérito atende aos requisitos burocráticos por maior impessoalidade, formalismo, normalização, dentre outros, além evitar problemas herdados do patrimonialismo, como a discricionariedade na nomeação de cargos públicos, apesar que isso pode acarretar em maior rigidez. Dessa forma, Longo (2009) ressalta a adoção de um sistema meritocrático na Administração Pública por meio de uma dimensão formal, pautado por "garantias" como entrada via concurso público, estabilidade, progressão via antiguidade, dentre outros. Essas garantias restringem as decisões dos dirigentes públicos por comprometer sua eficácia (LONGO, 2009). De forma alternativa, o autor propõe assumir uma dimensão substantiva ou material no sistema de mérito cuja inovação estaria na equiparação do sistema de mérito à busca de excelência profissional e a uma gestão de talentos apropriados. Uma das inovações nessa conjuntura mencionada por Longo (2009) foi a projeção de carreiras horizontais e a regulamentação da Avaliação de Desempenho no novo estatuto básico na Espanha. Todavia, Longo (2009) também aponta como problema recorrente na Administração Pública o foco nas reformas legais. Os esforços reformistas ocorrem na elaboração das normas, mas após a promulgação dessa o ímpeto por reformas é reduzido e mantêm-se as rotinas pré-existentes apenas adaptando as novas regras. Não somente as iniciativas de mudanças normativas deveriam ser incentivadas, mas também precisam ser desenvolvidas novas capacidades internas (LONGO, 2009).

Essa tendência de começar "a partir do zero" na Administração Pública, foi identificada por Ramió (2015) como uma crítica da grande rotatividade dos procedimentos: antes mesmo de assimilar um modelo, já se inicia com outro. Isso se constata em processos como a reengenharia, uma ruptura radical. Tal problema foi apontado por Ramió (2015) como o "efeito Penélope", uma metáfora da mitologia grega motivada pela desconstrução ou até mesmo destruição de algo já inicializado que denota na falta de continuidade. Entretanto, a inovação não representa apenas a criação de novos produtos, processos e métodos de gestão, mas também pode significar uma melhoria das

práticas já existentes ou também pela difusão dessas inovações. Para exemplificar, Ramió (2015) sugere formatos inovadores de recrutamento mais meritocráticos, como a criação de um organismo de seleção autônomo para onde os outros setores da Administração Pública encaminhariam o perfil de profissional almejado, mas a responsabilidade da escolha seria desse órgão independente.

Já o atributo da flexibilidade denota certo grau de decisão discricional na gestão de pessoas no setor público, além de adotar outros formatos de recrutamento fora os concursos públicos como análise de currículo vitae, realização de entrevistas de seleção, dentre outros. (LONGO, 2009). Contudo, isso não significa que persistam os dilemas de uma gestão patrimonialista, mas sim evitam o engessamento da Administração Pública provocado pela rigidez do sistema de mérito com uma dimensão formal.

Apesar dos atributos mérito e flexibilidade serem essenciais para o emprego público, Longo (2009) aponta dois equívocos na relação entre mérito e flexibilidade. O primeiro equívoco ele denomina como "falácia da sequência". Conforme Longo (2009), há uma concepção sequencial acerca dos atributos - primeiro deveriam ser superados os modelos patrimonialistas a partir da consolidação de burocracia e depois buscaria maior flexibilização. O outro equívoco é a "falácia do jogo de soma zero" em que mérito e flexibilidade representam valores opostos – o aumento em uma dimensão acarretaria na redução da outra e vice-versa. Assim, maior flexibilidade implicaria em menos mérito e durante a reforma seria necessário encontrar o equilíbrio entre os dois (LONGO, 2009). Isso reflete ideias antigas de problemas como arbitrariedade e rigidez ligados ao mérito e a flexibilidade, mas Longo (2009) enfatiza que esses dois atributos não confrontam entre si nem são sequenciais, ele estão em uma relação recíproca e se retroalimentam constantemente.

Alguns dos problemas na gestão de pessoas no setor público apontados por Ramió e Salvador (2018) e por Longo (2007; 2009) também se verificam na Administração Pública brasileira. Para Schikmann (2010), em algumas organizações públicas, a gestão de pessoas ainda está restrita a atividades relativas à gestão de pessoal, como folha de pagamentos e apenas tangenciam algumas atividades pontuais e emergenciais de treinamento e capacitação. Portanto, a área destinada aos recursos humanos atuaria de forma reativa, não detendo o controle das atividades que lhe são pertinentes. As atividades estratégicas estariam em segundo plano comparativamente a atividades consideradas como mais urgentes como contratação, remuneração etc. (SCHIKMANN, 2010).

A autora elenca várias dificuldades provenientes da concepção do setor de RH como "administração de pessoal". As dificuldades são: orientação para ações de curto prazo e emergenciais como progressão baseada no tempo de serviço, descrição dos cargos de forma limitante que descreve ação real dos funcionários públicos, pois esses exercem mais do que aquelas atividades propostas pelo cargo (multifuncionariedade), recrutamento por cargo em vez de competências, dentre outros (SCHIKMANN, 2010).

No entanto, a gestão estratégica de pessoas se relaciona com as metas e os objetivos organizacionais abrangendo ações de planejamento e monitoramento como o recrutamento baseado em perfis de competências essenciais à organização, estratégias de desenvolvimento de pessoal, avaliação de desempenho etc. Esses instrumentos interligados e contínuos permitem concretizar as estratégias da organização, além de assumir o desenvolvimento de uma dimensão sistêmica (SCHIKMANN, 2010).

Em sua obra *Gestão Estratégica de Pessoas no setor público*, Bergue (2014) salienta que a gestão de pessoas é um compromisso de todos, partindo de uma perspectiva sistêmica e integradora em que a responsabilidade pela gestão de pessoas não é exclusiva da área de gestão de pessoas nem compete somente aos gestores. Isso vai contra a visão mecanicista e diferenciadora da GRH que restringe a função de RH ao departamento seu específico e às atividades pontuais dos gestores.

> Deslocando a ênfase de análise de uma *lógica departamental* (Área de Gestão de Pessoas) para uma *lógica de processos*, a gestão de pessoas com vocação estratégica precisa ser reconhecida como desafio cuja efetividade a todos compete. A gestão de pessoas é transversal à organização. São os dirigentes de cada setor que gerencia as – e com as – pessoas; constituindo-se em referencias de liderança de primeira instância. Nessa condição, são os atores responsáveis por conduzir o processo de construção do significado local (setorial) dos elementos da estratégia (BERGUE, 2014, p. 85).

Bergue (2014) também apresenta a relevância de se observar as particularidades dos membros da equipe, o que cabe a chefia, porém as lideranças informais são essenciais para estabelecer a conexão entre os membros da equipe e os dirigentes. Há portanto uma mútua influência entre líderes e equipe, não sendo a gestão de pessoas uma relação unidirecional (BERGUE, 2014). Para Bergue (2014), a gestão de pessoas nessa perspectiva integrada não diminui o papel da área de RH. A área de gestão de pessoas seria um "agente facilitador" que fornece o suporte necessário para a condução dos processos em gestão de pessoas.

Portanto, este trabalho pressupõe que um setor público inovador requer um conjunto de políticas e práticas de gestão de pessoas que possibilitam o recrutamento de pessoas com habilidades e capacidades para promover inovações bem como treinar e desenvolver os funcionários já inseridos na Administração Pública, incentivando a formação de equipes de trabalho e de redes de cooperação. Nesse sentido, a questão da profissionalização no setor público é evidente, pois como pressuposto deste estudo tem-se que: para inovar no setor público é necessária maior profissionalização do serviço público.

4. INOVAÇÕES NO SETOR PÚBLICO COMO CRIAÇÃO DE VALOR PÚBLICO

O caminho para mudança na Administração Pública está nas inovações para encarar os novos desafios como a globalização, as novas tecnologias com o advento das TICs, vinculada a expectativas dos cidadãos por serviços públicos de boa qualidade e por maior transparência das ações governamentais (BRANDÃO; BRUNO-FARIA, 2013; RAMIÓ; SALVADOR, 2018; OCDE, 2015; 2017a). Além disso, as inovações podem ampliar a confiabilidade da população no serviço público (VIGODA-GADOT *et al.*, 2008). Castro *et al.*(2017) apontam que não há justificativa para visão equivocada de que o setor público não inova, dado os desafios internos do governo que são estímulos para a inovar no setor público (CASTRO *et al.*, 2017).

Segundo Matei e Bujac (2016), a inovação pode ser considerada um "conceito mágico" (MATEI, BUJAC, 2016, p.766) na sua utilização para estruturar a transformação no setor público a fim de melhorar a eficácia e a eficiência bem como a legitimidade. Concomitante a essa ideia, Ramió (2015) alega que a solução para a falta de legitimidade da Administração Pública estaria no resgate da institucionalização e das inovações públicas.

Contudo, antes de elencar os fatores que permeiam as inovações no setor público, é necessário definir o que é inovação. Para tal, o conceito de inovação do *Manual de Oslo* da OCDE (2005)[5] abrange elementos importantes para identificar as inovações:

> Uma inovação é a implementação de um produto novo ou significativamente melhorado (bem ou serviço), ou processo, um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do ambiente de trabalho ou nas relações externas (OCDE, 2005, p. 46, tradução nossa)[6].

---

[5] Em 2018, uma nova edição do *Oslo Manual* foi lançada (4ª edição), com mudanças inclusive no conceito de inovação em sua versão atualizada. Como os artigos e estudos analisados aqui se basearam na versão de 2005, optou-se por utilizar também a definição da terceira edição nesta dissertação. A nova edição do *Oslo Manual 2018 - Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation* (4th Edition) está disponível em: < http://www.oecd.org/science/oslo-manual-2018-9789264304604-en.htm>. Acesso em: 30 mar. 2019.

[6] "An innovation is the implementation of a new or significantly improved product (good or service), or process, a new marketing method, or a new organizational method in business practices, workplace organization or external relations".

Para Daglio, Gerson e Kitchen (2014), essa definição oferece duas características relevantes: uma inovação deve ser implementada, algo que possa ser posto em prática operacionalmente; e deve ser nova, por ser inteiramente novo ou uma melhoria significativa. De acordo com Shipton *et al.*(2016), o fator novidade na inovação refere-se à originalidade dentro de um contexto determinado, ou seja, em vez de absoluta, a novidade é relativa e limitada. Ao estabelecer um vínculo entre reforma e inovações no contexto do setor público, Matei e Bujac (2016) demonstram a inovação e a reforma como fenômenos relativos, pois aquilo que se configura uma novidade para determinado cenário cultural ou organizacional pode não ser em outros – algo obsoleto para alguns pode ser revolucionário para outros.

No entanto, há quem discorde da aplicação do conceito da OCDE (2005) para inovações no setor público. Para Langergaard e Hansen (2013), a definição dominante de inovação que está presente no Manual de Oslo da OCDE (OCDE, 2005) segue os trabalhos de Schumpeter (1934) relacionando a conjuntura de mercado e de mudanças planejadas.

Segundo Langergaard e Hansen (2013), tal definição de inovação reflete em critérios técnicos que não correspondem às necessidades políticas e democráticas do setor público. As autoras afirmam que não localizaram na literatura de inovação um conceito setorial de inovação para o setor público. Isso foi demonstrado na pesquisa realizada por elas em uma organização pública da Dinamarca na qual houve desafios ao trabalhar com inovação no setor público como a falta de um processo legal para o desenvolvimento de inovações e a noção dos cidadãos enquanto usuários de serviços públicos em vez de serem detentores de direitos, como algumas significações de inovações em serviços públicos apresentam (VIGODA *et al.*, 2008; CASTRO *et al.*, 2017, ISIDRO-FILHO, 2017). Essas dificuldades são tidas pelas autoras como um risco por estimular a despolitização e a comercialização do serviço público, considerando o setor público como um provedor de serviços em detrimento de uma instituição política com preocupações orientadas para os direitos dos cidadãos e reivindicações democráticas de legitimidade (LANGERGAARD; HANSEN, 2013).

As autoras alegam que o mesmo conceito utilizado para fazer estatísticas e políticas não corresponde às atividades de inovação desenvolvidas pelas organizações públicas devido à consideração por mudanças deliberadas e por implementação de algo planejado (LANGERGAARD; HANSEN, 2013). Todavia, nesse conceito de inovação não é demonstrado como essas mudanças ocorrem, fato percebido por De Vries, Bekkers

e Tummers (2016) quanto aos aspectos subjacentes às inovações que envolvem alguns antecedentes. Esses antecedentes são: a nível ambiental, relativos ao contexto externo; a nível organizacional envolvendo as características estruturais e culturais das organizações; a nível de inovação referente à atributos intrínsecos; e a nível individual, com as características pessoais contributivas para inovações como liderança e empoderamento. Os antecedentes serão melhor explorados adiante.

A definição norteadora proveniente do Manual de Oslo da OCDE (2005) não apenas mensura as inovações em organizações, sejam essas do setor público ou da iniciativa privada, mas essa também pode "moldar a realidade" das mesmas (LANGERGAARD; HANSEN, 2013) ao criar critérios que não reverberam de forma positiva em organizações do setor público. Contudo, a maioria dos manuais e relatórios de inovação no setor público produzidos pelas organizações públicas seguem a definição de OCDE (2005).

Outros termos também são relacionados com as inovações, como criatividade, invenção e mudança. A criatividade se refere ao processo mental que encadeia na produção de novas ideias (MATEI; BUJAC, 2016). Beugelsdijk (2008) seguiu o conceito de criatividade mais aceito, retirado de Unsworth (2001) – criatividade como produção de novas ideias que são úteis e apropriadas à situação. Já a invenção denota a capacidade de patentear uma ideia, se a invenção for explorada em mudanças que agregam valor a um cliente/usuário, essa pode se configurar em uma inovação (MATEI; BUJAC, 2016). E não se deve confundir também mudança com inovação haja vista que a mudança pode ter impactos positivos ou negativos para a organização, enquanto a inovação, segundo Matei e Bujac (2016), por definição, deve ser positiva para agregar valor ao cliente (MATEI; BUJAC, 2016). No caso do serviço público, agregar valor para o cidadão. Em sua revisão sistemática da pesquisa sobre inovação, Crossan e Apaydin (2010) constataram o emprego do termo inovação de forma equivocada, como um substituto de criatividade, conhecimento ou mudança. Não obstante tais terminologias estejam conectadas ao processo de inovação, a inovação não se restringe nem pode ser confundida com essas.

Contudo, o mais relevante no conceito de inovação para o setor público está na noção de "valor" que, segundo Gupta *et al.* (2007 citado por SHIPTON *et al.*, 2016) é inerente à maioria das conceituações de inovação. Shipton *et al.* (2016) afirmam que a inovação ou mudança envolve a adição de algo benéfico para a organização, seja para complementar uma prática existente, seja para adicionar algo para ser substituído. Nessa

conjuntura de atribuição de valor, a importância da inovação no setor público está em seu impacto, que é a criação de valor público (DAGLIO; GERSON; KITCHEN, 2014):

> A inovação não deve ser apenas sobre a implementação de algo novo, mas também alcançar resultados de valor para a sociedade. Como uma simples definição de inovação no setor público captura: "inovação no setor público é sobre as novas ideias que operam na criação de valor público". Cada inovação pública destina-se a enfrentar um desafio de política pública e uma inovação pública de sucesso é aquela que consegue o resultado público desejado (um julgamento político reflete em decisões governamentais). (DAGLIO; GERSON; KITCHEN, 2014, p.4, tradução nossa)[7].

Mulgan e Albury (2003) afirmam que a inovação deve ser vista como uma atividade central no setor público, embora às vezes é vista como um "luxo opcional" ou um "fardo" (MULGAN; ALBURY, 2003, p. 5). Para os autores, a inovação auxilia os serviços públicos a melhorar o desempenho e a aumentar o valor público. Quanto ao valor no setor público, os autores afirmam que é diferente do setor privado – enquanto a iniciativa privada é motivada pelo lucro, no setor público envolve demandas muito mais complexas e difíceis de mensurar, como a qualidade dos serviços públicos (MULGAN; ALBURY, 2003). Para Osborne e Flemig (2015 citados por MATEI; BUJAC, 2016), a inovação dos serviços públicos é imprescindível para atender às necessidades da sociedade, principalmente em tempos de restrição de recursos. Na inovação de serviços públicos, o Estado atua como o prestador de serviços e o cidadão é o usuário final desses serviços. De acordo com Vigoda *et al.*(2008) citados por Castro *et al.*(2017), os usuários-cidadãos opinam sobre tais serviços e assim demonstram confiança ou desconfiança, satisfação ou insatisfação pela prestação de serviços públicos, o que impacta positiva ou negativamente na imagem da Administração Pública. Essa compreensão de cidadãos enquanto usuários de serviços é justamente a crítica de Langergaard e Hansen (2013).

Há também uma dificuldade conceitual presente na própria literatura de inovação. De Vries, Bekkers e Tummers (2016) realizaram uma revisão sistemática da literatura sobre inovação no setor público entre os anos de 1990 a 2014 que abrangeu 181 artigos. Eles constataram que a maioria dos artigos não oferece uma definição de inovação, cerca de 76%. De acordo com os autores, quando a inovação era definida na literatura analisada,

---

[7] "Innovation should not just be about implementing something new, but also achieving results of value for society. As one simple definition of public sector innovation captures it: 'public sector innovation is about new ideas that work at creating public value'. Each public innovation is aimed at addressing a public policy challenge and a successful public innovation is one that achieves the desired public outcome (a political judgment reflected in government decisions)."

tal definição era muito geral, porém havia uma alta especificidade quanto aos tipos de inovação (DE VRIES; BEKKERS; TUMMERS, 2016). Langergaard e Hansen (2013) corroboram essa constatação ao alegarem que as definições de inovações no setor público são comumente apresentadas como tipologias de inovação. Os tipos de inovação estão inseridos na significação de inovação da OCDE (2005) – inovações de produto/serviço, processo, *marketing* e organizacional – e existem casos de inovações que se enquadram em mais de um tipo (OCDE, 2005). Além das tipologias, as inovações são classificadas como radicais/disruptivas, que envolvem alterações significativas, ou incrementais, a partir de ajustes menores dentro da realidade já existente que são medidas de acordo com o grau de novidade e com os riscos percebidos, sendo que o nível de novidade percebido é relativo.

Um dos desafios da inovação no setor público elencado por Isidro-Filho (2017) é justamente a criação de valor público. Segundo o autor, com base em Crosby, Hart e Torfing (2016), a criação de valor público ocorre pela colaboração entre Estado e cidadãos ao atuarem via estratégia de redes e colaboração com diferentes atores governamentais e da sociedade, de forma a encontrar soluções viáveis para os problemas complexos da sociedade moderna e potencializar o valor público percebido. A inovação coproduzida amplia a possibilidade de percepção de valor resultante das interações entre os distintos *stakeholders* como parceiros organizacionais e os usuários-cidadãos (ISIDRO-FILHO, 2017).

A criação de valor público é uma importante justificativa para a adoção de inovações no setor público. No entanto, é preciso explorar ainda os tipos de inovações e como esses se adequam à realidade do setor público, o que será desenvolvido na próxima sessão. Também serão apresentados argumentos favoráveis a inovações não tecnológicas.

4.1 Para além do imperativo tecnológico – outras modalidades de inovações no setor público

O conceito de inovação do *Manual de Oslo* da OCDE (2005) supracitado apresenta alguns tipos de inovações como produto/serviço, processo, *marketing* e organizacional. Para tal, o Quadro 3 foi elaborado para sintetizar as definições destes tipos.

Observa-se que não consta no Quadro 3 as inovações em *marketing* que se referem, segundo o *Manual de Oslo* da OCDE (2015), a novos métodos de *marketing*

como alterações no *design* do produto e embalagem, na promoção do produto (propaganda) e em métodos para estabelecer preços de bens e serviços. A razão pela retirada desse tipo de inovação da presente análise é devido ao seu pouco significado para a criação de valor público, motivo para se implementar inovações no setor público.

Quadro 3- Tipos de Inovações

<table>
<tr><th>PRODUTOS/SERVIÇOS</th><th>PROCESSO</th><th>ORGANIZACIONAIS</th></tr>
<tr><td>Envolvem mudanças significativas nas potencialidades de produtos e serviços. Incluem-se bens e serviços totalmente novos e aperfeiçoamentos importantes para produtos existentes.</td><td>Representam mudanças significativas nos métodos de produção e de distribuição. Envolvem métodos, equipamentos e/ou habilidades para o desempenho do serviço novos ou substancialmente melhorados.</td><td>Referem-se à implementação de novos métodos organizacionais, tais como mudanças em práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas da empresa.</td></tr>
<tr><td>Características novas ou substancialmente melhoradas do serviço oferecido aos consumidores.</td><td>Envolvem métodos de produção ou de abastecimento novos ou significativamente melhorados que visam reduzir custos unitários ou aumentar a qualidade do produto.</td><td>Compreendem o primeiro uso de novos métodos organizacionais nas práticas de negócios, na organização do trabalho ou nas relações externas.</td></tr>
<tr><td>Bens ou serviços que possuem características funcionais ou de uso significativamente melhoradas em comparação aos produtos existentes.</td><td>Lidam, sobretudo, com a implementação de novos equipamentos, softwares, técnicas ou procedimentos.</td><td>Lidam primordialmente com pessoas e a organização do trabalho.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Envolve melhorias substanciais nas características do serviço oferecido e nos métodos, equipamentos e/ou habilidades usados para seu desempenho.</td><td></td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">Reduzem custos por meio de conceitos novos e mais eficientes de produção, distribuição e organização interna.</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">Implicam em métodos de produção ou de abastecimento novos ou significativamente melhorados.</td></tr>
</table>

Fonte: Elaboração própria com dados de OCDE (2005).

Ao diferenciar as inovações de produtos e serviços com inovações em *marketing*, OCDE (2005) ressalta que as alterações da inovação em *marketing* não trazem modificações na funcionalidade daquilo que se pretende inovar, apenas no *design* e na aparência. As inovações em *marketing* fazem mais sentido ao serem adotadas pela iniciativa privada cujo objetivo é o lucro e para isso as empresas necessitam conquistar consumidores e mercado, fato que não corresponde a criação de valor público. Melhorar a imagem da Administração Pública está relacionado com a qualidade dos serviços

públicos, e consequentemente no resgate da credibilidade e legitimidade do setor público. Logo, as inovações em *marketing* teriam pouco a contribuir para tal.

As demais inovações – produto/serviço, processo e organizacional – podem ser adotadas no setor público de forma isolada, um tipo só, ou conjunta, mais de um tipo. Inclusive têm inovações que podem ser categorizadas como sendo de dois tipos concomitantemente. A OCDE (2005) denomina os casos em que a inovação apresenta características de mais de um tipo como casos de fronteiras. Isso aparece ao final do Quadro 3, nas linhas mescladas. Para exemplificar, a adoção de um novo sistema gerencial pode impactar em melhorias significativas nos métodos de produção, assim se identifica aspectos das inovações organizacionais e processuais.

Para Seeck e Diehl (2017), as inovações podem ser classificadas de acordo com sua natureza. Pela distinção de Damanpour e Evan (1984), as inovações podem ser tecnológicas quando há mudanças nos produtos, serviços e processos de produção; ou podem ser administrativas que se referem a mudanças nas atividades, no processo e na estrutura. Enquanto as inovações de produtos e serviços incluem as inovações tidas como tecnológicas, as inovações em processo são relativas a novos elementos inseridos em operações de produção ou serviço da organização, e em sua natureza seria mais administrativa. Já as inovações organizacionais referem-se ao desenvolvimento de novos formatos organizacionais ou novas práticas de gestão (SEECK; DIEHL, 2017). As inovações organizacionais serão analisadas em contraponto às inovações tecnológicas no decorrer deste texto.

Há também as denominadas inovações sociais que correspondem às respostas que os atores sociais buscam para solucionar problemas ou necessidades de indivíduos vulneráveis, bem como para atender suas aspirações e para aproveitar oportunidades e cujo impacto se reflete em mudanças na qualidade de vida e nas relações sociais (LOPES *et al.*, 2015). Como este estudo pretende averiguar como políticas e práticas de gestão de pessoas podem incentivar a inovação, as inovações que serão investigadas se referem àquelas que são adotadas no interior das organizações públicas. Além disso, as inovações sociais poderiam ser um efeito indireto das ações de gestão de pessoas orientadas à inovação cujo impacto seria, por exemplo, a melhoria dos serviços públicos. No entanto, esta pesquisa se concentra no processo de inovação, isto é, processo composto por atividades e/ou etapas, e não nos resultados da inovação em que as inovações sociais poderiam se enquadrar.

De acordo com Crossan e Apaydin (2010), dentre as várias definições de inovação, cada uma enfoca um aspecto distinto do termo. A pesquisa sobre inovação diferencia os tipos de inovações, pois possuem características diferentes e suas adoções não são afetadas de forma similar por fatores ambientais e organizacionais. Por exemplo, durante a NGP nos anos 1980-1990, as organizações do serviço público adotam novas práticas em sua estratégia, estrutura e serviços para cumprir as pressões funcionais e políticas do ambiente externo (DAMANPOUR; WALKER; AVELLANDA, 2009).

No geral, as inovações são frequentemente atreladas à tecnologia, com investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) cujo objetivo seria o crescimento econômico ou o melhor desempenho das organizações. As inovações tecnológicas de fato representam uma forte transformação na sociedade moderna, principalmente com a introdução das TICs. Segundo Damanpour, Walker e Avellanda (2009), a pesquisa sobre os tipos de inovação se orientou historicamente por um imperativo tecnológico e foi assumido que as empresas organizam seus esforços de inovação principalmente por meio de atividades de P&D.

No entanto, há outras modalidades de inovações que possam ter maior aplicabilidade no contexto do setor público, afetado por diversas limitações como a ausência de recursos financeiros e materiais, a falta de pessoal qualificado, resistências políticas, dentre outros.

Em seu trabalho sobre os aspectos convergentes e divergentes das inovações gerencial e social, Lopes *et al.*(2015) demonstram a possibilidade de enxergar as inovações para além da tecnologia e reconhecem a inovação enquanto um fenômeno social mais geral. Quaisquer tipos de inovações trazem consigo implicações sociais sejam diretas ou indiretas, previstas ou não, positivas ou negativas (ROGERS, 2003 citado por LOPES *et al.*, 2015).

A ênfase na inovação tecnológica, segundo Damanpour (2014), remete ao impacto econômico das mudanças tecnológicas. Empiricamente, nota-se de fato uma maior valorização às inovações tecnológicas em detrimento das inovações em gestão. Algumas organizações, ao introduzir novas tecnologias, não reestruturam as práticas de gestão nesse novo cenário organizacional e a adaptação à "novidade tecnológica" não ocorre. A adoção de inovações, tanto tecnológicas como de gestão, podem ser aplicadas ao mesmo tempo, como "conjuntos relacionados, onde a introdução de um tipo pode aumentar o valor do outro tipo" (ROSENBERG, 1982, citado por DAMANPOUR, 2014, p. 1278,

tradução nossa). Ambas os tipos de inovação são importantes para a competitividade e para eficácia organizacional (WOLFE, 1994).

O impacto dos diferentes tipos de inovação no desempenho organizacional foi o objetivo do estudo de Damanpour, Walker e Avellaneda (2009). Os autores verificaram em 428 organizações do serviço público no Reino Unido a adoção de três tipos de inovação – de serviços, inovação tecnológica e inovação administrativa – e seus respectivos impactos no desempenho ao longo de quatro anos. Eles alegam que a relação positiva entre inovação e desempenho organizacional ocorre devido à: um fator de pioneirismo, as organizações inovam para obter uma vantagem inicial ou antecipada que proporcionam um desempenho superior; ou uma "lacuna de desempenho" que se refere a diferença entre aquilo que a organização está realizando e o que essa poderia potencialmente realizar. A teoria do "gap" de desempenho é aplicável a todas as organizações, sejam essas de fins lucrativos ou de serviços públicos (DAMANPOUR; WALKER; AVELLANDA, 2009).

Entretanto, se as inovações em gestão são tão importantes quanto às tecnológicas, por que há o predomínio maior da última? A resposta pode estar na própria conceituação de inovação em gestão. Por se tratar de fenômenos intangíveis e abstratos, são difíceis de mensurar e de reportar resultados - são "inovações sem corpo", conforme a denominação de Sanidas (2005 citado por DAMANPOUR, 2014, p. 1268).

A definição de inovação de gestão foi construída por uma evolução do próprio conceito de inovação. A origem das conceituações de inovação está no conceito schumpeteriano que decorre do contexto de desenvolvimento econômico e mudança tecnológica: "novas saídas através da geração de novas combinações" (SCHUMPETER, 1934 citado por DAMANPOUR, 2014, p. 1267, tradução nossa). Portanto, ainda está vinculado a uma inovação tecnológica. No entanto, a própria introdução de novas técnicas e práticas de gestão é anterior à denominação de inovação de gestão, por exemplo, caso relembra-se uma nova forma de manusear o cultivo agrícola no período medieval, sem necessariamente adotar uma tecnologia. A aplicação de inovações em gestão deve ser adequada à realidade da organização, não sendo aplicada somente por ser um 'modismo'.

A inovação em gestão é um fenômeno organizacional (DAMANPOUR, 2014) e vincula-se a um modelo corporativo de inovação (Schumpeter Mark II). Nesse modelo, as inovações em gestão são mais relevantes para as organizações de médio a grande porte haja vista o tamanho e a complexidade das atividades de uma empresa (DAMANPOUR, 2014). As inovações tecnológicas são vinculadas ao modelo empresarial de inovação,

sendo importante a criação de empresas, classes ou produtos (Schumpeter Mark I). (SCHUMPETER, 1934 citado por DAMANPOUR, 2014).

Paralelamente, têm-se as terminologias inovação organizacional e inovação administrativa. A inovação organizacional é a contrapartida da inovação tecnológica, e dentre as diversas significações de diversos autores, Tether e Tajar (2008 citado por DAMANPOUR, 2014) referem-se a inovação organizacional como uma mudança nas tecnologias sociais e as inovações tecnológicas como mudanças na tecnologia física. Vale ressaltar a distinção entre inovação por resultados (produtos e serviços) e inovação como processos tecnológicos e organizacionais, sendo esses novos processos para organizar as atividades empresariais e coordenar os recursos humanos (EDQUIST *et. al* 2001 citado por DAMANPOUR, 2014). A inovação administrativa, para Evan (1966 citado por DAMANPOUR, 2014) é atrelada à ideia de uma 'nova política' ligada ao recrutamento, à alocação de recursos, à estruturação de tarefas, dentre outros, diferente da inovação técnica (novo produto, processo ou serviço). Ligadas indiretamente à atividade principal da empresa, a inovação administrativa envolve habilidades gerenciais.

Conseguinte, tem-se o termo inovação gerencial entendido como o meio para os gestores enquanto 'decisores', para mudar os processos de tomada de decisão (KIMBERLY, 1981 citado por DAMANPOUR, 2014). Já a inovação em gestão foi definida por Birkinshaw *et al.* (2008) e Hamel (2006) (citados por DAMANPOUR, 2014) princípios de gestão, processos e práticas que alteram o modo como trabalho é realizado.

A definição de inovações em gestão também possui múltiplas tipologias. Dentre essas, há o Inquérito Comunitário a Inovação (CIS - *Community Innovation Survey*) redigido pela OCDE, com três tipos de grupos: novas práticas - para os procedimentos da organização; novos métodos de organização do trabalho e responsabilidade da tomada de decisão; e novos métodos de organização das relações externas, sejam essas com outras empresas ou com instituições públicas (CIS, 2010 citado por DAMANPOUR, 2014). O problema desse mapeamento de tipos de inovação em gestão é o seu caráter dicotômico - o CIS foi estruturado com perguntas de "sim" e "não", logo não abrange a complexidade das inovações em gestão.

A inovação perpassa por etapas de um processo: geração (criação de uma invenção), difusão (comunicação), adoção (adesão a prática por um membro da organização) e assimilação dessa prática pela organização como um todo. A empresa que gera a inovação pode ser que não a adote ou a difunde primeiro, a exemplo das empresas de consultoria que são 'fornecedoras' (DAMANPOUR, 2014). A adoção de uma

inovação em gestão é mais lenta devido aos seus atributos, tais como serem adaptáveis, complexas, pois são difíceis de implementar, cujo impacto é incerto.

Nota-se, portanto, uma multiplicidade de conceituações para inovação em gestão que abarca inclusive ambiguidades. Para superar essa variedade, Wolfe (1994) propõe uma generalização do estudo em inovação organizacional, porém ele menciona que os teóricos indicam que não pode haver uma única teoria da inovação, já que o todo está longe de ser alcançado, sendo que cada uma dessas se aplicam segundo condições prévias e que é necessário esclarecer as contingências sobre as quais as teorias de inovações são submetidas, como o tipo de organização e o estágio de contingência (DAMANPOUR, 1991 citado por WOLFE, 1994). Dentre as abordagens teóricas, a pesquisa em difusão da inovação pretende verificar a proporção e os padrões de inovação adotados ao longo do tempo e do espaço. Esses são influenciados por fatores como: característica de quem adota a inovação, rede social, características ambientais, e outros. Essas diferentes características delimitam as tendências de adoção (inovadores, adotados antecipadamente e tardiamente, maioria). (TORNATZKY; FLEISCHER, 1990 citados por WOLFE, 1994). Há o problema de confluência entre as características dos adotados, principalmente líderes, com as da organização, mas a difusão da inovação é diferente em pessoas e em organizações. Para a Teoria do Processo, a inovação decorre de uma série de etapas que se desenrolam ao longo do tempo, tendo como objetivo determinar se o processo de inovação envolve estágios identificáveis e qual seria a ordem (WOLFE, 1994). A abordagem de Inovação Organizacional pretende descobrir os determinantes de propensão de uma organização para a inovação. O foco não é a organização nem o indivíduo, mas a estrutura.

Os estudos sobre a inovação em gestão transcorrem por diferentes conceitos e vertentes teóricas. Mesmo que ainda tenha um foco na inovação tecnológica e o predomínio de uma abordagem mais racionalista, os teóricos afirmam que a inovação em gestão apresenta um novo estado da arte em pesquisa. O desempenho organizacional não ocorre apenas com o aprimoramento em inovações tecnológicas, mas associado com as inovações em gestão para atingir a eficiência e a eficácia na organização.

No próximo tópico serão expostas algumas classificações e tipologias de inovações, além de delimitar a inovação no setor público em um *framework*.

4.2 Categorizando e delimitando a inovação no setor público

Há determinadas classificações ou tipologias de inovação que podem auxiliar na compreensão acerca do desenvolvimento das inovações no setor público. Uma dessas distinções é referente a inovações serem incrementais ou radicais que estão relacionadas ao grau de novidade e aos riscos percebidos (SEECK; DIEHL, 2017; TIDD; BESSANT, 2015). Tal como mencionado anteriormente, o nível de novidade percebido é relativo e conforme Tidd e Bessant (2015) "a novidade está nos olhos de quem vê" (p. 30).

A inovação incremental representa o "fazer aquilo que fazemos de melhor" (TIDD; BESSANT, 2015) envolvendo mudanças das características e das competências existentes na organização, adicionando, subtraindo, substituindo-as (GALLOUJ; SAVONA, 2009). Inovações incrementais correspondem a ajustes menores ao funcionamento estratégico das organizações (SHIPTON *et al.*, 2016).

Em contrapartida, inovações radicais, ou disruptivas, remetem a alterações significativas (SHIPTON *et al.*, 2016) relativas ao "fazer diferente", não apenas para a organização, mas que seja "novo para o mundo" (TIDD; BESSANT, 2015). Para Gallouj e Savona (2009 citados por ISIDRO-FILHO, 2017) são as novas características técnicas e competências adotadas pela organização que delimitam a inovação radical.

Além dessas, Isidro-Filho (2017) cita a inovação de melhoria de Gallouj e Savona (2009) que corresponde a aprimorar características e competências já existentes na organização. Mulgan e Albury (2003) descrevem como inovações sistêmicas ou transformativas aquelas cujos efeitos levam muitos anos para serem plenamente exploradas e demandam mudanças fundamentais nos arranjos organizacionais, sociais e culturais, podendo ser impulsionadas por mudanças de mentalidade ou por novas políticas. Contudo, tais distinções podem se enquadrar nas categorias anteriores, sendo a inovação sistêmica o resultado máximo das inovações.

No âmbito do setor público, Isidro-Filho (2017), em seu trabalho que objetivou caracterizar a inovação na gestão pública federal com base em experiências inovadoras premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública promovido pela Enap no período de 1999 a 2014, identificou que inovações de melhoria e inovações incrementais são mais frequentes do que as inovações radicais. Essas inovações ocorreram em processos, serviços públicos e nos modelos de gestão pública (ISIDRO-FILHO, 2017).

Em sua pesquisa, Isidro-Filho (2017) também estabeleceu um *framework* da inovação no setor público a partir de referências institucionais e científicas provenientes da literatura sobre o tema, considerando a inovação como um processo. Crossan e Apaydin (2010) afirmam que a inovação possui dois papéis – como um processo e a

inovação como um resultado. De Leede e Looise (2005) afirmam que um dos aspectos cruciais da inovação é o fato dessa ser relacionada a um processo, o que denota a existência de atividades e etapas como formulação de objetivos, organização, implementação e monitoramento.

O *framework* de inovação no setor público idealizado por Isidro-Filho (2017) pode ser delimitado por quatro etapas: os antecedentes da inovação que são as influências mobilizadas para gerar a inovação, também denominados de indutores, razões ou *drives*; os condicionantes e determinantes das inovações, referentes aos facilitadores e às barreiras a inovação bem como a co-criação da inovação e as capacidades de inovação; o processo de inovação que envolve as atividades que caracterizam o ciclo de inovação, desde a geração até a difusão; e por fim os resultados da inovação, determinados pela percepção da sociedade de melhoria do serviço público. O *framework* foi sintetizado e está presente no Quadro 4.

Quadro 4 - Framework da inovação no setor público (Continua)

ETAPAS	AÇÕES PARA A INOVAÇÃO	CARACTERIZAÇÃO DAS AÇÕES
ANTECEDENTES DA INOVAÇÃO	Indutores orientados a um problema	Inovações para responder problemas específicos.
	Indutores não orientados a um problema	Em vez de tratar o problema, apresenta necessidade de melhorias em relação a uma situação anterior.
	Impulso Político	Mudanças estratégicas no serviço público baseada em ideologias e como resposta a eventos críticos e pressões (decisões *top-down*), além de imposição de metas de desempenho.
	Imposição Legal	Criação de legislações ou ações governamentais que induzem a inovação.
	Fatores Tecnológicos	Surgimento ou disponibilidade de novas TICs que proporcionam oportunidade de inovações.
DETERMINANTES DA INOVAÇÃO	Barreiras à Inovação	Resistência à Inovação; limitações de recursos humanos; limitações materiais, tecnológicas e de infraestrutura; conflitos de interesse; fragmentação de dados, sistemas rotinas e processos; limitações orçamentárias, financeiras e de prazo.
	Facilitadores à Inovação	Disponibilidade de recursos; trabalho em equipe; legitimação e comprometimento; desenvolvimento de pessoas e competências; comunicação institucional (disseminação de informações, transparência); padronização de dados e processos.
	Co-criação da inovação	Organizações e seus parceiros (O2P); Organizações e usuários (O2C).
	Capacidades de inovação	Liderança transformadora, intenção estratégica de inovar; gestão de pessoas para a inovação; conhecimento do usuário e do ambiente; organicidade da estrutura organizacional; gestão de projetos.

(Conclusão)

ETAPAS	AÇÕES PARA A INOVAÇÃO	CARACTERIZAÇÃO DAS AÇÕES
PROCESSO DE INOVAÇÃO	Ideação, seleção, implementação e difusão	Ciclo da Inovação - atividade de inovação, da geração à difusão de ideias.
	Co-criação da inovação	Idem acima.
	Capacidades de inovação	Idem acima.
RESULTADOS DA INOVAÇÃO	Melhoria na entrega e/ou qualidade dos serviços	Impactos positivos sobre os serviços, aumento da satisfação e do envolvimento dos usuários.
	Melhoria na Gestão organizacional	Impactos positivos na eficácia e eficiência organizacional, ganhos de produtividade e melhores indicadores de desempenho.
	Melhoria no Clima Organizacional	Melhorias nas condições de trabalho, satisfação dos colaboradores e aprimoramento da cultura da inovação.
	Melhoria da Imagem e das Relações Institucionais	Melhorias na imagem da organização, na relação com as outras organizações, na capacidade de resolução de conflitos sociais, do prestígio da organização e do envolvimento dos parceiros .

Fonte: Elaboração própria com dados de Isidro-Filho (2017).

Dentre as capacidades de inovação presentes tanto nos determinantes da inovação como no processo de inovação está a Gestão de Pessoas para a inovação. Isidro-Filho (2017) utilizou o trabalho de Valladares, Vasconcellos e Di Serio (2014) para delimitar a Gestão de Pessoas pela inovação a partir da liberdade e da autonomia de atuação dos funcionários, da atribuição de metas desafiadoras de maneira que os empregados possam decidir como alcançá-las, do favorecimento da autorrealização e do comprometimento com os objetivos organizacionais. Outras capacidades de inovação também estão relacionadas à gestão de pessoas como a Liderança Transformadora, aquele indivíduo que instiga aos demais da relevância e do valor do trabalho e induz seus seguidores a transcender seus interesses em favor da organização (ISIDRO-FILHO, 2017).

Este estudo tem como objeto de pesquisa as políticas e as práticas de gestão de pessoas orientadas para a inovação no setor público e por isso os pontos relevantes nesse *framework* são: os condicionantes e determinantes para a inovação e o processo de inovação por incluírem nas capacidades de inovação a gestão de pessoas para inovação e a liderança transformadora. Os antecedentes da inovação são úteis para localizar a origem ou a motivação para inovar na Administração Pública.

Os antecedentes da inovação também foram abordados no estudo de Castro *et al.*(2017) que investigou a existência da relação positiva entre antecedentes de inovação, que correspondem às barreiras e aos facilitadores, e os tipos de inovação. Nesse caso, a base foram as inovações em serviços em seis tipos, sendo três considerados nos resultados – inovação incremental, inovação radical, e inovação de melhoria. A partir de variáveis

identificadas na literatura, os autores realizaram uma análise de conteúdo com 286 experiências de inovação em organizações do Poder Executivo Federal que foram classificadas ou premiadas no Concurso de Inovação na Gestão Pública Federal em 15 anos, considerando da quarta edição até a 19ª edição. Em seguida realizaram uma análise estatística por meio de regressões com os dados coletados (CASTRO *et al.*, 2017).

Para os autores, estudar os antecedentes de inovação objetiva "buscar compreender o quanto certo fenômeno influencia, como um facilitador, ou inibe, atuando como uma barreira de inovação de uma organização" (CASTRO *et al.*, 2017, p.127-128). Dentre as variáveis selecionadas por Castro *et al.* (2017), que são representativas de barreiras e facilitadores para a inovação no setor público e que coadunam com a perspectiva deste presente estudo, estão: limitação de recursos humanos, limitação financeira, limitação de infraestrutura e de tempo, resistência enquanto barreiras e trabalho em equipe, desenvolvimento de pessoas e competências, disponibilidade de recursos como facilitadores.

Castro *et al.*(2017) argumentam, a partir de Koch e Haukness (2005), que barreiras e facilitadores do processo de inovação em organizações públicas estão interligados e possuem uma relação de causa-efeito, sendo pouco frequentes ocorrências de facilitadores e barreiras que sejam mutualmente excludentes. São variáveis individuais cujos elementos causais influenciam as ações dos indivíduos (CASTRO *et al.*, 2018).

Os achados de Castro *et al.*(2017) mais pertinentes a esta dissertação evidenciaram uma relação positiva entre o facilitador 'desenvolvimento de pessoas e competências' e inovação incremental, justificada pelo pressuposto de Gallouj e Weinstein (1997) mencionado pelos autores que inovações desse tipo denota a adição de novas características como o desenvolvimento de novos conhecimentos, habilidades, atitudes em função da participação mais efetiva dos indivíduos. Também houve uma relação negativa entre o facilitador 'desenvolvimento de pessoas e competências' com inovações de melhorias. Isso indicou a necessidade de inovações de melhorias caso não haja pessoas qualificadas nem a existência de cultura e aprendizagem organizacional. Outras relações estabelecidas por Castro *et al.*(2017) foram entre barreiras tecnológicas de dados e sistemas e inovação incremental, que se apresentou positivamente, e entre limitações de infraestrutura, de recursos materiais e tecnológicos e inovações radicais, também uma relação positiva. As relações positivas entre barreiras de limitações de recursos e tecnologia com o desenvolvimento de inovações incrementais e radicais também apareceram nos dados desta pesquisa.

Já os resultados de inovação dependerão dos impactos diretos e indiretos das ações anteriores e são difíceis de quantificar, além de levarem tempo para serem efetivos. Todavia, o resultado da inovação relacionado ao desempenho organizacional é fundamental para abordar se e como a inovação cria valor (CROSSAN, APAYDIN, 2010). A criação de valor público para inovação exposta anteriormente justifica o porquê de inovar na Administração Pública.

No entanto, para que a inovação se concretize no setor público, deve haver um ambiente propício para tal. Nessa conjuntura, a OCDE (2015) descreveu uma estrutura que compreende quatro níveis de análise retratando os parceiros para a inovação no setor público – os inovadores individuais, as organizações em que o pessoal inovador atua, a administração pública de um país e a sociedade no geral – e os atributos organizacionais[8] que influenciam a formação de um setor público inovador. Dentre esses estão as 'pessoas'. Ao reconhecer que os indivíduos são contribuintes essenciais para a inovação, os governos devem investir nas capacidades dos servidores públicos como catalisadores da inovação. Outras áreas que permeiam o ambiente para a inovação no setor público são: o conhecimento enquanto poder em que o fluxo de informação deve ser facilitado, o trabalho em equipe na solução de problemas, e regras e procedimentos/processos para balancear a capacidade governamental de mitigar os riscos, proteger recursos e possibilitar a inovação (OCDE, 2015).

A dimensão 'pessoas' é relevante para a promoção da inovação no setor público, em qualquer estágio (OCDE, 2015), desde a concepção de novas ideias até a implementação das inovações em termos de serviços, produtos, processos ou inovações organizacionais. No processo de inovação descrito por Isidro-Filho (2017), o ciclo ideação-seleção-implementação-difusão apropria-se das capacidades de inovação, como a gestão de pessoas para a inovação e a liderança transformadora, ressaltando a importância das pessoas em todas as fases. As pessoas possuem um papel na promoção da inovação no setor público, além da necessidade de desenvolver uma força de trabalho que seja apta para o desenvolvimento de inovações.

Para entender as inovações no setor público também é preciso identificar quais são os tipos de inovação que podem ser realizados no âmbito da Administração Pública, dadas algumas barreiras à inovação apontadas por Isidro-Filho (2017), como restrições financeiras, recursos escassos, limitações de capital humano especializado ou, até mesmo,

---

8 Os atributos organizacionais mencionados por OCDE (2015) são: pessoas, conhecimento, formas de trabalho (mobilidade organizacional) e regras e processos (marco regulatório).

crenças relativas à resistência a inovação. O investimento em inovações é tido por alguns como algum supérfluo ou trabalhoso (MULGAN; ALBURY, 2003).

A partir dessas considerações sobre os diferentes tipos de inovação e acerca das inovações no setor público, a articulação entre Gestão de Pessoas e Inovação no setor público será o desafio da próxima sessão.

5. POLÍTICAS E PRÁTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS COMO DETERMINANTES DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

5.1 Articulação entre políticas e práticas de Gestão de pessoas e inovações

Na literatura sobre inovação, a Gestão de Recursos Humanos (GRH) tem sido tangencial, não central (SHIPTON *et al.*, 2016). De Leede e Looise (2005) afirmam que os escritos sobre inovação e GRH foram trabalhados separadamente ou a partir de temáticas como o papel da GRH na inovação e a importância da inovação na gestão de pessoas, porém não há uma estrutura integrada que combine os dois assuntos.

Para os autores, a literatura de inovação aumentou o interesse com questões de gestão de pessoas, porém assumiu uma abordagem fragmentada e instrumental em que a GRH é vista como um conjunto de ferramentas e práticas específicas que atuam como suporte e condição para atividades ou etapas de inovação. Em contrapartida, a literatura de GRH enxerga a inovação de forma estática, em que a inovação representa somente a estratégia organizacional (DE LEEDE; LOOISE, 2005). De Leede e Looise (2005) acreditam que a GRH deva ser considerada, pelo lado da inovação, como um campo estratégico e integrado cuja contribuição para a organização na sua totalidade em vez de práticas fragmentadas que apoiam atividade, tipos ou etapas específicas de inovação. E, para a GRH, a inovação deve ser relacionada a todo tipo de dinâmica, interna e externa à organização, não apenas como uma estratégia organizacional única. Dessa forma, De Leede e Looise (2005) propõem um modelo integrado que conecta a inovação com a GRH e aplicam esse modelo a um estudo de caso – o caso Philips, no ano de 1992 em uma unidade de negócios que introduziu um novo produto, o *Ceramic Multilayer Actuator* (CMA). A unidade de 150 funcionários produzia o produto e havia desenvolvedores de processo, o que configura em inovações de produtos e processos (DE LEEDE; LOOISE, 2005).

Quanto ao modelo integrado, esse foi concebido a partir dos pontos positivos da pesquisa de inovação, caracterizada pela sua natureza dinâmica e integrativa, e da pesquisa de GRH cujo foco está nas relações causais entre políticas, práticas e resultados. Os autores também pretenderam evitar as fraquezas de ambas as pesquisas, como a abstração da pesquisa sobre inovação e a estática na pesquisa de GRH (DE LEEDE; LOOISE, 2005). O modelo integrado de De Leede e Looise (2005) será melhor

explicitado nas dimensões de análise. Além disso, os autores sugeriram uma lista de tópicos relativos ao papel da GRH em relação à inovação:

> - estrutura organizacional apropriada;
> - recrutamento de organizações inovadoras;
> - papéis principais dos indivíduos;
> - desenvolvimento individual e de carreiras;
> - trabalho efetivo em equipe e liderança;
> - ampla comunicação e participação;
> - desempenho (e sua medição) e recompensa;
> - criação de uma cultura criativa (DE LEEDE; LOOISE, 2005, p.111-112, tradução nossa)[9].

De acordo com Shipton *et al.*(2016), ao reunir as duas vertentes – inovação e gestão de pessoas – os estudiosos no geral trazem novas contribuições, principalmente um novo olhar sobre os antecedentes e facilitadores da inovação, com referência as pessoas e à forma como elas são gerenciadas.

A articulação entre práticas de Gestão de Pessoas e inovações também foi alvo do estudo de Laursen e Foss (2014) que fizeram um panorama do estado da arte existente sobre o papel das práticas de GRH na explicação dos resultados de inovação. Dentre as práticas de GRH consideradas pelos autores em sua pesquisa, seguindo um trabalho anterior (FOSS; LAURSEN; PEDERSEN, 2011 citado por LAURSEN; FOSS, 2014), estão duas práticas de gestão de pessoas consideradas mais tradicionais (treinamento interno ou externo de funcionários e recrutamento e retenção como política de promoção interna) e três relativas à GRH "moderna": delegação de responsabilidade, como produção em equipes; incentivos ao conhecimento, como participação nos lucros, incentivos individuais e incentivos para o compartilhamento de conhecimento; e comunicação interna, encorajado, por exemplo, por práticas relacionadas ao compartilhamento de conhecimento ou à rotação de trabalho (LAURSEN; FOSS, 2014, p. 507).

Laursen e Foss (2014) também ressaltam a ideia das complementaridades das práticas de GRH em que a introdução de uma prática de GRH aumenta o retorno para que outras práticas de gestão de pessoas também possam estar associadas aos resultados de inovação. Em estudo passado, Laursen e Foss (2003) partiram de uma abordagem

---

9 "appropriate organizational structure; the staffing of innovative organizations; key roles of individuals; individual development and careers; effective team working and leadership; extensive communication and participation; performance (and its measurement) and reward; creating a creative culture."

sistêmica em que foram analisados os resultados de desempenho de um conjunto inteiro de variáveis, incluindo práticas individuais com efeitos indiretos na inovação.

Com os resultados obtidos em sua pesquisa bibliográfica, os autores organizaram a literatura em quatro tipos de ligações ou *links*. A primeira ligação (*link* 1), "o papel da inovação", retrata a vertente da literatura em que a inovação tem um vínculo teórico entre as variáveis "práticas de GRH" e "desempenho financeiro" (LAURSEN; FOSS, 2014, p. 509). Aqui, a inovação poderia ser uma variável "explicativa" cujo efeito indireto auxilia no entendimento da influência de práticas de GRH para desempenho econômico de uma organização.

Já o segundo *link*, "a ligação direta entre GRH e inovação", é referente à parte da literatura que estabeleceu uma conexão teórica e empírica direta entre práticas de GRH e os resultados da inovação, principalmente inovações na forma de produtos ou processos (LAURSEN; FOSS, 2014, p. 514). Dentre os estudos analisados, os autores citam o deles próprios sobre as complementaridades entre as práticas de GRH. Segundo Laursen e Foss (2003), um sistema de práticas de GRH, práticas essas que se reforçam mutuamente, é mais propício para o desempenho da inovação e, como consequência, a adoção de várias práticas de gestão de pessoas aumentam a descentralização por delegar os direitos de resolução de problemas para o nível operacional. Outras pesquisas mencionadas por Laursen e Foss (2014) incluem achados como: empresas que são mais ou menos propensas à inovação em processos do que à inovação em produtos, a utilização de contratos temporários associados a baixos níveis de inovação; o valor de uso de equipes multifuncionais para elementos mais técnicos do processo de inovação, o impacto negativo do incentivo monetário para inovação de produto, dentre outros.

Na terceira ligação (*link 3*), "relações moderadas e mediadas entre GRH e inovação", foram considerados fatores de mediação e moderação da relação GRH e inovação. Para exemplificar com um dos estudos localizados por Laursen e Foss (2014), Beugelsdijk (2008) retratou as interações entre práticas de GRH e o tamanho da organização e práticas de RH e a intensidade de P&D.

A capacidade de uma empresa em sustentar uma vantagem competitiva ao aplicar práticas estratégicas de RH foi analisada por Beugelsdijk (2008) a partir da teoria da criatividade, utilizada como um dispositivo heurístico para analisar a relação entre as práticas de RH e a inovação. A GRH teria como foco o desempenho criativo dos funcionários.

O objetivo de Beugelsdijk (2008) foi explicar por que algumas empresas são mais inovadoras do que outras. Para responder tal questão, ele analisa a ligação entre a GRH estratégica com a inovação, ou seja, a adoção de práticas inovadoras por empresas. Em uma amostra de 988 empresas holandesas, Beugelsdijk (2008) verificou que as inovações incrementais são positivamente associadas com uma série de práticas de RH, tendo em vista que essas são mais fáceis de serem implementadas pelos gestores. A formação e a escolaridade estão associadas de forma positiva com ambos os tipos de inovação, mas tem seu efeito reduzido para inovações radicais em empresas maiores (BEUGELSDIJK, 2008). A remuneração baseada no desempenho funciona para inovação incremental e, quando associada com a rotatividade de tarefas e com horários de trabalho flexíveis pode impactar negativamente. Para inovações radicais, a flexibilidade no horário de trabalho pode ter uma relação positiva. E remunerar com base no desempenho somente seria possível caso esse seja mensurado individualmente (BEUGELSDIJK, 2008).

Para Beugelsdijk (2008) o importante não é só selecionar as práticas de RH mais adequadas, mas sim que tais práticas estejam associadas a um processo de aprendizagem organizacional. Isso se verifica na realidade quando são implementadas práticas inovadoras de RH desvinculadas de um aprendizado anterior pelos membros da organização. O resultado do trabalho de Beugelsdijk (2008) a partir dos modelos de regressão indicam, por exemplo, uma alta correlação entre o tamanho de empresa, o número de níveis hierárquicos, a formação/capacitação e baixa correlação com as práticas de RH, sugerindo que tais variáveis mediram diferentes aspectos de um conjunto global de práticas de RH. Para a inovação incremental, o impacto da intensidade de P&D é positivamente afetado pela presença de treinamento e escolaridade. Já a autonomia do trabalho teve um impacto positivo em todos os modelos de regressão, incluído os modelos de inovação incremental e radical. Entretanto, observou-se que para promover a inovação radical, é necessário dar mais autonomia aos funcionários, e o estímulo a inovações incrementais pode ser estruturado por um sistema de incentivos e por programas de treinamento (BEUGELSDIJK, 2008).

Por fim, a última conexão entre práticas de GRH e inovação identificada por Laursen e Foss (2014) foi o *link* 4, "Antecedentes às práticas de GRH". Essa parte da literatura refere-se à ligação entre práticas de GRH e seus antecedentes relacionados aos resultados de inovação. De acordo com Laursen e Foss (2014, p. 520), na literatura as variáveis de GRH foram consideradas exógenas aos resultados de inovação, tendo poucos estudos dentro dessa vertente.

O trabalho de Lausen e Foss (2014) apresentou essencialmente estudos de natureza quantitativa. Isso foi apontado por Martins *et al.*(2016) em sua pesquisa de natureza qualitativa sobre práticas de gestão de desempenho voltadas para a inovação. Segundo os autores, as pesquisas a partir dos anos 2000 são pautadas em métodos quantitativos e evidenciam a contribuição de políticas e práticas de recursos humanos (RH) para a inovação tecnológica em produtos, processos e serviços.

Ao analisar como práticas de gestão do desempenho individual estão sendo implementadas para apoiar e promover a inovação, Martins *et al.*(2016) realizam estudos de casos múltiplos em organizações brasileiras e portuguesas e verificaram como essas implementam as inovações. A conclusão desse estudo é que a gestão do desempenho deve ir além da avaliação por si, mas deve incorporar planos de ação para o desenvolvimento de inovação.

Contudo, todos os estudos supracitados foram feitos em organizações da iniciativa privada. Em contrapartida, há poucos estudos abrangendo as organizações públicas. Dois estudos da área de engenharia de produção investigaram práticas de gestão de recursos humanos, também com foco na gestão do desempenho, foram feitos na Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) (SENTANIN, 2012; UBEDA, 2009). Sentanin (2012) teve como objetivo verificar a contribuição das dimensões estratégicas da gestão de recursos humanos definidas por Santos (1998) – trabalho em equipe, aprendizagem organizacional e cultura organizacional – no processo de gestão de desempenho da Embrapa, ao apontar a intensidade de cada dimensão e considerando as especificidades de uma empresa pública de P&D. Já Ubeda (2009) analisou como as competências individuais interferem na gestão da inovação em duas empresas com características distintas: uma empresa nacional pública, a Embrapa unidade São Carlos, com foco estratégico em P&D, e outra multinacional não identificada por razões sigilosas de pesquisa cuja estratégia é a excelência de produtos e serviços. Ambas as pesquisas utilizaram como método a realização de *survey* paralelamente ao estudo de caso, porém não analisaram o contexto da administração pública.

O escopo deste trabalho não segue os recortes dos estudos acima mencionados (MARTINS *et al.*, 2016; SENTANIN, 2012; UBEDA, 2009) que relacionam a Gestão do Desempenho pautada por competências essenciais para a inovação (*core competences*), enquanto política e prática de Gestão de Pessoas voltadas para inovações tecnológicas e investimentos em P&D, embora sejam estudos relevantes. Aqui foram considerados os fatores contingenciais que inviabilizam a maioria das organizações públicas a inovarem

como restrições monetárias, recursos escassos, falta de pessoal capacitado, entraves de ordem política e ideológica, dentre outros. O estudo das competências aparecerá neste estudo de forma tangencial ao investigar quais competências técnicas e comportamentais são apontadas pelos colaboradores para inovar no setor público e também considerações sobre a Avaliação de Desempenho como ferramenta utilizada para o pagamento por variável de desempenho.

Logo, o rumo selecionado para esta pesquisa foi o seguinte: optou-se por inovações não tecnológicas, dadas as limitações das maiorias das organizações públicas, o que exclui da análise as organizações da Administração Pública que investem no fomento de P&D, na produção de patentes e em tecnologia, por exemplo, as universidades e os institutos públicos de pesquisa; e foram escolhidas como uma das capacidades de inovação, as políticas e as práticas de gestão de pessoas que atuam como determinantes e facilitadores de inovações, além de contribuir no processo de inovação em si, eliminando da análise os resultados de inovação que ocorre posteriormente. Além disso, este estudo assumiu como referência o modelo de inovação do setor público concebido pela OCDE (2017) que será especificado mais adiante.

5.2 Variáveis explicativas e vertentes teóricas aplicáveis na relação "Gestão de Pessoas-Inovação"

Nas pesquisas de GRH foram estabelecidas ligações ou relações causais entre a gestão estratégica de pessoas, a estratégia organizacional e o desempenho da organização (DE LEEDE; LOOISE, 2005). Todavia, tais conexões podem emergir nos estudos que articulem a gestão de pessoas com inovações.

Em busca por evidências empíricas sobre o impacto da GRH na inovação nas publicações dos últimos 25 anos, 1990 a 2015, Seeck e Diehl (2017) identificaram que a influência da GRH na inovação reflete a relação entre a gestão de pessoas e o desempenho. Seeck e Diehl (2017) delimitaram o período de sua revisão em decorrência do ápice internacional da literatura sobre inovação nos anos 1980-1990 e do surgimento do interesse sobre o papel da GRH na inovação no início dos anos 1990. A amostra resultou em 35 estudos selecionados e os autores separaram as obras em relação aos efeitos para os diferentes tipos de inovações – inovações tecnológicas e de produtos *versus* inovações de processo e administrativas. Embora Seeck e Diehl (2017) tenham feito essa distinção em sua pesquisa, neste estudo as políticas e práticas de gestão de

pessoas serão analisadas na literatura independentemente do tipo de inovações, mesmo que o foco aqui seja em inovações de processo e organizacionais.

Se antes as pesquisas tentavam demonstrar a GRH como um fator que contribui significativamente para o desempenho organizacional, agora os pesquisadores questionam " 'como' e 'quando' a GRH exerce sua influência" (SEECK; DIEHL, 2017, p.3, tradução nossa)[10]. Assim, a inovação seria o resultado da influência dessas práticas de gestão de pessoas, sejam essas individuais ou agrupadas (SEECK; DIEHL, 2017). Atenta-se que aqui não se refere aos resultados de inovação, mas à inovação como resultado das práticas de gestão de pessoas.

Para identificar sob quais condições a GRH pode influenciar a inovação, Seeck e Diehl (2017) compreendem 'como' e 'quando' a GRH pratica sua influência para inovar por meio de variáveis mediadoras e moderadoras. Os mediadores identificados pelos autores na literatura revisada de 'como' a GRH influencia a inovação são: gestão do conhecimento, troca de conhecimento, criatividade, cultura organizacional climática, propriedade, capacidade de absorção, criatividade dos funcionários, trabalho inovador, comportamentos, engajamento no trabalho, propriedade da produção (SEECK; DIEHL, 2017). Já os moderadores que apontam 'quando' a GRH exerce influência para a inovação são: estratégia, indústria, internalização do conhecimento intensivo, ambiente operacional interno e externo, cultura organizacional, estrutura organizacional, características das tarefas (SEECK; DIEHL, 2017). Tais variáveis se relacionam ao nível de análise individual, como o engajamento no trabalho, e ao nível organizacional, como cultura, estratégia (SEECK; DIEHL, 2017).

Além disso, devem ser consideradas as diversas abordagens ou escolas teóricas que foram adotadas na relação entre GRH, estratégia e desempenho organizacional e que podem ser reaplicadas nos estudos sobre a relação entre gestão de pessoas e inovação. Algumas dessas vertentes teóricas aparecem nos trabalhos de De Leede e Looise (2005) e Seeck e Diehl (2017) e estão sintetizadas no Quadro 5:

Quadro 5 - Abordagens teóricas nos estudos de GRH, estratégia e desempenho organizacional aplicáveis à ligação gestão de pessoas-inovação (Continua)

ABORDAGEM/ESCOLA	CARACTERIZAÇÃO	APLICAÇÃO NA GRH
Melhores Práticas (*The best-practice approach*)	A organização constatará melhorias em seu desempenho caso implemente determinadas	Vantagem competitiva por meio das pessoas

[10] " 'how' and 'when' HRM exerts its influence."

(Conclusão)

ABORDAGEM/ESCOLA	CARACTERIZAÇÃO	APLICAÇÃO NA GRH
	práticas. Para a gestão de pessoas pode ser uma reação aos fracassos quando encontra evidências empíricas de uma abordagem melhor ajustada.	Modelo AMO
Abordagem do "Pacote" - Práticas agrupadas (*The bundle approach)*	Práticas individuais devem se encaixar de forma complementar e serem implementadas em "pacotes". Práticas agregadas de gestão de pessoas se relacionam ao apoio, comprometimento e envolvimento dos funcionários.	Sistemas de alto desempenho e comprometimento
Contingência ou Melhor ajuste (*The contingency approach or the best fit approach)*	Adequação da estratégia de RH ao contexto que a cerca. Práticas e configurações de GRH precisam ser consistentes e se adequar ao contexto da organização, incluindo a estratégia organizacional.	Vínculo entre a GRH com a estratégia organizacional.
Baseada em recursos (*The resource-based approach)*	"Encaixe" entre os recursos de uma organização (humanos e não humanos/materiais) e os seus objetivos.	Gestão de Capacidades
		Gestão de competências (essenciais)

Fonte: Elaboração própria com dados de De Leede e Looise (2005) e Seeck e Diehl (2017).

De fato, tais vertentes teóricas se enquadram na articulação entre gestão de pessoas e inovações. Caso considere que a estratégia da organização seja a inovação em que as práticas de gestão de pessoas contribuam para inovar, ou se a inovação for o caminho para a estratégia organizacional e as práticas de GRH atuem como complementares, tem-se evidentemente a 'abordagem da contingência'. Caso as 'melhores práticas' de RH impactam no desempenho da organização e encaminhem para inovações, essas práticas podem ser 'agrupadas' para obter o melhor desempenho. Além do mais, para inovar as pessoas necessitam ter competências essenciais, relacionando com a abordagem 'baseada em recursos'.

Na presente análise poderão ser detectadas algumas dessas abordagens como a da contingência ou das práticas agrupadas, bem como a abordagem das melhores prát icas traduzidas no modelo AMO (Habilidade-Motivação-Oportunidade) que será elucidado a seguir.

5.3 Políticas e Práticas de Gestão de Pessoas – o modelo AMO

A OCDE desenvolveu um relatório sobre a promoção da inovação no serviço público – *Fostering Innovation in the Public Sector*, OECD (2017a). Nesse estudo, o terceiro capítulo "*Incentivising staff and building capacity for innovation*" abordou como a GRH pode afetar a capacidade das organizações para inovar. Partindo da premissa que

empregados precisam de habilidade (*ability*), motivação (*motivation*) e oportunidade (*opportunity*) – modelo AMO[11] – para executarem suas atividades e assim inovarem, a pesquisa da OCDE (2017a) analisou o que cada um desses aspectos significou para a inovação nos estudos de casos proporcionados pelos países membros dessa organização internacional.

A estrutura ou modelo AMO foi popularmente utilizada nos estudos sobre GRH e desempenho, sendo aplicada em mais da metade dos artigos com este tema após os anos 2000 (SEECK; DIEHL, 2017). Seeck e Diehl (2017) consideram o modelo AMO uma lente, o estágio da "caixa preta" na compreensão da influência da gestão de recursos humanos na inovação. O Quadro 6 apresenta o modelo AMO e as respectivas definições:

Quadro 6 - Definições acerca do modelo AMO

HABILIDADE (*Ability*) Eu consigo fazer isso ?	As habilidades e o conhecimento (tácito ou explícito) que são necessários para inovar depende do setor e do tipo de inovação desejada. Embora as habilidades pertençam aos indivíduos, deve-se considerar o equilíbrio entre os níveis individual, de equipes e organizacional.
MOTIVAÇÃO (*Motivation*) Eu quero fazer isso?	Refere-se à disposição para comportar/agir de determinada forma. A motivação pode ser pessoal, de acordo com valores e crenças, ou relacional, a partir do contato com colegas de trabalho, chefia, etc. Quando a recompensa vêm da própria atividade laboral, a motivação é intrínseca. Já a motivação extrínseca é proveniente do próprio ambiente de trabalho, do desenho da tarefa, da cultura organizacional, dentre outros.
OPORTUNIDADE (*Opportunity*) Me é permitido fazer isso?	Fatores que influenciam: o desenho/design das equipes e das unidades de trabalho, a flexibilidade dos arranjos de trabalhos, a disponibilidade de recursos e tempo, liberdade e autonomia, contexto regulatório e descrições do trabalho e clareza na função.

Fonte: Elaboração própria com dados retirados de OCDE (2017a).

Cada dimensão do modelo AMO contribui de formas distintas, mas complementares para a inovação. Quanto à habilidade, há três tipos de habilidades tidas como necessárias para o resultado da inovação (OCDE, 2017a): aquelas relativas a um assunto específico, como habilidades técnicas e conhecimentos associados à área temática de dada inovação (por exemplo, *expertise* em informática, conhecimentos técnicos em

[11] O modelo AMO de desempenho individual foi desenvolvido por Boxall e Purcell (2011), em notação matemática: P= f(A,M,O). A fórmula indica que não há uma relação precisa entre essas três variáveis (BOXALL; PURCELL, 2011). Segundo De Leede e Looise (2005), esse modelo corresponde a abordagem de "melhores práticas" cuja ideia subjacente é a seguinte: as organizações verão melhorias em seu desempenho caso identifiquem e implementem as melhores práticas.

medicina, etc.). No setor público pode ser dentro de um campo de políticas públicas específico. Outras habilidades envolvem o pensamento e a criatividade para encontrar soluções criativas e inovadoras, capacidade de fazer as perguntas certas, identificar lacunas, dentre outros. Por fim, as habilidades comportamentais e sociais, vide o trabalho em equipe, as negociações e as parcerias, as redes de colaboração e a liderança para extrair o melhor da equipe, inspirar confiança e lidar com os riscos são essenciais para a inovação (OCDE, 2017a).

Já a motivação pode compensar a falta de habilidade, pois caso as pessoas estejam altamente motivadas, essas podem ser adquiridas. A motivação é a base para a ação orientada para objetivos, podendo ser influenciada. O objetivo em questão é a inovação. De acordo com OCDE (2017a, p 63), a motivação está relacionada com o conceito de "engajamento dos funcionários". Enquanto a motivação constitui a propensão para a ação, o engajamento é o que direciona o comportamento para a concretização dos objetivos de forma mais eficaz possível (OCDE, 2017a). Entretanto, a motivação é algo complexo, pois aquilo que encoraja alguém pode desmotivar outrem. Isso é preocupante na realidade do setor público marcada por um embate de interesses. Os atores envolvidos – a gerência, as equipes de trabalhos, os servidores públicos individualmente – devem estar comprometidos com os resultados de inovação. Caso contrário, a iniciativa inovadora não se concretiza.

Com relação à oportunidade, um dos fatores mais mencionados é a autonomia no trabalho, principalmente no exercício da criatividade e também para ter liberdade no planejamento de tarefas (OCDE, 2017a; SEECK; DIEHL, 2017). Beugelsdijk (2008) indica a importância da autonomia da tarefa tanto para inovações incrementais como para inovações radicais, essas últimas especialmente, atreladas a horários flexíveis de trabalho. Recursos e tempo também são essenciais à inovação, porém de acordo com Shalley e Gilson (2004 citados por OCDE, 2017a) muitos recursos disponíveis podem ter o efeito perverso de inibir a inovação. Contudo, o principal fator contributivo para a inovação são as pessoas e, por meio do trabalho em equipe e pelas redes constituídas entre setores e organizações, emergem as oportunidades para a inovação.

Isso trouxe implicações para: liderança, organização do trabalho, recrutamento e seleção, gestão do desempenho, treinamento e desenvolvimento, e compensação. Para OCDE (2017a), todas essas práticas juntas podem começar a formar uma base para um sistema de GRH para a inovação. O Quadro 7 mostra a relação entre as práticas de GRH e o impactos dessas no modelo AMO.

Quadro 7 - Práticas de GRH e o impacto no modelo AMO (Continua)

PRÁTICAS DE GRH	CARACTERIZAÇÃO	MODELO AMO		
		HABILIDADE	MOTIVAÇÃO	OPORTUNIDADE
LIDERANÇA	Representa qualquer esforço de influência, seja por gestores ou por líderes de projetos, sindicatos. Formas colaborativas de liderança dispersas pela organização. Papel de delegação e facilitação. Desafios específicos (múltiplos interesses e objetivos, liderança política e administrativa).	Desenvolvimento e fortalecimento de uma cultura de aprendizado orientada para inovação.	A liderança pode modelar e recompensar o comportamento para inovação. Funcionários são motivados por líderes em quem confiam.	Criação de oportunidades de inovação ao "abrir portas" e "remover barreiras" para pessoas e projetos. Fornecimento de autonomia a equipe.
ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	Estruturação do trabalho em equipes em vez de unidades hierarquizadas. Redes orientadas a inovação. Flexibilidade.	Atrelar pessoas com determinadas habilidades a tarefas e responsabilidades correspondentes, bem como combinar certas habilidades em uma equipe.	Concepção de trabalho e tarefas que forneçam significados e *feedback* para motivar a inovação.	Estruturar o trabalho em torno da solução de problemas (espaços seguros para aprender fazendo).
RECRUTAMENTO E SELEÇÃO	Trazer as pessoas certas com as competências certas juntas. Contratação de um perfil de pessoal para construir capacidade inovadora. Programas de mobilidade como formar equipes com diversidade.	Construir a capacidade de inovação ao trazer pessoas com perfis de habilidades, competências, valores e mentalidades necessárias para a organização.	Avaliar a motivação dos candidatos para inovar na seleção de pessoas com maior motivação intrínseca para contribuir no setor público.	Do ponto de vista do gestor, construir equipes com qualidades específicas.
GESTÃO DO DESEMPENHO	Uma vez que o setor público é avesso ao risco, equilibrar recompensas e sanções, oferecendo espaços criativos seguros que incentivem a tomada de risco.	Ajudar a criar a capacidade de inovação ao identificar as necessidades de treinamento e ao alinhar o desenvolvimento da carreira com os objetivos orientados para inovação.	Recompensar o comportamento orientado a inovação e não desestimular a tomada de riscos.	Funcionários são incentivados a usar as discussões de desempenho para elevar as limitações percebidas à inovação no trabalho e encontrar soluções.
TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO	Aprendizagem está no centro da inovação, sendo essencial para assumir novos projetos, enfrentar novos desafios e acompanhar as tecnologias.	Construir a capacidade de inovação em funcionários de carreira.	Impacto secundário, os funcionários se orgulham das habilidades adquiridas e são motivados a usa-las após apreendidas.	Novas habilidades proporcionam novas experiências. Compartilhamento de ideias e construção de redes.

(Conclusão)

PRÁTICAS DE GRH	CARACTERIZAÇÃO	MODELO AMO		
		HABILIDADE	MOTIVAÇÃO	OPORTUNIDADE
COMPENSAÇÃO	Compensação financeira para motivar ou recompensar a inovação apresenta pouca evidência de sucesso. Meios não monetários de compensação como os prêmios de inovação. Equilíbrio entre os incentivos individuais e de equipe, efeitos da competição interna na partilha de conhecimentos e cooperação.	Atratividade de conjuntos de habilidades difíceis de encontrar.	Compensação impacta diretamente na motivação, mas não se relaciona facilmente com a remuneração relacionada ao desempenho.	Sistema de recompensa deve ser calibrado para os tipos de organização de trabalho demandado. Ex.: pagar pelo desempenho individual pode limitar as oportunidades do trabalho em equipes.

Fonte: Elaboração própria com dados de OCDE (2017a).

6. GESTÃO DE PESSOAS E INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO – DIMENSÕES DE ANÁLISE

Após a revisão da literatura sobre inovações, gestão de pessoas e Administração Pública, foram selecionadas as dimensões de análise que irão nortear esta pesquisa, essas estão dispostas no Quadro 8.

Quadro 8 - Dimensões de Análise

CATEGORIAS DE ANÁLISE	
DIMENSÕES DE ANÁLISE: GESTÃO DE PESSOAS PARA A INOVAÇÃO	POLÍTICAS E PRÁTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS PARA A INOVAÇÃO
Organização do Trabalho	Autonomia no trabalho - tempo e recurso
	Flexibilidade - local e horário
	Rotatividade de tarefas
	Mobilidade Organizacional
	Equipes de trabalho/ Grupos de trabalho interdisciplinar
	Redes
	Delegação de responsabilidade ou da decisão
Políticas de desenvolvimento	Formação e escolaridade do profissional
	Programas de capacitação e de treinamento
Políticas de Compensação	Sistemas de incentivos
	Remuneração ou pagamento variável por desempenho
Políticas tradicionais/funcionais de Recursos Humanos	Recrutamento e seleção
Integração das funções/ações de RH	
Liderança	

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

A escolha de tais dimensões de análise é justificada pela recorrência dessas nos diversos estudos que abordam de forma direta ou indireta a relação entre políticas e práticas de Gestão de Pessoas e Inovação (BEUGELSDIJK, 2008; LAURSEN; FOSS, 2003, 2014; DE LEEDE; LOOISE, 2005; OCDE, 2017a; SEECK; DIEHL, 2017;

SENTANIN, 2012; SHIPTON *et al.*, 2016). Também foi considerada a pertinência das dimensões para a realidade do setor público. Cada uma das dimensões será explicitada nos itens abaixo.

6.1 Organização do Trabalho

A dimensão Organização do Trabalho envolve atividades que afetam a rotina e o cotidiano das organizações e também são práticas estratégicas de gestão de pessoas determinantes para as inovações. Essas são: autonomia no trabalho em relação a presença ou ausência de tempo e recurso, flexibilidade, rotatividade de tarefas, equipes de trabalho e/ou grupos de trabalho interdisciplinar, mobilidade organizacional, redes e delegação de responsabilidade ou da decisão.

Autonomia no trabalho está relacionada com liberdade, definida por Tidd e Bessant (2015) como "independência de comportamento exercida pelas pessoas na organização" (p. 149). Ter discricionariedade para realizar suas tarefas diárias pode ser positivo porque os funcionários não desperdiçam tempo e energia para solicitarem autorização, principalmente se houver chefia autoritária. Contudo, liberdade em demasia pode repercutir o inverso – as pessoas assumem seus interesses particulares em detrimento dos interesses do grupo e da organização (TIDD; BESSANT, 2015). Beugelsdijk (2008) apontou a autonomia da tarefa como importante tanto para inovações incrementais como para inovações radicais.

No estudo da OCDE (2017a), a autonomia no trabalho possibilita ao funcionário o exercício da criatividade e a liberdade para planejar suas tarefas, atrelada à disponibilidade de recursos e de tempo, que são essenciais para a inovação. Da mesma forma que liberdade em maior quantidade pode provocar um impacto negativo, muitos recursos disponíveis podem inibir as inovações (SHALLEY; GISON, 2004 citados por OCDE, 2017a).

A flexibilidade se refere à existência de horários de trabalho flexíveis (*flexible working hours*). Beugelsdijk (2008) em seu estudo constatou a importância de ter autonomia na tarefa e horários flexíveis para o desenvolvimento de inovações radicais. No contexto de inovação no setor público, ter flexibilidade nos horários de trabalho parecer ser inviável, dada a jornada de trabalho pré-estabelecida por lei. Ainda mais para a realização de inovações radicais. Aqui serão consideradas as modalidade de trabalho remoto no serviço público como *Home Office* e Teletrabalho enquanto uma alternativa

para ter horários mais flexíveis. Essas modalidades serão melhor exploradas na análise dos resultados.

Quanto à rotatividade de trabalho, Laursen e Foss (2003) afirmaram que essa pode ter impactos complementares na atividade inovadora, porém Beugelsdijk (2008) não identificou nenhum efeito da rotação de trabalho para as inovações incrementais ou radicais. O benefício da rotatividade de pessoal foi destacado em estudos de casos da OCDE, tal como o *Austria's Mobility Management Programme* em que foi constatado a valorização por parte de diversos gestores do serviço público ao denominado "intercâmbio de cérebros" (*brain Exchange*) (OCDE, 2017a, p. 101) tendo em vista o conhecimento, o *know-how,* que os servidores trazem de outros setores e aplicam em seu cotidiano na Administração Pública. Assim, outra prática ligada à rotatividade de trabalho é a mobilidade organizacional, tanto interna como externa.

Os programas de mobilidade possibilitam aos servidores públicos a troca de experiências, de habilidades, e de ideias acerca da resolução de problemas. Isso amplia a perspectiva do funcionário público ao trabalhar fora de seu setor ou de sua instituição original. Esses programas contribuem com a inovação devido ao intercâmbio de diversificadas experiências (OCDE, 2017a). Para exemplificar, a OCDE (2017a) menciona o programa de mobilidade *Interchange Canada*. No caso cansadense, a mobilidade ainda é mais diversificada, pois possibilita ao servidor não somente a troca entre setores, mas entre organizações públicas e privadas, a nível local ou central, domesticamente ou internacionalmente (OCDE, 2017a).

As equipes de trabalho aparecem em variáveis nos diversos estudos mencionados por Seeck e Diehl (2017) tanto para melhorias em inovações tecnológicas, vide Laursen e Foss (2003) e Beugelsdijk (2008), como em inovações administrativas/organizacionais (JIANG; WANG; ZHAO, 2012 citados por SEECK; DIEHL, 2017). No setor público, a pesquisa da OCDE (2017b) descreve o surgimento de equipes ou unidades de inovação.

No últimos anos houve um crescimento na quantidade de equipes, unidades, laboratórios e instituições no setor público voltadas para a inovação cujas primeiras experiências datam dos anos 1990 (OCDE, 2017b). As unidades de inovação podem auxiliar a superar as barreiras no setor público e a rigidez nos sistemas de recompensa e incentivo que são prejudiciais ao desempenho inovador e também possibilitam ambientes seguros para se aventurar nos riscos e na experimentação (OCDE, 2017b).

De acordo com OCDE (2017b), a contribuição das unidades e equipes de inovação são: identificação de problemas, pela descoberta e investigação de problemas específicos

e dessa forma pode-se compreender ‘onde’ e ‘como’ a inovação é necessária; geração de ideias, ao criar espaços seguros onde os servidores públicos possam apresentar suas ideias e assumir riscos, além de fomentar uma ‘cultura da inovação’ no setor público; desenvolvimento de propostas, as propostas que podem ser implementadas são testadas e também há a troca de lições ou sugestões de ferramentas e métodos; projetos de implementação, trata-se do apoio, coordenação, financiamento ou ajuda para dimensionar projetos; avaliação de projetos na medição do impacto de projetos inovadores; e difusão das lições, quando há o compartilhamento das melhores ferramentas e métodos de inovação e a inovação é promovida por todo o governo que pode oferecer capacitação e suporte de rede (OCDE, 2017b).

As equipes de inovação podem unir pessoas com diversas habilidades e procedentes de diferentes setores governamentais (OCDE, 2017b), possibilitando a colaboração e o surgimento de grupos de trabalho interdisciplinares. Dada a natureza dos projetos de inovação que é interdisciplinar e transversal (OCDE, 2017b), a existência de grupos de trabalho interdisciplinares, sendo essa uma das variáveis do trabalho de Laursen e Foss (2003), se justifica pelo teor multifacetado das inovações, independentemente do tipo, e pelo fato das equipes serem compostas por indivíduos com diferentes formações e experiências.

Essa conjuntura de formação de equipes e colaboração propicia o surgimento de redes orientadas para a inovação no setor público. O estabelecimento de redes de inovação teve como intenção permitir a comunicação e a colaboração entre fronteiras organizacionais de forma estruturada e livre/informal. A formação de redes tem como objetivo fomentar o aprendizado que é fundamental para a inovação. Algumas redes estão estabelecidas pelo próprio governo dentro de ministérios/secretárias/pastas, como é o caso alemão no *Junior Staff Orientation Programme* e outras são de natureza mais informal como ocorre na Espanha no *Social and Knowledge Ecosystem* (OCDE, 2017a).

Quanto à delegação de responsabilidade ou da decisão, essa prática, segundo Laursen e Foss (2014), não é convencionalmente vista como de GRH, mas foi classificada pelos autores enquanto novas ou modernas práticas de GRH. A delegação de responsabilidades estaria vinculada a produção por equipes e quanto maior for essa delegação, maiores são as possibilidades de descobertas e do uso de conhecimento localizado dentro das organizações, ainda mais se tais descobertas estiverem ligadas a recompensas (LAURSEN; FOSS, 2014). A delegação seria uma medida imperfeita de

libertação do trabalho e no primeiro trabalho de Laursen e Foss (2003), estava relacionada com o *design* do trabalho.

Conforme Tidd e Bessant (2015), a delegação seria uma estratégia de inovação em que há a transferência da tomada de decisão dos níveis hierárquicos mais altos para os mais baixos. Dessa forma, os funcionários poderiam organizar suas atividades ligadas a inovação. Além disso, Tidd e Bessant (2015) relacionam a delegação de decisões com os riscos de inovação. No contexto da gestão da inovação, o risco envolve a interação entre experiência, autoridade e contexto e os gerentes adotam estratégias para lidar com o risco em situações distintas, dentre essas estão o adiamento ou delegação de decisões e o compartilhamento de riscos e responsabilidades (TIDD; BESSANT, 2015, p. 363).

6.2 Políticas de Desenvolvimento

As políticas de desenvolvimento são referentes à possibilidade de oferecer ao funcionário das organizações o conhecimento necessário para inovar. Dentre as práticas estão a formação e a escolaridade do profissional e os programas de capacitação e treinamento, ambas impactam positivamente as inovações de acordo com o estudo de Beugelsdijk (2008). Formação, escolaridade, treinamento e capacitação dependem do processo de aprendizagem.

De acordo com OCDE (2017a), a aprendizagem é central para a inovação e é cada vez mais imprescindível ao setor público, pois os funcionários assumem projetos, enfrentam novos desafios e acompanham a evolução das tecnologias. A aprendizagem pode ocorrer de maneira estruturada e formal por meio de cursos e seminários, por exemplo, e com maior frequência se situa em plataformas online (OCDE, 2017a), com formatos virtuais em vez de presenciais.

O aprendizado também se desenvolve durante as atividades laborais cotidianas e as oportunidades para aprender emergem tanto dentro como fora das organizações, sendo propício para o desenvolvimento de habilidades e para o surgimento de novas ideias (OCDE, 2017a). O estudo da OCDE (2017a) atenta que os cursos nas diversas áreas relacionadas a inovação podem ajudar, mas esses não são suficientes para a aprendizagem. OCDE (2017a) sugestiona incorporar a rotatividade de equipes como forma de aprendizado pela troca de ideias entre as pessoas e para desenvolver novas habilidades.

6.3 Políticas de Compensação

Compensação vai além do pagamento salarial, também está vinculada a benefícios e pode incluir práticas como a remuneração por desempenho. A OCDE (2017a) cita o conceito de "remuneração total" empregado no Reino Unido que abrange considerações de reconhecimento e o equilíbrio entre vida profissional e pessoal. Além disso, a compensação reflete elementos das condições de trabalho e de justiça (OCDE, 2017a).

Dentro das políticas de compensação estão os sistemas de incentivo e a remuneração ou pagamento por variável de desempenho. De acordo com OCDE (2017a), o sistema de pagamento por desempenho apresentou pouca evidência de sucesso. A recompensa mediante pagamento financeiro pode ter o efeito perverso de estimular a competição em contrapartida ao processo de inovação, que requer cooperação e partilha de conhecimentos. O pagamento pode gerar desincentivos, estresse e falta de confiança dos funcionários, descaracterizando um ambiente propício a inovações.

Mais apropriado à realidade no setor público estão os Prêmios de Inovação, cuja recompensa pode ser por meios não monetários. Os prêmios de inovação foram ferramentas utilizadas por alguns governos para motivar a inovação. Tais premiações pressupõem que reconhecer e premiar a inovação bem-sucedida pode motivar e inspirar os funcionários públicos a realizar atividades similares dentro de suas próprias organizações (OCDE, 2017a). Outro tipo de premiação são os prêmios ou recompensas por ideias. São esquemas para motivar o pessoal da administração pública para sugerir ideias concretas para melhorar a eficácia na prestação de serviços e das condições de trabalho. Geralmente, os vencedores podem receber suporte para implementar sua ideia, além do reconhecimento perante a gerência e em alguns casos algum incentivo financeiro (OCDE, 2017a). O estudo da OCDE (2017a) cita como exemplo o concurso de ideias da Áustria – o valor da compensação financeira era tão baixo que o real motivador era o reconhecimento.

6.4 Políticas Funcionais de Recursos Humanos

Aqui foram consideradas como políticas funcionais de Recursos Humanos aquelas que se configuram enquanto funções básicas em um sistema de RH, como entrada e saída de funcionários, avaliação de desempenho, etc. Como nesta pesquisa estão sendo investigadas as políticas e práticas de gestão de pessoas que incentivam as inovações no

setor público, práticas como desligamento e aposentadoria não são condizentes com o tema, embora os programas de preparação para a aposentadoria serão investigados como ações inovadoras de RH no setor público. A análise da Avaliação de Desempenho será limitada à distinção entre competências técnicas e comportamentais, pois não se pretendeu averiguar nesta pesquisa a questão das competências a fundo, apesar das competências serem úteis para a prática de recrutamento e seleção para inovar.

O aspecto central do recrutamento e da seleção é trazer as pessoas certas para a organização que possuem determinadas habilidade e competências. Para atingir o objetivo de inovar, é necessário contratar um perfil de profissional que possibilitaria a construção de uma capacidade inovadora (OCDE, 2017a).

A inovação requer a combinação de habilidades e competências técnicas e comportamentais e por isso o recrutamento deve ser pensando por duas camadas segundo a OCDE (2017a) – em adquirir habilidades difíceis vindas da experiência e do conhecimento, relacionadas principalmente com especialistas; e em identificar a existência ou o potencial de desenvolvimento de conjuntos de habilidades comportamentais (OCDE, 2017a). A OCDE (2017a) indica como uma das possibilidades de recrutamento a mobilidade organizacional entre níveis de governo para promover a diversidade na equipe de trabalho.

Além do mais, o próprio processo de recrutamento e seleção na Administração Pública brasileira requer ser repensado e necessita passar por inovações. No trabalho de Coelho e Menon (2018) foi desenvolvido um panorama da GRH no setor público brasileiro a partir da análise das formas de ingresso na Administração Pública. Os autores apontaram para a disfuncionalidade do instituto do concurso público como a maneira mais adequada para selecionar os profissionais mais preparados e com maior aptidão para o serviço público. Eles enxergam o concurso público como uma *proxy* das disfunções da GRH no setor público (COELHO; MENON, 2018). Como pressuposto de seu estudo, Coelho e Menon (2018) estabeleceram o seguinte:

> [O] aperfeiçoamento do modelo de concurso público como instituto jurídico para contratar as pessoas aptas e capacitadas para o serviço público depende, além de um *upgrade* do marco legal, de instrumentos de gestão de recursos humanos no setor público que estejam integrados e sejam compatíveis com o (novo) ideário de profissionalização da administração pública contemporânea (COELHO; MENON, 2018, p. 161).

Observa-se que a configuração vigente do formato de entrada na Administração Pública brasileira via concursos públicos visa atender à prerrogativa burocrática de meritocracia. Contudo, Coelho e Menon (2018) questionam a motivação real dos postulantes aos cargos públicos. Neste sentido, eles recorrem à análise de Fontainha *et al*. (2014) que refletiram acerca da transição dos modelos ideológicos que nortearam historicamente os modos de ingresso no serviço público: da 'ideologia republicana' em que as nomeações eram feitas diretamente pelo poder eleito, passando pela 'ideologia burocrática' cujos critérios técnicos prevalecem sobre os critérios políticos, até a 'ideologia meritocrática' que preconiza processos racionais de seleção que mensuram a performance e são a expressão do mérito ao considerar o objetivo de profissionalizar a Administração Pública por meio dos concursos públicos. Segundo de Fontainha *et al*. (2014), atualmente vigora uma 'ideologia concurseira', pois os objetivos dos ditos 'concurseiros' são as pretensões por estabilidade e por melhoria salarial em contrapartida da vocação profissional para o serviço público.

Dessa forma, Coelho e Menon (2018) afirmam que no Brasil há um círculo vicioso do concurso público, instituído pela judicialização dos concursos, cujo controle da legalidade dos certames sobrepõe a discricionariedade administrativa da organização pública contratante, e pela própria ideologia concurseira marcada pela falta de um *ethos* no serviço público. Isso representa barreiras às inovações na seleção de pessoal no setor público. Para Coelho e Menon (2018), as mudanças voltadas para modernização e desburocratização não atingiram os processos de recrutamento e seleção no serviço público.

6.5 Integração das funções/ações de RH

Segundo os estudos de casos da OCDE (2017a), as diferentes funções de RH foram integradas em uma estrutura para apoiar a inovação dos funcionários. As ferramentas de RH permitem que os funcionários melhorem suas condições de trabalho ao atender suas necessidades individuais, e, assim, possibilitar o surgimento de mais inovações (OCDE, 2017a).

Pelos dados compilados na revisão da literatura sobre GRH-inovação feita por Seeck e Diehl (2017), os autores apontaram para a relevância de se ponderar as complementaridades criadas pelas práticas de RH agrupadas, tal como eles distinguiram nos estudos que se enquadram na abordagem do 'pacote de práticas agrupadas'. Dentre

esses estudos está o de Laursen e Foss (2003) sobre o impacto das práticas de GRH na probabilidade de introduzir um novo produto – eles constataram uma influência positiva da complementaridade das práticas de RH entre si e com as demais práticas de gestão para o desempenho financeiro e para o desempenho inovativo da organização. Outros trabalhos mencionados por Seeck e Diehl (2017) foram os de Jiménez-Jiménez e Sanz-Valle (2005) e de Cooke e Saini (2010) que notaram a propensão das práticas de gestão de pessoas para a inovação a partir da implementação de uma série ou de um sistema de práticas de RH que se reforçam de forma mútua.

Alguns dos achados na revisão bibliográfica de Seeck e Diehl (2017) sobre as práticas individuais e agrupadas de RH são: as práticas individuais que promovam o comprometimento, a lealdade, o aprendizado e a motivação intrínseca dos funcionários são propícias a inovação; algumas práticas implementadas de maneira independente, especialmente aquelas relativas a incentivos materiais e de diferentes medidas de controle e avaliação podem ter efeitos potencialmente negativos; dentro da abordagem do 'pacote de práticas agrupadas', há menos evidências do impacto da GRH em inovações de processo e administrativas do que em inovações tecnológicas e de produtos e isso é justificado em função da natureza mais intangível das inovações de processo e administrativas e pela dificuldade em medi-las (SEECK; DIEHL, 2017).

Contudo, o principal é entender quais tipos de práticas de GRH devem ser agrupadas e, pelos dados de Seeck e Diehl (2017), as evidências indicam as práticas de alto comprometimento. As práticas de GRH que promovam lealdade, participação, colaboração, compromisso e comprometimento em detrimento de conformidade possuem maior probabilidade para inovação (SEECK; DIEHL, 2017). Seeck e Diehl (2017) apropriam das informações de Zhou, Hong e Liu (2013) sobre os sistemas de GRH para explicar as práticas relativas ao alto comprometimento: os sistemas de GRH cujas práticas envolvem o compromisso fortalecem a capacidade interna inovadora das organizações, e aqueles orientados para a colaboração promovem o estímulo à inovação por meio da construção de redes sociais como fontes externas.

A integração das práticas ou funções de RH para a inovação também foi abordada por De Leede e Looise (2005) em seu modelo integrado de inovação e gestão de pessoas. O modelo integrado proposto por De Leede e Looise (2005) requer o papel da GRH em dois níveis de análise integrados: ao nível organizacional, considerando a construção de uma organização inovadora que envolve uma estrutura organizacional apropriada, indivíduos-chaves, treinamento e desenvolvimento, dentre outros; e ao nível de estágios,

atividades ou projetos específicos de inovação, com ações de liderança, trabalho em equipes, o gestor intermediário como inovador, e outros casos descritos na literatura. Para esse segundo nível seria adequado encontrar as combinações específicas de atividades de inovação com as práticas de recursos humanos.

> Isso significa que temos que procurar um modelo que preste atenção ao caráter dinâmico de vários tipos de inovações nas organizações, alinhado a uma estratégia organizacional orientada para a inovação, apoiada por políticas e práticas deliberadamente escolhidas (GRH) em todos os níveis relevantes e aquele que dá atenção a resultados específicos (DE LEEDE; LOOISE, 2005; p. 112, tradução nossa).[12]

No estudo de caso apresentado por De Leede e Looise (2005) não houve correlação entre cada tipo de inovação – produto, processo, organizacional – com práticas específicas de GRH, mas sim as práticas se relacionavam com ambos os tipos de inovação. Por exemplo, práticas de gestão de pessoas como fluxos de recursos humanos, relativo à mobilidade ou contratos flexíveis de trabalho, e recompensas desempenham um papel importante para todos os tipos de inovação. Isso evidencia a integração das ações de RH em prol da inovação.

6.6 Liderança

Segundo OCDE (2017a), os líderes exercem várias funções: "orientam as organizações, estabelecem metas, desempenham um papel significativo no desenvolvimento da cultura e do clima organizacional" e "transmitem e incorporam os valores da organização a nível tácito" (OCDE, 2017a, p, 78, tradução nossa)[13]. A liderança não se restringe aos altos cargos, como a gerência sênior, mas se manifesta em líderes de projetos, sindicatos ou funcionários que exerçam alguma influência (OCDE, 2017a).

OCDE (2017a) cita Petrovsky (2010) para delimitar as particularidades da liderança no setor público, cujos líderes enfrentam desafios específicos: a disputa entre

---

[12] "This means that we have to look for a model that pays attention to the dynamic character of various types of innovations in organizations, that is in line with an innovation oriented organizational strategy supported by deliberately chosen (HRM) policies and practices at all relevant levels, and one that gives attention to specific outcomes."

[13] "Leaders steer organisations, set goals, and play a significant role in developing the organisational culture and climate. They impart and embody the values of the organisation on a tacit level."

liderança política e administrativa, objetivos múltiplos, interesses vagos e conflitantes e restrições legais. Logo, a liderança no setor público envolve elementos regulatórios e institucionais que podem oferecer apoio ou serem limitadores (OCDE, 2017a).

Crossan e Apaydin (2010) apontaram a liderança como um dos determinantes da inovação organizacional. As autoras fazem menção ao trabalho de Munford e Licuanan (2004) sobre o papel dos líderes: caberia ao líder não somente o apoio e a orientação na promoção de esforços inovadores no estágio inicial, mas também a capacidade de criar condições para a implementação subsequente de inovação. A capacidade e a motivação dos líderes para inovar estão nas percepções dos mesmos de ameaças e oportunidades ambientais (CROSSAN; APAYDIN, 2010). A percepção do líder é importante para o setor público, pois os líderes lidam com uma cultura de aversão ao risco, com o conservadorismo burocrático e com uma força de trabalho que não responde e não está disposta a mudar (MULGAN; ALBURY, 2003). Como disposto no estudo da OCDE (2017a), os riscos são essenciais para inovar.

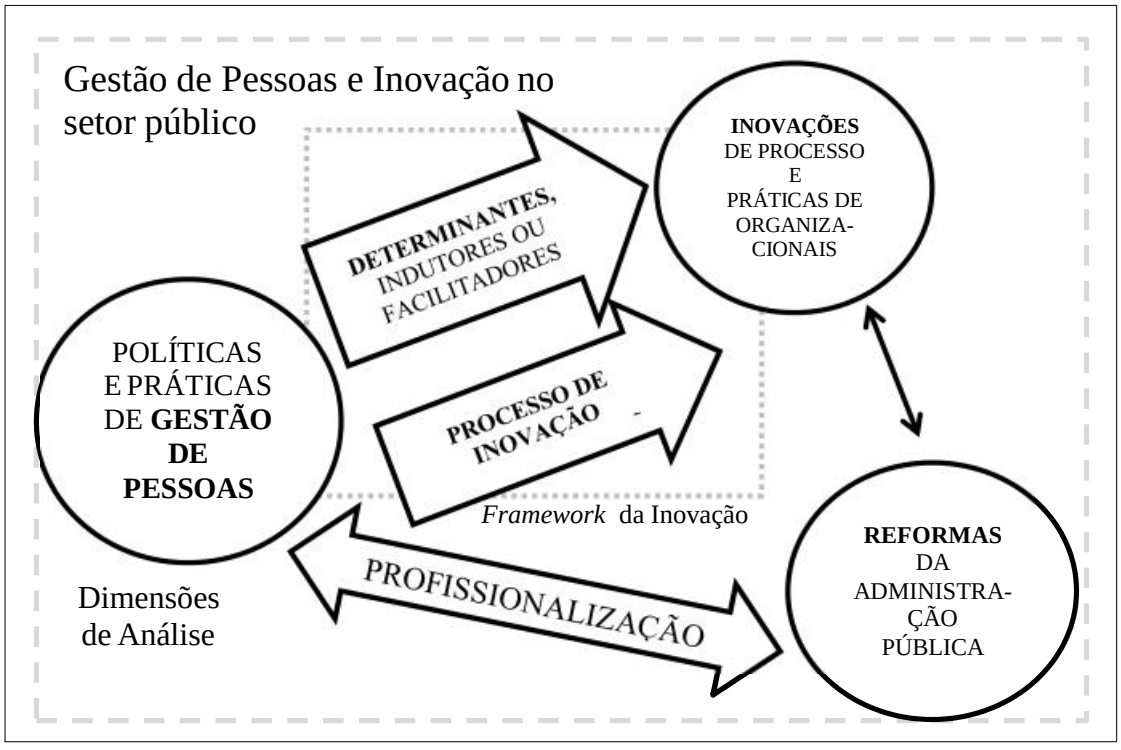
7. METODOLOGIA

O trajeto metodológico desta dissertação segue as etapas requeridas por um trabalho científico que vai desde a elaboração de um problema de pesquisa – como são percebidas as políticas e práticas de Gestão de Pessoas que podem incentivar a inovação no setor público? – seguido pela revisão do estado da arte sobre a temática. A partir da análise dessa revisão, houve a delimitação das categorias de análise que serão verificadas na realidade da Administração Pública brasileira para as possíveis interpretações e conclusões. A relação entre políticas e práticas de gestão de pessoas e inovações no setor público foi investigada por meio de um esquema de análise que será explicitado a seguir e, posteriormente, serão esclarecidos os procedimentos metodológicos deste estudo.

7.1 Políticas e práticas de gestão de pessoas para inovação no setor público – um esquema de análise

Após a incursão na literatura sobre administração pública, gestão de pessoas e inovações, é necessário elucidar como será feita a análise deste estudo. Para tal, o esquema de análise exposto na Figura 2 sintetiza o percurso analítico desta pesquisa.

Figura 2 - Esquema de Análise



Fonte: Elaboração própria.

Neste esquema é demonstrado como as políticas e práticas de gestão de pessoas, a partir das dimensões de análise selecionadas, podem encaminhar para inovações de processo ou organizacionais no setor público. Conforme apresentado no *framework* de inovação elaborado por Isidro-Filho (2017), a gestão de pessoas e a liderança representam capacidades de inovações que são determinantes para induzir ou facilitar as inovações no setor público em uma etapa prévia.

No entanto, para inovar no setor público é preciso haver um ambiente propício (OCDE, 2015) e assim a realização de uma Reforma na Administração Pública pode ser o caminho para criar condições adequadas que possibilitam inovações no setor público. Paralelamente, a Reforma da Administração Pública tem como um dos objetivos, o resgate da legitimidade no setor público, o que requer inovações públicas (RAMIÓ, 2015), inovações essas que podem ser novos processos ou novas práticas de gestão.

Outro objetivo da Reforma da Administração Pública é a maior profissionalização dos servidores públicos e profissionalização é o resultado das políticas e práticas de gestão de pessoas. Portanto, a profissionalização foi exposta no esquema de análise como uma "via de mão dupla" – é a demanda da Reforma da Administração Pública e o saldo da gestão de pessoas no setor público. Ou seja, para inovar no setor público, é necessária uma maior profissionalização dos servidores públicos.

7.2 Procedimentos metodológicos

Esta dissertação se objetiva a compreender como como são percebidas as políticas e práticas de Gestão de Pessoas que podem incentivar a inovação no setor público. Para tanto, conforme elucidado anteriormente no Esquema de Análise (Figura 2), as políticas e as práticas de gestão de pessoas estão situadas no *Framework* da Inovação no setor público (ISIDRO-FILHO, 2017) como aspectos subjacentes à inovação (DE VRIES; BEKKERS; TUMMERS, 2016) tais como os antecedentes da inovação (CASTRO *et al.*, 2017) e até mesmo como determinantes e contribuindo durante o processo da inovação (ISIDRO-FILHO, 2017).

Dessa forma, para atender ao problema de pesquisa este estudo parte do pressuposto de que há a necessidade por maior profissionalização da Administração Pública para inovar no setor público. A profissionalização atua em duas frentes: como uma demanda das Reformas da Administração Pública e como resultado da adoção de

políticas e práticas de gestão de pessoas orientadas para a inovação no setor público. Ademais, como uma hipótese adicional, existe a possibilidade de localizar políticas e práticas de gestão de pessoas inovadoras no setor público (RAMIÓ; SALVADOR, 2018) que possam contribuir diretamente para a inovação pública, como o trabalho remoto.

Esta é uma pesquisa de natureza qualitativa que investigou a percepção dos atores sociais envolvidos no fenômeno em análise – políticas e práticas de gestão de pessoas para a inovação no setor público. Acerca do tipo de pesquisa, este estudo pode ser considerado tanto um estudo exploratório, por proporcionar uma visão generalizada de determinado fato cuja temática foi pouco explorada, com dificuldades em precisar e operacionalizar hipóteses, como um estudo descritivo ao descrever o fenômeno e estabelecer relações entre variáveis (GIL, 2008).

Com relação aos meios, esta pesquisa se categoriza como por múltiplos estudos de caso visto que foram selecionadas diversas experiências de inovações e gestão de pessoas no setor público. Segundo Yin (2001), após escolher o método de pesquisa, deve-se selecionar os instrumentos adequados para a coleta de dados:

> o estudo de caso é a estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se podem manipular comportamentos relevantes. O estudo de caso [...] acrescenta duas fontes de evidências: observação direta e série sistemática de entrevistas (YIN, 2001, p.18).

Além dos estudos de casos múltiplos em organizações públicas de referência para inovação e gestão de pessoas (YIN, 2001), a análise de conteúdo foi essencial para identificar as principais dimensões de análise retiradas no referencial teórico (COLBARI, 2014). A análise de conteúdo, de acordo com as várias definições apresentadas por Colbari (2014), corresponde à análise sistemática do conteúdo latente ou manifesto da comunicação podendo ter essa uma dimensão quantitativa, no cálculo de frequência dos elementos recorrentes, e/ou uma dimensão qualitativa na identificação da presença ou não de determinados temas, significados, atributos etc., no material estudado. Por meio da análise de conteúdo, houve a constituição do *corpus* de análise desta pesquisa (COLBARI, 2014), que corresponde a exploração de todo material selecionado e a posterior decodificação das dimensões de análise. Segundo Colbari (2014), a escolha da estratégia de pesquisa pelo estudioso não é arbitrária, pois essa decisão deve estar fundamentada em pressupostos teórico-metodológicos.

Dentre as técnicas de pesquisa, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com atores relevantes nas áreas de inovação e gestão de pessoas na Administração Pública, considerando o nível federal e estadual, administração pública direta e indireta, autarquias e agências reguladoras, incluindo também uma organização do Terceiro Setor que trabalha em prol da inovação no setor público no nível municipal. A escolha dos sujeitos de pesquisa foi por acessibilidade dentro das possibilidades de respondentes existentes. Serão excluídos da análise as universidades federais e os institutos de pesquisa, pois esses são os principais produtores de patentes no Brasil (DAGNINO; SILVA, 2009)[14], sendo as patentes um indicativo para a inovação.

Todavia, para compreender todos os procedimentos metodológicos para a elaboração desta dissertação, é mister apresentar as etapas constituintes deste processo.

7.2.1 Primeira Etapa: delimitação das dimensões de análise

Inicialmente foi necessário identificar quais políticas e práticas de gestão de pessoas estão relacionadas à inovação. Nesse sentido, a revisão sistemática da literatura incluí relatórios da OCDE, alguns produzidos pelo Observatório de Inovação no Setor Público (*Observatory of Public Sector Innovation* - OPSI) (OCDE, 2015; 2017a; 2017b), do Ipea (ISIDRO-FILHO, 2017, FARIA *ET AL.*2017) e da Enap (SCHIKMANN, 2010), documentos e materiais encaminhados pelos colaboradores da pesquisa, além de artigos científicos localizados nos principais mecanismos de busca de periódicos nacionais e internacionais: Google acadêmico, Scientific Electronic Library Online (SciELO), Red de Revistas Cientificas de America Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc), Scientific Periodicals Electronic Library (SPELL). Após a coleta desse material, foi realizada uma análise de conteúdo (COLBARI, 2014) cujo processo encaminhou para a configuração das dimensões de análise (Quadro 8), seguido do Esquema de Análise desta dissertação (Figura 2).

O levantamento sistemático da literatura para a elaboração do referencial teórico seguiu alguns temas relevantes ligados ao problema de pesquisa que refletiram na estruturação dos capítulos dessa dissertação. Os principais eixos temáticos são: Reformas

[14] Conforme Dagnino e Silva (2009), no Brasil as universidades produzem mais patentes do que as empresas: no período de 2001 a 2008 foram 1359 patentes universitárias contra 933 empresariais. Tal realidade não condiz com o que ocorre nos países desenvolvidos, como é o caso norte-americano cuja participação de patentes produzidas por universidades correspondem a meros 3% da totalidade de patentes nos Estados Unidos (DAGNINO; SILVA, 2009).

da Administração Pública, Gestão de Pessoas, Gestão de Pessoas no Setor Público, Inovação, Inovação no Setor Público, Inovação e GRH, e por fim, sendo essencial para a construção das dimensões de análise Inovação e GRH no setor público.

Logo, a partir da revisão bibliográfica, foram construídas as dimensões de análise que estão explicitadas no capítulo 6 desta dissertação.

7.2.2 Segunda Etapa: situando o objeto de pesquisa – entrevistas preliminares com a aplicação de pré-teste do instrumento de campo

Na segunda etapa do processo metodológico, um esboço do roteiro de entrevistas foi estruturado a fim de verificar a validade do instrumento de pesquisa antes de adentrar em campo. Segundo Fowler Jr. (2011) a finalidade da realização do pré-teste é verificar o funcionamento dos protocolos de pesquisa e dos instrumentos de coleta de dados perante as circunstâncias da realidade. Além do mais, essa etapa também foi importante para mapear o público-alvo da pesquisa.

Dessa forma, foram realizadas entrevistas preliminares com três atores-chave das áreas de inovação dos órgãos de planejamento da administração pública direta nas esferas federal e estadual. Além de responderem ao pré-teste, esses atores descreveram o panorama da inovação no setor público bem como sugeriram indicações de contatos relevantes que pudessem ser colaboradores para esta pesquisa de dissertação. A contribuição desses atores-chaves foi fundamental na elaboração do roteiro final de entrevistas semiestruturadas, sendo que um desses atores-chave se voluntariou para realizar a entrevista piloto durante a coleta de dados.

O instrumento de pré-teste consistia em questões abertas, sendo modificado pela pesquisadora de acordo com o direcionamento das entrevistas preliminares. As entrevistas preliminares foram realizadas em dois momentos. A primeira foi feita de forma conjunta com funcionários atores da Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional (SCIM) em 31 de agosto de 2018. A segunda entrevista preliminar ocorreu no dia 20 de setembro de 2018 com um membro da equipe do Departamento de Modernização da Gestão Pública (INOVA) da Secretária de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP). Nesta entrevista foi esclarecido a atuação do departamento, especialmente com relação a Rede InovaGov.

Após as entrevistas preliminares, o instrumento pré-teste passou por uma revisão crítica sistemática (FOWLER JR., 2011). Pela reação dos respondentes, detectou-se a

necessidade de encontrar uma forma de introduzir as variáveis de análise aos pesquisados visando compreender suas percepções acerca das políticas e práticas de gestão de pessoas para a inovação do setor público. A forma de medir essa percepção das variáveis de análise consta no roteiro de entrevistas cuja elaboração será analisada na sequência.

7.2.3 Terceira Etapa: elaboração do roteiro de entrevistas

O roteiro de entrevistas semiestruturadas foi elaborado a partir da estruturação das dimensões de análise e das informações obtidas pelos entrevistados que contribuíram com pré-teste. As questões se dividem entre questões abertas e questões fechadas por meio de escalas subjetivas contínuas (FOWLER JR., 2011) que detectam as percepções dos indivíduos sobre determinada variável de acordo com suas opiniões e sentimentos.

Segundo Yin (2016), as questões mais relevantes em entrevista qualitativa serão abertas em consideração a fala dos participantes que devem utilizar suas próprias palavras. Tanto que dentre as dicas apontadas por Yin (2016) para a condução de entrevistas, o autor atenta para o fato do pesquisador "não ser diretivo" (p.122) de maneira que os participantes focalizem suas próprias prioridades e descrevam o mundo por meio de suas próprias percepções. Para Fowler Jr. (2011), uma das vantagens das questões abertas é obter a descrição mais próxima das visões reais dos entrevistados.

Entrevistas inteiramente estruturadas têm algumas limitações, como a não compreensão de tendências e de condições contextuais as quais os participantes da pesquisa vivenciaram em sua trajetória (YIN, 2016), enquanto as entrevistas semiestruturadas possibilitam ao pesquisador ajustar as questões mediante a interação com os colaboradores. Inclusive nesta pesquisa, optou-se por intercalar as perguntas fechadas do tipo 'escala subjetiva contínua' com questões abertas para que os participantes pudessem justificar e explorar mais sua resposta.

Nota-se que há uma diferença entre medir fatos e eventos objetivos e mensurar a percepção do indivíduo perante esses fatos e eventos. Ao considerar a validade das medições de levantamento, Fowler Jr. (2011) aponta a distinção entre questões formuladas para "medir fatos ou eventos objetivamente mensuráveis" (p.122) e "questões designadas para medir estados subjetivos" (p. 122). Esses estados subjetivos são relativos a atitudes, opiniões e sentimentos, portanto ligados às percepções dos respondentes. Segundo o autor, a validação das respostas referentes a estados subjetivos não tem uma forma objetiva, pois somente o entrevistado pode acessar seus sentimentos e opiniões.

Para esse tipo de questão relacionada a relatos subjetivos, a validação se dá por padrões de associação em que aquilo que está sendo medido é correlacionado com outras respostas fornecidas ou outros fatos da vida dos entrevistados que estejam ligados com aquilo que está sendo medido (FOWLER JR., 2011).

A atribuição de números para estados subjetivos remete à tentativa de fornecer dados nominais e ordinais que dimensionem essa subjetividade. Para Fowler Jr. (2011), a questão nominal é a seguinte: "Em qual categoria seus sentimentos, opiniões e percepções se encaixam" (p. 124). No entanto, para introduzir os respondentes às categorias de análise, essas foram dimensionadas ao longo de um *continuum* em que os entrevistados fazem uma avaliação de cada categoria, produzindo assim dados ordinais. A medição das categorias de análise ocorrem por meio de uma escala subjetiva contínua de 10 pontos (1 a 10) em que 1 remete à sentimentos e percepções mais negativos e 10 a recíproca inversa, aos sentimentos e percepções mais positivos. Fowler Jr. (2011) ressalta que o ponto mais importante acerca do significado das medições subjetivas é a "relatividade" (p. 136), pois as modificações na formulação das questões pode ser um diferencial na forma como os indivíduos respondem. Isso foi detectado durante as entrevistas, principalmente em torno da questão sobre a relação entre políticas e práticas de gestão de pessoas e inovações no setor público, bem como na pergunta relacionada a categoria de análise sobre o compilado, a junção de políticas e práticas de gestão de pessoas para a inovação. O resultado da escala um indicativo das percepções dos colaboradores sobre cada dimensão de análise.

Durante a realização do pré-teste, o entrevistado que realizou a entrevista piloto indicou que para determinadas variáveis era necessário distingui-las em dois pontos. Em vista disso, algumas das variáveis foram divididas da seguinte forma: 'autonomia no trabalho', em termos de disponibilidade de 'tempo' e 'recurso'; 'flexibilidade' com relação ao 'local' e ao 'horário'; e 'sistemas de incentivos' ao considerar tanto o 'incentivo monetário' como o 'incentivo simbólico' que denota o reconhecimento do profissional não apenas financeiramente.

Após essas considerações, o roteiro de entrevistas semiestruturadas é composto por quatro partes. A primeira refere-se a 'identificação dos entrevistados' onde constam informações sobre o perfil dos colaboradores da pesquisa, com dados sobre: sexo, idade, escolaridade, escolaridade/formação, área de atuação ou setor, cargo que ocupa, tipo de vínculo (estatutário ou contratado-comissionado) e o tempo que está na organização,

distinguindo o tempo enquanto trabalhador na Administração Pública e o tempo no atual órgão ou setor.

A segunda parte refere-se à ‘análise de contexto’. Por meio de questões abertas, os colaboradores da pesquisa descreveram suas percepções sobre o que são inovações, o que seriam inovações no cotidiano de trabalho, quais são as tarefas e atividades que realizam e se eles consideram que realizam tarefas para além daquilo que foi prescrito, e se percebem inovações na sua organização, ou na sua área e nas tarefas que realizam. Por fim, a última pergunta aberta tangencia o problema de pesquisa. Ao entrevistado é questionado se esses identificam alguma prática de RH que se relaciona às inovações em atividades ou nos projetos de inovação que estão desenvolvendo. Essa foi uma questão proposital com o intuito de verificar se os profissionais da Administração Pública ou os que trabalham com inovações voltadas para o setor público conseguem estabelecer uma relação entre gestão de pessoas e inovação.

A terceira parte do roteiro de entrevistas remete a ‘investigação das categorias de análise’ desta dissertação. Assim, na tentativa de dimensionar as políticas e práticas de gestão de pessoas para a inovação no setor público foram construídas escalas de mensuração em que os respondentes avaliaram de 1 a 10 cada variável, sendo 1 o menor valor e 10 o valor máximo. Tais escalas foram estruturadas para medir questões subjetivas (FOWLER JR., 2011). Nesta escala, os entrevistados atribuíram notas para cada variável de análise. Essas pontuações foram justificadas pelos mesmos nas questões abertas. A ideia principal em estruturar a escala neste formato menos fechado foi para captar as percepções dos sujeitos da pesquisa, de modo a entender como cada pessoa que atua com inovações no setor público percebe as políticas e as práticas de gestão de pessoas como contribuintes ou não nas dinâmicas de inovação.

Na quarta e última parte do roteiro de entrevistas, as questões abertas são retomadas ao considerar uma ‘abordagem específica para cada caso’. Estas perguntas foram idealizadas em conformidade com as informações obtidas nas entrevistas preliminares. A primeira questão desta parte foi concebida em função da equipe da SCIM que alegou transformações nas dinâmicas de inovação em momentos de mudança de gestão. Dessa forma, indagou-se quais foram essas modificações com relação as últimas transições governamentais, incluindo a expectativa da nova gestão em 2019 para a inovação no setor público. Inicialmente, essa questão foi elaborada somente para a equipe da SCIM responder. Todavia, dada a importância da mudança de gestão para reformas administrativas e considerando as tendências de inovação no setor público em termos de

modernização, simplificação e desburocratização, essa questão foi aplicada para todos os entrevistados.

A segunda questão foi sobre a resistência ao adotar inovações no setor público. A finalidade desta pergunta foi entender o contexto que circunda o ambiente da inovação no setor público. A última questão se destinou aos respondentes da Rede Inovagov para saber qual o papel de cada ator envolvido na rede e em qual fase do cronograma de ação eles se encontram. O roteiro das entrevistas está presente no Apêndice I.

7.2.4 Quarta Etapa: coleta de dados - realização das entrevistas semiestruturadas

Para coleta de dados foram selecionados profissionais da Administração Pública nos níveis federal e estadual que atuavam na área de inovação para o setor público e na área de gestão de pessoas no momento da realização da pesquisa. O público-alvo foi bastante diversificado englobando pessoas que trabalham na: Administração Pública direta (Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão-MP; Secretária de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais – SEPLAG-MG; e Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais – SES), na Administração Pública indireta (Agência Nacional de Aviação Civil- ANAC, Banco Central do Brasil – BCB) e no Terceiro Setor (Fundação Brava – organização sem fins lucrativos) cuja atuação voltada para inovação no setor público abrange projetos e ações adotadas em municípios.

No total foram entrevistadas 15 pessoas entre os dias 29 de outubro de 2018 e 4 de janeiro de 2019. Nove entrevistas foram feitas na modalidade presencial em Belo Horizonte, Minas Gerais com os servidores públicos estaduais da SEPLAG-MG e da SES e seis entrevistas foram virtuais por meio das ferramentas *Appear.in* e *WebEx* com os servidores federais do MP, da ANAC e do BCB em Brasília e com o profissional do Terceiro Setor em São Paulo. O Quadro 9 discrimina o número entrevistados com referência ao órgão, ao setor alocado e ao tipo de organização.

Quadro 9- Descrição dos entrevistados

(Continua)

ÁREA	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	SETOR	Nº DE ENTREVISTADOS	TIPO DE ORGANIZAÇÃO
INOVA-ÇÃO	Secretária de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG-MG)	Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional (SCIM)	6	Administração Pública Direta Estadual

(Conclusão)

ÁREA	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	SETOR	Nº DE ENTREVISTADOS	TIPO DE ORGANIZAÇÃO
INOVAÇÃO	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP)	Secretária de Gestão	2	Administração Pública Direta Federal
	Fundação Brava	Não se aplica	1	Terceiro Setor - Organização Sem Fins Lucrativos
GESTÃO DE PESSOAS	Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC)	Gestão de Pessoas	1	Agência Reguladora Federal - Autarquia
	Banco Central do Brasil (BCB)	Gestão de Pessoas	1	Autarquia
		Universidade Coorporativa	1	
	Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES-MG)	Superintendência de Gestão de Pessoas	3	Administração Pública Direta Estadual

Fonte: Dados da Pesquisa.

Delimitando os entrevistados pelas áreas de inovação e gestão de pessoas, os entrevistados dos órgãos de planejamento federal e estadual e do Terceiro Setor estão voltados para a inovação e os respondentes da SES, da ANAC e do BCB estão vinculados à área de gestão de pessoas. Ademais, os servidores da SES fazem parte da Diretoria de Inovação e Pesquisa em Gestão de Pessoas. O núcleo central de gestão de pessoas vinculado a SEPLAG não quis colaborar com a pesquisa. Dessa forma, a abordagem na área de gestão de pessoas neste estudo foi realizada nos departamentos de gestão de pessoas de organizações públicas que desenvolveram iniciativas inovadoras.

Ao respondente do Terceiro Setor, foi pedido a este que fizesse um contraponto da realidade de sua atual organização com a experiência prévia na Administração Pública estadual, onde atuou por 6 anos. Nas questões que eram fundamentalmente ligadas ao contexto do setor público, houve como sugestão que as respostas fossem baseadas no conhecimento da Administração Pública de seu emprego anterior.

Alguns profissionais de organizações públicas pertencentes a todas as esferas (municipal, estadual e federal) foram convocados para colaborar com esta pesquisa como funcionários de empresas estatais, de servidores prefeituras de grandes municípios. No entanto, alguns recusaram e teve quem não respondesse a solicitação para a participação deste estudo até o tempo hábil determinado no cronograma do projeto de dissertação. Outras limitações remetem à logística e à falta de recursos para realização de todas as entrevistas de forma presencial. A despeito da alternativa virtual tenha suprido e atendido bem a proposta das entrevistas, ainda houve alguns problemas relacionados a: questões

de teleconferência como o áudio baixo; interrupções frequentes durante as entrevistas, o que não ocorreu nas entrevistas presenciais haja vista que foi agendado uma sala de reuniões para tal propósito; e diminuição da interatividade entre pesquisador e pesquisado, pois não se pôde captar com a mesma precisão às percepções dos entrevistados em um contato virtual comparativamente com aqueles nos quais foi possível fazer uma comunicação direta.

As entrevistas foram gravadas com a anuência dos colaboradores que assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. O tempo de duração das entrevistas variou aproximadamente entre 42 minutos e 1 hora e 50 minutos, totalizando 15 horas e 36 segundos de gravação. O perfil completo dos entrevistados será apresentado na seção seguinte. Na sequência, estão disponíveis os dados ocupacionais e demográficos referentes as informações sobre o perfil dos entrevistados. Nessa parte, há a identificação de quem está inovando no setor público, dentre as organizações estudadas. Os entrevistados foram identificados por meio de códigos (E1 a E15) para manter o anonimato e garantir o sigilo da pesquisa.

7.3 Dados ocupacionais e demográficos – perfil dos entrevistados

Dos 15 entrevistados, há um equilíbrio em relação ao sexo dos entrevistados, sendo 8 homens e 7 mulheres, indicando que a variável ‘sexo’ não é tão relevante para averiguar o perfil dos profissionais que atuam com inovação no setor público. Todavia, a idade foi um bom indicativo, considerando que a maioria dos respondentes possuem idade dos 20 a 40 anos. Portanto, pode-se interpretar que as pessoas que atuam com inovação no geral são jovens.

Outro fator relevante foi a escolaridade haja vista que 100% dos pesquisados estudaram após a graduação. Essa conjuntura evidencia uma evolução do perfil dos servidores públicos desde a pesquisa de França (1994). A maioria dos entrevistados cursaram pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu,* sendo que o entrevistado E10 possui doutorado e também tiveram pessoas que fizeram mais de uma graduação (E2, E4, E6). Dentre as diferentes áreas de formação, a maioria está vinculada a ciências sociais aplicadas e a ciências humanas, sendo formações pertinentes à atuação no setor público como Administração, Administração Pública, Ciências Contábeis, Ciências Políticas, Ciências Sociais Direito, Pedagogia e Psicologia. Há também formações que pode estar mais vinculadas a inovação como Engenharia Elétrica, Engenharia de Produção e Física.

A formação em Psicologia, seja na graduação ou pós, aparece bastante nas respostas dos entrevistados que trabalham na área de gestão de pessoas. Beugelsdijk (2008) evidenciou o efeito da formação e a escolaridade para inovações radicais e incrementais, mas em organizações maiores o impacto da escolaridade seria reduzido no caso de inovações mais disruptivas.

A Tabela 1 apresenta de forma sintética o perfil dos entrevistados. O perfil completo está no Apêndice II.

Tabela 1 - Perfil dos entrevistados (sintético)

SEXO	Masculino	8
	Feminino	7
IDADE	20 -- 29	3
	30 -- 39	7
	40 -- 49	2
	50 -- 59	3
	60 ou +	0
ESCOLARIDADE	Ensino Médio Incompleto	0
	Ensino Médio Completo	0
	Ensino Superior Completo	0
	Pós-Graduação	15
TIPO DE VÍNCULO	Estatutário	14*
	Contratado	1
TEMPO NO SERVIÇO PÚBLICO	1 -- 10	11
	11 – 20	3
	21 -- 30	1
	31 ou +	0
TEMPO NA FUNÇÃO ATUAL	1 -- 10	13
	11 – 20	1
	21 -- 30	1
	31 ou +	0

Fonte: Dados da Pesquisa
* Considerando o profissional do Terceiro Setor que encontra-se de licença do setor púbico no período da pesquisa.

Quanto ao tipo de vínculo, majoritariamente são estatutários, 14 pessoas, sendo somente um contratado (E1). Além disso, o entrevistado E3 é um profissional do Terceiro Setor, porém como já foi mencionado na seção metodológica, ele também já atuou na Administração Pública estadual por 6 anos como servidor público.

Grande parte dos entrevistados têm até 10 anos de serviço público, cerca de 11 pesquisados. Isso pode estar correlacionado com a idade visto que a maioria dos entrevistados são jovens, logo com menos tempo de serviço público. Entretanto, há um ligeiro aumento desse número se considerar o tempo na atual função: 13 pessoas estão na atual função por pelo menos 10 anos, mas alguns estão no cargo há poucos anos ou meses, o que remonta ao fato que os setores ligados a inovação no setor público terem sido criados nos últimos anos a partir de 2016. Também houve entrevistados que sempre atuaram no mesmo órgão ou no mesmo setor durante sua estada na Administração Pública, como é o caso de E9, E12 e E15.

Com os dados do perfil, pode-se inferir que o profissional da Administração Pública que atua com inovações ou com práticas inovadoras em gestão de pessoas são jovens, com alto nível de escolaridade, mas estão trabalhando com inovações somente nos últimos três anos devido a emergência de setores específicos voltados para inovações.

8. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

Os resultados e as análises desta dissertação foram divididos em quatro seções. Inicialmente foi descrita a caracterização do campo de pesquisa ao situar as principais ações de inovação no setor público apresentadas pelos entrevistados.

Em seguida na segunda parte serão apresentadas as percepções dos respondentes sobre as inovações em termos de conceito e de práticas adotadas pelos mesmos em seu cotidiano de trabalho. Também é demonstrado se eles conseguem visualizar (ou não) a relação entre gestão de pessoas e inovação.

A terceira parte corresponde à discussão das categorias de análise relativas às políticas e práticas de gestão de pessoas para a inovação no setor público. Essa parte será subdividida conforme as categorias de análise e suas subdivisões delimitadas no referencial teórico: 1) Organização do Trabalho (autonomia de tempo e de recurso no trabalho, flexibilidade de local e de horário, rotatividade de tarefas, mobilidade organizacional, equipes de trabalho e grupos de trabalho interdisciplinares, redes, delegação da responsabilidade e da decisão); 2) Políticas de Desenvolvimento (formação e escolaridade, programas de capacitação e de treinamento); 3) Políticas de Compensação (sistema de incentivos em termos monetário e simbólico; remuneração ou pagamento por variável de desempenho); 4) Políticas funcionais de RH (recrutamento e seleção), 5) Integração das Funções de RH; e 6) Liderança.

Na quarta e última parte da análise serão abordadas as respostas das questões mais específicas como o impacto das mudanças de gestão governamental para a inovação, as resistências à inovação no setor público e, para os membros da Rede InovaGov, a identificação o papel de cada ator e verificar em qual parte do cronograma de ação eles se encontram.

8.1 Caracterização do campo de pesquisa – principais ações e atividades inovadoras para o setor público

O campo de pesquisa desta dissertação é caracterizado por organizações da Administração Pública direta e indireta nas esferas federal e estadual em Minas Gerais e por uma organização sem fins lucrativos, no caso de uma fundação sediada em São Paulo que atua com gestores municipais em todo o Brasil. Os entrevistados que compõem este

campo de pesquisa descreveram as principais ações e atividades desenvolvidas por suas organizações em prol inovação no setor público. Essas ações e atividades inovadoras estão representados segundo cada ente federativo, incluindo o nível municipal pelo respondente do Terceiro Setor.

No nível federal, o Departamento INOVA do MP é relativamente recente, sendo criado em 2015. Antes era uma assessoria especial no ministério que adquiriu o status de departamento. Segundo Faria *et al.*(2017) que apresentaram o percurso do INOVA para a ativação da Rede InovaGov, "na reestruturação organizacional ocorrida ao final de 2015, pela edição do Decreto n. 8.578, foi criado o INOVA, unidade que coordena as ações referentes ao tema inovação para a gestão pública no âmbito do MP" (p. 242). O fato do INOVA ser um departamento novo coincide com o surgimento da SCIM, devido sua origem ser também recente, sua gêneses foi em 2016. Portanto, é recente a existência de setores de inovação voltados para a própria Administração Pública.

O INOVA também é responsável pela rede de inovação no setor público do governo federal, a Rede InovaGov que é uma rede não só de entidades públicas, mas sim voltada para a inovação no setor público, contando com instituições públicas da administração pública direta e indireta, e suas vinculadas, de todos os poderes e entes da federação; instituições do setor privado; instituições de ensino e pesquisa; organizações do terceiro setor; e pesquisadores independentes (Portal InovaGov, 2019)[15]. Neste aspecto, a Rede InovaGov se diferencia da Comunidade de Simplificação coordenada pela SCIM, pois a Comunidade se restringe a servidores públicos estaduais. Inclusive a SEPLAG é membro da Rede InovaGov. Contudo, a Comunidade de Simplificação ainda pode crescer assim com a Rede InovaGov.

A Rede InovaGov foi formalizada por meio de um Acordo de Cooperação Técnica (ACT), firmado em 11 de outubro de 2016 entre o MP em parceira com o Tribunal de Contas da União (TCU) e do Conselho Federal de Justiça (CFJ). De acordo com Faria *et al.*(2017), a origem da Rede InovaGov remonta as primeiras discussões organizadas pelo MP a partir do evento da I Semana de Inovação em Gestão Pública ao final de 2015.

De acordo com o entrevistado E8, a Rede InovaGov é responsável por aplicação de ferramentas como o *design thinking*, desenvolvimento de kit metodológico,

[15] Pelos dados do Portal InovaGov (2019), até março de 2019, a Rede InovaGov é composta por: 73 organizações do setor público, incluindo da Administração direta e indireta, dos três poderes e dos três entes federativos; 19 organizações do setor privado; 9 organizações do Terceiro Setor; 4 organizações no setor acadêmico e pesquisadores independentes.

transformação de serviços e pelo desenvolvimento de ‘projetos mobilizadores’ que são projetos escolhidos pelos membros da rede em consideração com o grau de prioridade para a execução.

Quanto à existência de membros internacionais na Rede InovaGov, o entrevistado afirma que ainda não há participantes efetivos na rede, seja de organizações internacionais, seja de governos de outros Estados-nação. Entretanto, a rede realiza encontros regulares com atores internacionais, a exemplo da reunião com a participação de membros do OPSI da OCDE em que vieram representantes da África do Sul, dos Estados Unidos, do Reino Unido e de Portugal. Outra parceria mencionada pelo respondente é com a Universidade de Brasília (UnB) cujos profissionais auxiliam na construção de metodologias e ferramentas para a inovação no setor público. Maiores informações sobre as redes de inovação estarão na seção ‘Percepções das categorias de análise’.

Já a atuação do Estado de Minas Gerais quanto à inovação ocorre por duas frentes: (a) A inovação dentro do setor público é realizada pela Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional (SCIM) que se subdivide em: Diretoria Central de Articulação e Apoio a Projetos Inovadores e Diretoria Central de Modernização Institucional e Inovação em Processos. A SCIM faz parte da Subsecretaria de Gestão e Apoio as Políticas Estratégicas (SGAPE) que por sua vez está dentro da SEPLAG-MG; e (b) a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SEDECTES) está encarregada no estímulo a inovação realizado pela iniciativa privada, setor acadêmico, *start ups*, dentre outros. Portanto, para fins desta dissertação, os entrevistados selecionados são da SCIM.

Dentre as ações, projetos e atividades apontadas pelos entrevistados que foram realizadas até o presente momento para a inovação voltada para o Estado estão:

- O Prêmio de Inovação “INOVA MINAS GERAIS” que está em sua terceira edição, sendo a primeira realizada no ano de 2016. Foi uma atualização de um prêmio anterior que era feito desde 2009.

- A “Comunidade de Simplificação”: um agrupamento de servidores que se interessam por inovação. Pode ser considerada uma rede de servidores, composta por aproximadamente 900 membros, com participação e entrada livre. A

Comunidade de Simplificação tem como data de lançamento 29 de agosto de 2017 (Portal SEPLAG, 2018).

- A "Rede de agentes de transformação". São selecionados dois servidores de cada órgão para acompanhamento. Relatos da situação vigente em cada órgão: melhoria contínua dos processos, autenticação de documentos. A entrada é feita por indicação.

- Elaboração da *Coletânea de Inovação e Modernização da Gestão Pública*, compostos por três volumes: o primeiro é o *Guia para a Inovação na Gestão Pública*, o segundo é o *Guia para a Gestão de Processos* e o terceiro é *Guia para Modelagem e Estruturas Organizacionais*. São conteúdos sobre gestão de processos, projetos de inovação, gerenciamento ágil, modelagem organizacional. A coletânea foi elaborada em parceira com um colaborador da ANAC.

- Os respondentes esclareceram as diversas ferramentas que são utilizadas como o *design thinking*, descrito na coletânea como "uma abordagem utilizada para solução de desafios a partir da criação ou da melhoria de um produto ou serviço com foco no usuário" (MINAS GERAIS, 2018, p.22). Na coletânea, há a comparação sobre como é o pensamento comum do servidor público com aquele que aplica a abordagem *design thinking*, considerada por uma perspectiva mais humanista. De forma tradicional, o servidor identifica um problema ou oportunidade, apresenta uma ideia para a equipe, cria um plano de ação com prazos e o executa posteriormente. Na abordagem *design thinking,* antes estabelecer um plano de trabalho, as propostas são discutidas com o público-alvo e a ideia mais viável é selecionada e sua aplicação ocorre primeiro por meio de um protótipo com a posterior implantação das ideias após ajuste (MINAS GERAIS, 2018). Nota-se que essa ferramenta foi adotada primeiro no âmbito federal cuja *expertise* foi repassada por meio de oficinas ministradas por servidores federais capacitados em *design thinking*. O colaborador da ANAC ofereceu a capacitação sem custo do curso, eles apenas custearam o transporte e a hospedagem dele.

- Criação da "Política de Simplificação Administrativa". Decreto n. 47.441, de 03 de julho de 2018 em consonância com a Lei federal n.13.460, de 26 junho de 2017[16]. Código do usuário do serviço público: A política foi feita em parceria com a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH) e construída com o apoio da ouvidoria e controladoria do Estado. De acordo com um dos entrevistados é algo similar com a Lei de Defesa ao consumidor onde o usuário de serviços públicos podem reivindicar seus direitos.

- O Decreto n. 47.442 de 04 de julho de 2018 representa uma novidade, pois possibilita um novo modelo de contratação para encomendas tecnológicas, ou seja, um novo modelo de contratação de empresas que pode ser utilizada na contratação de *start ups* para o desenvolvimento de projetos inovadores no setor público. Essa lei é uma forma de flexibilizar a licitação delimitada pela lei n. 8.666 que facilita a contratação de *start ups* para execução de projetos e atividades inovadoras no setor público. Essa legislação já foi decretada, mas ainda é dificultosa sua implementação. Para solucionar tal questão, os entrevistados afirmaram que o governo está em conversa com o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG).

Os respondentes do nível estadual ainda alegaram que há uma articulação entre a SEDECTES e a SCIM para buscar métodos e ações inovadoras desenvolvidas nas *start ups* que possam ser aplicáveis no setor público.

Além do mais, eles afirmaram que houve diferenças na forma como cada gestão governamental encarrou a inovação. Nas gestões do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) de 2003 a 2014 havia um rígido acompanhamento de projetos em função do Acordo de Resultados, política implementada em 2003. Na gestão posterior do governo do Partido dos Trabalhadores (PT) entre 2015 e 2018, a equipe da SCIM tive que optar por alternativas mais plausíveis, devido à força institucional e às restrições orçamentárias, como ferramentas gratuitas, por exemplo, o TRELLO para o gerenciamento de projetos. Também perceberam que nesta última gestão, o acompanhamento era mais *soft* e tinham mais autonomia para gerir os projetos. O

[16] Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13460.htm>. Acesso em: 27 nov. 2018.

tratamento da inovação no setor público nos diferentes momentos de gestão será melhor abordado na seção ‘especificidades de cada caso’.

Com relação às áreas setoriais de gestão de pessoas como a ANAC, o BCB e a SES, a principal ação inovadora é a iniciativa piloto para adoção do teletrabalho. Isso coaduna com a indagação sobre a variável de análise ‘flexibilidade no trabalho’ ao considerar a possibilidade dos profissionais realizarem *Home Office*.

Em seu estudo para a Organização Internacional do Trabalho (OIT), Martino (2001) afirma que a ideia de um ‘local de trabalho distinto’ está fadada ao desaparecimento, pois quaisquer lugares têm o potencial de ser um ambiente laboral dependendo da natureza do trabalho. Assim, o autor cita como uma das definições para teletrabalho o conceito da OIT que enfatiza o distanciamento do local de trabalho com relação a unidade central e o uso da tecnologia para superar essa distância.

> Uma forma de trabalho em que (a) o trabalho é realizado em um local distante do escritório central ou das instalações de produção, separando assim o trabalhador do contato pessoal com os colegas de trabalho; e (b) novas tecnologias permitem essa separação facilitando a comunicação. (OIT, 1990 citado por MARTINO, 2011, p. 11, tradução nossa) [17].

O termo *teleworking* foi cunhado em 1973 por Jack M. Nilles, porém ainda não existe um consenso quanto a precisão de sua definição. Em relatório mais recente produzido pela OIT (OIT, 2016), há diversas terminologias que remetem ao trabalho fora do ambiente comumente esperado tais como: “*telecommuting*, *work from home*, *e-work*, *virtual work*, *remote work*, *distance working*, *distributed work*, *workshifting* ou *flexible working*” (OIT, 2016, p. 2). Tais denominações possuem características em comum, mas há diferenças relativas aos arranjos de trabalho. Para exemplificar, os *Virtual workers* são aqueles que trabalham fora do escritório em tempo integral, ou seja, trabalhadores virtuais são teletrabalhadores em tempo integral, enquanto o *telework* é aplicado ao trabalho que é realizado regularmente cujas instalações de trabalho são reconhecidas pelo empregador e esse trabalho a distância é feito pelo menos em um dia durante semana de trabalho (OIT, 2016). Para este estudo serão utilizados os termos *Home Office* e teletrabalho, considerando a variável ‘flexibilidade’ da categoria de análise ‘Organização do Trabalho’.

---

[17] “A form of work in which (a) work is performed in a location remote from central office or production facilities, thus separating the worker from personal contact with co-workers there; and (b) new technology enables this separation by facilitating communication”.

Diversas práticas de trabalho se enquadram no teletrabalho, desde o trabalho em casa até unidades de trabalho localizadas em lugares geográficos distintos, como outros países (MARTINO, 2001). Segundo Martino (2001), qualquer local alternativo de trabalho em que as telecomunicações viabilizam a realização do teletrabalho é válido.

A equipe da SES elaborou um relatório sobre o Estudo da Viabilidade de Implantação da Modalidade de Trabalho Remoto para ser entregue a gestão governamental de 2019. Os entrevistados da SES esperam concorrer ao Prêmio Inova Minas Gerais com o projeto do teletrabalho.

> Existe o prêmio inova, mas eu nunca participei dele. A gente vai inscrever esse projeto do teletrabalho nele, essa é a primeira vez que eu vou participar, vamos ver como vai ser. (Entrevistado E13).

> No nosso estudo [sobre o teletralho] estamos propondo que seja feito in loco primeiro, mas nós tivemos que mandar pra SEPLAG, porque no estado é ela que é a responsável por inovação, inclusive eles até têm um prêmio, chama prêmio inovar, é um prêmio anual eles abrem inscrição para todos os servidores públicos que tenham ideias inovadoras e nós vamos concorrer no próximo ano com o teletrabalho. (Entrevistado E15).

O BCB também instituiu um proposta de teletrabalho por meio do 'Programa de Gestão' para atividades desenvolvidas pelos servidores de carreira. O Programa de Gestão está em vigor desde 1º de janeiro de 2019[18] e estabelece a possibilidade de trabalho remoto em três categorias: por tarefas, semipresencial e teletrabalho:

> Art. 2º O programa de gestão será executado nas seguintes modalidades:
> I - por tarefa: categoria em que o servidor executa tarefa determinada e por prazo certo fora ou nas dependências do Banco Central do Brasil, mediante o uso de equipamentos e tecnologias que permitam a plena execução das atribuições remotamente, dispensado do controle de frequência e, quando concluída, fica automaticamente desligado do programa;
> II - semipresencial: categoria em que o servidor executa suas atribuições funcionais parcialmente fora das dependências do Banco Central do Brasil, por unidade de tempo, em dias por semana ou em turnos por dia, mediante o uso de equipamentos e tecnologias que permitam a plena execução das atribuições

[18] Portaria nº BCB 100.474, de 5 de dezembro de 2018. O Programa de Gestão segue as diretrizes da Instrução Normativa nº 2, de 12 de setembro de 2018 que estabelece orientação, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec, quanto à jornada de trabalho de que trata o art. 19 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, regulamentado pelo Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995 e pelo Decreto nº 1.867, de 17 de abril de 1996, que dispõem sobre o controle de frequência, a compatibilidade de horários na acumulação remunerada de cargos, empregos e funções, aplicáveis aos servidores públicos, em exercício nos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/40731752/do1-2018-09-13-instrucao-normativa-n-2-de-12-de-setembro-de-2018-40731584>. Acesso em: 27 nov. 2018.

> remotamente, dispensado do controle de frequência quando fora das dependências da Autarquia;
> III - teletrabalho: categoria em que o servidor executa suas atribuições funcionais integralmente fora das dependências do Banco Central do Brasil, mediante o uso de equipamentos e tecnologias que permitam a plena execução das atribuições remotamente, dispensado do controle de frequência (BCB, 2018,p.1).

Contudo, o Programa de Gestão se restringe aos servidores das carreiras de Especialista e de Procurador, sendo que são vedadas para aqueles que se encontram em estágio probatório ou exercem algum cargo comissionado e para quem estiver obrigado a exercer suas funções devido a reposição de afastamento concedido para estudos no exterior ou para pós-graduação *stricto sensu*. E também é vetada a participação do Programa de Gestão quem estiver exercendo a atividade submetida ao programa por apenas seis meses, com exceção para as atividades da programa de experiência-piloto de teletrabalho (BCB, 2018). As declarações dos entrevistados sobre o teletrabalho serão apresentadas em tópico mais adiante na seção sobre as percepções das categorias de análise.

Outra ação inovadora dentro da área de gestão de pessoas realizada pela SES é o empreendimento dos Programas de Preparação para a Aposentadoria (PPAs). De acordo com o entrevistado E15, há uma rede para sistematizar os PPAs formada pelas seguintes instituições: Fundação Ezequiel Dias (FUNED), Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (FHEMIG); Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia do Estado de Minas Gerais (Hemominas), SES, SEPLAG, Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Esse grupo composto por servidores públicos dessas organizações teria sido responsável pelo Primeiro Encontro Mineiro de Programas de Preparação para Aposentadoria do Serviço Público realizado em 06 de novembro de 2018. Destaca-se aqui o pioneirismo de experiências setoriais de PPAs em algumas organizações públicas, dentre essas a FHEMIG cujo programa serviu como base para a iniciativa da própria SES. O Programa de Preparação de Aposentadoria da SES é intitulado "HORIZONTES" e foi implantado em consonância com o Decreto 47.517/18[19] que institui a criação dos PPAs da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo.

---

[19] Decreto n° 47.517, de 18 de Outubro de 2018, cria o Programa de Preparação para a Aposentadoria dos Servidores Públicos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo. Disponível em:< https://www.jusbrasil.com.br/diarios/DOEMG/2018/10/19/Executivo>. Acesso em: 27 nov. 2018.

O entrevistado E15, por atuar na área de pesquisa de inovação em gestão de pessoas, detectou a dificuldade de localizar experiências de PPAs , inclusive na iniciativa privada.

> [...] os programas de preparação para aposentadoria, isso é muito inovador, até mesmo no setor privado [...] se você fizer uma pesquisa você vai observar que não tem preocupação com aquele que está no fim da carreira. Isso é muito inovador porque o estado de Minas Gerais está demonstrando um pioneirismo [...] tivemos no final do ano passado esse decreto, determinando que a partir de agora temos que pensar sim nas pessoas que aposentam, que estão deixando a instituição, elas contribuíram muito tempo e merecem, e também porque os estudos demonstram que as pessoas que não preparadas, isso no privado, no público, as pessoas que não são preparadas para aposentar elas têm problemas após a aposentadoria, né? De ordem financeira, mental, emocional, cognitiva, familiar, social, e o Brasil precisa verdadeiramente se preocupar com os seus idosos porque a nossa população ela vai aumentar cada vez mais, então isso é muito inovador [...] (Entrevistado E15).

Quanto a nível municipal, a organização sem fins lucrativos do Terceiro Setor atua justamente para suprimir essa demanda por inovação visto que profissionais em governos locais não possuem tal *expertise* e não tem como ter precisão sobre a existência de programas de capacitação voltados para inovação no setor público que atenda aos servidores e gestores municipais, principalmente nas pequenas cidades. Pollitt (2007) afirma que à nível local a profissionalização ainda é precária, fato respaldado por Abrucio (2007) que alega não haver correspondência da definição de carreira estratégica do nível federal para a esfera municipal. Assim, as ações e atividades da organização do Terceiro Setor vêm respaldar essa lacuna, principalmente com relação aos municípios.

De acordo com o entrevistado E3, a fundação do Terceiro Setor tem como missão apoiar e desenvolver projetos e soluções inovadoras no setor público. Essa organização atua em três frentes com relação a desenvolvimento de produtos, educação e *gov.tec*:

> E aí hoje a gente chegou em uma configuração em que a Fundação trabalha em três grandes áreas: uma grande área de gestão e Big Data em que a gente tem alguns produtos para o gestor público, especialmente o gestor público municipal; a gente tem uma segunda grande área que é a área de educação, então a fundação tem um produto também para a educação para cidadania, educação política para alunos de ensino médio; a gente tem cursos diversos na área de políticas públicas, direito, desenvolvimento, parceiras internacionais. Então tem uma atuação forte nessa área. E terceiro e último eixo e mais recente deles que é o eixo "gov.tec - inovação em governos" que a Fundação também tem alguns cursos nessa área e tivemos um evento grande agora internacional aqui em São Paulo sobre esse tema, gov.tec, primeiro gov.tec Brasil, e a gente tem hoje funcionando junto com a Fundação Brava, o BrazilLab que é o primeiro hub[20] de inovação que conecta *startups* a governos. Então hoje é um

[20] Um hub denota conexão, interação e assim um hub de inovação conecta os principais atores envolvidos no ecossistema de inovação (*stakeholders*), no caso inovação voltada para o setor público.

> pouco da estrutura da fundação, como ela tem trabalhado, um pouco do histórico e como a gente funciona hoje. (Entrevistado E3).

O entrevistado E3 relata que houve uma mudança na dinâmica de atuação da Fundação a partir de 2015, de desenvolvimento de programas para o desenvolvimento de projetos. Segundo o entrevistado, é difícil mensurar a quantidade de municípios que sua organização atende hoje, mas ele estima que tem aproximadamente cerca de 300 contatos dentre secretários municipais e prefeitos.

8.2 Análise de Contexto

Com relação às percepções dos entrevistados sobre o que são inovações, houve repostas comuns considerando terminologias como mudança, melhoria, novo, novidade, criatividade, ruptura, resultado, dentre outras denominações (OCDE, 2015; BEUGELSDIJK; 2008; MATEI; BUJAC, 2016; SHIPTON *et al.*, 2016).

> Assim, a nossa equipe tem uma definição de inovação que a gente usa para todos os nossos projetos, inclusive é a que pauta o edital do Prêmio Inova Minas Gerais. Então é uma mudança em uma organização, na prática de uma organização que gera um resultado positivo. Que gera uma melhora da situação posterior a essa mudança em relação à situação anterior. (Entrevistado E1).

> Para mim, inovação envolve qualquer tipo de mudança que traga melhoria. Seja melhorias no processo de trabalho que é executado pelos atores, seja melhorias nos resultados que são gerados, nas entregas, seja algum bem ou serviço, produto. Ou mesmo em uma política pública pensada de uma forma diferenciada. Então eu vejo inovação como qualquer tipo de melhoria que a gente gere que seja revendo as práticas que já existem... ou seja, inserindo uma nova prática mesmo na forma de trabalhar, de gerar as entregas. (Entrevistado E4).

> Inovação para mim é você pensar diferente, fazer diferente para melhorar a prestação de algum serviço ou alguma atividade, no caso a inovação no setor público. Para melhorar alguma atividade meio ou finalística, mas é sempre isso. Fazer diferente para melhorar e facilitar a vida das pessoas, sejam eles cidadãos, empresas, o próprio servidor. (Entrevistado E5).

> Então, eu procurei não me preparar para isso aqui para ser o mais natural possível. Senão ficaria uma resposta de livro. Eu entendo por inovação aquilo que a gente pode implementar. Falar de novidade é redundante, mas é exatamente isso. Aquilo que é diferente e que traz melhora para a sua atividade. (Entrevistado E12).

Essas percepções coincidem com a afirmação de Shipton *et al.*(2016) em que inovação e mudança estão relacionadas com a adição de algo novo para a organização para a complementação de práticas ou para adicionar algo novo para ser substituído.

No entanto, Crossan e Apaydin (2010) apontam que não se pode confundir inovação com sinônimo de criatividade, conhecimento e mudança, mesmo que estes estejam ligados ao processo de inovação. Isso foi alertado por um dos colaboradores desta pesquisa.

> Inovação para mim, resume-se em uma palavra chamada 'resultados'. Não importa o que falem sobre inovação. Inovação não é criatividade, inovação não é invenção. Inovação não é *design*. Inovação não é Post-it. Inovação resume-se a uma palavra chamada 'resultados'. (Entrevistado E9).

Um ponto importante sobre inovações é não restringi-las ao imperativo tecnológico (LOPES *et al.*, 2015). Embora outros tipos de inovações como inovação em gestão seja um fenômeno intangível, difícil de medir e de reportar resultados e como dito por Sanidas (2005 citado por DAMANPOUR, 2014) são 'inovações sem corpo'. Entender as inovações para além da tecnologia foi percebido pelo respondente E3.

> Bom, eu entendo como inovação qualquer ação, atividade ou iniciativa, esforço que você faça no sentido de romper com processo ou uma estrutura que estava posta anteriormente. É um processo disruptivo, não necessariamente tecnológico, mas sempre um processo disruptivo que vise sempre a melhoria, seja ela relacionada a agilidade, a eficiência, a transparência, a qualquer aspecto de melhoria de processos, ou de produto, ou de, enfim, de qualquer aspecto que esteja falando (Entrevistado E3).

O entrevistado E3 menciona inovação como processo disruptivo. Inovações disruptivas ou radicais são entendidas como fazer diferente (SHIPTON *et al.*, 2016) e para Tidd e Bessant (2015) que essa diferença seja algo novo para mundo, não somente para a organização.

Apesar de concepções genéricas sobre inovações estarem presentes na maioria das percepções dos entrevistados, a questão da criação de valor (GUPTA *et al.*, 2007, DAGLIO; GERSON; KITCHEN, 2014; CROSBY; HART; TORFING, 2016; SHIPTON *et* al, 2016; ISIDRO-FILHO, 2017) também apareceu nas falas de alguns dos entrevistados.

> Inovação, na minha opinião, é qualquer mudança que gera valor ou benefício. Então, qualquer melhoria no trabalho que vá gerar algum tipo de valor e que vai entregar um melhor resultado para mim é considerado inovação. (Entrevistado E2).

> Então, inovação é uma discussão que a gente tem bem frequente aqui. A inovação que a gente coloca, principalmente no setor público, a gente vê que não é só a geração de algo novo ou incremental, mas também algo que agregue valor. Principalmente no setor público, a gente vem sempre colocando que a inovação como algo novo que agrega valor pode ser entendida como uma inovação, mas assim, esse conceito de inovação ele é muito discutido e em alguns fóruns de discussão, inclusive de qual resultado esse algo novo gerou é

> algo muito importante para você de fato conseguir mensurar. Porque se a gente colocar algo novo, não necessariamente vai ser uma inovação se não tiver cumprido com algum papel, com alguma coisa, pois vai ser uma mudança e não uma inovação. Então por isso é atrelado ao conceito de inovação esse sentido de agregar valor, é uma coisa importante, principalmente pra gente, para que não seja uma mera mudança. (Entrevistado E7).

> Inovação resume-se a uma palavra chamada 'resultados'. Resultados quando a gente fala em inovação, é você tirar o valor percebido para o usuário final dos seus produtos e dos seus serviços. Esse é o meu entendimento do que é inovação (Entrevistado E9).

A importância da criação de valor público pela colaboração entre Estado e cidadãos (CROSBY; HART; TORFING, 2016; ISIDRO-FILHO, 2017) foi apresentado por E9 quando esse menciona o "valor percebido para o usuário final" (Entrevistado E9), o que remete a inovação coproduzida mencionada por Isidro-Filho (2017) em que a percepção de valor resulta da interatividades dos diferentes *stakeholders*, incluindo os usuários-cidadãos. A despeito da crítica de Langergaard e Hansen (2013) de entender o cidadão como usuário, isso não impede de conceber os cidadãos também como detentores de direitos. Essa visão do cidadão como usuário está ligada a questão do resultado final da inovação, tal como descrito pelo entrevistado E9.

Quanto às percepções de inovação no cotidiano de trabalho ou na organização ou setor em que os participantes da pesquisa atuam, grande parte dos entrevistados relacionam a presença de inovações com as ferramentas que utilizam no seu trabalho, com a adoção de novos sistemas e também com o trabalho colaborativo pela troca de ideias entre os membros da equipe ou com sua rede de contatos.

> Ue, está bem presente no meu cotidiano [a inovação] Porque ... como a nossa equipe trabalha de uma forma muito colaborativa, com muita abertura para a proposição de todos, servidores e até estagiários. Então a gente está dando muita voz para todos os colaboradores e ai a inovação aparece a todo momento, seja em sugestões que os servidores dão, tanto de formas para resolver os entraves de um projeto, ou de formas de fazer o acompanhamento de um projeto. Por exemplo, o CANVAS [*Business Model* Canvas – ferramenta de planejamento estratégico], o TRELLO [ferramenta online de gerenciamento de projetos], já tem um pouco mais de um ano que a gente está usando a ferramenta TRELLO. E foi algo que a gente fez ... fazendo um *benchmarking* que a gente fez em 2017, um amplo *benchmarking* com organizações inovadoras, a gente aprendeu essa boa prática em uma organização e trouxe para cá. Eu entendo que a gente inovou na nossa forma de trabalhar. E isso realmente provocou um acompanhamento bem mais dinâmico e efetivo dos projetos. (Entrevistado E1).

> Muito [percepção da existência de inovações], nós tivemos uma grande inovação que começou a rodar efetivamente no dia 2 de janeiro desse ano que foi a implementação do SEI, que é o nosso Sistema Eletrônico de documentos que fez com que 99% da utilização de papel fosse reduzida. Dentro da

> SEPLAG, não se tem mais papel. Não circula mais papel. Tudo que chega para gente em papel vai para o protocolo que digitaliza e nos manda. Então a tramitação de documentos dentro da SEPLAG e nos outros órgãos que utilizam desse sistema, a gente já faz tudo de forma eletrônica. Isso para mim é uma inovação muito grande desse último ano que merece destaque. (Entrevistado E2).

Os pesquisados que trabalham diretamente com inovação relacionam a existência de inovações com a própria atividade-fim. O entrevistado E3 ainda afirma que a inovação está na essência da organização onde atua. Também exemplificam as atividades de inovação com os principais resultados obtidos em seu trabalho.

> Por ser um setor que trabalha especificamente com inovação, no cotidiano, qualquer melhoria que a gente faz que possa ser implementada, que vai facilitar, que vai desburocratizar, simplificar, diminuir prazos, diminuir número de assinaturas, simplificar processos. Então todas essas melhorias que a gente consegue fazer diariamente, eu considero que são inovações. (Entrevistado E2).

> Ai no meu cotidiano está o tempo todo, a gente não é só cobrado internamente de ser inovador, que esse é um valor da Fundação Brava e do [laboratório de inovação] hoje, a inovação, mas está no nosso dia-a-dia, de dentro para fora. Então como eu falei, de todas essas frentes da Fundação hoje, a gente está falando de inovação, seja na área de gestão, seja na área de educação, seja na área de governos municipais. Então, a gente fala de inovação, está no DNA nosso aqui da Fundação. Ai de novo, a nossa presidente costuma sempre cobrar isso internamente, desde os nossos processos internos aqui, da nossa atividade, do nosso dia-a-dia para que a gente seja inovador, seja tecnológico. E no nosso trabalho o que a gente tem para oferecer para os municípios, para os governos, é basicamente inovação. Qualquer dessas áreas. (Entrevistado E3).

> Então, inovação está super presente no nosso cotidiano de trabalho aqui na diretoria e no meu também como consequência. Então para mim, toda vez que a gente pensa um processo, que a gente faz a modelagem de processos, tentando rever a forma como ele funciona, eu vejo como inovação. Toda vez que a gente muda a forma como a gente se organiza internamente na superintendência para gerar as entregas que a gente precisa gerar, para mim também vejo isso como forma de inovação. Então um exemplo prático, assim já a muito tempo a gente utilizava formas mais tradicionais de gerenciar os projetos que a gente estava envolvido e diferenciar a rotina de trabalho nossa. E ai há algum tempo mais ou menos, um pouco menos de 6 meses eu acho, a gente começou a utilizar um pouco da filosofia de métodos ágeis para gerenciar o nosso trabalho. Em vez de trabalhar com o cronograma extenso somente, a gente passou a ter 'ciclos' quinzenais que a gente acompanha e monitora junto com a equipe. Então, para cada ciclo quinzenal, a gente define as atividades que vão ser feitas, distribuir a equipe dentro dessas atividades. Ai fechado o ciclo a gente avalia como é que foi o andamento dessas novas atividades. E isso dá um formato mais dinâmico para o funcionamento da equipe. Então isso para mim também é uma forma de inovação. Inovação não só nós projetos que a gente desenvolve junto a outros órgãos e entidades, mas também na forma como a gente tenta se organizar internamente para dar conta das nossas demandas. (Entrevistado E4).

Quando solicitado aos entrevistados que relatassem suas principais atividades e respondessem se trabalhavam além do que estava prescrito, muitos alegaram que o

dinamismo prevalece por atuarem com inovações. Pelo fato do entrevistado E3 atuar no Terceiro Setor, ele tem um trabalho de natureza mais flexível. Já os servidores públicos devem seguir as competências de seu cargo conforme a legislação. Ainda assim, o caráter dinâmico das inovações não fica subjugado pela burocracia estatal. Isso também está refletido nas dimensões de análise nas variáveis de autonomia e flexibilidade.

> Bom, a gente, basicamente como próprio nome diz 'consultor de implementação', eu trabalho na implementação de todas essas soluções. Ai muito especificamente soluções dessa parte de gestão e *Big Data* de grande eixo, tem alguns, principalmente dois produtos que é o "Portal Meu Município" e o "Otimiza"[21], e no terceiro e último eixo mais recente de *gov.tec* e inovação na implementação das *startups* com os governos. Então basicamente a rotina é fazer essas pontes, conectar a Fundação às prefeituras, levar esses produtos as prefeituras e aos governos no Brasil todo. É tanto um trabalho de prospecção e ai depois de efetiva aplicação dessas tecnologias, dessas inovações nas prefeituras e nos governos, fazendo contato e facilitando esse processo tanto para as prefeituras quanto para os empreendedores. É muito nesse sentido. [...] Na verdade é assim, é porque a gente não tem muito essa "lista de tarefas" né? A gente acaba definindo muito em conjunto e frequentemente a gente tem que fazer coisas que não estão no *script* digamos assim. Como a gente acaba tendo uma autonomia muito grande, eu fico muito viajando. E ai a gente, quando você está lá, tem que se virar se precisar fazer alguma coisa. E da mesma forma aqui também a gente acaba com as nossas metas muito bem definidas. Para chegar nelas o caminho é muito [...] Então, buscar alternativas dentro de ... enfim, dentro do possível. Então é isso, não tem muito *script*, a gente tem sempre que buscar mais na meta que a gente tem. (Entrevistado E3).

> Como o nosso trabalho é muito dinâmico, a gente não tem uma lista de tarefas que a gente tem que fazer, vai depender do contexto de cada projeto, então dentro da coordenação de projetos, o rol é muito grande de tarefas. Então, na verdade é que não há prescrito o que tem que ser feito, o que a gente tem que fazer é implementar, é fazer acontecer (Entrevistado E5).

Entretanto, ainda sim realizam tarefas para além de suas atribuições, seja por conta da *expertise* do profissional, seja em função da integração das áreas de inovação, seja por causa de projetos interligados com outras áreas. Os órgãos de planejamento por assumir a frente dos projetos, acabam recebendo mais demandas do que o estipulado inicialmente.

> Pôr a gente tem uma atuação muito transversal, a gente sempre é convidado, eu principalmente, para participar de alguns grupos de trabalhos, algumas outras frentes de atuação do governo que não estão relacionadas diretamente com o cargo. Por exemplo, agora nós estamos desenvolvendo o Plano Mineiro de Integridade, de Promoção da Integridade, que é uma atividade que a CGE, Controladoria Geral do Estado, está desenvolvendo junto com todos os órgãos

[21] O Portal Meu Município e o Projeto Otimiza são produtos criados pela Fundação Brava. O Meu Munícipio é um sítio eletrônico que "organiza e disponibiliza de forma simples os dados dos municípios brasileiros" (Portal Meu Município, 2019). Já o Otimiza é uma ferramenta que tem por objetivo otimizar as finanças dos municípios nas receitas e despesas selecionadas (Portal Otimiza, 2019). Disponível em: <https://meumunicipio.org.br/sobre-o-portal>. <https://meumunicipio.org.br/otimiza/sobre.php>.

> para criar ferramentas que controlem de forma mais efetiva a questão de nepotismo, a questão de prevaricação, conflito de interesses. E ai isso não tem nenhuma relação com a minha posição, mas com o fato de eu ter mais tempo no Estado, de ser servidor efetivo, e ter sempre essa atuação transversal. Além disso, tem um outro grupo da própria CGE que é para implementação de ferramentas de *compliance* e gerenciamento de riscos. Nós estamos elaborando um documento para estimular ações no sentido de implementação dessas ferramentas que também não estão relacionadas diretamente com o meu cargo, minhas atividades diárias. São atividades extras que pelo meu conhecimento eu sou convidado a participar. (Entrevistado E2).

> É muito integrado. Então acaba assumindo outras coisas, e eu também muitas vezes eu assumo as tarefas que deveriam ser mais do nível superintendência. E no geral assim tudo que a gente pode ajudar. As vezes em uma coisa que foge um pouco, vou dar um exemplo, teve um projeto que a gente fez com a Emater [Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais] que era de otimização de processos, mas que tinha como objetivo a implementação do SEI que é um Sistema Eletrônico de Informações que é competência de outra área na SEPLAG. Mas ai pela importância do projeto, essa gente trabalhou integrado para essa outra área por um tempo, mas muita coisa se fosse pegar pela lei e pelo decreto de competências, deveriam ser competências deles. Mas a gente tinha condição de fazer, a gente acabou fazendo também com o objetivo de tentar facilitar. Claro que sempre negociado, alinhado com eles. Sem passar por cima de ninguém. (Entrevistado E4).

> Ai dentro a gente faz o que tem que ser a nossa tarefa enquanto órgão central e muitas vezes o que pode ser considerado além é o que eu brinco que é 'pegar na mão do órgão' e fazer junto com ele algumas tarefas mais finalísticas ou algo que é, que seria responsabilidade dele (Entrevistado E5).

Em referência a questão sobre a relação entre gestão de pessoas e inovação, os entrevistados tiveram dificuldades para respondê-la, tanto que solicitaram a pesquisadora que exemplificasse tal relação. Dessa forma, surgiram respostas pontuais em que exemplificavam com apenas alguma prática específica como Capacitações e Avaliação de Desempenho. Isso evidencia que no serviço público ainda não percebe a importância da relação entre gestão de pessoas e inovações, de acordo com os entrevistados.

> Bom, deixa eu pensar ... Porque assim é, a prática de gestão de pessoas que são realmente fomentadas pelo setor de gestão de pessoas da SEPLAG, pela secretária de gestão de pessoas ... elas são ... não sei se posso dizer pontuais ... mas elas também não colocam tanta coisa que a gente tem que fazer. Basicamente a única obrigação que eu enquanto gestora tenho que cumprir que é colocado pela subsecretaria de gestão de pessoas é preencher o plano de gestão de desempenho individual [PDGI] de cada servidor três vezes ao ano. Aliás são quatro – no início do ano a gente faz o plano, coloca, pactua as metas para o servidor, coloca o que ele deve cumprir ao longo do ano. Faz dois acompanhamentos ao longo do ano, tipo um acompanhamento de primeiro semestre e um acompanhamento de segundo semestre, e no final do ano fecha o ciclo. E ai faz uma avaliação mesmo. Isso gera uma nota até que para algumas carreiras gera uma variação na remuneração e tal. Agora da minha própria iniciativa enquanto gestora de uma área de inovação, ai eu tento trazer as práticas que eu acho que vão fomentar melhor a inovação na minha equipe e no Estado como um todo. A principal delas é isso que eu já te falei ... é deixar

> um convite, um espaço muito grande para colaboração e participação dentro da equipe. (Entrevistado E1).

> O RH nosso aqui a gente tem um processo de Avaliação de Desempenho que é bem bacana. Que a gente constrói junto com os gestores. E ai a gente faz ... tem um tempo certo ai de *feedback*. Tem um acompanhamento em cima disso. A gente faz um plano de desenvolvimento, depois dessa primeira avaliação. Que aí a gente desenvolveu algumas ações para melhorar naqueles pontos que foram identificados como pontos de melhorias. E aí a gente tem esse acompanhamento periódico. Então assim, é um processo que eu achei bem diferente especialmente comparado com o que eu tinha vivido no Estado. A gente tem a Avaliação de Desempenho no Estado, mas que é muito mais pró-forma que um processo efetivamente de avaliação. Então, já notei uma diferença muito grande quando eu cheguei aqui e tive esse processo de avaliação de desempenho nosso aqui que é super ... bem mais fácil, mas ao mesmo tempo mais profundo e o acompanhamento efetivamente acontece. A gente tem que ... evoluir o tempo todo, buscar realizar essas atividades para melhorar esses pontos. Então eu acho que já notei bem essa diferença. (Entrevistado E3).

> Então, nós trabalhamos com o quê? Conscientização sobre inovação. Então a gente está sempre divulgando eventos, promovendo, realizamos palestras sobre assuntos de inovação [...] já passou mais de 350 participantes. Realizamos treinamentos para o público externo da gente. Então a gente fez treinamentos, não só para a gente, mas para outros lugares também. Para outros colaboradores. Tivemos o pessoal ai da Superintendência de Inovação do governo de Minas, temos colaboradores na Câmara dos Deputados, no Senado Federal. Então a gente está envolvido em todas as ações que são mais ligadas a práticas de RH. [...] E a gente tem o plano de capacitação baseado competências especialmente para a parte de inovação. Também faz parte do nosso escopo. Mas também temos uma outra ação que é prêmio para o nosso cliente externo para premiar práticas de inovação e ideias inovadoras. No ano passado nós tivemos 4 servidores da agência e esse ano o prêmio foi para o público externo. (Entrevistado E9).

Contudo, essa questão foi importante para situar um problema é que o insulamento da área de gestão de pessoas no setor público. Embora Bergue (2014) tenha apontado para a necessidade de se pensar a gestão de pessoas de forma sistêmica em que gestão de pessoas deva ser um compromisso de todos na organização não apenas da área de gestão de pessoas nem somente dos gestores, pelas falas transcritas dos entrevistados é notável pouca conexão entre a área finalística de gestão de pessoas com os demais setores.

> A gente tem, mais não por parte do RH da SEPLAG. A gente promove essas capacitações. A gente busca junto com alguns institutos, como o Elo, a capacitação da equipe quando a gente precisa capacitar como *design thinking*, metodologia ágil. Mais a própria equipe buscando fora essas capacitações, sempre por meio de parcerias. Porque a gente não tem como contratar. O que eu quero dizer não é uma política do RH, mas é uma política nossa da superintendência. Ai quando possível a gente abre vagas [nas capacitações] para outras pessoas que tenham o interesse de participar, mas sempre partindo da gente. (Entrevistado E2).

> Esse movimento que eu falei, ele foi muito próprio do núcleo, não teve tanto ... não teve o papel do setor de Recursos Humanos. O que a gente conseguiu

> assim trabalhar juntos foi nas capacitações. A gente teve esse movimento de buscar a novas metodologias, aprendemos e começamos a replicar elas no Estado. Nesse momento é que a gente se uniu com o RH na promoção de capacitação com outros servidores. Isso já aconteceu, conseguimos aplicar capacitação para equipe do projeto da Sedpac [Secretaria de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania], projeto da expansão das unidades interligadas de rede civil. Eles queriam pensar novas maneiras de atuação, pensar pontos de melhoria na política e nós conseguimos capacita-los junto ao RH da SEPLAG. (Entrevistado E5).

Nesta parte inicial das entrevistas já foi possível indicar alguns apontamentos como a auto iniciativa dos profissionais em busca da capacitação, os dilemas que permeiam a Avaliação de Desempenho e a percepção desagregada das políticas e práticas de RH, com a dificuldade em relacioná-las às inovações no setor público. Esses indicativos serão desenvolvidos de forma completa a seguir nas percepções de cada categoria de análise.

8.3 Percepções das categorias de análise pelos entrevistados

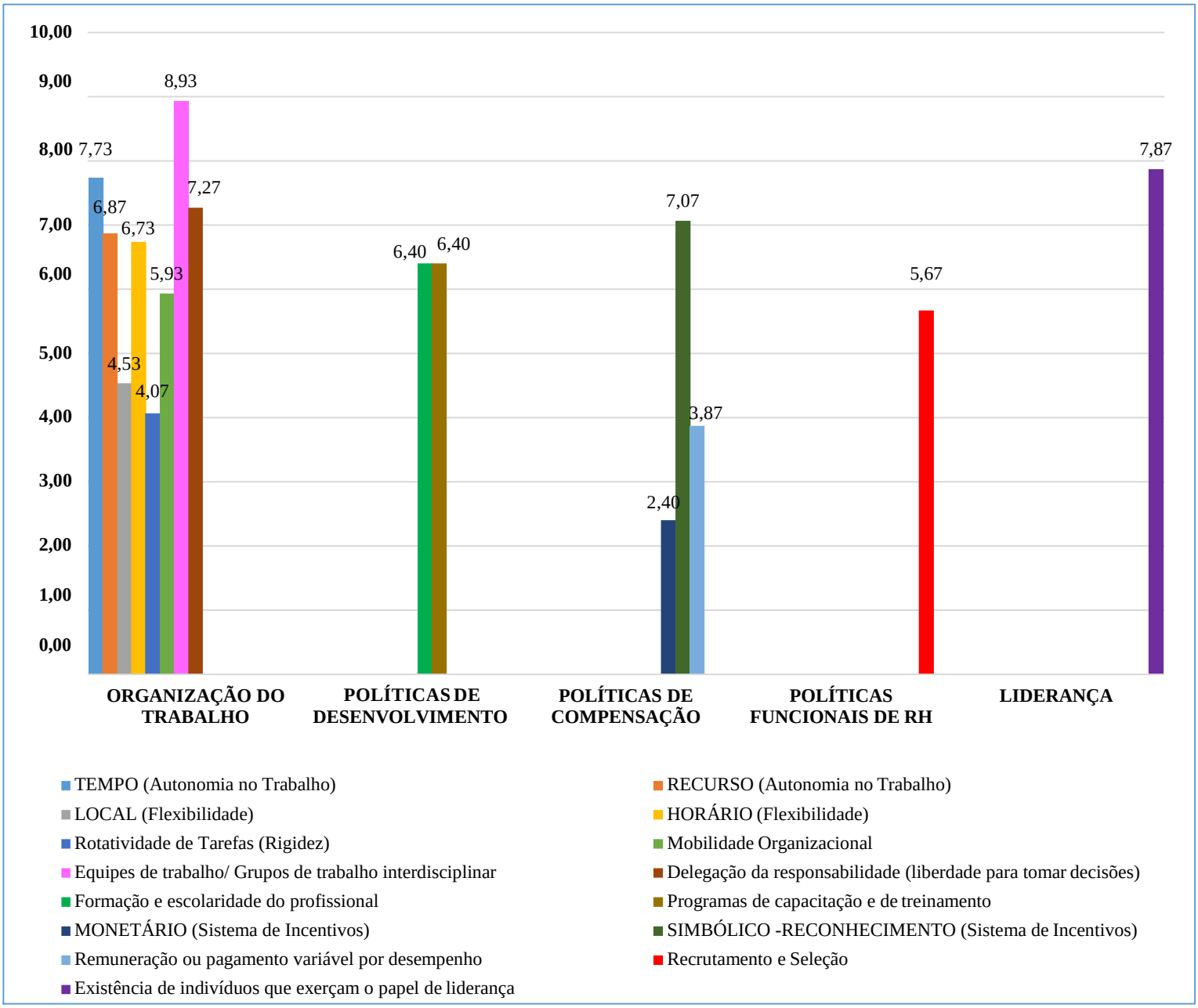
Conforme descrito na parte metodológica, as categorias de análise foram divididas em uma parte fechada em que foi solicitado aos respondentes que atribuíssem notas dentro da escala contínua subjetiva de 1 a 10 para cada variável e uma parte aberta em que os entrevistados pudessem explicitar melhor suas percepções acerca de cada uma das dimensões de análise.

Dependendo da categoria de análise, houve uma alta variabilidade nos resultados, pois as notas correspondem as experiências individuais dos entrevistados, logo a variação na nota é justificada pela percepção subjetiva de cada indivíduo. As interpretações de cada respondente também interferiu nas respostas, pois as diferentes interpretações repercutiram em um valor maior ou menor das notas. Também tiveram dimensões cujas as notas foram aproximadas, indicando um consenso. O Gráfico 1 apresenta a média das notas das categorias de análise. O resultado completo das notas por entrevistado está disponível no Apêndice III. É mister salientar que as médias das notas das categorias de análise são equivalentes as percepções dos entrevistados acerca de cada variável e não representam uma medida quantitativa dessas variáveis.

Pelo Gráfico 1, observa-se que a maior média está relacionada a variável ‘equipes de trabalho e grupos de trabalho interdisciplinares’, sendo essa a maior nota atribuída em geral pelos entrevistados cuja média foi 8,93. Como grande parte do trabalho descrito

pelos respondentes envolve a formação de equipes para a execução de projetos, essa foi uma das variáveis em que se percebeu um forte consenso.

Gráfico 1- Média das Notas das Categorias de Análise



Fonte: Dados da Pesquisa.

Dentro da dimensão ‘Organização do Trabalho’, outra variável que demonstrou uma alta concordância consensual foi a ‘rotatividade de tarefas’, pois os entrevistados alegaram não haver rigidez na estruturação de suas tarefas e que existe a possibilidade de alternância de tarefas dentro do escopo do seu trabalho. Por haver menos rigidez, a média para esta variável ficou em 4,07.

Em decorrência do cenário vigente de crise estatal marcado pelas restrições orçamentárias, a variável ‘Sistema de Incentivos Monetário’ da dimensão ‘Políticas de Compensação’ apresentou uma média baixa, 2,40, pois novamente houve um consenso quanto a baixa existência de incentivos monetários.

Nessa mesma dimensão, a variável ‘remuneração ou pagamento por variável de desempenho’ ocorre o oposto. A média de 3,87 reflete a diversidade de interpretações. Houve respondentes que pontuaram alto essa questão devido a prerrogativas de sua carreira cuja remuneração é acrescida de um percentual vinculado com a nota recebida na Avaliação de Desempenho. Entrevistados de uma mesma carreira pontuaram essa nota baixa por considerarem pequeno o percentual ou por desconhecerem que a própria carreira estipula essa parcela em seu pagamento. Também há carreiras que não possuem um percentual ligado ao desempenho, como é o caso dos servidores da Administração Pública indireta. Não obstante, todos acham que vincular a remuneração ao desempenho é uma alternativa válida, desde que haja melhorias na adoção da Avaliação de Desempenho.

Outras variáveis que geraram controvérsia em termos interpretativos foram as ‘formação e escolaridade’ e ‘programas de capacitação e treinamento’. Alguns dos pesquisados entenderam que a falta de investimento financeiro por parte do governo não contribuíram em sua escolaridade, mas outros acreditam que a liberação para o estudo em cursos de pós-graduação como mestrado e doutorado durante a jornada de trabalho com a devida reposição de horas pode ser sim considerado um investimento do estado na formação profissional. A liberação para eventos como congressos, seminários, palestras também entra nessa questão entre investimento financeiro e liberação.

Dentre os respondentes, teve quem fosse exceção para algumas tendências apontadas pelas médias das variáveis, como o entrevistado E3 que quando trabalhava no Estado tinha mais flexibilidade de horários devido suas atividades envolverem a necessidade de viajar constantemente. Tanto que na variável ‘Flexibilidade de local e de horário de trabalho’ da dimensão “Organização do trabalho” percebe-se pouca distinção com o seu emprego atual na organização do Terceiro Setor que também requer viagens a diferentes localidades – antes para fóruns regionais e para implementar o Estado em Rede e hoje como prospecção e aplicação dos produtos desenvolvidos pela Fundação Brava. O entrevistado E15 é igualmente uma exceção porque conseguiu se capacitar com investimento estatal, mas ressalta a diferença de realidade em comparação com os

servidores mais jovens que não tiveram as mesmas oportunidades. Os entrevistados E3 e E15 nesses aspectos se reconhecem como privilegiados.

> Olha, no Estado eu já tive, não eu tinha que bater ponto, mas assim, a gente não tinha muito ... depende muito da área. Eu também viajava muito a trabalho, especialmente agora nos fóruns [Fóruns Regionais] e pelo Estado em rede. Então assim, nesse trabalhos que tenho que viajar para o Fórum, por exemplo, a gente ficava a semana toda viajando, eu pegava um dia no final de semana, tinha que sair no domingo, ou tinha que voltar no sábado, ou tinha que viajar de noite assim. Eu sempre tive essa flexibilidade também, "ah não, viajou até tarde, amanhã você chega mais tarde". Então, no Estado quando você trabalha no final de semana, você tem direito a um dia e meio para cada dia trabalhado, então um dia e meio de folga. Então eu tinha também, não tanto quanto hoje, porque hoje eu não bato ponto, mas manda trabalhar mais do que antes, mas assim eu não bato ponto. Lá no Estado eu batia [ponto] mas sempre sobrava também horas, até porque tinha muita ... enfim, tinha que basicamente só ficar justificando ponto. Como eu viajava muito também, tinha uma reunião externa ou alguma coisa. É, a gente tinha esse controle, mas tinha uma flexibilidade boa. Não é a regra, eu sei que não é a regra, porque, enfim é o modelo padrão do Estado ali de controle de ponto, dessas coisas, mas eu tive privilégio assim nos lugares que eu passei eu tive uma flexibilidade legal. E na Secretaria de Desenvolvimento Agrário, por exemplo, eu era diretor, a gente não batia ponto. (Entrevistado E3).

> [...] eu me considero uma servidora privilegiada, porque das três pós que eu tenho, duas foram pagas pelo Estado para mim e assim, muitos eventos que já participei até hoje, congressos, seminários, também foram pelo estado, então assim, eu me considero uma pessoa muito privilegiada, eu entendo que o estado investiu bem, assim, na minha formação porque essa pós que eu fiz em gestão pública ela foi cara, essa da educação também foi cara, sem contar que não é só a questão do investimento financeiro, mas assim, dias que eu era liberada e não vinha aqui, eu ia estudar [...] (Entrevistado E15).

A seguir serão investigadas cada dimensão de análise em profundidade e suas respectivas variáveis. Serão esclarecidas as percepções dos respondentes a respeito das dimensões bem como contrastar as diferentes interpretações.

8.3.1 Organização do Trabalho

A despeito da dimensão 'Organização do Trabalho', houve determinadas tendências para a variável 'Autonomia no Trabalho'. Dado o cenário de restrições orçamentárias no governo, a disponibilidade de recursos, principalmente financeiros, impactou nas dinâmicas de inovação no setor público, o que fez com que os entrevistados recorressem as outras alternativas.

> Nossa... recurso financeiro é muito escasso ... desde que eu sou diretora praticamente não tem recurso para fomentar a inovação, sabe? Tudo que a gente tem feito tem sido com parcerias, assim muitas coisas com recursos que

> não é nosso ... que não é da nossa equipe necessariamente. E o máximo de coisa possível gratuitamente, sem usar recurso mesmo. E o tempo é escasso, em geral. Mas mesmo sendo escasso, a gente tem conseguido fazer tudo que a gente se propõe. (Entrevistado E1).

> Nesta gestão em especial. A gente tinha um recurso relativamente alto e hoje assim as ações de inovação estão com menos, acho que uns 30-35.000 reais/ano. O que é muito pouco. (Entrevistado E4).

Para driblar as dificuldades oriundas da falta de recursos, os profissionais da SCIM tiveram que ser criativos e repensaram seu trabalho que envolveu a formação de parceiras e a utilização de opções gratuitas de ferramentas e capacitação. Isso remete a menção feita por OCDE (2017a) de Shalley e Gison (2004) sobre a disponibilidade de muitos recursos repercutir em inibição das inovações. Aqui percebe-se o efeito contrário – a ausência de recursos possibilitou aos profissionais exercerem sua criatividade e buscar novas formas para atingir a inovação no setor público.

Além do mais, a menor disponibilidade de recursos e também de tempo impacta na realização das atividades dos pesquisados devido ao número limitado de pessoas na equipe de trabalho. Tal limitação de pessoal foi constatada tanto na SCIM como na ANAC. Para a equipe da SCIM, o grande número de projetos atrelado a quantidade menor de pessoas para a execução desses repercutiu em um tempo apertado, sendo necessário selecionar os projetos mais prioritários. Entretanto, mesmo com limitações de tempo e de recurso, os entrevistados constataram que têm autonomia para gerenciar suas tarefas, desde que suas ações estejam dentro dos dispositivos legais.

> Só fazendo um adendo em relação ao tempo ... talvez em tenha colocado um nota muito alta para tempo ... porque pensando que ... é só pelo fato de que ... assim a nossa carteira de projetos hoje ela está fechada. Dentro desses projetos que a gente já colocou na carteira, a gente consegue atuar da forma como a gente gostaria. Então a gente tem tempo para esses projetos. Mas se você considerar os outros projetos que ficaram de fora ... que a gente recusou justamente por falta de equipe, de tempo, de mão de obra para conseguir tocar mais projetos, talvez o tempo seja escasso também. Entendeu? Tipo assim, o tempo que ... somado o meu tempo de trabalho e o tempo da minha equipe, hoje não consegue atender todas as demandas que a gente recebe. A gente tem que negar alguns projetos para conseguir atuar nos projetos que a gente acha mais prioritário. (Entrevistado E1).

> A gente avalia a oportunidade e a necessidade. Então como o recurso tem sido bem escasso, e ai a gente tem tido uma dificuldade muito grande de contratação, devido às limitações da LRF [Lei de Responsabilidade Fiscal], eu tenho direcionado a maior parte dos recursos para a contratação de estagiários para nos auxiliar no trabalho. E o que sobra em capacitação, em apresentação de artigo em congresso. Então eu foco bem o uso do recurso nessas duas frentes. Mas isso também o gabinete da total liberdade da forma como a gente achar melhor. (Entrevistado E2).

> Então, em termos de recursos, tem sempre a limitação da equipe. A equipe é uma equipe pequena, então ela faz várias atividades. O recurso a gente tem é insuficiente porque a gente tem que ficar dentro das limitações orçamentárias. [...] Em termos de tempo, também tenho outras atividades, mas a gente tem uma boa flexibilidade para alocar o tempo disponível para as tarefas que a gente tem que realizar. Então, a maior restrição é a restrição de recurso mesmo. Então aqui a gente consegue trabalhar, na verdade a gente trabalha sempre mais do que o horário padrão com 40 horas semanais, mas a gente trabalha um pouco mais, porque a gente tem ajustar essa questão das tarefas que eu tenho que realizar. (Entrevistado E9).

> [...] tudo tem uma programação pré-estabelecida. A maioria das coisas que a gente faz aqui, elas são definidas por lei, decretos, instruções normativas, então tudo aqui tem uma instrução normativa, tem um modo formal de ser feito. A gente tem alguma liberdade na maneira como a gente vai executar, né? Processo que a gente executa antes do outro e tal, mas tudo tem que ser feito dentro da formalidade. (Entrevistado E13).

No caso do entrevistado E3 que atua no Terceiro Setor cujos recursos lhe são mais disponíveis, considerando o gasto com viagens, o tempo ainda é escasso para a conclusão de suas tarefas.

> É, recurso sim porque tenho um gasto bem alto. É isso, a gente viaja muito, então tem um custo bem significativo no trabalho. E até hoje a gente não teve nenhuma restrição em relação a isso. Então tem bastante, existe muito recurso e está bem disponível. E tempo é sempre menos do que a gente gostaria. Então é isso, a gente acaba atropelando algumas coisas, tem que emendar uma viagem na outra. Sai lá de Maceió e vai direto para Porto Alegre e volta. Pega um voo de madrugada, umas coisas maluca assim. Porque é isso, não tem muito, é difícil assim, normalmente ultrapassa bastante assim o horário de trabalho. (Entrevistado E3).

Conquanto, já na variável 'flexibilidade', o entrevistado E3 goza de bastante liberdade para atuar em diferentes locais e horários, como foi mencionado anteriormente. Essa não realidade geral das organizações públicas que estão restritas aos locais e aos horários de trabalhos fixados em lei. O local normalmente está circunscrito ao ambiente físico de cada organização pública, apesar que houve entrevistados como E11 que pontuaram essa variável com nota alta por considerarem que atuam em boas instalações e de fácil acessibilidade. Os horários de trabalho também são diferenciados para os cargos de gestão e para quem tem cargos comissionados já que não requer o controle de frequência. Já os demais trabalhadores precisam 'bater o ponto'. Dentro do período estipulado na jornada de trabalho, os servidores podem chegar na hora que lhes for conveniente, desde que cumpram a jornada de oito horas semanais e que esteja dentro do horário de funcionamento da organização pública.

> Tem que seguir a jornada, então é um pouco mais difícil, mas eu não colocaria tão baixo, eu colocaria entre 6 e 7 porque a gente consegue justificar. Até porque como gestor eu tenho essa discricionariedade para poder abonar horas. Então nós temos pessoas aqui que estão fazendo mestrado, estão fazendo pós-graduação e eu consigo justificar uma carga horária menor, com o meu poder discricionário como gestor sem maiores problemas. Então é bem flexível. (Entrevistado E2).

> O local, não temos flexibilidade. As vezes a gente quer realizar alguma atividade que a gente escolhe né um pouco, assim, vamos fazer aqui na CAMG [Cidade Administrativa de Minas Gerais], vamos tentar outro órgão. Ai em algum projeto a gente tem essa flexibilidade durante a sua realização, mas no nosso trabalho no dia-a-dia, nós não temos, o local é a nossa mesinha. E quanto ao horário, eu posso considerar talvez ... é pouco flexível, mas existe alguma. Muito em função eu acho da chefia que dá alguma flexibilidade para a gente. (Entrevistado E5).

> Bom, em termos de horário, o valor seria 10, principalmente por uma questão simples. Primeiro, porque assim eu não preciso bater ponto, porque eu sou de cargo comissionado. Eu não preciso, eu não estou suscetível a um horário de bater ponto. E com os recursos que você tem hoje também, tipo aqui não tem *Home Office* [ainda, mas tem planos para implementação em 2019], mas não impede o meu trabalho de casa, eu abro e-mails a qualquer tempo. Como eu sou de cargo comissionado, eu tenho a obrigação de estar disponível à administração a hora que for necessária. Ou seja, então se tiver que fazer alguma atividade que seja a noite, ou no final de semana, o que for, para ajudar a administração, eu tenho que estar disponível que o *trade-off* pelo fato de eu não ter que bater ponto. (Entrevistado E9).

> Local é nota 10. A gente tem boas instalações, o local é acessível, não perco muito tempo da minha casa ao trabalho e a minha equipe também. Eu acho que o local dá para uma nota 10. Em relação a flexibilidade de horários, a gente também tem a jornada flexível também, é uma boa nota, mas não vou colocar uma nota 10 porque tem o meu horário em si. O meu horário tenho que me restringir ao meu horário de expediente. Como sou o chefe, eu não posso ter o horário flexível. Eu tenho que chegar antes de todo mundo. Chegar e sair depois das pessoas saírem para eu poder fazer uma gestão mais disciplinada do trabalho. Eu diria que no meu ponto de vista não é tão flexível, mas a minha equipe é bastante flexível. Então eu daria nota 9. (Entrevistado E11).

Nota-se que apesar das determinações legais acerca do local e do horário de trabalho, a flexibilidade existe devido as negociações com a chefia. Beugelsdijk (2008) ressaltou a importância da autonomia e de ter horários flexíveis para o desenvolvimento de inovações radicais.

Com relação a modalidade *Home Office*, essa ainda é inexistente no setor público no geral, mesmo que a gerência permita de maneira informal realizar alguma atividade em casa. Embora a modalidade *Home Office* ainda não esteja prevista em lei, há iniciativas inovadoras isoladas, como as experiências pilotos de implementação do Teletrabalho por parte da Diretoria de Inovação e Pesquisa em Gestão de Pessoas da SES que realizou um grupo de estudo que criou uma proposta para o trabalho em casa. A

ANAC também apresentou proposta de Teletrabalho e no caso do BCB já é uma modalidade formalizada em lei, sendo que o entrevistado E11 enquanto gestor da área de gestão de pessoas afirma que há certa flexibilidade dentro dos parâmetros da legislação. Isso indica que práticas inovadoras em gestão de pessoas (RAMIÓ; SALVADOR, 2018) emergem aos poucos. Os entrevistados E9 e E11 inclusive relacionam o *Home Office* a gestão do desempenho.

> A gente vai pensar nosso primeiro projeto piloto *Home Office* a partir do ano que vem [2019]. [...] O *Home Office* é considerado uma ferramenta de gestão de desempenho, mas focado para resultados. E até uma coisa interessante, de acordo com o regimento do Ministério do Planejamento, é que para você poder ter *Home Office*, a organização apresenta indicadores bem estabelecidos para comprovar seus resultados. (Entrevistado E9).

> Como eu falei na gestão de desempenho, nós temos também como inovação a questão do teletrabalho. Fizemos uma implantação piloto e agora partimos para o definitivo. O Ministério do Planejamento soltou uma instrução normativa e nós já estávamos alinhados. Foi fácil de adequar porque justamente já tínhamos inovado, já estávamos trabalhando com o teletrabalho. [...] Nós temos a obrigação legal de fazer oito horas por dia, 40 horas por semana. Mas também temos o teletrabalho. [...] com o teletrabalho você pode dividir tarefas para a sua equipe. Então tem uma certa flexibilidade dentro da rede legal que nós temos. Eu acho que no serviço público é bastante rígido [...] tem que trabalhar as 40 horas semanais, disto você não pode fugir a menos que você tenha um contrato de gestão. (Entrevistado E11).

> Nós construímos, elaboramos um estudo de viabilidade onde nós constatamos que esta modalidade de trabalho, o trabalho remoto ou teletrabalho, que a literatura hoje usa essa nomenclatura, usa *home office*, né? As nomenclaturas que foram usadas, no estudo de viabilidade que nós fizemos, nós conseguimos provar que seria extremamente inovador para a administração pública adotar o trabalho remoto, tanto no que diz respeito à economicidade, princípios, né, do direito administrativo, das boas práticas de administração pública, o estado iria economizar, iria ganhar em produtividade, em qualidade de vida no trabalho, economia mesmo de estruturas para manter esse mundo veio de gente aqui dentro, então assim, nesse estudo nós conseguimos provar as várias vantagens que existem se adotasse, se o estado decidisse adotar esse tipo de modalidade de trabalho. Isso seria muito inovador, se deixar de ser sonho e virar uma realidade, vai ser muito inovador. [...] O teletrabalho foi iniciativa nossa, mas não temos autonomia, nós encaminhamos pela SEPLAG (Entrevistado E15).

Como citado anteriormente, a maioria dos entrevistados relataram que as atividades não estão estruturadas de forma rígida e que dentro de seu escopo de trabalho eles conseguem fazer um rodízio de suas tarefas. Laursen e Foss (2003) consideram que a rotatividade pode ter impactos complementares nas atividades de inovação.

> Olha a rotatividade aqui ela é bem menos rígida, a gente inclusive gosta de trabalhar muito com "o que a pessoa quer fazer". A gente tem sempre reuniões onde são apresentadas um rol de atividades para equipe, do que tem que ser cumprido naquele período de tempo, de 15 em 15 dias. Ai a distribuição dessas

> atividades é de acordo com o interesse das pessoas. Então a gente designa as atividades que elas querem fazer de acordo com a preferência delas. E o mesmo vale para mim, eu assumo algumas atividades que devem ser feitas naquele período. Então a rotatividade de atividades é grande. (Entrevistado E2).

> Nas minhas tarefas? Na execução elas são pouco rígidas. Sei lá, 3. Porque tem umas coisas que são ritos mesmo que tem que seguir. No meu cargo como diretora por exemplo, sei lá, aprovação de folha de ponto da equipe, de férias. Essa parte mais de RH tem os ritos e eu não tenho muito como fugir. Mas no geral, até pela própria característica do setor, não existe tanta rigidez assim. A gente tem flexibilidade para trabalhar da melhor forma que né? Para cada caso. (Entrevistado E4).

> Depende da tarefa. Algumas são bem flexíveis, outras são bem rígidas. O que está dentro da lei você não tem comon mudar, tem que seguir aquilo. Agora, tem algumas que você pode fazer um enfrentamento mais ao seu estilo. Por exemplo, a gente trabalha aqui também com gestão de conflitos, que é um processo de RH que eu não mencionei naquela hora. Isso não está dentro de instrução normativa nenhuma, mas é uma atividade que a gente executa no meu setor. A gente dá consultoria para as áreas em gestão de pessoas, né, para os gestores, para eles se relacionarem melhor com os servidores, escuta, né, faz muita escuta também, então isso aí a gente tem liberdade para atacar da maneira que a gente achar melhor, mas isso aí ocupa um tempo muito muito pequeno nosso, comparado a outras atividades, como responder portais da transparência, demanda judicial, processo seletivo, que está tudo normatizado dentro dessas coisas. (Entrevistado E13).

Dada a natureza da ANAC, por ser um agência reguladora, existe uma padronização das atividades. Porém, a execução dessa não é tão rígida.

> Porque a gente faz muitas atividades diferentes, mas a rotatividade fica padronizada. Todos os nossos processos e atividades, todos eles têm manual de procedimentos. Até aqui na agência a gente leva bastante a sério essa questão da distribuição de processos. Até mesmo por conformidade que a gente faz. Então, as atividades elas tendem a ser bem procedimentais, em conformidade com a padronização da execução. E aí a alternância pode ser com as inúmeras atividades diferentes. Então, a nossa estruturação ela é bem ... ela não é tão rígida, porque ela não é rígida a ponto de ser feito de uma única maneira, mas ela tem uma padronização que a gente faz questão de seguir. (Entrevistado E9).

Para a variável ‘mobilidade organizacional’, os entrevistados relataram que existe ‘cessão de servidores’ entre as organizações públicas de um mesmo ente, porém o intercâmbio entre as esferas federal, estadual e municipal é mais complexo. Programas de mobilidade, como citados por OCDE (2017a) desenvolvidos na Áustria com ‘intercâmbio de cérebros’, ou no Canadá cuja mobilidade inclui trocas temporárias de profissionais entre os setores públicos e privados seja de nível local ou até mesmo internacional, são inexistentes na Administração Pública brasileira.

Segundo os entrevistados, mesmo com as possíveis mobilidades de setor previstas em lei, há barreiras como a permissão da chefia que não concede a mudança do servidor. O entrevistado E6 descreve como foi dificultosa sua mudança de setor e relata que o interesse do servidor não é levado em consideração nesta mobilidade. A carreira do entrevistado E6 foi impactada pela troca de setor.

> Assim, isso é relativo porque depende muito de quem é o seu gestor. O gestor tem a opção de te segurar no cargo que você está hoje. Isso inclusive é uma coisa que as vezes acontece aqui no Estado que gera muita insatisfação nos servidores porque eles querem mudar de setor e o gestor imediato ou a alta gestão fala "não, eu preciso de você aqui agora, não tem quem te substitua, então você vai ficar aqui". Eu não pratico isso com a minha equipe, eu não prendo ninguém. Então se alguém está insatisfeito e quer mudar de equipe, eu libero. Agora em relação a minha própria mobilidade, eu nunca tentei sair da superintendência, eu nunca quis. Então eu não sei te dizer. (Entrevistado E1).

> Olha eu como sou de uma carreira estratégica, eu tenho uma mobilidade maior do que as demais carreiras, posso trabalhar em qualquer secretaria, em qualquer indireta. Mas ainda sim é uma mobilidade muito baixa. Depende muito de liberação, depende de ... porque geralmente o superior exige que haja troca. Se eu for para algum lugar que venha alguém para ficar no meu lugar. Então não é uma tarefa simples mudar de lugar. Tem um núcleo que gerencia isso. Então você tem que ter uma aprovação do núcleo da minha carreira para aprovar essa mudança. Então não é a tarefa mais simples do mundo não. (Entrevistado E2).

> Primeiro porque tem uma dificuldade muito grande da pessoa te liberar. Começa aí, no meu caso a última, eu estava na advocacia geral do estado e não dava mais para ficar lá e chega em um ponto que não dá. Fiquei lá dois anos, foi bom o tempo e tal, mas quero sair, aí você tem uma dificuldade inicial para sair. Beleza, aí você passa por uma barreira [...] é convencer que você realmente quer sair, aí tem uma dificuldade agora que: "mas você vai pra onde? Para qual setor que você vai?" Nem sempre é ouvido o seu interesse. Não dá para atender o interesse de todo mundo, interesse importante é o interesse do Estado. Estado tem uma demanda de vaga e vai lá pra preencher alguma coisa, mas o servidor não tem direito de falar e fica nesse jogo de interesse, aí tudo o que você vai fazer é difícil. Então, no fim das contas no meu caso deu certo, você entende? Deu certo, depois de muita luta, eu fiquei quase um mês para ser alocado, eu acho, fazendo entrevistas e tal, no fim das contas deu certo. Então eu acho que a mobilidade não tem uma estratégia boa, clara, bem definida [...] não funciona bem, segue uma lógica tradicional, eu acho que segue uma lógica muito rígida, apesar de ter uma iniciativa, um núcleo para fazer isso. [...]Existe [mobilidade], só que com perdas para quem faz. Na minha carreira por exemplo existem pessoas que estão no município, mas ela tem uma sanção de não poder avançar na carreira. Por exemplo, eu perdi minha carreira durante esse período. (Entrevistado E6).

De acordo com o respondente E15, nem sempre o que está teoricamente em lei se concretiza na realidade do setor público como o fato do servidor público poder se realocar de localidade caso o cônjuge consiga emprego em outra região, o que não se verifica na prática. O entrevistado E15 também enaltece a relevância da mobilidade organizacional

para minimizar o engessamento da Administração Pública bem como reduzir resquícios da herança patrimonialista com a falta de distinção entre público e privado.

> Não, isso aqui é uma coisa até que os servidores mais recentes, recém ingresso no serviço público, até nos [servidores mais antigos] questionam muito na gestão de pessoas, porque se você pega o estatuto do servidor, fala lá que você tem direito, sendo eu casada, acompanhar o meu cônjuge, né? Está lá no estatuto do servidor, mas na prática não é isso não. Mesmo eu provando, né? Que sou casada e meu marido foi trabalhar lá na Bahia, preciso acompanhar. As coisas não são assim não. Não tem não, essa mobilidade aqui nem de local e nem de setor. Para você ter uma ideia, aqui principalmente na cidade administrativa as coisas são tão rígidas que, assim, mesmo um setor passar daqui para cá, vamos supor que o superintendente quer que a diretoria X fique pertinho deles, colada neles lá, fisicamente falando, nossa, é uma burocracia enorme, tem que fazer solicitação para poder movimentar os computadores, isso se tratando de objetos físicos, e se tratando e pessoas, não [...] tem pessoas que passam aqui anos aguardando oportunidade de ser removido, movimentado, sabe? Muito baixa mesmo essa mobilidade, muito baixa. Era o meu sonho de consumo que acontecesse, sério, sou servidora pública há muitos anos, que antes de trabalhar aqui no estado eu trabalhava na prefeitura municipal de Belo Horizonte, eu falo mesmo, isso ia solucionar tanta coisa, você nem imagina, porque assim, servidor público, por ele muitas vezes ingressar no serviço público para uma determinada função, determinada atividade e ele passa ali 20 anos fazendo aquilo ali, isso é péssimo, sabia? Porque cria vícios, aí o cara começa: esse copo é meu, esse telefone é meu, essa cadeira é minha e não é, nada aqui é nosso. Nada aqui é nosso, olha isso seria tão saudável se acontecesse, eu acho que tinha que ter feito intercâmbio. Pegar caboclo que está aqui há muitos anos fazendo a mesma coisa, aí o cara já não tem nem ânimo mais para fazer aquilo. Pegasse o camarada e colocasse ele numa outra área para dará aquela revigorada, para o cara falar: "nossa meu Deus, existe vida para além daquilo que eu faço". Nossa, era meu sonho de consumo. Eu acho que isso deveria ocorrer, mas quem dera...tem não. Seria bom, seria. Isso é saudável demais, isso estimula, motiva a crescer, a colocar suas potencialidades, entende? Nós temos pessoas que estão há 30 anos fazendo a mesma coisa, que ele fez desde o primeiro dia até hoje. A pessoa ela emburrece, não tem jeito, o mundo dela fica assim. Isso é uma problema hoje, porque quando vem uma gestão como essa de agora, propondo, com visão de mudar. (Entrevistado E15).

O entrevistado E9 relata a existência de regras de mobilidade dentro da ANAC, sendo que essa mobilidade não é fluída. Na agência há 'Concurso interno de remoção' que é uma possibilidade para mudar de setor.

> Porque o que acontece, a gente tem reles mobilidade dentro da agência. Ou seja, a pessoa não pode se deslocar da maneira que ela quer. E mesmo as chefias não podem ficar deslocando pessoas a seu bel-prazer. Então tem regramento que estabelece como pode ser feito isso. Em termos de mobilidade, a gente tem basicamente uma negociação mais individual, a gente tem poucas permutas, evitando isso que chefia individual esteja trocando servidores, e, eventualmente nós temos concursos internos de remoção e eles são abertos para a agência inteira para fazer uma realocação do trabalho. Então por isso ela fica no meio termo, ela não é fluída, ademais tem toda a questão de estruturação, mas ela também não é tão rígida que eu não consigo mudar de nenhuma forma. Pelo que a gente tem hoje, ela ficaria ali no meio termo. [...]O

> concurso interno de remoção é o edital em que são abertas vagas para as faculdades da agência, gerência, superintendência ou auditorias, aonde ocorre o recebimento de servidores ou a movimentação entre eles. Aí quando tem a verba o que acontece - eu consigo fazer movimentações para essas vagas sem precisar passar por processo individualizado porque é um processo aberto para todos os colaboradores da agência que cumpram o requisito e tenha a vaga disponível naquela unidade. A gente sempre faz concursos de remoção interno quando tem concurso público. Porque antes de receber os servidores novos, nós fazemos primeiro uma restituição pelo concurso interno dos servidores já existentes, caso queiram mudar de área, e depois, a partir desses resultados, a gente faz a realocação dos servidores novos. (Entrevistado E9).

O entrevistado E9 alega que o intercâmbio de profissionais em sua organização decorre mais de constituição de equipes de trabalho e grupos de trabalhos interdisciplinares do que da mobilidade organizacional em si.

> Então, a gente não tem uma questão de intercâmbio. O que a gente tem são duas formas. Eu até estou vendo abaixo aqui [na próxima questão do roteiro]. É muito comum a gente fazer grupos de trabalho interdisciplinares com outros órgãos. Em termos de intercâmbio, o que nós temos na verdade, mais próximo disso, não é bem intercâmbio, é o que a gente chama de cessão de servidores. Então, a ANAC ela pode me ceder, ou ela pode ceder servidores para outros órgãos públicos. Mas a gente trabalha com intercâmbio mais com essa forma de equipes de trabalho, grupos interdisciplinares que envolvem mais de uma organização. Ela [mobilidade] não seria tanto para mobilidade de pessoas, mas seria mais pelo espaço que foi criado. (Entrevistado E9).

Assim, quanto as 'equipes de trabalho e aos grupos de trabalho interdisciplinares', essa foi uma variável consensual que se verifica tanto na realidade empírica das organizações públicas como na literatura. Essa também foi uma das variáveis de análise de Laursen e Foss (2003). Considerando natureza interdisciplinar e transversal dos projetos de inovação (OCDE, 2017b), o trabalho em equipe demonstrou ser essencial para o desenvolvimento de inovações. O respondente E5 por exemplo ressaltou seu aprendizado ao trabalhar em equipes.

> Aqui 100% das atividades são realizadas em equipe. Os projetos envolvem todas as pessoas das duas diretorias. A gente tenta ao máximo misturar as pessoas das duas diretorias. Apesar das duas diretorias serem focadas em inovação, uma é focada mais em processo e a outra mais em projetos. Então, os conhecimentos são mais direcionados. Ai a gente sempre busca fazer um mix das equipes das duas diretorias. E a gente sempre busca pessoas de formações diversas. Então a maioria é egresso da Fundação João Pinheiro, mas sempre com algum segundo curso. Ai como segundo curso tem direito, tem contabilidade. Eu sou formado em Física. Nossos estagiários, a gente sempre busca pessoas do design. A gente sempre quer trazer conhecimento novo, trazendo pessoas com formações diversas. (Entrevistado E2).

> Isso pessoalmente para mim foi um aprendizado porque eu desde sempre tive muita facilidade para trabalhar sozinha. E as secretárias e os lugares que eu

> passei antes de vir para SEPLAG foi esse tipo de trabalho, era mais sozinha mesmo. Agora, aqui especificamente no núcleo, a gente trabalha muito em equipe. A gente tentar fazer pares por projeto. E além disso, nós temos nossa reuniões em que nós compartilhamos informações, ideias e tomamos decisões juntos. Então foi um aprendizado assim. (Entrevistado E5).

Com relação a existência de unidade ou laboratórios de inovação, a equipe da SCIM se considera como um laboratório de inovação. Apesar de haver no estado de Minas Gerais unidades de inovação, como na Sala de Inovação da Prodemge (Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais), ainda são iniciativas recentes. A nível federal há laboratórios já consolidados como é o caso do GInova e do Lab InovaANAC. Conforme OCDE (2017b) a criação de espaços seguros para os servidores apresentarem suas ideias e poderem assumir riscos é fundamental, bem como disseminar uma 'cultura de inovação'.

> O nosso próprio setor a gente se considera como um laboratório de inovação. Porque assim, a forma como a gente trabalha né? Fazendo esse acompanhamento intensivo de alguns setores do governo, de alguns projetos, gerando inovação para a ponta e com as metodologias com as quais a gente trabalha ... que são as mesmas metodologias que laboratórios famosos ai tanto no setor público como no privado estão usando. A gente se considera como um laboratório de inovação. Além disso tem a sala de inovação da PRODEMGE que é um espaço físico que eles criaram aqui no 4º andar no prédio Gerais que uma sala toda adaptada para aplicação da metodologia *design thinking* que uma das metodologias com as quais a gente trabalha. Então, até a gente tem uma certa liberdade com eles [PRODEMGE]. As vezes a gente faz oficinas lá, ocupando o espaço deles e as vezes a gente faz em uma sala de reunião normal, usando os recursos que a gente já tem. Mas aqui no governo de Minas, eu tenho conhecimento deles também. Mas ai, para fora eu não preciso te falar, né? Pela rede Inova.gov ali você sabe que tem várias outras unidades. (Entrevistado E1).
>
> A gente se considera um laboratório de inovação no setor público. Inclusive com a implantação da Comunidade de Simplificação onde a gente criou está rede de agentes inovadores que é justamente para isso, para disseminar boas práticas, para testar ideias. A gente tem o nosso ciclo de inovação que serve como seleção de ideias inovadoras para serem testadas e implementadas. A gente ainda trabalha com o modelo de Incubadora de projetos. A gente faz pequenas implementações para ver os resultados e a partir daí vê se vale a pena expandir a política ou não. Então a gente sempre trabalha nesse formato mais de ... no sentido da pesquisa mesmo, a gente se vê muito mesmo como um laboratório de inovação. (Entrevistado E2).
>
> Nós temos o laboratório formalmente instituído [Lab InovaANAC]. Ele já tem um ano de criação formal por meio de portaria [Portaria nº 3.791, de 14 de novembro de 2017]. [...] o nosso laboratório de inovação trabalha tanto para questões internas da agência e também com parceiras com outros órgãos públicos. (Entrevistado E9).
>
> A nossa organização, o Ministério do Planejamento, não tem exatamente um laboratório de inovação. Mas a gente tem a Escola Nacional de Administração Pública que é uma fundação vinculada ao ministério que a gente trabalha bem

> próximo que tem o GNova [Laboratório de Inovação em Governo] e tem projetos que a gente realiza em parceria com eles. Então, a gente trabalha muito no laboratório que fica localizado na Enap. Então, a gente tem, mas não tem. Porque é um laboratório vinculado a gente e disponível para o servidor público do governo federal. Então, a gente não tem necessidade de ter um ambiente [laboratório próprio] já que a gente executa projetos junto com eles. (Entrevistado E10).

A variável relativa às 'redes' não foi mensurada pela escala. Neste ponto, foi indagado sobre quais são as redes de inovação no setor público e sobre como elas atuam, se são mais voltadas para o compartilhamento de ideias, experiências ou se há uma atuação conjunta. Como descrito por OCDE (2017a), algumas de redes de inovação são constituídas dentro do próprio governo, como no caso alemão, outras são de natureza mais informal, como no caso espanhol.

As duas redes de inovação mais citadas pelos entrevistados e já mencionadas na parte metodológica são: a Comunidade de Simplificação, a nível estadual que é coordenada pela equipe do SCIM cujos participantes são exclusivamente servidores estaduais, contando com 985 membros (Portal SEPLAG, 2018); e a Rede InovaGov cuja criação e coordenação está sob a responsabilidade do departamento Inova do MP. Diferentemente da Comunidade de Simplificação criada em 2017, a InovaGov já é uma rede formalizada e seus participantes não se restringem ao serviço público federal. Conforme exposto acima, a rede é composta por atores governamentais de diversas entidades dos três poderes, dos três entes federativos (federal, estadual e municipal), e por atores da iniciativa privada, atores do terceiro setor e pela comunidade acadêmica. Aliás, algumas das organizações públicas onde os entrevistados desta pesquisa atuam são membros ativos da InovaGov como a ANAC, o BCB e a SEPLAG.

> Sim, a gente participa da InovaGov. Não sou eu, um representante daqui, eu tenho um colega do mesmo componente. Então, a gente tem uma unidade que se chama 'Universidade do Banco Central'. Dentro dela tem três, na verdade um pouquinho mais, somos configurados nestas três [áreas]: uma de operacionalização, a minha de soluções e uma de gestão do conhecimento. Nesta da gestão do conhecimento, tem a responsabilidade de formação de redes de colaboradores e essas redes de colaboradores ajuda tanto na gestão do conhecimento quanto na inovação. E esses componentes também representam a gente na rede InovaGov. (Entrevistado E12).

Para ambas as redes, as respostas indicaram uma atuação mais orientada ao compartilhamento, apesar de haver poucas iniciativas de atuação conjunta. Outra rede que sugiram nas respostas dos entrevistados da equipe foi a Agentes da Transformação a nível estadual e a Rede Gov.br a nível federal.

Então tem a Comunidade de Simplificação que eu já citei que é uma rede que nós criamos no ano passado [2017], em julho do ano passado, setembro do ano passado. E ela serve como troca de experiências e capacitação. Então a gente sempre traz palestrantes para ajudar na capacitação, a gente sempre oferta de vagas quando a gente consegue alguma capacitação para a equipe, a gente sorteia entre os grupos da comunidade. Além dessa, a gente está criando uma Rede de Agentes de Transformação que é ... que vai nos auxiliar em melhorias dos serviços de todos os órgãos e entidades do Estado. Nós implementamos em agosto agora a Política de Simplificação que é baseada muito na lei n.13.460 do governo federal que é o código de defesa do usuário, similar ao código de defesa do consumidor, mas para o serviço público. Então ela traz uma série de exigências e de melhorias que o serviço público deve fazer para facilitar essa relação do usuário do serviço público com a Administração Pública. E a gente criou essa rede de Agentes de Transformação porque a gente não teria braço para atuar nos 800 serviços que o Estado presta. Então a gente está capacitando esses Agentes de Transformação agora e disponibilizando algumas ferramentas que eles devem utilizar para elaborar um diagnóstico de como são os serviços hoje em relação ao que a política de simplificação determina, se já está cumprindo, se não está cumprindo as diretrizes da política. A partir disso, nós vamos fazer um diagnóstico consolidado do Estado como um todo e que a gente pretende apresentar para o governo que irá entrar no ano que vem, de modo a subsidiar ações de melhorias dos principais serviços, apresentar os principais gargalhos que devem ser enfrentados nesse momento. (Entrevistado E2).

Assim, o que acontece mais é o compartilhamento, mas também existe planejamento e desenvolvimento de ações em conjunto. Exemplo, é para discutir essa lei que eu mencionei que é a 13.460 que é a lei federal em que todos os Estados e os municípios têm que se adequar. Os municípios de forma gradual com relação ao total de habitantes. Então, por exemplo, já está valendo para município de 500 habitantes. Então por exemplo, existe ações que são integradas como o governo federal por exemplo, com a própria prefeitura de Belo Horizonte a gente já desenvolveu bastante coisa. Então existem também as iniciativas de atuação em conjunto, mas a maior parte do tempo é voltada para o compartilhamento. (Entrevistado E4).

A principal rede que a gente está envolvido é a InovaGov que a gente é de certa forma um dos principais articuladores, fundadores dela. É uma rede que tem crescido cada vez mais. No evento deste ano [Semana de Inovação], a gente teve mais de 130.000 pessoas participando, mais de 5.000 online. A gente tem os canais que teve bastante gente não só de Brasília, mas de vários lugares. A gente tem crescido bastante. Na verdade, é meio que o nosso processo de trabalho. [...] Tem uma outra rede em que a gente está também que começou não tem muito tempo é a Rede Gov,br [Rede Nacional de Governo Digital] que é a rede para o governo digital, o presidente assinou o decreto no mês de novembro[22]. Em relação a rede InovaGov eu posso falar um pouco mais e a atuação dela é muito para disseminar a cultura [da inovação], para o compartilhamento de experiências e apoio mútuo. Na verdade, algum membro individual está precisando de ajuda com projetos de inovação, como são projetos de inovação [...] as pessoas costumam pedir apoio mútuo, de colaboração, de saber o que está sendo feito, têm algumas ações conjuntas. Então a rede tem favorecido bastante isso. (Entrevistado E10).

[22] Decreto nº 9.584, de 26 de novembro de 2018. Altera o Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016, para instituir a Rede Nacional de Governo Digital. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9584.htm>. Acesso em: 20 de janeiro de 2019

Segundo Laursen e Foss (2014), a ‘delegação da responsabilidade ou da decisão’ é uma prática nova ou moderna da GRH e essa foi perceptível no trabalho no setor público.

> Eu considero que eu tenho bastante liberdade sim. É como eu te disse, assim as vezes até chega da alta gestão a diretriz de apoiar tal projeto. Mas a própria forma como o apoio é feito, até onde vai o apoio. Tudo isso a gente tem muita liberdade para propor para a alta gestão e tende a ser aceito. Dificilmente a alta gestão nega tudo que a gente falou e fala “não, é para fazer do jeito que eu estou mandando”. É muito raro isso. Então eu acho que é tipo 8 assim ... a minha liberdade para tomar decisões no meu cargo é bastante grande. A forma como eu faço gestão de equipes mesmo, o próprio superintendente, o [E2], quanto o subsecretário, né? A alta gestão não interfere na forma como eu ... interfere muito pouco na forma como eu gerencio a minha equipe. Então é uma liberdade boa. (Entrevistado E1).

> A gente tem bastante liberdade para tomada de decisão. Pelo menos na nossa diretoria. É um pouco da autonomia que eu falei lá atrás. Com aquela ressalva de que as decisões são normalmente tomadas em equipe, mas considerando a hierarquia, ter que acatar decisões superiores, aqui não, normalmente ela é ao nosso nível vamos dizer assim. [...] a nossa chefia no caso a diretoria, ela trabalha muito próximo da gente. Então o tempo inteiro a gente está conversando, trocando ideias, mas não é algo no sentido que precisamos pedir o aval, sabe? Por vezes isso acontece quando a gente tem um impasse. Ai a gente sempre chega até a diretora e fala, ‘olha, eu penso de um jeito, a outra parte da equipe pensa de outro. ‘O que você acha?’ E ai acaba tendo um veredito vamos dizer assim. Mas fora essas situações, a gente tem bastante liberdade para trabalhar. (Entrevistado E5).

> Tem muita autonomia, mas é isso. Mais para decisões cotidianas do que para decisões estratégicas. É, a orientação estratégica ela vem, ela está muito bem definida e ela está reforçada com a gente mensalmente na reunião de resultados. A orientação estratégica ela não está ... não passa pela minha mão assim. Mas a gente acaba tendo autonomia no dia-a-dia ali para chegar nos caminhos que a gente vai escolher para chegar no objetivo final. (Entrevistado E3).

É interessante notar que embora o entrevistado E3 trabalhe para o Terceiro Setor onde se espera ter maior liberdade do que no setor público, o entrevistado reivindica que não participa de decisões estratégicas.

8.3.2 Políticas de Desenvolvimento

Tal como está disposto nos dados ocupacionais e demográficos, todos os respondentes possuem um alto nível de escolaridade, mas, como foi relatado acima, a maioria não contou com o investimento estatal com exceção do entrevistado E15.

As variáveis ‘formação e escolaridade’ e ‘programas de treinamento e capacitação’ de acordo com o estudo de Beugelsdijk (2008) impactam positivamente a inovação. A percepção sobre o investimento do governo na formação e escolaridade é relativa, pois houve entrevistados que consideraram somente o investimento em termos financeiros e teve quem ponderou que a liberação para os estudos por parte da organização pública representa um incentivo, mas o interesse em se profissionalizar partiu por iniciativa própria dos entrevistados e a gerência e a organização os apoiou.

> Sim, tanto na liberação de tempo para gente poder participar, minha pós-graduação mesmo, a última que eu fiz era toda feita a tarde, então a chefia me liberou a participar. E isso eu considero um investimento, mesmo que não seja financeiro. E nas vezes que a gente precisou trazer uma capacitação, o pouco de recurso que a gente tinha, a gente conseguiu ter liberação para gastar com isso. [...]Acho que foi interesse particular do setor. Meu e do setor. Eu não considero tanto da instituição porque é como eu falei. Nunca veio nada de fora para cá, oferecendo. Sempre é a gente que tem que buscar quando tem a necessidade. Eu coloquei uma nota alta porque a gente sempre tem o apoio quando a gente precisou, mas nunca partiu deles [da organização], sempre partiu da gente. (Entrevistado E2).

> Pois é, na verdade a minha pós graduação foi uma parceria da fundação [Fundação João Pinheiro] com a SEPLAG, mas pelo governo anterior isso também. Eu acho que antes, não sei se era até pelo próprio contexto do Estado que tinha mais recurso e tudo mais, havia um investimento maior. Hoje em dia a gente tem muita dificuldade para conseguir se capacitar com o apoio de Estado. E é uma dificuldade muito grande para nossa área em especial porque quando você trabalha com inovação, o tempo inteiro está surgindo coisa nova. Então tem que está se reciclando sempre. Tem sempre que está fazendo capacitação. Então, a gente acaba sempre que tendo que buscar parceiras, capacitações gratuitas. Ou então que a gente consiga pagar para a execução, passagem e despesas de viagens de um ministrante para vir dar o curso e tudo mais. Ou seja, já foi maior, mas atualmente é bem baixa. Ai considerando a média assim do tempo inteiro de carreira, eu daria tipo 6. [...] O incentivo, igual eu falei, as vezes não tem o incentivo financeiro, e tudo mais. Mas, especialmente lá no meu setor, existe incentivo o tempo inteiro. E ai por exemplo, mesmo que o Estado não consiga arcar, as vezes você consegue fazer um curso por conta própria enfim. No geral, a gente consegue a liberação, é tranquilo. Mesmo para fazer o mestrado, eu estou fazendo o mestrado agora. Sempre tive o incentivo da área, a dificuldade de horário. Isso tudo é fundamental né? (Entrevistado E4).

> As pessoas valorizam, fomentam, acham bacana. Nesse sentido há um incentivo. Mas não existe incentivo do tipo financeiro. Talvez algum incentivo do tipo flexibilização de horário existe também, desde que a gente cumpra a jornada semanal, a gente consegue por exemplo, ir numa pós em uma tarde, e compensar a pós em outros dias. Isso sim, existe. (Entrevistado E5).

> Olha, em termos de investimento, eu posso colocar que a agência ... no meu caso específico ... porque muito do meu desenvolvimento que eu faço questão de pagar do meu próprio bolso. [...] a agência tem um grande foco no desenvolvimento. Em termos de investimento, a agência, por exemplo, me libera para fazer curso, ela me dá todo o investimento necessário para capacitação e tal. Eu prefiro exonerar a agência e eu pago por conta própria

> sem problema nenhum. Por uma questão minha, mas a agência, se eu tivesse pedido para a agência, ela teria dado o suporte. (Entrevistado E9).

> É mais independente, não tem tanto incentivo não. A situação financeira do estado não está boa, né? Então antigamente [...] eles ofereciam muita pós graduação, mestrado. Você tinha uma licença com vencimento para sair, para fazer mestrado, doutorado, isso acabou. Você tinha um afastamento voluntário que a gente chamava de AVI [Afastamento Voluntário Incentivado] que não era totalmente sem vencimento, não pagava salário, mas o estado continuava a contribuir por você na previdência. Para fazer mestrado e doutorado também acabou. Então para sair se afastar você tira a LIP [Licença para Tratar de Interesses Particulares] e tem que contribuir para a previdência depois do seu bolso. (Entrevistado E13).

Em termos de inovação, a variável 'programas de capacitação e treinamento' está mais associada a profissionalização dos servidores para atividades inovadoras. O contato entre as redes por exemplo possibilitou trocas de informações que culminaram na realização de capacitação a baixo custo ministrada pelo entrevistado E9 para a equipe da SCIM.

> Os mais significativos foram esse de *design thinking* que eu te falei que a gente conseguiu trazer um especialista que no caso foi o [E9] da ANAC. A gente conseguiu trazer ele e uma colega de trabalho dele para nos capacitar em *design thinking*. E eles toparam fazer isso recebendo apenas a passagem aérea e a diária. O valor da passagem aérea e da diária. Então foi praticamente gratuito, você entende? Porque a gente só cobriu os custos que ele teria. Considero que para o professor, para o prestador deste serviço foi de graça que fez isso para a gente. E para nós foi um custo mínimo. Porque com esse recurso ... eu acho que a gente gastou ... sei lá ... de ter sido menos de 5.000 reais para pagar as duas passagens aéreas e as diárias deles. A gente capacitou uma equipe de 18 pessoas, sabe? Numa metodologia que agora a gente está disseminando para o Estado inteiro. Então assim, foi uma capacitação ótima, sedimentou muito esse conhecimento na gente. (Entrevistado E1).

No geral, as capacitações e treinamentos realizados pelos entrevistados foram uma mistura entre modalidades presenciais e virtuais, porém a frequência da utilização de plataformas virtuais no aprendizado vem aumentando (OCDE, 2017a), principalmente por vários serem gratuitos.

> Fiz cursos rápidos na plataforma que chama Lynda[23], não sei se você conhece. [...]Ela tem vários cursos na áreas de gestão, na área de desenvolvimento de *software*, ligadas a tecnologia em geral, e eu consegui gratuitamente fazer algum. (Entrevistado E5).

> Muito virtual. Os de graça normalmente são mais virtuais, né? Mas teve também um pouquinho presencial: semana de inovação, mas eu fiz alguns virtuais e alguns presenciais. Um mix. Tem muita coisa boa de graça,

[23] Plataforma de cursos online de curta duração vinculada ao Linkedin. Disponível em: < https://www.lynda.com/>.

> disponível na internet. Sabendo fazer a costura, tem. Sabendo buscar lá, eu acho que é uma habilidade pessoal. Identificar, encontrar, concatenar, juntar [...]E aí é ler, estudar, sintetizar para fazer, muito no autodidatismo aí, interessado, né? De síntese de informações, então é muito isso, Guias de inovação no mundo inteiro, de organizações de referência, então tem essa capacidade relevante também, saber encontrar, fazer, sintetizar e ver o que é um mapa de empatia, aplicado em Angola, num projeto de água e falar, peraí: então o mapa de empatia não é só para empresa, não? Não. Uai, então é pra levar água, então posso trazer isso para tratar de população de rua ou para tratar de meio ambiente, saúde no estado? Posso. Percebe a conexão? Essa conexão, essa capacidade de conectar, sintetizar, trazer e aplicar nessa realidade. Isso aí a gente conseguiu fazer muito bem. (Entrevistado E6).

O Entrevistado E6 afirma que deve-se ter uma habilidade especial para conseguir filtrar na Internet os cursos e materiais disponíveis, como guias e relatórios produzidos por organizações de referências. E saber aplicá-los dentro da realidade, o que seria uma atividade mais autodidata. Neste sentido, o próprio profissional busca se capacitar e profissionalizar por conta própria.

Dentro da prerrogativa por capacitação e treinamento, é interessante salientar que o entrevistado E12 trabalha na Universidade Corporativa do BCB com diagnóstico das necessidades de treinamento na busca de soluções inovadoras em termos de aprendizagem.

> [...] fazer o diagnóstico das necessidades de treinamento, fazer o encaminhamento das soluções de aprendizagem que possam atender sua necessidade, algumas delas a gente desenvolve e outras a gente contrata ou paga para outra área operacionalizar. [...] Eu vou focar em duas atividades específicas para ficar mais fácil. A primeira delas é o diagnóstico de necessidade de capacitação. O diagnóstico é quando você dá uma série de soluções. Por exemplo, planejamento estratégico, pesquisa de clima. É quando você faz um levantamento das necessidades de aprendizagem que tanto a equipe quanto pessoas vão necessitar. [...] Mudanças na legislação, apresentar um tipo de comitê, por exemplo [a nível da equipe]. [...] Ou a necessidade de vincular a uma pessoa física que aquilo que ela precisa aprender como melhor redigir relatórios, como fazer dissertações melhores. Então a gente faz o diagnóstico, desde aqueles mais estratégicos, até aqueles mais essenciais para a atividade da pessoa. E a partir disso, você planeja para uma unidade ou quando você junta 40 unidades, você tem uma ação mais complexa. Além do diagnóstico de consolidação que gera no final das contas um planejamento. Um planejamento de como a gente vai fazer essas atividades de capacitação ao longo do ano. E a segunda é, a partir desse planejamento, a gente faz gerar soluções de aprendizagem. Uma das soluções de aprendizagem é [...] um método de ensino ou um acompanhamento de pessoas que têm aquela necessidade. E os serviços precisam ser avaliados, como se aquela solução foi eficaz ou não. Então basicamente esse é o desenho de solução para atender a necessidade de aprendizado das pessoas. É a segunda etapa. E vai contar com uma série de possibilidades: cursos universitários, cursos a distância, cursos mistos. (Entrevistado E12).

A existência de uma unidade dentro da Administração Pública cuja atuação é encontrar alternativas inovadoras de desenvolvimento que correspondam às necessidades dos profissionais, considerando as particularidades de cada indivíduo e de cada organização, é um passo primordial para maior profissionalização do serviço público. Um empreendimento de tal envergadura poderia seria disseminado em todas as organizações públicas.

8.3.3 Políticas de Compensação

Para a dimensão de análise 'políticas de compensação', as respostas entre os colaboradores da pesquisa foram similares. Os entrevistados alegaram haver pouco incentivo em termos financeiros. Assim, a variável 'Sistemas de Incentivo – financeiro' apresentou a pior média entre variáveis conforme o Gráfico 1. Para o servidores estaduais, como inventivo financeiro havia o Acordo de Resultados que atribuía uma bonificação equivalente ao 14º salário, porém este foi extinto na gestão petista.

> É, monetário não recebe mais. A gente tinha também até 2015, 2014-2015, o Acordo de Resultados que ai há gente tinha o incentivo monetário para o cumprimento de metas aderente ao planejamento estratégico de cada órgão ou entidade, e ele era vinculado também ao PGDI. Então era bacana porque tinha a meta individual, dos setores e da organização, mas desde 2015 eu acho que a gente já não tem mais o Acordo de Resultados. (Entrevistado E4).

O entrevistado E1 cita como incentivo financeiro também a criação de cargos em comissão para membros de sua equipe.

> O monetário assim, até de uns tempos para cá a gente conseguiu ... eu consegui ao longo desse ano cargos em comissão para alguns membros da minha equipe que já estavam na equipe a muito tempo sem cargos em comissão. E foi uma forma de reconhecimento do subsecretário. [...] Porque assim, eu fiz a demanda para ele, indiquei as necessidades. Ele reconhecendo a competência, os esforços da equipe. Vendo que a equipe estava desfalcada sem esses cargos, ele fez um trabalho grande de convencimento com o secretário do Estado para conseguir ceder esses cargos para gente. Mas eu considero que isso veio de certa forma, assim um pouco em atraso. Porque a equipe já tinha entregado muitos resultados antes de conseguir esses cargos entende? Se lá naquele momento em que a equipe estava entregando os resultados o cargo já tivesse vindo logo em seguida, ai eu entenderia que sim, foi um reconhecimento, um incentivo financeiro para a equipe continuar atuando, produzindo bem. Mas como veio muito depois. Não deixa de ser um reconhecimento, um incentivo, só que ele veio em atraso. Mas também assim, não posso dizer que é culpa da organização, que é uma falta de valorização da organização pelo nosso trabalho porque essa demora também veio desse cenário de restrição orçamentária. Veio do fato de que a lei de responsabilidade fiscal do Estado já estava no limite né? O estado não está podendo nomear ninguém. [...] Porque realmente eram as

> circunstâncias não possibilitaram que a gente recebesse esses cargos. Depois os cargos vieram, então assim hoje eu me sinto incentivada e reconhecida sim pelos nossos resultados e pelas soluções inovadoras que a gente implementa. (Entrevistado E1).

Já a variável 'incentivo simbólico' em termos de reconhecimento representa um motivador mais eficiente para os servidores públicos (OCDE, 2017a). Uma parcela significativa dos entrevistados conseguiram identificar incentivos simbólicos, seja pelo reconhecimento de seu trabalho, seja por relatos retratados pelos participantes de prêmios de inovação. Os prêmios de inovação possibilitaram que as ações inovadoras premiadas fossem reconhecidas pelos gestores. Ressalta-se que membros da equipe do SCIM e do departamento INOVA do MP não podem participar dos prêmios de inovação por estarem envolvidos na coordenação dos prêmios. Alguns entrevistados questionaram a premiação de projetos passados em vez de ressaltar ideias inovadoras que culminem em projetos e ações no futuro.

> Sim, é as pessoas gostam muito de participar do prêmio, principalmente as ideias premiadas, elas passam a receber um apoio muito maior das altas gestões dos órgãos no qual aquela ideia surgiu, é 'visto com bons olhos' e a gente recebe apoio do gabinete, e até uma orientação do gabinete, de auxiliar a implementação dessas ideias que ganharam o prêmio. Então, a gente tem alguns casos de sucesso já, de ideias que ganharam o prêmio e que foram implementadas. (Entrevistado E2).

> Eu acho muito bacana, eu acho é importante como mais uma forma também de incentivo para essas pessoas pensem 'fora da caixa' e tentem buscar alternativas para os problemas que a gente vivencia no dia-a-dia e ter uma mentalidade, uma postura, uma atitude mais inovadora no trabalho. Eu acho muito importante, a maioria dos prêmios são voltados para ideias né? Aqui no governo a gente até tem o 'Prêmio Inova Minas Gerais' que é um prêmio importante que eu acho interessante que ele tem duas categorias que você pode inscrever. Tanto ideias inovadoras, então assim algo da rotina de trabalho, enfim, que não seja do seu trabalho diretamente, mas que você possa vislumbrar uma oportunidade de inovação. Mas também pode inscrever ideias inovadoras implementadas. Então, alguma ação que você já tenha feito. Eu acho muito bacana porque assim, eu acho que é muito mais rico quando você tem prêmio que gere espaço para incentivar não só a ideia, mas também a ação em si. E que as ideias virem ação em algum momento. Que só a ideia não gera melhoria. O que gera melhoria é colocar a inovação em prática. (Entrevistado E4).

> Olha, eu considero os prêmios de inovação importantes e eles contribuem muito para esse reconhecimento, seja simbólico ou monetário, do trabalho das equipes que são inovadoras. No caso da SEPLAG, a gente coordena junto com a Diretoria de Desenvolvimento do Servidor um prêmio que hoje a gente chama o Prêmio Inova Minas Gerais, e eles vem sendo realizados a mais de 10 anos, antes com outro nome, passou por algumas mudanças no edital neste governo, ampliando o público. E o que eu vejo é que as pessoas participam, que alcançam, chegam a ser finalistas, elas gostam muito e veem isso como um reconhecimento importante para elas. Não só profissionalmente, no sentido que a equipe passa a olhar para ela de outra maneira, quanto financeiramente,

> porque tem o prêmio em dinheiro, mas também dos processos que elas propõem. A gente tem alguns casos de pessoas que inscreveram ideias inovadoras que elas já tinham tentado apresentar no seu órgão, mas que não tinham sido ouvidas, e que depois de receber o prêmio, ela ganhou a visibilidade e conseguiu implantar o projeto. Ou ganhou força o projeto. Então, nesse sentido, eu considero sendo muito bons, importantes assim. Eu acho que nós precisamos fazer um exercício de repensar o prêmio que existe hoje no governo, ele é muito formal, sabe? Ele tem uma cara pouco inovadora para um prêmio de inovação, mas isso ai com o tempo eu acho que a gente vai conseguir fazer. (Entrevistado E5).
>
> Eu acho uma iniciativa muito interessante, acho que tem que evoluir muito, sou a favor de modificar muito, inclusive o nosso, acho que os prêmios não têm que ser algo, nossa, que premie o passado, mas que seja instrumento de viabilização e implantação e expansão dos projetos. (Entrevistado E6).
>
> Bom, eu sou forte defensor dos prêmios de inovação, tanto que a gente estabeleceu o nosso prêmio interno de inovação e o prêmio InovaANAC para participar toda conjuntura operacional. Por que? Prêmios de inovação eles são uma forma de reconhecimento de ações concretas. Tem uma questão que eu quero diferenciar aqui que uma coisa é você fazer prêmios para práticas de inovação que já foram concretizadas e uma outra coisa que eu vejo que tanto critico é prêmios para ideias. Por que? As pessoas trabalham prêmios de inovação como se práticas e ideias fossem uma coisa só e na verdade não são. Porque os prêmios de inovação no meu entendimento estão premiando uma prática de coisas implementadas e já estruturadas. Ideia é uma coisa imaterial, mas que se você não tiver um tratamento de como você vai premiar essa ideia, essa ideia vai virar um projeto institucional, essa ideia vai ter patrocínio para deixar de ser ideia e virar um projeto. Se você não tem esses cuidados, você corre o risco de criar uma grande 'caixa de sugestão' sem valor nenhum. Então, sinceramente eu sou muito crítico a você ter prêmio de ideias que você só premia a ideia e acabou. Se você quer ter um prêmio de ideias, você tem que ter um prêmio de ideias em que você tem que ter a possibilidade de fazer com que a ideia vire um projeto. Agora prêmios para práticas de inovação, eu acho que é uma grande maneira [...] o importante é mostrar para as pessoas que o quê elas estão fazendo tem valor. Uma das melhores maneiras de premiar para a organização é fazendo prêmios por práticas de inovação. (Entrevistado E9).
>
> Eu acho que é bem interessante. No caso que o maior e o de mais longo prazo, é o da Enap [Concurso Inovação no Setor Público, promovido anualmente desde 1996]. Há também prêmios financeiros, mas é bastante simbólico [...]. Tem um impacto muito grande. Antes de trabalhar aqui eu passei por uma equipe de outro ministério que foi premiado e isso teve um impacto. A chance de concorrer e de você conseguir e apresentar um caso bem sucedido é motivo de muito orgulho. Se é contemplado, isso é muito forte porque permite uma visibilidade do seu trabalho para aquele programa. Então, eu diria que é extremamente importante. (Entrevistado E10).
>
> O prêmio Inova ele tem, além do reconhecimento simbólico, público, ele tem incentivo monetário. Eu acho o máximo, que bom, eu gostaria até que o poder público criasse mais, entende, nesse aspecto, porque é muito bom, é como se fosse correr a São Silvestre e chegasse, isso motiva, isso te dá vontade, motivação de melhorar, eu acho espetacular. (Entrevistado E15).

No entanto, enquanto gestor da equipe da SCIM, o respondente E2 considera o reconhecimento simbólico incipiente. O entrevistado E6 em sua fala demonstrou

insatisfação pela falta de reconhecimento, pois esse teve um papel importante desde a implantação da SCIM até na elaboração da coletânea de inovação lançada em 2018.

> Agora a questão de incentivo simbólico, reconhecimento, é mais um 'tapinha nas costas', né? (risos). Parabéns pelo serviço. [...] É a gente aqui nunca teve nada muito além disso. Nem o secretário chamar na sala para agradecer alguma coisa. As vezes um e-mail que a gente recebe agradecendo o apoio. (Entrevistado E2).

> Muito pouco [reconhecimento simbólico]. Ele é diluído e é uma das minhas grandes tristezas. O esforço é enorme, eu tive que trancar a faculdade um período, esse negócio nasceu de muito esforço, sabe? De muito esforço pessoal, era pessoal algumas coisas assim de vamos sintetizar isso aqui e vamos dar sentido nisso aqui, para nascer isso aqui, no fim das contas ele existe, mas ele [reconhecimento simbólico] é velado. Ele dá uma legitimidade na fala, mas ao mesmo tempo ele não é o reconhecimento assim, direto, as vezes ele vem individual, da chefe: "tem muito de você neste guia, tenho que te agradecer muito, tem muito de você nesse guia". Eu falo: "que bom, obrigado, tem mesmo". Mas se você pegar a publicação, é um dos sei lá, 17 autores do livro. Então esse reconhecimento ele é... eu não sei como a gente vai fazer isso não, a gente tem que pensar esse reconhecimento. (Entrevistado E6).

A variável 'remuneração ou pagamento variável por desempenho' foi interpretada de formas diferentes pelos entrevistados, o que repercutiu na diversidade de notas na escala de 1 a 10. A maioria deu a nota mínima por acreditar que não recebe ou por considerar valor baixo. Houve quem desse nota máxima por identificarem que recebem esse percentual.

Para algumas carreiras de servidores públicos, a remuneração tem um percentual vinculado ao desempenho que é medido na Avaliação de Desempenho, mas alguns entrevistados criticam a forma com a avaliação é aplicada, pois essa não se restringe a critérios meritocráticos e é influenciada pelas relações interpessoais. Alguns servidores da mesma carreira desconhecem as condições de benefícios aos quais estão submetidos e outros sequer possuem benefícios ligados a Avaliação de Desempenho, como é o caso dos servidores da Administração Pública indireta. Outros servidores já atingiram o topo da carreira e não recebem mais a bonificação por desempenho, a exemplo dos servidores do executivo federal.

> Tem uma parte que é variável e que depende da Avaliação de Desempenho institucional que é feita anualmente, mas é específica da carreira, da minha carreira. Não serve para todos da equipe porque quem é recrutamento amplo, por exemplo, não tem essa remuneração variável. E como ela é muito baseada na Avaliação de Desempenho e ela tem muitos questionamentos, a gente nem considera tanto que ela está ligada diretamente as metas. Ela é mais uma avaliação da chefia imediata e, no meu caso como gestor, de pessoas da equipe em relação a minha participação, ao meu conhecimento sobre o conteúdo

> trabalhado. Então é muito mais da percepção da equipe sobre as suas atividades e não tanto com relação às metas. Antigamente tinha, uma parte dessa remuneração variável que se baseava no Acordo de Resultados. Mas com o fim do acordo de resultados não tem mais. Então é basicamente sua avaliação de desempenho que vai muito mais do seu perfil, avaliação do seu perfil do que avaliação da sua atividade em si, dos resultados em si. (Entrevistado E2).

> Então, na minha carreira especificamente eu sou EPPGG, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. A nossa remuneração ela tem uma parte fixa e uma parte variável que a parte que vinculada ao desempenho. Então ela é vinculada a nossa nota da Avaliação de Desempenho Individual. E hoje, se não me engano, mais ou menos 30% da remuneração é variável, ou seja, ela é afetada pelo nosso desempenho. Então dependendo da nota da avaliação, você ganha aquele percentual da nota em cima dessa parte variável. Então se a minha nota foi por exemplo, sei lá, 90, eu vou ganhar 90% do valor variável. Que é um percentual muito grande na minha opinião. É um excelente motivador para que a gente tenha um ótimo desempenho. (Entrevistado E4).

> É um negócio complicado porque a gente tem uma remuneração, no caso da minha carreira, que é influenciada pela nota. Eu acho legal a remuneração pela nota, mas ela não é eficiente para discriminar de fato outros elementos. Ela também, como as demais avaliações do setor público, elas passam por um nivelamento muito alto, acho que não existe uma diferença significativa entre quem faz uma grande mudança, como a de 2018 que foi um ano maravilhoso. Olhando de fora, fiz um negócio maravilhoso aqui [por exemplo, a Coletânea de Inovação]. Tenho 10 anos, mas não estou te falando que tenho 10 anos maravilhosos de estado. Estou te falando que essa entrega foi maravilhosa. Vai no mercado, conversa com todo mundo, negócio top e o reconhecimento dela foi tipo igual, normal, até menor do que alguns anos normais. Não consegue discriminar, estado não consegue fazer isso, pegar um ano maravilhoso, entrega maravilhosa e deixar o sujeito, não consegue, tem falhas aí. Então é isso, o quanto você recebe. Então assim, uma coisa é o que é previsto, outra coisa é o que é efetivo. Para mim serve o que é efetivo, o que é na prática. Então eu e um colega que foi muito mal, eu que acho que fiz um ano muito bom, esses dois anos meus aqui [na SCIM] eu acho eles excelentes. E algum colega lateral, mesma carreira, mesmo tempo de estado, que foi normal, que fez só o básico ali, sabe? Cumprindo só com o obrigatório, é muito pouco. E dois [...]: eu ganho muito pouquinho a mais do que ele, entendeu? O meu reconhecimento é muito pequeno. Tanto monetário quanto não monetário. (Entrevistado E6).

> A nossa forma de remuneração aqui do quadro efetivo é por subsídio. Subsídio ele não permite que você tenha uma remuneração com gratificação, por exemplo. A gente até tinha antigamente, mas quando mudou, as condições salariais, mudou a forma de remuneração, qualquer adicional por desempenho deixou de ser provido. A gente tem, mas não é uma remuneração por percentual por desempenho, a gente usa progressão funcional. Mas ela [progressão] não funciona como um pagamento por variável de desempenho. [...]Funcionava até mais ou menos dois anos atrás [2016], mas agora não funciona mais. A gente não tem mais uma gratificação por desempenho. (Entrevistado E9).

> Eu acho que eu não recebo. Eu já estou na classe final da carreira, então não tenho mais percentual vinculado ao desempenho. Antes, no começo da carreira, você tinha, no momento não tem mais esse vínculo com o desempenho. Eu não tenho nenhuma bonificação ou percentual vinculado ao desempenho. (Entrevistado E10).

O entrevistado E15 sendo um profissional da área de RH defende o instrumento de avaliação, embora também questiona sua adequação.

> Eu reconheço que ela [a Avaliação de Desempenho] não é feita da forma adequada, dizer que ela é injusta é falso, é leviano. O que acontece. Eu sou especialista na área [RH], eu falo o seguinte: é que hoje, atualmente, a nossa avaliação de desempenho [...] essa atual, nasceu lá em 2004 [...] e era atrelada ao prêmio por produtividade, que era o nosso 14º salário, tempo das vacas gordas, né. Hoje nós não temos nem 13º, quanto mais 14º. Hoje eu reconheço que ela deveria ter sido alterada porque essa lógica do prêmio por produtividade não existe mais. Então assim, ela deveria ter sido mudada em função da realidade atual e dos programas, das diretrizes que existem hoje, porque foi um instrumento criado para materializar, concretizar, operacionalizar esse prêmio de produtividade, para que ao cumprir as metas, realizar as entregas, alcançar os resultados almejados, isso se traduzia na forma de um prêmio que era o 14º salário. Aí, então, foi o instrumento pensado dentro dessa lógica. Hoje em dia, ele fica estranho já que isso não existe mais, não está prevalecendo mais no estado, porém, isso não o inutiliza. Então uma pessoa falar que ele é injusto, eu não concordo. Eu concordo em dizer que talvez ele não esteja mais tão adequado, no sentido de mensurar o desempenho das pessoas e a maneira como ele vem sendo aplicado também precisa ser revista, porque ele não está sendo aplicado de maneira correta. De acordo com a lei que instituiu a nossa avaliação de desempenho, essa avaliação do desempenho do servidor tinha que ser feita dentro de uma comissão e ela acaba não sendo, ou seja, as comissões são até instituídas e tudo, mas acaba que fica só entre a chefia imediata e o servidor, o chefe imediato do servidor avaliando, acho que é por isso que as pessoas falam que ela é injusta. Aí se o chefe tem algum pendenga com você, vai pesar a mão lá na sua avaliação. A análise que a gente pode fazer é essa, ela não está sendo aplicada da forma correta, mas daí a dizer que ela é injusta, ruim e que não presta, que deveria acabar, não, de jeito nenhum. De alguma forma, é assim no mundo, o desempenho das pessoas tem que ser mensurado. As pessoas querem trabalhar sem ter nenhuma medida de controle de avaliação e monitoramento do trabalho delas. Não é possível. (Entrevistado E15).

Para OCDE (2017a), o sistema de pagamento por desempenho mostrou-se com pouca evidência de sucesso, mas a maioria dos entrevistados alegaram que consideram uma opção válida vincular remuneração ao desempenho.

> Eu acho que é válido, mas a maneira que tem sido implementada na legislação pública, principalmente a federal, de certa forma a gratificação por desempenho ela não tem funcionado. Então o problema é o seguinte: porque do jeito que é implementado hoje, fica uma questão em que você não tem uma avaliação de desempenho confiável. A pessoa dá 10 para todo mundo e a gratificação não marca. Mas não quer dizer realmente seja a melhor possível. Mas ai é uma discussão bastante longa, é uma discussão que ocupa todos os fóruns de gestão de pessoas na parte de administração pública. E é aquela questão: como é que a gente realmente consegue estabelecer uma remuneração atrelada ao desempenho em que ela não seja distorcida pelas peculiaridades da gestão pública? Porque talvez esse modelo de gratificação funciona muito bem quando tem participação nos lucros. O que você fez pelo resultado financeiro e, como resultado financeiro adicional, você reparte os lucros. Ai legal. Até funciona bem. O problema é que esta questão no setor público, ela não tem como. Ele [o governo] tem uma gratificação de desempenho que tem demonstrado historicamente questionável por ironia da qualidade. E aí novamente, [...] oportunidade de ter [na Administração Pública] uma cultura voltada para resultados. (Entrevistado E9).

O entrevistado E9 compara a remuneração atrelada ao desempenho no setor público com a realidade do setor privado. Apesar de Ramió e Salvador (2018) evidenciarem que no modelo do futuro de gestão de pessoas no setor público as remunerações deveriam ser mais equilibradas de acordo com àquelas praticadas pelo mercado, esse tipo de bonificação não se verificou de forma contundente na prática no caso da Administração Pública brasileira

8.3.4 Políticas Tradicionais/Funcionais de Recursos Humanos

Uma das maneiras para conseguir profissionais com as habilidades e competências adequadas para inovar no setor público é por meio da contratação de funcionários com o perfil adequado para tal. Entretanto, as formas de entrada no serviço público no Brasil são limitadas aos concursos públicos e por cargos de nomeação política que muitas vezes não atendem a critérios técnicos. Ainda há outras maneiras de recrutar profissionais, como os processos seletivos simplificados, mas no contexto de restrição orçamentária é uma possibilidade remota. Mesmo para projetos de inovação, a contratação temporária é dificultosa.

Dessa forma, a variável 'recrutamento e seleção' da dimensão 'políticas funcionais de Recursos Humanos' também apresentou variabilidade nas notas atribuídas pelos entrevistados. As limitações para contratação e a não realização de concursos públicos inviabiliza a entrada de novos profissionais cuja solução remonta à dimensão 'Políticas de desenvolvimento' e à variável 'mobilidade organizacional' que é utilizar os servidores já disponíveis. Os próprios entrevistados reiteram que a equipe de trabalho é enxuta e que está sobrecarregada.

Dentre as alternativas de recrutamento para as atividades de inovação, a SCIM centraliza seus esforços na seleção de estagiários.

> São dois processos diferentes. Porque estagiário a gente tem total liberdade para escolher, para fazer recrutamento e seleção. Então é bem focado em habilidades e competências. Agora quando se trata de servidor, é muito dentro do rol dos servidores que tem à disposição. Às vezes a gente consegue até identificar algumas pessoas que se encaixam nas nossas necessidades, mas aí tem que ter toda uma base de negociação com a chefia superior da pessoa onde ela está. Nem sempre a gente consegue trazer. Então, não é muito fácil, mas até que a gente consegue escolher bem assim. (Entrevistado E2).

A menor nota atribuída a essa variável foi dada pelo entrevistado E13, no valor de 1. É interessante esclarecer que esse servidor é responsável pelo recrutamento e seleção de sua organização, na coordenação de concursos públicos e de processos seletivos simplificados. O entrevistado E13 é especialista em gestão de pessoas e reivindica que o concurso público é restrito para selecionar por competências já que a prova mede somente conhecimentos técnicos. Isso vai de encontro com a argumentação de Coelho e Menon (2018) sobre a disfuncionalidades ao adotar o concurso público em sua configuração atual como forma de entrada na Administração Pública.

> O concurso público ele não é a melhor maneira de você selecionar um trabalhador, ele busca outras coisas, né? Ele tenta fazer o princípio da impessoalidade, mas ele não é a melhor maneira de selecionar um trabalhador porque você não seleciona quem tem o perfil exato para uma determinada atividade, você vai selecionar a pessoa que tirou a nota mais alta na prova. Então, isso [selecionar por competências] a gente conseguia um pouco quando tinha os processos seletivos simplificados. A gente fazia nós mesmos a seleção para contrato temporário, então a gente fazia entrevista, tinha seleção por teste psicológico, aí você analisava o perfil da pessoa, competência, formação, se tinha a ver com o cargo e tal. E a gente não está fazendo ele. Ele não tem perspectiva de volta e provavelmente não vai voltar mesmo, então acho que seria porque é só concurso público ou cargo de indicação, comissão. (Entrevistado E13).

Dessa forma, para esta variável foi solicitado aos colaboradores da pesquisa que citassem competências e habilidades técnicas e comportamentais essenciais para inovar no setor público na opinião deles. A maioria conseguiu descrever mais as competências comportamentais em detrimento das competências técnicas. Alguns entrevistados afirmaram que a parte técnica pode ser aprendida com o tempo na prática, tal como é evidenciado por OCDE (2017a) em que o aprendizado é desenvolvido nas atividades laborais cotidianas.

> A gente foca mais no comportamento do que na competência técnica para inovação em si. Porque como a inovação é multidisciplinar, ela exige visões de mundo diferentes, a gente prefere focar mais no perfil da pessoa, no comportamento inovador da pessoa, na busca por conhecer o novo. Nessa abertura de novas ideias, ter a cabeça mais aberta e ter essa disposição de trabalhar, é o que a gente mais precisa, pessoa com vontade do que focar muito em conhecimento técnico. Porque o conhecimento técnico a gente consegue passar aqui. A gente consegue disseminar, a gente consegue capacitar a pessoa. Agora questão de comportamento é muito mais difícil de mudar. (Entrevistado E2).

> Eu não acho que inovação tem haver com competência técnica. Porque é uma competência que está muito além. Algumas dinâmicas e algumas coisas hoje você consegue aprender inovação. Mas é muito mais de pensar diferente. É isso, o curso, igual que nós fizemos agora, o curso de inovação no setor

> público. O curso ele é muito mais um bate-papo. E aí os professores apresentando experiências de sucesso e do que fazer para efetivamente inovar do ponto de vista legal, do ponto de vista processual, do que ensinar a pessoa a ser inovadora. Então, é mais para animar, aí foi esse um resultado excepcional do curso. Pessoal sair do curso, "nossa, é possível fazer" e assim tem gente fazendo, tem modelo legal, coisa legal, do que transmitir conhecimento técnico. E você precisa naturalmente conhecer do processo de lei, especialmente no caso do serviço público, o servidor que desconhece ele acaba ... e é isso, tem mais coragem também, condição para 'extrapolar a brecha que a lei dá' para ser efetivamente inovador. Então se você conhece mais de lei, de processo, naturalmente isso ajuda. Mas aqui também tem muita gente que sabe muito e que não tem o perfil inovador. É muito mais comportamental do que técnico. (Entrevistado E3).

> A gente tem o rol de competências para a inovação que está estabelecido no programa de capacitação. Então isso é uma coisa específica que está lá. Ai nós temos o perfil inovador de acordo com sua posição na organização. Novamente, perfil de competência diferente para o servidor, para o chefe de equipe, para quem faz o projeto de inovação e para os colaboradores em geral. [...] Normalmente o que a gente trabalha é com a questão do aspecto comportamental. A gente prefere ... um projeto, por exemplo, um projeto com *design thinking*. A gente prefere que a pessoa tenha o espírito de inovador primeiro, ou seja, que tem mais atitudes relacionadas a inovação, do que a parte técnica que é mais fácil de treinar. Ai o aspecto comportamental é uma coisa que na nossa experiência conta pontos para a inovação. Não adianta o cara vir aqui, ter bons predicados e não ter menor atitude de colaboração, de empatia, de experimentação. São atitudes essenciais para a inovação. Então a gente prefere primeiro recrutar pessoas com esse perfil comportamental e depois a gente treina ele com competência técnica. Porque esse aspecto atitudinal, ele é um aspecto que acaba motivando muitas pessoas a quererem inovar. Agora falar "eu quis inovar" e "não sei" são outros quinhentos. Você quer inovar? Mas é difícil. Então, agora vou pegar você e ai você vai participar de projetos, a gente vai te treinar e ai você vai participar de todo o processo. [...] Vamos lá. Competências técnicas. Tem que conhecer aspectos contemporâneos de design, métodos ágeis, com *scrum* para grandes projetos, trabalhar com análise de *sprint* que é bem interessante também, é um bom conhecimento. Trabalhar com elementos da gestão do conhecimento. Inovação é muito focada na gestão do conhecimento, principalmente gestão do conhecimento tácito com conversão para o conhecimento explícito. Habilidades essenciais é a comunicação, disseminar o conhecimento, habilidade de trabalho em equipe. Atitude, atitude essencial é resiliência, porque resiliência é uma coisa que é feito por qualquer inovador. É a capacidade de você se adaptar as dificuldades, sem perder o rumo. Empatia, colaboração, visão sistêmica. Essas são para mim, o rol de CHA (Competências, habilidades e atitudes) essencial para quem trabalha com inovação. (Entrevistado E9).

Nota-se pela fala do entrevistado E3 que inovação não está vinculada com competência técnica no setor público, com exceção dos conhecimentos legais para ultrapassar as barreiras que inviabilizam às inovações. Já o entrevistado E9 cita como competências técnicas *expertise* ligada ao gerenciamento de projetos.

8.3.5 Integração das funções/ações de RH

Diversos autores assinalaram a importância da complementariedade das práticas de gestão de pessoas (LAURSEN; FOSS,2003; 2014; SEECK; DIEHL, 2017, OCDE, 2017a; DE LEEDE; LOOISE, 2005), mas isso não apareceu nos resultados. Durante as entrevistas, essa questão não foi compreendida inicialmente pela maioria dos respondentes.

Como o formato da entrevista era semiestruturado, houve uma reconfiguração da pergunta e optou-se inicialmente por descrever as dimensões de análise mencionadas até este ponto, seguido do questionamento sobre qual o conjunto de práticas de gestão de pessoas discutidos até este momento o entrevistado considerava como essencial para inovar no setor público. Essa nova formulação implicou em respostas variadas.

> Nossa, difícil. Deixa eu pensar. Um pouco de todas. Porque de fato incentivo como remuneração variável, como premiação e apoio a capacitação, isso tudo é muito relevante, eu acho que isso ajuda sempre, é um incentivo a mais contra ... para balancear mais um tanto de desincentivo que o servidor recebe o tempo todo para inovar. Ao mesmo tempo recrutamento e seleção. Se a gente conseguisse precisamente medir ou selecionar pessoas que tem o perfil mais inovador no concurso público, mesmo que seja um processo de seleção para cargo comissionado, acho que seria bom também. E autonomia também é sempre bom. Sempre um diferencial assim. Autonomia você acaba tendo pouquíssimo no setor público, você tem 10 níveis hierárquicos e você está sempre vinculado a alguma diretriz superior, 'dançar conforme a música'. Então, tudo isso ajuda, mas vai muito do perfil pessoal, eu acho que vai mais do perfil pessoal do que por um conjunto de ... bem, no final das contas eu acho que se a gente tivesse no melhor dos mundos todos esses processos, muito bem estruturados, um processo de recrutamento e seleção bem legal, se tivesse remuneração variável e se tivesse no final das contas premiação, incentivo, capacitação, e ... muita liberdade para as pessoas trabalharem, eu acho que naturalmente isso tornaria muito servidores mais inovadores. Eu acho que a gente conseguiria avançar bem. Mas hoje, no que a gente tem hoje, por isso assim ... eu estou olhando para o setor público que existe hoje, com todas as condicionantes que a gente tem hoje. Então para isso o servidor precisa ter realmente coragem e perseverança assim. Precisa ter persistência. Agora, por outro lado a gente tem todos esses processos muito bem estruturados, talvez a gente conseguia transformar isso na Administração Pública e amanhã a gente tem um cenário totalmente diferente. [...] Porque se você tem incentivo para inovar, você não precisa ser persistente né? A persistência é porque você tem que quebrar muita barreira e muita resistência e ao mesmo tempo coragem é para ... porque enfim, a legislação ela não colabora, você precisa enfrentar muita coisa. Então, se você tem bons processos e muito bem estruturados também, não seria necessário [ser persistente], porque ali é um ambiente muito propício. Então é isso, eu acho que isso tudo que a gente falou mudaria muito o cenário e essas características que eu coloquei para que efetivamente a gente tenha inovação no setor público, imagino até que deixariam de ser essenciais. (Entrevistado E3).

> Eu acho que aqui você passou por todas que eu considero importantes para promover a inovação. Mas se eu tiver que destacar uns dois talvez eu acho que vai ser a autonomia, sem autonomia você vai podar qualquer tentativa do servidor de fazer diferente ou até a vontade dele de buscar aprender para melhorar o seu trabalho. Se ele não tem autonomia, ele não vai nem tentar eu acho. Então, eu destaco a autonomia e os incentivos assim como o Estado está

em crise, neste momento os incentivos simbólicos têm muito peso. E eu considero os dois mais importantes. O incentivo monetário, talvez ele funcione quando a gente tiver mecanismos mais eficientes de medir e de fazer o desempenho refletir na remuneração, ou que for. Mas como ele é hoje, eu não considero ele significativo para a inovação não. (Entrevistado E5).

Olha, eu imagino que é importante o RH buscar uma alocação alinhada com o perfil e com os interesses do servidor. É importante ouvir o servidor, abordagem de inovação diz isso, não estou dizendo que você vai colocar todo mundo onde quer, mas você tem que tentar pelo menos, ter uma maior aderência na atuação em que o servidor gosta de fato de trabalhar, que ele tem interesse. Porque a conexão quando a gente gosta de alguma coisa, a gente aprende, a gente vai no curso, vai na palestra, vai no seminário, com a demanda de trabalho por parte do estado [...]. Para inovar no setor público primeira etapa do RH é isso, análise de perfil e intenção, vontade, desejos, não só desejo de carreira daquele servidor, ver o que o cara quer para vida dele. Um plano estratégico de carreira, [...] olhar para o servidor como um conjunto de habilidades, como uma pessoa que pode ser feliz aqui dentro. Eu costumo falar com as pessoas que é possível ser feliz aqui, né? [...] então o RH tem que ser capaz de olhar para essa pessoa, auxiliá-la na identificação de suas habilidades, perceber o que ela pode fazer, qual habilidade de fato pode auxiliar nas funções do estado e tentar fazer a melhor alocação possível [...]. Se a alocação está feita, a pessoa tem que estar trabalhando no que ela gosta, pra mim 90% do negócio está resolvido, do problema. [...] Está bem alocado? Está. Uma capacidade de incentivo e reconhecimento para o extraordinário, vias prêmios Prêmio é um mecanismo, remuneração variável é outro mecanismo, incentivos, capacidade de distinguir o ordinário do extraordinário. Muitas vezes no setor público, ordinário e extraordinário são tratados da mesma forma, infelizmente a pessoa por ser racional na maior parte das vezes pula para onde? Pro ordinário. Ele é mais cômodo e tal. Fica todo mundo no ordinário e o setor público não inova. Inovação muita gente fala: "você é louco". Não somos loucos, as vezes até somos loucos, mas a gente tem que tentar fazer com que o interesse seja interessante, esse extraordinário, esse fazer a mais e trazer esse resultado. Acredito então que essa parte de alocação com perfil, incentivo, mecanismos mais claros de reconhecimento... se deixar nas estruturas tradicionais das equipes, muitas vezes não tem espaço para reconhecimento, então, banco formas de identificar que aquele projeto é da equipe tal, tanto do nível individual quanto do nível da equipe, porque se não vai ter um problema: se vai ficar tudo para todo mundo, é reconhecimento, eu acho que é isso, principal é essa: alocar segundo o perfil, incentivo e uma das coisas também que eu acho é assim, permitir algo maior. Eu não sei se a gente vai chegar nisso ainda, mas assim, algo que de fato volte em grandes dimensões também para o servidor. Pessoa fez uma grande transformação o máximo que ela ganha são prêmios que são simbólicos, né? Então eu digo: tem que ter uma forma de talvez, eu não sei como isso pode ser feito, mas ter uma proporcionalidade entre a economia que o sujeito gerou, ou ganho que ele gerou, alguma coisa, uma remuneração variável de fato, ou um prêmio real individual, alguma coisa nesse sentido. Ou pelo menos um reconhecimento simbólico, incentivo simbólico [...]. Acho que isso aqui já ajudaria muito, seria o primeiro passo. Nós temos algum? Você conhece algum? Eu acho que não tem isso no estado, reconhecimento simbólico. Simbólico é o quê? Tudo bem, a polícia tem. Você uns 'brochezinhos'. Não estou falando que eu quero encher o meu corpo de broche. Patentes, patentes de hierarquia, broches de feitos, né? Já foi na guerra, fez não sei o quê. Eu não sei, como podemos dar símbolos? De fato, foi legal cara. Eu já trabalhei com vendas, é muito legal esse reconhecimento. Parabéns, [E6], vendeu, bateu a meta e tal. Isso é legal. O estado não tem esse reconhecimento. As vezes dá uma murchada. Eu que já trabalhei com vendas, então, batemos a meta, muito legal e aí: reconhecimento. (Entrevistado E6).

No geral, os relatos dos entrevistados ressaltam determinadas práticas pontuais de gestão de pessoas em que eles consideram como importantes. Por exemplo, houve um grande destaque para recrutamento e seleção, incluindo a alocação dos servidores públicos, a autonomia, o sistema de incentivos tanto monetário como simbólico. Nota-se inclusive que o entrevistado E6 retorna para a variável do incentivo simbólico, pois aparentemente esse não se sente devidamente valorizado. Em sua fala o entrevistado E6 destaca a necessidade de distinguir o 'ordinário' do 'extraordinário'.

A visão sistêmica da gestão de pessoas por todas os setores (BERGUE, 2014), com um conjunto complementar de práticas de RH agrupadas (LAURSEN; FOSS,2003; 2014; SEECK; DIEHL, 2017; OCDE, 2017a; DE LEEDE; LOOISE, 2005) ainda não foi concebida pelo serviço público.

8.3.6 Liderança

Todos os entrevistados identificaram a existência de indivíduos que exerçam o papel de liderança, seja essa formal ou informal, para inovar no setor público, porém E4 sinaliza que nem todos os gestores têm o perfil de liderança, o que é um problema para a inovação, pois a falta de uma liderança formal pode implicar em dificuldades caso alguém da equipe assuma o papel de liderança sem ter a competência formalizada para tal.

> Então é 10. E mesmo pessoas que não tem cargo de chefia e muita das vezes elas assumem o papel de liderança, até porque a gente tem frentes de atuação, na Comunidade de Simplificação por exemplo, essa parte administrativa da frente que cuida da gestão da comunidade, a gente tem uma frente de eventos que fica responsável por coordenar e organizar os eventos. A gente tem uma frente de conteúdo que fica responsável por captar recursos da internet, disseminar para o membros da comunidade. São equipe que não são compostas necessariamente pela chefia. Tem pessoas que a gente vê claramente que tem essa liderança e coordenar a equipe responsável pela frente para executar o trabalho. Então é até uma das capacitadas que a gente busca quando a gente vai trazer as pessoas para cá e ter esse perfil de liderança, de trabalhar de forma proativa na busca dos resultados. (Entrevistado E2).

> Eu acho que o ideal era a gente ter um sistema de meritocracia mais forte, funcionando, para que a gente tivesse gestores líderes. Sempre. Todos os gestores, eles tivessem o perfil de liderança efetivamente que as vezes não acontece. [...]Porque se o gestores não têm o perfil de líder, para que a unidade funcione bem, vai ter que ter alguém da equipe que vai assumir esse papel de liderança. Que eu acho que ele é fundamental para a inovação, fundamental para inovação [repetição do próprio entrevistado]. Só que ai se você tem alguém que não tem competência formal para atuar como líder, você pode acabar tendo conflitos. Então isso é ruim também. Então o papel do líder é fundamental para atingir a inovação no setor público. E eu acho que nesse sentido, o líder tem que ter condição de desenvolver todas essas ações voltadas

> para inovação que a gente falou. Eu acho que é o líder e ai principalmente o gestor líder que seria o ideal assim. Criar condições para as pessoas terem segurança para propor, é confortáveis e com espaço para gerar a inovação. (Entrevistado E4).

Mesmo que na fala do entrevistado E4 esteja ressaltada a necessidade dos gestores líderes, não se pode ignorar as lideranças informais. De acordo com OCDE (2017a), há formas colaborativas de lideranças dispersas na organização, seja gestores, seja líderes de projetos. Além disso, a liderança do setor público envolve defrontar com alguns desafios característicos da realidade do setor público, como aqueles descritos por Petrovsky (2010) mencionado por OCDE (2017a): o embate entre liderança política e administrativa, a multiplicidade de objetivos, os interesses vagos e conflitantes e as restrições legais. O entrevistado E6 menciona a influência das relações interpessoais, o que poderia estar ligado com mais com a liderança política, enquanto a liderança administrativa remete a mais ao conhecimento de certas habilidades técnicas.

> Pois é, e acredito que assim tem diversas lideranças, né. Não tem a liderança, tem liderança formal, que não funciona algumas vezes e tem as lideranças informais e tem várias coisas. Vamos dizer assim, eu acredito que tenha uma liderança... é para dar nomes? Eu percebo que tem, por exemplo, lideranças técnicas, pessoas que trabalham há muito tempo com determinadas ferramentas, com determinada abordagem, muitas vezes não disseminaram como a gente atua no nosso trabalho, ou seja, muitas vezes não contaram o segredo de como fazer e por ter esse conhecimento de como fazer, como mexer com determinadas coisas, essa pessoa fica como referência e ela é uma liderada nesse sentido. Não só por isso, muito baseada nisso, mas também por influência e conexões interpessoais no âmbito da administração pública: amiga de A, B, da turma A, muito muito isso. Conhecimento de ferramentas específicas que detenha um conhecimento específico e conexões interpessoais, *networking* para tentar e relacionamento. São coisas fortes que levam à liderança. Lideranças no sentido de guiar, conduzir, de dar um norte? Eu acho que tem algumas pessoas com esse perfil aí, mas considerando estatisticamente, dentro da equipe acho que pouco. Eu não sei como vou medir. Tem 20 pessoas, acho que consigo identificar 3. Eu identifiquei 1 pessoa que eu acho que tem perfil de liderança. (Entrevistado E6).

> Primeiro, o líder é de fato o patrocinador. Sem patrocínio você não consegue fazer nada. É muito comum, eu acho que você já deve até ter percebido com outro entrevistado, a pessoa ela quer fazer inovação só de um lado. Ou seja, "ah, eu quero inovar, vou tentar inovar fazendo, [...] vou fazer guerrilha pela inovação". Muitas pessoas enxergam assim, mas se ela não conseguir de fato entregar, o pessoal vai lá, tenta fazer, chega um ponto que ele não consegue. Então você ser munido, propondo inovação e pedir para as pessoas inovarem e proteja o ambiente para inovar, para poder errar e experimentar, é essencial, senão você não consegue fazer inovação. Quando a gente foi entrevistado pela OCDE do perfil de inovação, até uma coisa que a entrevistadora falou: "olha, eu não vi em nenhuma organização pública fazer inovação sem patrocínio, sem ter o patrocínio da liderança." O que é totalmente verdade. Então, o líder inovador ele tem que entender o seguinte, ai já mudando para sua próxima pergunta, que qualidades ele tem que ter: ele tem que ter visão sistêmica, ele tem que saber ouvir, ele tem que estar aberto à novas ideias, ele tem que ter

> uma capacidade muito grande de trazer informações para a tomada de decisão. Novamente, o líder que não sabe decidir é um líder ruim, e ver no contexto com o que ele está trabalhando em termos externos e internos para poder analisar forças, fraquezas, oportunidades, e ai tomar decisões focadas para a inovação. (Entrevistado E9).

Dentre as inúmeras qualidades citadas pelos entrevistados que um líder deve ter estão transparência, inspiração, motivação, possibilitar autonomia, e principalmente possibilitar um ambiente propício para a inovação (OCDE, 2015; 2017a; 2017b).

> É muito isso tudo que eu já falei assim, ele tem que promover um ambiente aberto para a participação, colaboração de todos, resiliência, é ... papel do líder ... tem que ser compreensível, conseguir enxergar os potenciais e as características de cada servidor, ser um patrocinador, reconhecer ... valorizar e reconhecer as conquistas e as entregas da equipe. Acho que no geral é isso. (Entrevistado E1).

> Todo mundo que trabalha aqui tem que assumir esse papel. Uma liderança para a inovação no setor público. Essa é a nossa função. A missão da Fundação é essa. Então todo mundo que está aqui, nosso trabalho é esse, liderar esforços inovadores por estar nos governos sempre com esse papel de articular, liderar iniciativas inovadoras, sejam com a própria Fundação, seja para apoiar esse esforço. Então, isso estava na entrevista [seleção para entrar na Fundação]. É um pré-requisito para vir trabalhar na Fundação. (Entrevistado E3).

> Eu acho que antes de mais nada ser inspiração. Antes de ser chefe, ser inspiração das pessoas que ele está liderando. Assim, tem que ser uma pessoa que a equipe mire e que sinta orgulho assim. Que veja ali uma motivação, ninguém motiva ninguém. A gente que se motiva a nós mesmos. Mas eu acho que o líder, ele tem condições de criar um ambiente mais favorável ou menos favorável para que isso aconteça. (Entrevistado E4).

Para Munford e Licuanan (2004), o papel dos líderes não se restringe ao apoio e à orientação na promoção de esforços inovadores no estágio inicial, porém cabe ao líder criar condições para a implementação da inovação posteriormente. Os entrevistados evidenciaram também o papel do líder em termos de motivação e de reconhecimento do trabalho de sua equipe. Segundo OCDE (2017a), a liderança pode recompensar e modelar o comportamento orientado para inovação, sendo que os funcionários seriam motivados pelos líderes nos quais confiam.

8.4 Especificidades de cada caso

Como apresentado anteriormente, as mudanças de gestão governamental impactaram as dinâmicas de inovação no setor público, especialmente para a SCIM. Na transição de governo PSDB-PT no governo mineiro, as percepções dos entrevistados

indicam que antes havia mais recursos, o que possibilitava fazer ações mais robustas e depois, houve uma maior restrição no orçamento, mas também maior liberdade de atuação.

> Assim, antes o governo era muito pautado por metas, indicadores, resultados e um modelo de gestão tradicional, de gerenciamento de projetos tradicional, modelo previsto lá no PMBOK [*Project Management Body of Knowledge* – guia de práticas de gestão de projetos]. E hoje é bem diferente, você não me viu falar de meta hora nenhuma, de indicador hora nenhuma. E por outro lado, a gente tem gerado resultados de forma significativa também. Hoje eu não faço uma comparação, não tem para mim uma comparação de melhor ou pior. É diferente. É diferente a forma de trabalhar, é diferente a forma de acompanhar os projetos. [...] É assim, o modelo antigo ele tinha menos liberdade de atuação, de proposição de ideias no geral, porém tinha mais recurso, muito mais recurso. E um patrocínio muito forte. Então era possível fazer coisas caras, muito robustas e fazer com um patrocínio muito forte da alta gestão. Então assim, muita coisa grande foi feita, as coisas aconteciam. Hoje pelo fato de não ter mais recurso, quase nenhum, e o patrocínio ser mais flexível, o patrocínio não ser tão forte, tão determinante, tipo "faça" ... porque antes era muito assim "faça" ... hoje é mais flexível. Tem mais abertura para que a gente defina o que dá e o que deve ser feito. O que dar para fazer e o que deve ser feito. Então hoje a gente consegue fazer uma inovação significativa também, mais participativa, mais livre, eu acho que muitas vezes mais adaptada aos usuários do setor público mesmo. Sabe? Hoje a gente ouve mais o usuário, está mais próximo do usuário. Então a gente tem soluções inovadoras mais adequadas às necessidades deles, no entanto nem tão robustas, nem tão grandes, nem tão caras e significativas como era antes. (Entrevistado E1).

> São muitas diferenças, eu acho que em termos de condição para trabalhar, recurso disponível, a gestão anterior era melhor. A gente tinha recurso, a gente tinha mais de meio milhão e nessa gestão a gente tem 35.000 reais. Então assim é muito discrepante. Ter recurso possibilitava por exemplo, no nosso ciclo de inovação, a gente tivesse o prêmio Inova gerando ideias, essas ideias serem incubadas e amadurecidas e implementadas com o aporte desse recurso que a gente tinha. Então a gente de fato conseguiria fazer com que as ideias saíssem do papel e virar realidade. Nesse governo, a gente consegue algumas coisas, mas desde que elas não envolvam recursos. Então isso limita muito a atuação. Nesse aspecto. Agora nesse governo como eu falei as normativas foram um ponto positivo. A gente tem uma oportunidade enorme com o governo que está entrando. (Entrevistado E4).

Com relação a expectativa da gestão governamental vindoura, os servidores se demonstram otimistas com a continuação das práticas voltadas para simplificação, modernização, desburocratização.

> Eu sou um cara muito esperançoso. Eu sempre acho que vai melhorar. Por esse discurso do Novo [partido político] de simplificar, desburocratizar, eu acho que vai ter muito espaço para a inovação, mas resta saber se o discurso vai ser colocado em prática. A perspectiva é boa até porque o trabalho que a gente tem feito de simplificação de serviços, ele agora é uma imposição legal de uma lei federal. Então, não pode não cumprir. Inclusive, a gente está tendo problemas porque a lei está em vigor, a gente deveria estar cumprindo, a gente já deveria estar com os nossos serviços otimizados de acordo com as diretrizes da lei, mas

> não estamos na maioria dos serviços, em grande parte dos serviços não estamos. Então, a gente já está sendo cobrado pelo cidadão na ponta. No Uai [Unidade de Atendimento Integrado] a gente já recebeu diversas reclamações neste sentido. Então assim, a perspectiva é boa, porque não só por esse governo Novo falar muito em simplificação e desburocratização, mas pelo ordenamento jurídico que está se colocando, forçando que seja simplificado e desburocratizado, e isso sempre tem que vir por meio da inovação, sempre por meio de melhorias de serviços que vão agregar valor. Não tem jeito de ser diferente. Então a gente acha que vai ter um espaço bom. (Entrevistado E2).

No nível federal, as organizações públicas da Administração Pública indireta não são afetadas diretamente pela mudança de gestão governamental como as da Administração Pública direta, pois os gestores das indiretas são eleitos por mandato. Contudo, isso não significa que não haja mudanças. Um dos problemas elencados pelo entrevistado E9 com relação a mudança governamental é a descontinuidade das ações.

> Então, eu acho que aqui na agência ela é mais blindada porque nosso corpo diretor ele é feito por mandato. Então, ele não sofre a questão de ser, digamos, uma mudança na alta gestão por uma mudança de governo. Aqui no caso da ANAC, ela tem essa blindagem porque os diretores são escolhidos por mandato. Então, não é mudando o presidente da república que ele pode mudar o diretor. A gente tem uma defesa legal. Então, isso ajuda a ter estabilidade. Não é o mesmo processo da Administração Direta que muda o ministro então muda tudo. É uma diferença total. Então, neste ponto, as agências reguladoras elas têm uma estabilidade muito maior do que, por exemplo, secretarias estaduais ou ministérios. Então esse é um aspecto nosso e ele tem uma vantagem disciplinar. Nós temos mudanças, sempre tem, mas aí elas são graduais e são ao longo do tempo. Então esse é o primeiro ponto. Segundo, qual é uma das maiores barreiras de inovação [...] que é a mudança de gestão, ela muda a maneira como se vê a inovação. Isso remete àquela pergunta que você fez sobre liderança na inovação, existem pessoas que são líderes, que ocupam um cargo de gestão, e tem um *mindset* apontado para a inovação, outras não têm. As vezes pode ter ações em que se você perder um patrocinador pela alta gestão, derruba tudo que você está fazendo sobre inovação. Na verdade, pelo que eu vejo não teve tanta mudança no corpo técnico, mas espero que durante alguns anos do governo Temer para o governo Bolsonaro. [...] pode ocorrer mudança lá na sede, no Ministério do Planejamento. Eles [MP] são uma área que vai sofrer mudanças até porque o MP vai ser fundido com o Ministério da Fazenda e vai virar o Ministério da Economia. Embora o governo, o ministro da economia novo já sinalizou que quer fazer um formato do banco digital, então isso é uma coisa que é positiva. Porque significa que as ações do Ministério do Planejamento de previsão digital, elas não devem ser descontinuadas, podem até ser fortalecidas. Eu vejo isso como um bom indicativo, mas na questão da inovação interna de algumas organizações, você pode ter ameaças e a descontinuação de várias ações de inovação, por exemplo. Então isso é um risco, porque o problema não é a mudança da gestão, o problema são as rupturas que podem causar a descontinuidade. Isso é sempre uma preocupação com todo mundo que trabalha com inovação. Nossa sorte, da agência reguladora, é que o nosso corpo diretor ele tem uma blindagem por força legal de mudança de governo. Então, para a gente é um pouco mais tranquilo. Agora, a gente tem uma perspectiva positiva com essa finalização do Paulo Guedes de manter o foco na transformação digital, mas pode ter umas divisões, tanto que outros ministérios podem estar preocupados com a mudança de gestão. Eu vejo tanto oportunidades como possíveis ameaças. (Entrevistado E9).

A falta de continuidade das ações no setor público foi descrita por Ramió (2015) pela metáfora do "efeito Penélope" que refere-se a descontruir ou inclusive destruir ações já iniciadas. Essa não continuidade está relacionada com uma das principais resistências a inovação no setor público foi apontada pela maioria dos entrevistados que é o receio de mudança. Esse medo de mudar no setor público reflete uma barreira para a inovação que é a aversão ao risco (OCDE, 2015; 2017a;2017b).

> [...] muita gente não quer inovar porque inovar implica em assumir riscos e muita gente prefere permanecer ali no trabalho comum do que fazer algo diferente. E até mesmo pelo medo de inovar [...] a gente tem discutido muito que para você inovar e em serviço público, você precisa necessariamente romper com burocracias internas, [...] Muitas das vezes a gente tem vivido muito isso, de buscar inovar, mas esbarrar em atividades que são burocráticas mesmo. Então você chegou ali na conclusão que a melhor forma de atendimento é utilizando um outro layout, uma outra estrutura. Para isso você vai precisar de uma validação de outro setor, vai precisar abrir um processo de licitação, procurar. Então tudo isso acaba ampliando o tempo do projeto e você perde o *timing* de implantação das coisas e aí a própria inovação acaba comprometida, por questões burocráticas mesmo. (Entrevistado E7).

> Primeiro que é o seguinte, isso até foi legal porque da última vez, uma coisa muito legal daquele relatório lá da OCDE, porque esse perfil ele foi criado com base em *workshops* da OCDE com vários representantes do setor público que trabalham com inovação. Aí mostra bem claro essas barreiras. A primeira barreira é: 1- aversão a risco. Essa aversão a risco ela está relacionada ao peso dos órgãos de controle, "eu não vou inovar, essa inovação pode ser considerada fora da lei". Aí vai vir o TCU, o Ministério Público, a CGU e vai pedir para eles responsabilizarem. E aí tem uma questão porque embora você tenha esse ímpeto por inovação, você ainda tem uma questão, você tem casos que é "melhor não inovar para não ser questionado". E uma outra desistência, mas essa é interna mesmo, "ah, mas sempre foi assim. A gente sempre fez assim, então é melhor continuar fazendo". Porque inovação ela tem um problema, quer dizer, problema entre aspas, porque é o seguinte: o que ela causa é mudança de *status quo*, ela causa mudança organizacional. E aí normalmente, que pode ter poder ou perder algum tipo de posição, ela fica resistente em relação a isso. Isso tanto no setor público como no setor privado tá? Aliás, pelo o que eu tenho visto pela minha experiência, pelo que as pessoas comentam no setor privado, quanto mais segmentado, quanto mais tradicional é a cultura da organização, maior são as resistências. A tendência é que organizações mais novas, elas tendem a ter uma melhor visão da inovação como agente de mudanças do que organizações que são mais antigas, mais estabelecidas. E aí eu acho, aí novamente, é o que eu tenho visto pela minha experiência é o que acontece com todos os setores, público e privado. (Entrevistado E9).

> Percebo, principalmente de pessoas que estão no serviço público há mais tempo. Elas não têm muita flexibilidade para fazer o que sempre fizeram, mas de uma maneira diferente, quando a gente chega e propõe uma melhoria de processo as pessoas, o jargão que as pessoas falam é: eu sempre fiz dessa maneira e acaba não mudando, fazendo sempre do mesmo jeito. Eu vejo muita resistência. (Entrevistado E13).

Mulgan e Albury (2003) alegam que o papel do líder é lidar com uma cultura enraizada no setor público de aversão ao risco, marcada pelo conservadorismo burocrático e por uma força de trabalho que não está disposta à mudanças.

Quanto ao papel de cada um dos atores da Rede InovaGov, é notável pela fala dos entrevistados o protagonismo do MP enquanto responsável pela coordenação da rede. Os demais atores, o TCU e o STJ, são representantes dos poderes legislativo e executivo e tem uma atuação ainda marginal.

> Era mais para ter uma representação de cada um dos poderes executivo, legislativo e judiciário. Então, é mais ou menos exercem papel similar, cada um no seu poder, de fomentadores, para entrada de novos agentes. Fora isso, cada um tem seu papel especifico. No nosso caso [MP] já falei, trabalhamos com projetos de inovação. E eu acho que hoje no estágio que a gente está, olhando para inovação no setor público, na administração federal, depois chegamos para estados e municípios. Depois chegamos também no Terceiro Setor, falamos também com o setor privado. (Entrevistado E8).

> Então eu acho quem tem tocado mais efetivamente na mobilização da rede é mais o Ministério do Planejamento. Por dentro eu participo de algumas ações. Foi quem sediou a Semana de Inovação, por exemplo [MP]. Eu vejo mais distante. A coordenação é do MP, com o apoio do TCU, representando o legislativo, mas eu vejo mais distante dos demais membros da rede. Então não é simétrico. Fica mais à parte mesmo. Ele poderia participar mais do que ele participa. Atualmente, a gente está fazendo a avaliação do processo neste ano, provavelmente no início do ano que vem [2019], deve ter uma reunião de avaliação da rede, das ações de 2017 que nem a que gente teve esse ano, então a gente avaliou 2016 para 2017 e fez o plano de ação para 2018. Então provavelmente fevereiro, normalmente março, deve ter uma reunião para fazer essa avaliação da rede. Alguns projetos foram tocados, alguns ficaram parados. Que a rede, ela é mais fluida né? Ela não deixa a governança fechar. Ela tem que congregar e deixar a rede se auto fluir. Isso é bom para um lado, mas pode ser ruim para outro em termos de coesão porque aí, a rede fica acaba dependendo das ações individuais das pessoas. Então isso é um problema. E tem o seguinte também, tem uma questão, um desafio da rede que é como que a gente congrega as pessoas que não estão em Brasília da gestão pública federal. E tem um questão comum que as pessoas que estão na administração estadual e municipal, essa não se sentem parte da rede. E se a gente está tratando de uma rede de inovação para o setor público, não é a rede do setor público federal, não é uma rede do setor público do executivo federal, tem que ser uma rede para todo mundo. E aí, a pergunta é, eu acho que até tem uma maneira de ligar os interlocutores da rede que estão em Brasília, ela acaba sendo muito em Brasília, e sendo menos para os que estão aqui fora. Eu acho que para mim esse é o maior desafio que a rede tem hoje, dela ser realmente uma rede nacional e não ser uma ... e não acabar virando filo do governo federal, um filo do pessoal que está em Brasília. (Entrevistado E9).

No tocante ao cronograma de ações da Rede InovaGov, segundo o entrevistado E10 que atua com a rede no MP, não há mais etapas a serem cumpridas. O foco de atuação vigente está no crescimento da rede pela adesão de novos membros e na realização de novos projetos. O quantitativo de membros da rede InovaGov ainda é um métrica difícil de ser delimitada precisamente.

> A gente tinha um cronograma no sentido de constituir, de facilitar, de criar regras. O que a gente tem hoje é só incentivar o crescimento dela, de inserir novos projetos [...] e não necessariamente um cronograma de etapas a serem cumpridas. [...]Pois é, tem várias formas de olhar para a rede. De organizações formais que estão na rede e que começaram desde o começo, a gente tem cerca de 100 organizações que você consegue a lista no site [na data da entrevista 20 de dezembro de 2018]. Só que também somos uma rede em que pessoas estão cooperando independente da organização ou espaço vinculado. Então, por exemplo, a gente já está com 2500 seguidores [nas mídias sociais digitais] e ai tem uma revista quinzenal que tem cerca de 1000 assinantes. Então é difícil você chegar quantificar exatamente a quantidade de participantes. Então é um evento importante, principalmente para a rede, conseguir alcançar mais de 1000 pessoas. A gente acha que está pouco, a gente tem um potencial muito maior ainda, mas ela tem crescido de forma orgânica pela própria iniciativa. (Entrevistado E10).

Entretanto, para entender o desenvolvimento da Rede InovaGov, o mesmo vale para o acompanhamento das demais redes mencionadas nesta pesquisa, seria necessário verificar a capacidade de adesão de novos participantes e a continuidade de seus objetivos, como a execução de novos projetos. Portanto, averiguar o processo de institucionalização das redes de inovação no decorrer do tempo é uma sugestão para futuros estudos.

9. DISCUSSÃO DE RESULTADOS E IMPLICAÇÕES

Por meio da análise de resultados é possível identificar quais políticas e práticas de gestão de pessoas foram percebidas pelos entrevistados como essenciais para inovar no setor público. Os resultados obtidos pelas percepções dos respondentes indicam que há dimensões de análise que incidem com mais frequência do que outras nas inovações de processo e nas inovações de práticas organizacionais. A dimensão 'organização do trabalho', as variáveis 'trabalho em equipe' e formação de 'redes' orientadas para a inovação apresentam um consenso enquanto práticas que contribuem mais para às inovações no setor público.

Em determinado grau, o trabalho em equipe e as redes podem contribuir de forma indireta para maior profissionalização do serviço público em termos de inovação, visto que a troca de experiências, de informações, de ideias e o fluxo ágil da comunicação viabiliza uma nova maneira de obter o conhecimento necessário para os profissionais que atuam em prol de serviço público se especializarem para a realização de atividades e ações inovadoras, como no aprendizado de novas práticas, de novas ferramentas e também de um novo modo de pensar. Isso é detectável nas falas dos entrevistados ao abordarem sobre a metodologia *design thinking*, o gerenciamento ágil de processos e sobre como o trabalho em equipes modificou a visão de alguns servidores quanto ao *modus operandi* da Administração Pública.

Outra dimensão de análise de maior percepção pelos entrevistados foi a 'política de desenvolvimento' relativa à capacitação dos servidores públicos. Para profissionalizar os funcionários públicos, a capacitação mostrou-se como fundamental. No entanto, é possível inferir pelos resultados que a iniciativa para capacitação se origina pelos próprios profissionais ou de seus setores específicos, não partindo das organizações públicas. Embora as organizações estudadas sejam entusiastas quanto aos trabalhadores se especializarem - inclusive os funcionários de carreira recebem liberação para realizarem os cursos de pós-graduação; essas não oferecem o suporte necessário para tal. Esses setores específicos, como os voltados para inovações ou aqueles que exercem atividades inovadoras em gestão de pessoas, poderiam ser denominados como "Ilhas de excelência" no setor público (RAMIÓ, 2015; FILGUEIRAS, 2018), porém com ênfase em inovação.

Um ponto nevrálgico cujos resultados das dimensões de análise demonstraram ser incipientes foi com relação a variável 'recrutamento e seleção'. Devido a institucionalização de sistema meritocrático na Administração Pública marcado por

garantias como estabilidade, progressão via antiguidade, entrada via concurso público, etc. (LONGO, 2007), as formas de entrada na Administração Pública se restringem a avaliação de habilidades técnicas através de um certame, negligenciando aspectos comportamentais relevantes para a inovação no setor público, por exemplo, liderança, trabalho em equipe, engajamento. As competências comportamentais estão vinculadas a motivação intrínseca dos indivíduos (OCDE, 2017a) e isso não é mensurado nas provas de concursos públicos, acrescido da disfuncionalidades apontadas por Coelho e Menon (2018) sobre a adoção do instituto do concurso na GRH no serviço público. Logo, é necessário repensar as formas de entrada do quadro administrativo-institucional enquanto um dos requisitos para a modernização da Administração Pública (COELHO; MENON, 2018).

A proposta de Longo (2009) em assumir uma dimensão substantiva no sistema de mérito remete a uma gestão de talentos apropriada e a procura pela excelência profissional. Todavia, a gestão de talentos nas organizações estudadas se restringe ao próprio quadro de funcionários já existente. Um achado da pesquisa foi a política de contratação de estagiários cujo processo não é tão engessado e possui procedimentos de recrutamento mais estratégicos como análise curricular, entrevistas, análise de competências. Esse formato de seleção de estagiários estaria mais próximo ao modelo do futuro de recursos humanos elaborado por Ramió e Salvador (2018), com uma seleção meritocrática baseada em competências em vez de mecanismos de seleção ortodoxos e antiquados, além de proporcionar um certo grau de discricionariedade, atributo relativo a maior flexibilidade na gestão de pessoas no setor público (LONGO, 2009). Por se tratar de estagiários, profissionais em formação, torna-se equivocado.

Apesar da seleção via concursos públicos não ser baseada em competências, a Avaliação de Desempenho é um instrumento vinculado à gestão do desempenho que avalia competências técnicas e comportamentais bem como os resultados obtidos durante o período avaliado. Em algumas carreiras, a nota da Avaliação de Desempenho recai em forma de bonificação ou como ‘pagamento por variável de desempenho’. No caso dos servidores públicos do Estado de Minas Gerais há o Adicional de Desempenho (ADE) que incide na remuneração dos estatutários cuja carreira tenha esse percentual ligado ao desempenho. Entretanto, os entrevistados alegam que a avaliação não ocorre de acordo com a sua finalidade. As relações interpessoais, os vínculos políticos influenciam nas notas recebidas, o que reflete a reminiscência do modelo patrimonialista convivendo com uma gestão mais moderna da Administração Pública. Portanto, a avaliação de

desempenho na configuração vigente está ligada a uma "formalidade uniformista", por sua aplicação atender somente a um requisito legal e não corresponder ao seu real propósito, em detrimento de uma avaliação mais "fluída e sistemática" conforme o modelo do futuro de gestão de pessoas (RAMIÓ; SALVADOR, 2018).

Além do mais, os problemas advindos da implementação da Avaliação de Desempenho, como a interferência dos relacionamentos interpessoais e a adoção da avaliação meramente enquanto uma pró-forma, impactam na dimensão 'políticas de compensação' porque, segundo OCDE (2017a), é difícil relacionar remuneração ao desempenho, mesmo que os entrevistados tenham considerado essa vinculação válida. A Avaliação de Desempenho como uma pró-forma, isto é, uma formalidade, um fim em si mesma, remete à crítica de Merton (1971) em que o valor dado à norma revela a prevalência da cultura burocrática. Os entrevistados que atuam no governo mineiro relembraram a bonificação do 'Prêmio por Produtividade' que atribuía um percentual equivalente ao 14º salário caso a equipe atingisse a meta estipulada naquele ano, mas essa prática foi descontinuada em 2015 quando houve a mudança de gestão governamental. Manning *et al.*(2009) descreve como uma das quatro áreas chaves nas reformas de gestão na área de recursos humanos a individualização das condições empregatícias em referência a políticas que conectam o desempenho a remuneração e progressões.

Nota-se que as políticas e práticas desenvolvidas nas dimensões de análise não correspondem a uma gestão de pessoas de pessoas sistêmica e integrada (BERGUE, 2014) em todos os setores, pois tais práticas encontram-se restritas a determinados contextos e ainda apresentam dificuldades em sua implementação. Apesar da existência de práticas que podem ser identificadas dentro da gestão estratégica de pessoas, essas não são aplicadas da forma correta. Isso dificulta a institucionalização de um sistema de gestão de pessoas pautado no mérito (MANNING *et al.*, 2009).

Consequentemente, a falta de uma gestão de pessoas mais sistêmica repercute também em um ambiente mais ou menos favorável à inovação no setor público (OCDE, 2015; OCDE, 2017a) tendo em vista as políticas e práticas de gestão de pessoas como aspectos subjacentes às inovações (DE VRIES; BEKKERS; TUMMERS, 2016; CASTRO *et al.*, 2017; ISIDRO-FILHO, 2017). Ademais, a relação entre gestão de pessoas e inovação depreende em definir a inovação do setor público como uma estratégia organizacional e assim realizar uma gestão de pessoas estratégica, em conformidade com a "abordagem da contingência ou do melhor ajuste" quando há adequação da estratégia de RH ao contexto da organização (SEECK; DIEHL, 2017). Para De Leede e Looise

(2005), é preciso haver um alinhamento entre as práticas tradicionais de RH renovadas com a estratégia inovadora da organização e enxergar a inovação para além da estratégia. Tal conjuntura ainda não é uma realidade na Administração Pública brasileira, como pode-se verificar pela pesquisa realizada uma vez que as políticas e práticas de gestão de pessoas realizadas estão fragmentadas e dispersas nas organizações públicas.

As práticas individualizadas e específicas de RH no setor público ainda persistem. Essa constatação provém das dificuldades dos entrevistados em elencar um conjunto ou compilado de práticas agregadas, o que distancia da complementaridade das práticas de RH descritas por Laursen e Foss (2003; 2014). Eles reiteram que práticas de gestão de pessoas sejam complementares entre si e com as outras práticas de gestão voltadas para o desempenho financeiro e inovativo da organização (LAURSEN; FOSS, 2003; 2014). Esse insulamento de políticas e práticas de gestão de pessoas também não atende à "abordagem do pacote" de práticas individuais agrupadas e implementadas em "pacotes" (SEECK; DIEHL, 2017). Todavia, há boas iniciativas que podem encaminhar para um sistema mais integrado de gestão de pessoas que reverbera em inovações, como a formação de redes e as capacitações.

Uma maneira de proporcionar um ambiente mais propenso à inovação no setor público a partir das políticas e práticas de gestão de pessoas é por meio da adoção do modelo AMO. O modelo AMO pode ser um artifício heurístico útil no entendimento da influência da gestão de recursos humanos na inovação (DE LEEDE; LOOISE, 2005; SEECK; DIEHL, 2017; OCDE, 2017a). Esse modelo enquadra-se na abordagem teórica das "melhores práticas" cuja premissa refere-se a melhorias de desempenho caso a organização implemente práticas consideradas exitosas (DE LEEDE; LOOISE, 2005; SEECK; DIEHL, 2017).

Algumas das ações exemplares apresentadas nos estudos de casos dos países da OCDE (OCDE, 2017a) evidenciam coincidências com os resultados desta pesquisa. Com relação a 'habilidade', foi possível constatar que habilidades comportamentais são mais valorizadas do que as técnicas, essas que podem ser apreendidas posteriormente. Os achados dessa dissertação demonstram uma ênfase nas variáveis 'equipes de trabalho', 'formação de redes' de colaboração e parcerias e 'liderança'. Essas variáveis também aparecem nos casos da OCDE (2017a; 2017b).

Quanto à 'motivação', os resultados da pesquisa apontam que os entrevistados estão propensos a agir em prol da inovação no setor público, porém a motivação é relativa de acordo com os interesses dos atores envolvidos. Houve entrevistado que externalizou

sua insatisfação com a gerência devido à falta de reconhecimento perante suas ações no setor de inovação na Administração Pública estadual. Nesta situação, é difícil obter um maior engajamento do funcionário orientado para a concretização dos objetivos de maneira eficaz.

A ‘oportunidade’ está relacionada com a dimensão de análise ‘organização do trabalho’ e também envolve a criação de um ambiente adequado a inovações. A ‘autonomia no trabalho’ e a liberdade para planejar e executar as tarefas são fatores importantes para inovar no setor público (OCDE, 2017a; SEECK; DIEHL, 2017), tanto que os respondentes foram categóricos ao alegar que possuem certa autonomia, mas com algum grau de controle pelas instâncias superiores e pelas delimitações legais. A disponibilidade de recurso e tempo também oferece maiores oportunidades para a inovação no setor público, mas conforme Shalley e Gilson (2004) citados por OCDE (2017a), a presença de muitos recursos pode inibir as inovações e isso foi constado pelos funcionários da SCIM que lidaram com os poucos recursos disponíveis em um cenário de restrição orçamentária e ainda assim conseguiram concretizar ações inovadoras. A liderança também exerce um papel para gerar maiores oportunidades ao “remover barreiras” e “abrir portas” (OCDE, 2017a), em consideração aos indutores e facilitadores da inovação (ISIDRO-FILHO, 2017).

Não obstante, o trabalho em equipe e a formação de redes oferecerem o contexto para o surgimento de maiores oportunidades de inovações no setor público. As variáveis ‘equipes de trabalho e grupos de trabalho interdisciplinar’ e ‘redes’ foram aquelas identificadas pelos entrevistados com as melhores percepções. Em termos de oportunidade, ter um espaço onde é permitido o erro e que incentive a tomada de decisão com riscos constitui em um ambiente seguro para ‘aprender fazendo’, mesmo que no setor público haja aversão ao risco (OCDE, 2015; 2017a). As equipes de trabalho, as redes e os laboratórios de inovação podem propiciar esse espaço (OCDE, 2017b), porém um ambiente cem por cento propício a inovação no setor público em que é possível cometer erros não existe, por enquanto, na Administração Pública brasileira.

Outras variáveis que são consideradas como ‘boas práticas’ pelo estudo de OCDE (2017a) não encontram paralelo com os casos elencados na Administração Pública brasileira durante a realização desta pesquisa. A variável ‘mobilidade organizacional’ em que há um intercâmbio de profissionais dos diferentes níveis governamentais, mesmo que por tempo limitado, essa está restrita a fatores contextuais como a disposição do gestor em liberar membro de sua equipe para os demais setores e a previsão de mobilidade na

própria carreira do servidor. A questão da mobilidade organizacional é a mais distante de práticas exemplares dos países da OCDE, como no Canadá que possibilita uma troca de profissionais entre organizações públicas e privadas (OCDE, 2017a). Conforme já mencionado, o 'sistema de incentivos' via compensação financeira também não apresentou bons resultados, nem nos resultados desta pesquisa, nem pelos estudos da OCDE (2017a).

A existência de estratégicas holísticas e integradas de RH não foi constatada pelos entrevistados, mas OCDE (2017a) apresenta alguns exemplos. Porém foi observado durante a pesquisa, iniciativas ainda incipientes de práticas de gestão de pessoas inovadoras, como o teletrabalho e os PPAs, mas ainda não estão plenamente desenvolvidas e integradas. Segundo Coelho e Menon (2018), a gestão de pessoas no setor público brasileiro pode ser analisada positivamente pelas boas práticas pontuais na GRH enquanto inovações incrementais e silenciosas dispersas nas organizações públicas.

As políticas e práticas de gestão de pessoas voltadas para inovação no setor público podem ser analisadas por diferentes vertentes teóricas: a abordagem das melhores práticas pelos modelo AMO; a abordagem da contingência que remete a estratégia organizacional de inovação; e a abordagem do pacote com a complementariedade das práticas de RH agrupadas. Independente da lente teórica analisada, pode-se constatar que somente algumas políticas e práticas de RH atuam como incentivo à inovação no setor público.

Pelo Esquema de Análise da Figura 2, a relação entre inovação, gestão de pessoas e reformas da administração pública, norteada pela profissionalização do serviço público permite estabelecer algumas conexões. As demandas por desburocratização, simplificação e modernização institucional, enquanto objetivos de reformas administrativas, podem se relacionar com a necessidade de inovações em processos e de inovações organizacionais, sendo a profissionalização, que é um dos eixos estratégicos da reforma da Administração Pública, o caminho para inovar no setor público. As políticas e as práticas de gestão de pessoas resultam em maior profissionalização dos servidores públicos. Desse modo, a profissionalização atua como uma via de mão-dupla: é o saldo da gestão de pessoas e a demanda das reformas administrativas que conduz para a inovação no setor público.

Em síntese, os resultados desta pesquisa demonstraram o impacto de alguns determinantes para a inovação apresentados no *Framework* da inovação no setor público. Enquanto barreiras para inovações, detectaram-se: a resistência à inovação no setor

público pela aversão ao risco, as limitações de RH, pelo número reduzido de membros da equipe, que repercutiram na restrição do número de projetos que poderiam ser conduzidos, além das limitações orçamentárias, financeiras e de prazos que foram evidentes. A necessidade por mais profissionais na Administração Pública confronta com o senso comum e com as prerrogativas de ajuste fiscal com cortes de despesa de pessoal desde o período do gerencialismo (NOGUEIRA; SANTANA, 2015).

Como facilitadores, reitera-se que o trabalho em equipe foi apontado pela maioria dos entrevistados como uma prática de saldo positivo para inovações no setor público. Embora a disponibilidade de recursos esteja no *Framework* da inovação como um facilitador, a equipe da SCIM mostrou que é possível inovar no setor público mesmo que o cenário seja de recursos limitados.

Quanto a capacidade de inovação, a liderança transformadora (ISIDRO-FILHO, 2017) foi identificada por alguns entrevistados que ressaltaram a correlação entre gestor e líder. A necessidade de 'gestores líderes' é imprescindível para inovar no setor público. Já a existência de uma intenção estratégica para inovar, essa intenção foi perceptível nos entrevistados individualmente e em seus setores específicos, mas por parte da organização em geral, especialmente no ente estadual, a intencionalidade estratégica a nível organizacional ainda não se faz presente. Na organização do Terceiro Setor, tal intencionalidade é evidente, mesmo que nos municípios, principalmente os pequenos, não há estratégia para a inovação. Coelho e Menon (2018) preocupam-se com a estruturação da função de RH na esfera municipal, dando ênfase para os profissionais que atuam como "burocratas de nível de rua" (LIPSKY, 1980 citado por MEYERS; VORSANGER, 2010). Nesta perspectiva, a organização do Terceiro Setor supre as demandas por inovação que os munícipios não conseguem atender devido à falta de profissionais qualificados em inovação dentro do seu quadro de pessoal e da ausência de políticas e práticas de gestão de pessoas estruturadas no âmbito municipal. Outra capacidade de inovação apresentou uma percepção positiva por parte dos entrevistados – a gestão de projetos.

Adicionalmente, os resultados expõem algumas práticas inovadoras de gestão de pessoas como os PPAs e as experiências piloto de teletrabalho. Sem embargo dessas práticas serem fragmentadas e pontuais, são ações que precisam ser valorizadas e desenvolvidas para que aos poucos possa atingir o modelo do futuro de gestão de pessoas idealizado por Ramió e Salvador (2018) na Administração Pública do Brasil como um todo. De acordo com Coelho e Menon (2018), essas práticas estão "espraiadas como

protótipos e experiências difusas" (p.154) e por isso não são englobadas na reforma administrativa nem são consideradas em sua importância.

Assim, para uma síntese analítica, o Quadro 10 descreve os principais achados da dissertação.

Quadro 10 - Síntese dos principais achados da dissertação (Continua)

(Continua)

CATEGORIAS DE ANÁLISE		RESULTADOS: PERCEPÇÕES DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE
DIMENSÕES DE ANÁLISE: **GESTÃO DE PESSOAS PARA A INOVAÇÃO**	**POLÍTICAS E PRÁTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS PARA A INOVAÇÃO**	
Organização do Trabalho	**Autonomia no trabalho - tempo e recurso**	Impacto do cenário de restrições orçamentárias: ausência de recursos. Busca por novas alternativas: formação de parcerias e ferramentas e capacitações gratuitas. Limitações de tempo vinculadas a limitação de pessoal: seleção de projetos prioritários.
	Flexibilidade - local e horário	Em geral, na Administração Pública o local e horário são fixados por lei. HORÁRIO: dentro da 'janela temporal' e do horário de funcionamento da organização, os servidores podem lidar de forma livre. Cargos comissionados não 'batem ponto'. LOCAL: ambiente de trabalho está circunscrito ao próprio espaço da organização pública. Liberdade para reuniões, eventos, atividades. Negociação com a chefia. Iniciativas de Teletrabalho e *Home Office*: ANAC (piloto), BCB (consolidado) e SES (viabilidade).
	Rotatividade de tarefas	Houve consenso em relação a estruturação menos rígida das atividades. Dentro do escopo de trabalho, existe rodízio de tarefas. "O que está dentro da lei não tem como mudar" (Entrevistado E13). Por ser uma agência reguladora, na ANAC há uma padronização das atividades, porém a execução dessas não é tão rígida.
	Mobilidade Organizacional	Cessão de servidores. Intercâmbio de profissionais entre as esferas federal, estadual e municipal é mais complexo. Na maioria das situações, depende da permissão/autorização da chefia. "nem sempre é ouvido o seu interesse" (Entrevistado E6). Mesmo que a mobilidade esteja prevista em lei (Estatuto do servidor), essa mobilidade é dificultosa. Entrevistado E15 cita como exemplo o direito de realocação caso o conjugue encontre emprego em outra localidade. O intercâmbio de profissionais resultaria mais pela constituição de equipes de trabalho.
	Equipes de trabalho/ Grupos de trabalho interdisciplinar	Forte consenso em relação ao trabalho em equipe. Agrupamento de pessoas com diferentes formações e experiências e fonte de aprendizado. Unidades e laboratórios de inovação: espaços para apresentação de ideias, experimentação e assumir de riscos. SCIM: se consideram como laboratório de inovação. Estado de Minas Gerais: Sala de Inovação da Prodemge. No nível federal: GInova da Enap e LabInovaANAC.
	Redes	A maioria dos entrevistados indicaram que as atividades das redes envolvem mais o compartilhamento de ideias em vez de atuação conjunta, embora haja alguma atuação em conjunto para alguns projetos. Principais redes: Rede InovaGov (Instituições públicas, da administração direta e indireta, de todos os poderes e entes da federação; instituições do setor privado; instituições de ensino e pesquisa; organizações do terceiro setor; e pesquisadores independentes - SEPLAG, ANAC e BCB são membros); Comunidade de Simplificação (somente servidores públicos estaduais - 985 membros). Outras redes: Agentes da Transformação e Rede Gov.br.
	Delegação de responsabilidade ou da decisão	Os entrevistados alegaram que normalmente as decisões são tomadas em equipe - compartilhamento da responsabilidade e do risco. Exceção: apesar do Entrevistado E3 atuar no Terceiro Setor, esse reivindica que não participa das decisões estratégicas.

(Continua)

CATEGORIAS DE ANÁLISE		RESULTADOS: PERCEPÇÕES DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE
DIMENSÕES DE ANÁLISE: GESTÃO DE PESSOAS PARA A INOVAÇÃO	**POLÍTICAS E PRÁTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS PARA A INOVAÇÃO**	
Políticas de desenvolvimento	**Formação e escolaridade do profissional**	Percepções relativas com relação ao investimento governamental na formação e escolaridade do profissional: alguns avaliaram negativamente mediante o financiamento/custeio dos estudos e outros interpretaram positivamente pela liberação para os estudos como para realização de pós-graduação. No geral, o interesse em se profissionalizar partiu da iniciativa própria dos entrevistados e a gerência e a organização os apoiaram.
	Programas de capacitação e de treinamento	Contato entre as redes proporcionou capacitação gratuita para a equipe da SCIM. Mistura entre as capacitações presenciais e virtuais, mas há um aumento do uso de plataformas virtuais. Entrevistado E6: habilidade para conseguir filtrar na Internet os cursos e materiais disponíveis (Autodidatismo). BSC: diagnóstico das necessidades de treinamento na busca de soluções inovadoras em termos de aprendizagem.
Políticas de Compensação	**Sistemas de incentivos**	INCENTIVO MONETÁRIO - baixo. Em Minas Gerais tinha o "Acordo de Resultados" até o ano de 2014 cujo "Prêmio por Produtividade" era equivalente ao 14º salário. Entrevistado E1 ainda cita como incentivo a criação de cargos por comissão. INCENTIVO SIMBÓLICO - relativo. "tapinha nas costas" (Entrevistado E2). Entrevistado E6 lamenta a falta de reconhecimento na elaboração do Guia de Inovação. PRÊMIOS DE INOVAÇÃO: ações inovadoras premiadas foram reconhecidas pelos gestores. "Visto com bons olhos" (Entrevistado E1). Maior visibilidade. Distinção entre premiações por projetos, programas e ações já concretizadas e finalizadas e prêmios para ideias inovadoras. Deveria haver subsídio para concretização das ideias inovadoras premiadas.
	Remuneração ou pagamento variável por desempenho	Diferentes interpretações: alguns entrevistados desconhecem se recebem esse benefício, outros alegam que esse benefício é baixo, há aqueles cuja carreira não tem essa bonificação vinculada ao desempenho, como é o caso dos servidores da administração indireta federal. Percentual vinculado ao desempenho para algumas carreiras. Críticas à Avaliação de Desempenho: influência de relações interpessoais e não atende a critérios meritócráticos. Contudo, a maioria dos entrevistos acham válido vincular a remuneração ao desempenho.
Políticas tradicionais/ funcionais de Recursos Humanos	**Recrutamento e seleção**	Formas de entrada no serviço público estão restritas à: concurso públicos, processos seletivos simplificados, cargos de nomeação política. Impacto do contexto de restrição orçamentária. Diversidade na contratação de estagiários. Disfuncionalidades do concurso público: prova mede somente conhecimentos técnicos. Maioria dos entrevistados citam competências comportamentais para contratação de profissional com perfil inovador, por exemplo: proatividade, resiliência, buscar o novo, colaboração, empatia, pensar diferente. Para os entrevistados, as competências técnicas podem ser passadas na prática, como técnicas e ferramentas ligadas ao gerenciamento de projetos e de processos e conhecimentos legais.
Integração das funções/ações de RH		Dificuldade de compreensão da integração das funções de RH consideradas essenciais para a inovação ou a inexistência das práticas de RH acopladas. Os entrevistados mencionaram práticas pontuais de Gestão de Pessoas que consideram importantes para a inovação no setor público como autonomia, flexibilidade, incentivos simbólicos e financeiros.

(Conclusão (Continua))

CATEGORIAS DE ANÁLISE		RESULTADOS: PERCEPÇÕES DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE
DIMENSÕES DE ANÁLISE: GESTÃO DE PESSOAS PARA A INOVAÇÃO	POLÍTICAS E PRÁTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS PARA A INOVAÇÃO	
Liderança		Todos os entrevistados conseguiram identificar líderes em sua equipe de trabalho. Papel da liderança formal e da informal, a exemplo dos líderes de projetos. Entrevistado E4 ressalta que nem todos os gestores tem o perfil de liderança - dificuldades caso alguém assuma o papel de liderança sem ter a competência formalizadas para tal (Gestores líderes). Entrevistado E6 identifica liderança pautada por relações interpessoais (liderança política) e a liderança baseada em conhecimentos técnicos (liderança administrativa). Entrevistado E9 menciona o figura do "líder patrocinador" que é aquele que busca proporcionar e financiar a inovação, não somente em termos financeiros, mas que criar as oportunidades de inovação. Qualidades do líderes pelos entrevistados: transparência, inspiração, motivação, possibilitar autonomia e ambiente propício a inovação. Criar condições para a implementação da inovação posteriormente.

Fonte: Dados da pesquisa.

10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intuito deste estudo foi compreender como são percebidas as políticas e as práticas de Gestão de Pessoas que podem incentivar a inovação no setor público. Ao considerá-las como aspectos subjacentes às inovações, um esquema de análise foi estabelecido a partir da relação gestão de pessoas-inovação-reformas da Administração Pública cujo elo é a profissionalização do serviço público.

Para atender ao objetivo geral, os três primeiros objetivos específicos estão ligados aos procedimentos metodológicos. Inicialmente foram verificadas as políticas e práticas de gestão de pessoas apontadas como influenciadoras para promover a inovação por meio da revisão da literatura. Essas práticas e políticas de RH foram provenientes tanto da iniciativa privada como do setor público. A partir dessa revisão, foram construídas as dimensões de análise que estão elucidadas no sexto capítulo desta dissertação. Na sequência, alguns casos considerados exemplares da articulação 'políticas e práticas de gestão de pessoas-inovação' dos países membros da OCDE foram apresentados por meio de dados secundários. Após esse apanhado, foram selecionadas organizações que fossem referência em inovações e em gestão de pessoas no setor público para analisar a articulação entre políticas e práticas de gestão de pessoas e inovação e consequentemente houve a comparação dos casos analisados.

Dessa forma, os sujeitos participantes desta investigação foram os profissionais que trabalham com inovação para o setor público e os servidores públicos da área de gestão de pessoas. Em um esforço para obter perfis diversificados, houve a tentativa de abranger os três entes federados – federal, estadual e municipal. No âmbito municipal, o representante do Terceiro Setor foi escolhido na tentativa de cobrir a lacuna da falta de profissionalização referente à inovação nos governos locais, principalmente para pequenos municípios.

Quanto aos dados, esses foram obtidos por meio de uma dinâmica de percepção, com o emprego da escala subjetiva contínua e perguntas abertas nas entrevistas semiestruturadas. Desse modo, as políticas e práticas de gestão de pessoas analisadas nesta pesquisa mais as inovações constituíram as dimensões de análise e essas foram selecionadas na literatura em artigos científicos, relatórios governamentais e também nos casos exemplares praticados pelos governos dos países da OCDE. Essas dimensões foram avaliadas pelos entrevistados por meio de suas percepções acerca das mesmas. De forma complementar, indo além da pretensão inicial desta dissertação, constatou-se a existência

de práticas de RH consideradas inovadoras para a realidade do setor público como o Teletrabalho e os PPAs.

Dentre as variáveis estudadas nas dimensões de análise, algumas demonstraram resultados mais profícuos em termos da conexão com a inovação no setor público, inovação essa relativa à inovações de processo e de práticas organizacionais. Por meio da percepções dos entrevistados, na dimensão 'Organização do Trabalho' foi possível identificar que as variáveis 'equipes de trabalho e grupos de trabalho interdisciplinares' e 'redes' repercutiram como boas práticas no incentivo à inovação no setor público. Outras variáveis que apresentaram boas percepções foram 'capacitação e treinamento' e 'sistema de incentivos simbólicos'. Observou-se que a capacitação provém essencialmente da auto iniciativa dos profissionais. Mesmo que a organização contribua na liberação do servidor para fins de capacitação, essa não fornece apoio em termos financeiros. No que tange ao incentivo simbólico, em especial aos prêmios de inovação, foi perceptível a distinção entre ações já concretizadas premiadas e premiar ideias inovadoras, essa última mais difícil de ser desenvolvida sem a compensação financeira. Isso desestimula a concretização de ideias inovadoras. Todavia, a falta de recurso financeiro não foi um limitador para a inovação no setor público. O caso empírico evidenciou que a equipe da SCIM conseguiu inovar sem a contrapartida monetária.

As variáveis que não tiveram uma boa percepção por parte dos entrevistados foram 'remuneração ou pagamento por variável de desempenho' e 'recrutamento e seleção'. A percepção ruim dessas variáveis está ligada aos problemas estruturantes vinculados a elas como: a imprecisão da Avaliação de Desempenho que não cumpre seu propósito em decorrência de interferências externas, vide relações interpessoais e motivações políticas, e o modelo ultrapassado de recrutamento e seleção, que não examina as competências comportamentais e se restringe aos certames ligados às pretensões burocrática por meritocracia. Portanto, é preciso inovar tais práticas.

Com relação às variáveis 'autonomia no trabalho', 'flexibilidade', 'rotatividade de tarefas', 'delegação da tomada de decisão' e 'liderança', nota-se que essas contribuem para a criação de ambiente propenso a inovação. Em especial, a liderança ainda exerce um papel enquanto 'fomentador' da inovação no setor público, sendo necessário haver 'gestores líderes'.

Pensando na gestão de pessoas em sua totalidade, um modelo sistêmico, integrado e estratégico não ocorre Administração Pública brasileira, pelo menos de acordo com os achados da pesquisa. A estratégia da inovação se limita às áreas setoriais e não está

estendida na organização pública como um todo, mesmo que haja intenções reformistas por desburocratização e modernização.

Ademais, os entrevistados tiveram dificuldades em perceber a ‘integração das funções de RH’ tendo em vista o compilado das políticas e práticas de RH elencadas através das dimensões de análise. Assim, uma implementação holística por meio da complementariedade das práticas de RH ou de um pacote de práticas de RH como está disposto no referencial teórico não se verificou na prática.

Além das políticas e práticas de gestão de pessoas, outro impacto para a inovação no setor público é a mudança de gestão governamental, com os desígnios de Reforma da Administração Pública. Conforme exposto na análise dos resultados, as dinâmicas de inovação são afetadas pelas transições de gestão, pois, dependendo da gestão, podem oferecer mais ou menos apoio institucional, suporte financeiro e legal. Novamente, a ausência de maior injeção monetária propiciada pela crise fiscal do Estado contribuiu para inovar no setor público ao provocar uma reação perante o cenário restritivo.

Na agenda de reforma administrativa da gestão pública, estão as políticas de desburocratização, simplificação e modernização. Logo, é lógico presumir por esta pesquisa a possibilidade de relação entre modernização institucional e inovação organizacional.

Esta dissertação apresentou dados e discutiu sobre as políticas e práticas de gestão de pessoas para a inovação no setor público. No entanto, as limitações como tempo, recurso para deslocamento, desistência para contribuir com este estudo por parte de profissionais convidados para participar, dentre outros – inviabilizaram a efetivação de uma análise mais completa.

Para um maior aprofundamento, seria preciso explorar mais organizações públicas, estendendo ainda mais para as iniciativas dos governos locais. E também é interessante verificar o prosseguimento das ações descobertas nesta pesquisa ao longo do tempo, como as redes, o Teletrabalho. Outras possibilidades interessantes seriam investigar as organizações públicas que não inovam e também verificar as novidades em gestão de pessoas que possam contribuir com a inovação no setor público como o RH ágil em que são inseridos conhecimentos sobre metodologias ágeis nas práticas de RH como o *design thinking* e o CANVAS, a formação de times voluntários, preocupações acerca da motivação e do engajamento das pessoas para a inovação, dentre outros. Esses indicativos então ficam como sugestão para novos estudos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. spe, p. 67-86, 2007.

BSC. **Portaria nº 100.474**, de 5 de dezembro de 2018. Institui programa de gestão das atividades desenvolvidas pelos servidores das carreiras do Banco Central do Brasil. Brasília, 2018. 4p.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão Estratégica de Pessoas no setor público**. São Paulo: Atlas, 2014. 312 p.

BERSCH, Katherine; PRAÇA, Sérgio; TAYLOR, Matthew. State capacity, bureaucratic politicization, and corruption in the Brazilian State. **Governance – An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v. 30, n. 1, p. 105-124, 2016.

BEUGELSDIJK, Sjoerd. Strategic human resource practices and product innovation. **Organization Studies**, v. 29, n.6, p. 821-847, jun. 2008.

BIRKINSHAW, Julian; HAMEL, Gary; MOL, Michael J. Management innovation. **Academy of management Review**, v. 33, n. 4, p. 825-845, 2008.

BOXALL, Peter; PURCELL, John. **Strategy and Human Resource Management**. 3 ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011.

BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria Fátima. Inovação no setor público: análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 1, p. 227-248, fev. 2013.

BRASIL. DECRETO Nº 5.707, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal? **Pesquisa e planejamento econômico**, v. 21, n. 1, p. 3-23, 1991.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. v. 120, n. 1, p.7-40, Jan-Abr. 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil. **Revista do Serviço Público.** v. 49, n.1, p. 5-42. Jan.- Mar., 1998.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Os Primeiros Passos Passos da Reformas Gerencial do Estado de 1995. In: MEDEIROS, Paulo César ; LEVY, Evelyn (orgs.). **Novos Caminhos da Gestão Pública**: olhares e dilemas. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2009, p. 3-44.

CASTRO, Cárita Marilhants Silva de; ISIDRO-FILHO, Antonio; MENELAU, Sueli; FERNANDES, Antonio Sérgio Araujo. Antecedentes de inovações em organizações públicas do poder executivo federal. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 22, n. 71, 2017.

CIS.**The Community Innovation Survey**. Luxembourg: Eurostat, 2010.

COELHO, Fernando de Souza; MENON, Isabela de Oliveira. A quantas anda a gestão de recursos humanos no setor público brasileiro? Um ensaio a partir das (dis) funções do processo de recrutamento e seleção–os concursos públicos. **Revista do Serviço Público**, v. 69, p. 151-180, 2018.

COLBARI, Antonia. A análise de Conteúdo e a pesquisa qualitativa empírica. In: SOUZA, Eloiso Mouin de (Org.) **Metodologias e analíticas qualitativas em pesquisa organizacional**: uma abordagem teórico-conceitual. Vitória: EDUFES, 2014. p.241-272.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL – CJF. *Regulamento da Rede Federal de Inovação no Setor Público – InovaGov*. 2018. Disponível em: < http://www.cjf.jus.br/observatorio/arq/Regulamento_Rede_InovaGov.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2018.

COOKE, Fang Lee; SAINI, Debi S. (How) Does the HR strategy support an innovation oriented business strategy? An investigation of institutional context and organizational practices in Indian firms. **Human Resource Management**: Published in Cooperation with the School of Business Administration, The University of Michigan and in alliance with the Society of Human Resources Management, v. 49, n. 3, p. 377-400, 2010.

CROSBY, Barbara C.; HART, Paul't; TORFING, Jacob. Public value creation through collaborative innovation. **Public Management Review**, v. 19, n. 5, special issue, p. 655-669, Aug. 2016.

CROSSAN, Mary M.; APAYDIN, Marina. A Multi-Dimensional Framework of Organizational Innovation: A Systematic Review of the Literature. **Journal of Management Studies**, v.47, n.6, September, 2010.

DAGLIO, Marco; GERSON, Daniel; KITCHEN, Hannah. Building Organisational Capacity for Public Sector Innovation. **Background Paper prepared for the OECD Conference "Innovating the Public Sector: from Ideas to Impact"**, Paris, 12-13 November 2014.

DAGNINO, Renato; SILVA, Rogério Bezerra da. As patentes das universidades públicas. **Revista Economia & Tecnologia**, v. 5, n. 3, 2009.

DAMANPOUR, Fariborz; EVAN, William M. Organizational innovation and performance: the problem of" organizational lag". **Administrative Science Quarterly**, p. 392-409, 1984.

DAMANPOUR, Fariborz. Organizational innovation: A meta-analysis of effects of determinants and moderators. **Academy of Management Journal**, v. 34, n. 3, p. 555-590, 1991.

DAMANPOUR, Fariborz. Footnotes to Research on Management Innovation. In: **Organization Studies**, 2014, p.1 -21.

DAMANPOUR, Fariborz; WALKER, Richard M.; AVELLANEDA Claudia, N. Combinative Effects of Innovation Types and Organizational Performance: A Longitudinal Study of Service Organizations. **Journal of Management Studies**, v. 46, n. 4, junho 2009.

DE LEEDE, Jan; LOOISE, Jan Kees. Innovation and HRM: Towards an Integrated Framework. **Creativity and Innovation Management**, v. 14, n.2, p. 108-117, 2005.

DE VRIES, Hanna; BEKKERS, Victor; TUMMERS, Lars. Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. **Public administration**, v. 94, n. 1, p. 146-166, 2016.

DUTRA, Joel Souza. **Gestão de pessoas**: modelo, processos, tendência e perspectivas. São Paulo: Atlas, 2006.

EDQUIST, Charles; HOMMEN, Leif; MCKELVEY, Maureen D. **Innovation and employment**: Process *versus* product innovation. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2001.

ENDO, Iara Cremonesi; FARIA, Yana de. Rede de Inovação no Setor Público – Inovagov: O Desafio da Disseminação da Cultura de Inovação no Setor Público. In: X Congresso CONSAD de Gestão Pública. 10., 2017, Brasília: Centro de Convenções Ulysses Guimarães, 2017. Disponível em: < http://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-22_02.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2018.

EVAN, William M. Organizational lag. **Human organization**, v. 25, n. 1, p. 51-53, 1966.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012. 750 p.

FARIA, Yana de; ITABORAHY, Felipe Bragança; PALVARINI, Bruno Carvalho; ENDO, Iara Cremonesi; RONCARATTI, Luanna Sant'Anna. Experiências da rede de inovação no setor público (InovaGov). In: CAVALCANTE, Pedro; CAMÕES, Marizaura; CUNHA, Bruno; SEVERO, Wilber (org.). **Inovação no Setor Público**: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: Ipea, 2017, p. 241-248.

FARIAS, Pedro César Lima de; GAETANI, Francisco. A política de recursos humanos e a profissionalização da administração pública no Brasil do século XXI: um balanço provisório. In: VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 out. 2002. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/RH/05GaetaniRH.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2018.

FARIAS, Pedro César Lima de. Tendências da Reforma do Estado. In: MEDEIROS, Paulo César; LEVY, Evelyn (orgs.). **Novos Caminhos da Gestão Pública**: olhares e dilemas. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2009, p.149-158.

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

FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 71-88, jan. 2018.

FONTAINHA, Fernando de Castro; GERALDO, Pedro Heitor Barros. H. B.; VERONENSE, Alexandre; ALVES, Camila Souza; FIGUEIREDO, Beatriz Helena Fonseca Rodrigues de Campos; WALDBURGER, Joana. **Processos seletivos para a contratação de servidores públicos**: Brasil, o país dos concursos? Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2014. 184 p.

FOSS, Nicolai J.; LAURSEN, Keld; PEDERSEN, Torben. Linking customer interaction and innovation: The mediating role of new organizational practices. **Organization Science**, v. 22, n. 4, p. 980-999, 2011.

FOWLER Jr., Floyd J. **Pesquisa de levantamento**. 4 ed. Porto Alegre: Penso, 2011. 232p.

FRANÇA, Bárbara Heliodora. Funcionário público: trabalhador como os outros?. **Revista do Serviço Público**, v. 45, n. 2, p. 199, 1994.

GAETANI, Francisco. Capacitação de recursos humanos no serviço público: problemas e impasses. **Texto para discussão**. Brasília: ENAP, 1998. 27 p.

GALLOUJ, Faïz; WEINSTEIN, Olivier. Innovation in services. **Research policy**, v. 26, n. 4-5, p. 537-556, 1997.

GALLOUJ, Faïz.; SAVONA, Maria. Innovation in services: a review of the debate and a research agenda. **Journal of Evolutionary Economics**, v. 19, n. 2, p. 149-172, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GUPTA, Anil K.; TESLUK, Paul E.; TAYLOR, M. Susan. Innovation at and across multiple levels of analysis. **Organization science**, v. 18, n. 6, p. 885-897, 2007.

HAMEL, Gary. The why, what, and how of management innovation. **Harvard business review**, v. 84, n. 2, p.72-84, fev. 2006.

ISIDRO-FILHO, Antônio. Inovação no setor público: evidências da gestão pública federal brasileira no período 1999-2014. In: CAVALCANTE, Pedro; CAMÕES, Marizaura; CUNHA, Bruno; SEVERO, Wilber. **Inovação no setor público**: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: Enap-Ipea, 2017. 266 p. cap.8, p. 165-178.

JIANG, Jianwu; WANG, Shuo; ZHAO, Shuming. Does HRM facilitate employee creativity and organizational innovation? A study of Chinese firms. **The International Journal of Human Resource Management**, v. 23, n. 19, p. 4025-4047, 2012.

JIMENEZ-JIMENEZ, Daniel; SANZ-VALLE, Raquel. Innovation and human resource management fit: an empirical study. **International journal of Manpower**, v. 26, n. 4, p. 364-381, 2005.

KIMBERLY, John R. Managerial innovation. **Handbook of organizational design**, v. 1, n. 84, New York, NY: Oxford University Press, p. 84-104, 1981.

KOCH, Per; HAUKNES, Johan**. On innovation in the public sector** – today and beyond. Oslo, Norway: Publin Report No. D20: NIFU, STEP, 2005.

LANGERGAARD, Luise Li; HANSEN, Anne Vorre. Innovation–a one size fits all concept. In: **The XXIV ISPIM** Conference. 2013, Helsinki, Finland.

LAURSEN, Keld; FOSS, Nicolai J. Human Resources Management Practices and Innovation. In: DODGSON, Mark; GANN, David M.; PHILLIPS, Nelson. (Eds). **The Oxford Handbook of innovation management**. New York: Oxford University Press, p. 505-529, 2014.

LAURSEN, Keld; FOSS, Nicolai J. New human resource management practices, complementarities, and the impact on the innovation performance. **Cambridge Journal of Economics**, v. 27, n. 2, p. 243-263, 2003.

LIPSKY, Michael. **Street Level Bureaucracy**: Dilemmas of the Individual in Public Services. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

LONGO, Francisco. **Mérito e Flexibilidade**: a gestão de pessoas no setor público. São Paulo: FUNDAP, 2007.

LONGO, Francisco. Mérito e flexibilidade revisitados. In: MEDEIROS, Paulo César ; LEVY, Evelyn (orgs.). **Novos Caminhos da Gestão Pública**: olhares e dilemas. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2009, pp.45-56.

LOPES, Daniel Paulino Texeira; VIEIRA, Naldeir dos Santos; BARBOSA, Allan Claudius Queiroz; PARENTE, Cristina. Inovação Gerencial e Inovação Social: pensando para além da inovação tecnológica. In: **Congresso da Associação Latino-Iberoamericana de Gestão de Tecnologia**, 2015, Porto Alegre.

MANNING, Nick; SHEPHERD, Geoffrey; BLUM, Jürgen; LAUDARES, Humberto. Reformas de Gestão Pública: o que a América Latina tem a aprender com a OCDE ? . In: MEDEIROS, Paulo César ; LEVY, Evelyn (orgs.). **Novos Caminhos da Gestão Pública**: olhares e dilemas. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2009, p. 97-148.

MARTINS, Glauciene Silva; LOPES, Daniel Paulino Texeira; SOUZA, ÉLIDA Patrícia de; BARBOSA, Allan Claudius Queiroz. Práticas de gestão de desempenho voltadas para a inovação: a experiência de organizações portuguesas e brasileiras. **Revista de Administração da Unimep**, v. 14, n. 2, 2016.

MATEI, Ani I.; BUJAC, Razvan. Innovation and public reform. **Procedia Economics and Finance**, v. 39, p.761-768, 2016.

MARTINO, Vittorio Di. **The high road to teleworking**. Genebra: International Labour Office - Safe Work Programme, 2001. 143p.

MERTON, Robert. Estrutura burocrática e personalidade. In: ETZIONI, Amitai (Org.) **Organizações complexas**. São Paulo: Atlas, 1971.

MEYERS, Marcia K; VORSANGER, Susan. Burocratas de nível de rua e a implementação de políticas públicas. In: PETERS, B. Guy.; PIERRE, Jon (Orgs.). **Administração pública**: coletânea. Brasília: ENAP/ SP: Editora da Unesp, 2010. p. 249-270.

MINAS GERAIS. Secretaria de Planejamento e Gestão. Guia para inovação na gestão pública. In: **Coletânea de Inovação e Modernização na Gestão Pública**. Elaborado pela Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2018. 78p.

MUMFORD, Michael D.; LICUANAN, Brian. Leading for innovation: Conclusions, issues, and directions. **The leadership quarterly**, v. 15, n. 1, p. 163-171, 2004.

MULGAN, Geoff; ALBURY, David. Innovation in the public sector. **Strategy Unit, Cabinet Office**, v. 1, p. 40, 2003.

NOGUEIRA, Roberto Passos; SANTANA, José Paranaguá de. Human Resources Management and public sector reforms: trends and origins of a new approach. **Discussion Paper**, Brasília: IPEA, n. 115, jan.2015.

OECD. **Oslo Manual**: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation. European Communities, 3 ed. 2005.

OECD. **The Innovation Imperative in the Public Sector**: Setting an Agenda for Action, Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264236561-en>. Acesso em: 03 fev. 2018.

OCDE. Incentivising staff and building capacity for innovation. In: OCDE. **Fostering Innovation in the Public Sector**. Paris: OECD Publishing, p. 57-108, 2017a.

OCDE. Organizations supporting innovation. In: OCDE. **Fostering Innovation in the Public Sector**. Paris: OECD Publishing, p. 139-168, 2017b.

OIT. **Challenges and opportunities of teleworking for workers and employers in the ICTS and financial services sectors**. Genebra: OIT - Departamento de Políticas Setoriais, 2016. 21p. Disponível em: < https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_531111.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2019.

OLIVEIRA, Kamila Pagel; PAES DE PAULA, Ana Paula. Hebert Simon e os limites do critério de eficiência na nova administração pública. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 19, n. 54, p.113-126, jan./jun. 2014.

OSBORNE, Stephen P.; FLEMIG, Sarah-Sophie. Conceptualizing risk and social innovation: An integrated framework for risk governance. **Society and Economy in Central and Eastern Europe**, v. 37, n. 2, p. 165-182, 2015.

PETROVSKY, Nicolai. The role of leadership. In: ASHWORTH, Rachel E.; BOYNE, George A.; ENTWISTLE, Tom (Eds.). **Public Service Improvement**: Theories and Evidence, Oxford University Press, p.78-97, 2010.

POLLITT, C. Decentralization. In: Ferlie, E.; LYNN JR., L. E.; POLLITT, C. (Ed.). **The Oxford Handbook of Public Management**. Oxford: The Oxford University Press, 2007. p. 371-397. 700 p.

Portal da Rede de Inovação no Setor Público (InovaGov). Disponível em: < http://inova.gov.br/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

Portal da Secretaria de Planejamento e Gestão – Comunidade de Simplificação. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/pagina/gestao-governamental/inovacao/comunidade-de-simplificacao>. Acesso em: 05 abr. 2018.

RAMIÓ, Carles; SALVADOR, Miquel. **La nueva gestión del empleo público**. Recursos Humanos e innovación de la administración. Barcelona: Tibidabo Ediciones, 2018. 295 p.

RAMIÓ, Carles. Tensores reaccionarios a combatir y tensores progresistas a incentivar para lograr la institucionalización e innovación pública en América Latina**. Reforma y Democracia**, n. 61. CLAD, pp. 5-42, fev. 2015.

ROGERS, Everett M. **Diffusion of Innovations**. 5 ed. New York: Free Press, 2003.

ROSENBERG, Nathan. **Inside the black box**: technology and economics. London: Cambridge University Press, 1982.

SANIDAS, Elias. **Organizational innovations and economic growth**: Organosis and growth of firms, sectors, and countries. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2005.

SANTOS, Fernando Cesar Almada. **Dimensões competitivas da estratégia de recursos humanos**: Importância para a gestão de negócios em empresas manufatureiras. 1998. 357 f. Tese (Doutorado em Administração). Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 1998.

SCHIKMANN, Rosane. Gestão estratégica de pessoas: bases para a concepção do curso de especialização em gestão de pessoas no serviço público. In: PANTOJA, Maria Júlia; SIMÕES, Marizaura R. de Souza; BERGUE, Sandro Trescastro (Orgs). **Gestão de pessoas**: bases teóricas e experiências no setor público. Brasília: ENAP, 2010. p. 11- 28.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **The theory of economic development**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1934/1911.

SEECK, Hannele; DIEHL, Marjo-Riitta. A literature review on HRM and innovation – taking stock and future directions. **The International Journal of Human Resource Management**, v. 28, n.6, p. 913-944, 2017.

SENTANIN, Odemilson Fernando. **Dimensões estratégicas de recursos humanos e gestão de desempenho em uma empresa pública de pesquisa e desenvolvimento**. 2012. 98f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção). Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2012.

SHALLEY, Christina E.; GILSON, Lucy L. What leaders need to know: A review of social and contextual factors that can foster or hinder creativity. **The leadership quarterly**, v. 15, n. 1, p. 33-53, 2004.

SHIPTON, Helen; BUDHWAR, Pawan; SPARROW, Paul; BROWN Alan. Human Resource Management, Innovation and Performance: Looking across Levels. In: SHIPTON, Helen; BUDHWAR, Pawan; SPARROW, Paul; BROWN, Alan (Eds). **Human Resource Management, Innovation and Performance**. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2016, p. 1-12.

SIMON, Herbert Alexander. **Administrative behavior**: a study of decision-making process in administrative organisation. 2 ed. New York: Macmillan, 1957.

TERABE, Carla Patrícia Almeida Rocha; BERGUE, Sandro Trescastro. Gestão Estratégica de Pessoas como Política Pública: Estudo de Caso no Ministério da Ciência e Tecnologia. In: CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; FONSECA, Diogo Ribeiro da; PORTO, Valéria (Orgs.) **Estudos em gestão de pessoas no serviço público**, Brasília: ENAP, 2014. p. 13-37.

TETHER, Bruce S.; TAJAR, Abdelouahid. The organisational-cooperation mode of innovation and its prominence amongst European service firms. **Research policy**, v. 37, n. 4, p. 720-739, 2008.

TIDD, Joe; BESSANT, John. **Gestão da inovação**. 5 ed. Porto Alegre: Bookman, 2015. 633 p.

TORNATZKY, Louis G.; FLEISCHER, Mitchell. **The process of technology innovation**. Lexington, MA: Lexington Books, 1990.

UBEDA, Cristina Lourenço. **A influência das competências individuais na gestão da inovação**: uma análise com o uso da triangulação de métodos. 2009. 90 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção). Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2009.

UNSWORTH, Kerrie L. Unpacking creativity. **Academy of Management Review**, v. 26, n.2, p.289-297, 2001.

VALLADARES, Paulo Sergio Duarte de Almeida; VASCONCELLOS, Marcos Augusto de; DI SERIO, Luiz Carlos. Capacidade de inovação: revisão sistemática da literatura. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 18, n. 5, p. 598-626, 2014.

VIGODA- GADOT, Eran; SHOHAM, Aviv; SCHWABSKY, Nitza; RUVIO, Ayalla. Public Sector Innovation for Europe: A Multinational Eight- Country Exploration Of Citizens'perspectives. **Public Administration**, v. 86, n. 2, p. 307-329, 2008.

WOLFE, Richard A. Organizational innovation: review, critique and suggested research directions. **Journal of Management Studies**, v.31, n.3, Maio 1994.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**: planejamento e método. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

YIN, Robert K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Porto Alegre: Penso Editora, 2016.

ZHOU, Yu; HONG, Ying; LIU, Jun. Internal commitment or external collaboration? The impact of human resource management systems on firm innovation and performance. **Human Resource Management**, v. 52, n. 2, p. 263-288, 2013.

APÊNDICE I - Roteiro para Entrevistas Semiestruturadas

ROTEIRO

1º PASSO – IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

I DADOS DO ENTREVISTADO

Código:

Sexo:

Idade:

Escolaridade/Formação:

Área de atuação ou setor:

Cargo que ocupa:

Tipo de vínculo (efetivo ou recrutamento amplo/contratado):

Tempo em que está na organização:

2º PASSO – ANÁLISE DE CONTEXTO

II QUESTÕES ABERTAS

1- O que você entende por inovação? O que seria inovação no seu cotidiano de trabalho?

2- Quais são as principais atividades de seu cargo? Você realiza tarefas além do prescrito? Quais?

3- Nos últimos tempos, você percebe inovações na sua organização? E nas atividades de sua área ou de suas tarefas?

4- Você identifica alguma prática de RH que relacionam às inovações em atividades ou projetos de inovação que estão desenvolvendo?

3º PASSO – INVESTIGAÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE

III QUESTÕES SEMIESTRUTURADAS

A) Organização do trabalho:

1- (Autonomia no trabalho - tempo e recurso).

***De 1a 10*, como você classificaria a sua autonomia na realização de suas tarefas?**

TEMPO:

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

RECURSO:

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

Durante a realização de suas tarefas cotidianas, você tem liberdade para estrutura-las conforme sua vontade/arbítrio ou segue alguma programação pré-estabelecida por diretrizes de instâncias superiores (chefia imediata ou superior)? Qual é a disponibilidade de tempo e recurso que você possui para a realização de suas tarefas?

2- (Flexibilidade).

***De 1a 10*, como você classificaria sua flexibilidade quanto ao local e horário de trabalho?**

LOCAL:

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

HORÁRIO:

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

Qual é seu horário de trabalho? Você segue uma jornada de trabalho fixa, com controle de frequência (bater ponto) ou há possibilidade de realizar suas

atividades de forma mais flexível? Existe a modalidade de *Home Office* em seu setor?

3- (Rotatividade de tarefas).

***De 1a 10*, como você classificaria a rigidez na execução de suas tarefas?**

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

Como são estruturadas suas tarefas? Essas são rígidas ou há alternância de atividades?

4- (Mobilidade Organizacional).

***De 1a 10*, como você classificaria a sua mobilidade de setor, local ou de organização no seu cargo?**

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

Existe a possibilidade em seu setor ou organização de fazer intercâmbio de profissionais com outras organizações do serviço público, seja essa de nível local ou central?

5- (Equipes de trabalho/ Grupos de trabalho interdisciplinar).

***De 1a 10*, quanto de seu trabalho é realizado em equipe ?**

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

Seu trabalho é estruturado de que forma – é mais individualizado ou são constituídas equipes de trabalho? Com relação à inovação, há unidades ou laboratórios voltados para inovações no setor público?

6- (Redes).

Quanto à formação de redes para a inovação no setor público, você poderia me dizer se você individualmente ou seu setor/grupo de trabalho está inserido em alguma? Se sim, qual ou quais redes? Como você enxerga a atuação dessa rede – há compartilhamento de experiências, ideias ou existe algum tipo de atuação conjunta? Esta rede que você ou/e sua equipe participa seria uma rede de inovação organizacional?

7- (Delegação de responsabilidade ou da decisão).

***De 1a 10*, como você classificaria sua liberdade em tomar decisões sobre o escopo de atividades do seu cargo?**

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

Em seu trabalho, você tem autonomia para decidir sobre suas ações, atividades e até mesmo assumir responsabilidades ou você precisa seguir orientações da chefia e/ou reportar cada ação?

B) Políticas de Desenvolvimento

1- (Formação e escolaridade do profissional).

***De 1a 10*, o quanto foi investido em sua formação ou escolaridade por parte de sua organização ou setor?**

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

Em sua organização ou setor, há o incentivo para que você se profissionalize em termos de inovação? Se não, você de forma independente teve o interesse para buscar alguma formação voltada para a inovação?

2- (Programas de capacitação e de treinamento).

***De 1a 10*, o quanto de programas de capacitação e treinamentos você recebeu financiados pelo seu trabalho?**

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

Durante seu tempo no setor/ organização você fez algum curso de capacitação, treinamento, seminários voltado para inovação? Se sim, quais? Em qual modalidade (presencial ou virtual)?

C) Políticas de Compensação

1- (Sistemas de incentivos).

***De 1a 10*, o quanto de incentivo você recebe caso cumpra metas ou encontre alguma solução inovadora?**

INCENTIVO MONETÁRIO:

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

INCENTIVO SIMBÓLICO (RECONHECIMENTO):

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

Caso realize alguma ação que cumpra uma meta em termos de produção de inovações, há algum incentivo, seja esse monetário ou não, como reconhecimento da inovação gerada? O que você acha dos prêmios de inovação?

2- (Remuneração ou pagamento variável por desempenho).

***De 1a 10*, o quanto você recebe junto sua remuneração um percentual por seu desempenho?**

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

Em sua remuneração, existe alguma bonificação ou algum percentual que você receberia atrelado ao seu desempenho? Se não, você consideraria uma opção válida vincular sua remuneração ao seu desempenho?

D) Políticas tradicionais/funcionais de Recursos Humanos

1- (Recrutamento e seleção).

***De 1a 10*, como você classificaria o processo de recrutamento e seleção de sua organização ou setor com base em habilidade e competências específicas?**

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

Para realização de projetos ou atividades de inovação, há a realização de seleção, seja via concurso público ou processo seletivo simplificado? Quais as capacidades e habilidades requeridas para inovar no setor público na sua opinião? (Competências técnicas e comportamentais).

E) Integração das funções de RH

1- Para a inovação no setor público, qual compilado/junção de práticas você acha essenciais para inovar?

G) Liderança

***De 1a 10*, como você classificaria a existência de indivíduos que exerçam o papel de liderança em seu trabalho?**

1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**

1- Em sua opinião, qual é o papel do líder para atingir a inovação no setor público? Quais as qualidades que um líder deve ter? Em seu trabalho, você consegue identificar alguém que possa ser um líder que conduza a inovação no setor público?

4º PASSO – ABORDAGEM ESPECÍFICA DE CADA CASO

IV QUESTÕES ELABORADAS A PARTIR DO CONTATO NAS ENTREVISTAS PRELIMINARES

1- Durante as mudanças de gestão governamental, quais foram às modificações com relação a dinâmicas de trabalho voltadas para a inovação? Você poderia opinar sobre qual considera melhor e justificar sua escolha? Na fase futura de nova mudança de governo, qual sua expectativa para a inovação no setor público?

2- Você percebe alguma resistência ao adotar inovações no setor público?

3- (Para os entrevistados da Rede InovaGov).

Qual o papel de cada um dos atores (MP, TCU e CJF) na Rede InovaGov? Em qual fase do cronograma de ação você encontram?

APÊNDICE II - Perfil Completo dos Entrevistados

Quadro 11 - Perfil Completo dos Entrevistados

(Continua)

CÓDIGO DO ENTREVISTADO	SEXO	IDADE	ESCOLARIDADE	TIPO DE VÍNCULO	ÁREA DE ATUAÇÃO OU SETOR	CARGO OU FUNÇÃO	TEMPO NO SERVIÇO PÚBLICO	TEMPO NA FUNÇÃO ATUAL	DURAÇÃO DA ENTREVISTA
E1	Feminino	29	Pós-Graduação (Graduação em Ciências Sociais e Mestrado em Administração Pública)	Recrutamento Amplo	Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional – Diretoria Central de Articulação e Apoio a projetos inovadores	Diretora Central de Articulação e Apoio a Projetos Inovadores	5 anos e 9 meses	2 anos	01:10:16
E2	Masculino	33	Pós-Graduação (Graduação Administração Pública e Física e Especialização em Poder Legislativo e Políticas Públicas)	Estatutário	Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional	Superintendente Central de Inovação e Modernização Institucional	9 anos, 2009 como estagiário e 2011 como efetivo	3 anos e 11 meses	01:01:13
E3	Masculino	28	Pós-Graduação (Pós-graduação em Direito público e Graduação em Administração Pública)	Não se aplica	Terceiro Setor	Consultor de Implementação	Já atou no serviço público por 6 anos*	6 meses**	01:06:06
E4	Feminino	31	Pós-Graduação (Graduação em Administração Pública e em Engenharia de Produção, Especialização em Gestão Estratégica e Mestrado em Andamento em Administração)	Estatutário	Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional - Diretoria Central de Modernização Institucional e Inovação em Processos	Diretora Central de Modernização Institucional e Inovação em Processos	11 anos, 2009 como estagiária e 2010 como efetiva	2 anos	00:52:51

* Tempo em que já trabalhou no setor público, considerando o emprego anterior como estatutário.

** Tempo de atuação na organização do Terceiro Setor, considerando a data da entrevista (09/11/2018).

(Continua)

CÓDIGO DO ENTREVISTADO	SEXO	IDADE	ESCOLARIDADE	TIPO DE VÍNCULO	ÁREA DE ATUAÇÃO OU SETOR	CARGO OU FUNÇÃO	TEMPO NO SERVIÇO PÚBLICO	TEMPO NA FUNÇÃO ATUAL	DURAÇÃO DA ENTREVISTA
E5	Feminino	31	Pós-Graduação (Mestrado e Graduação em Administração Pública e Especialista em Gestão de Projetos)	Estatutário	Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional – Diretoria Central de Articulação e Apoio a projetos inovadores	Carreira Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG)	2 anos e meio na SEPLAG	2 anos e meio	00:58:11
E6	Masculino	33	Pós-Graduação (Graduação em Administração Pública, Ciências Contábeis e Direito e Mestrado em Administração)	Estatutário	Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional – Diretoria Central de Articulação e Apoio a projetos inovadores	Carreira EPPGG, gestor de projetos de inovação, coordenador de projeto	10 anos	2 anos	01:50:58
E7	Feminino	24	Pós-Graduação (Graduação em Administração Pública e Especialização)	Estatutário	Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional - Diretoria Central de Modernização Institucional e Inovação em Processos	Gestor de Projetos	2 anos	1 ano	00:46:08
E8	Masculino	50	Pós-Graduação (Mestrado em Engenharia Elétrica)	Estatutário	Ministério do Planejamento-Secretaria de Gestão	Assessoramento	10 anos e meio	10 anos e meio*	00:42:59
E9	Masculino	39	Pós-Graduação (Graduação em Pedagogia e Mestrado em Educação)	Estatutário	Gestão de Pessoas da ANAC	Gerente Técnico	10 anos	10 anos	01:03:19
E10	Feminino	36	Pós-Graduação (Doutorado, Mestrado e Graduação em Ciências Políticas)	Estatutário	Ministério do Planejamento - Secretaria de Gestão	Gerente de Projetos	13 anos	4 anos	00:53:05

(Conclusão)(Continua)

CÓDIGO DO ENTREVISTADO	SEXO	IDADE	ESCOLARIDADE	TIPO DE VÍNCULO	ÁREA DE ATUAÇÃO OU SETOR	CARGO OU FUNÇÃO	TEMPO NO SERVIÇO PÚBLICO	TEMPO NA FUNÇÃO ATUAL	DURAÇÃO DA ENTREVISTA
E11	Masculino	51	Pós-Graduação (Graduação em Engenharia Elétrica e Mestrado em Administração)	Estatutário	Gestão de Pessoas do Banco Central	Chefe adjunto	8 anos	10 meses	00:43:24
E12	Masculino	50	Pós-Graduação (Graduação em Psicologia e Mestrado em Psicologia do trabalho com subárea em treinamento)	Estatutário	Universidade Corporativa do Banco Central	Chefe da unidade de soluções de aprendizagem	23 anos	23 anos	00:45:18
E13	Masculino	34	Pós-Graduação (Graduação em Psicologia e Especialização em Gestão Estratégica de Pessoas)	Estatutário	Superintendência de Gestão de Pessoas - Diretoria de Inovação e Pesquisa em Gestão de Pessoas	Carreira Especialista em Políticas e Gestão da Saúde (EPGS)	4 anos	4 anos	00:36:43
E14	Feminino	41	Pós-Graduação (Graduação em Administração e Especialização em Gestão Estratégica de Pessoas)	Estatutário	Superintendência de Gestão de Pessoas - Diretoria de Inovação e Pesquisa em Gestão de Pessoas	Carreira Especialista em Políticas e Gestão da Saúde (EPGS)	10 anos	10 anos	00:55:39
E15	Feminino	49	Pós-graduação (Graduação em Psicologia e Especialização em Gestão Pública, Saúde Mental, Educação na Saúde)	Estatutário	Superintendência de Gestão de Pessoas - Diretoria de Inovação e Pesquisa em Gestão de Pessoas	Carreira Especialista em Políticas e Gestão da Saúde (EPGS)	10 anos	10 meses	01:34:26

Fonte: Dados da Pesquisa.

APÊNDICE III - Notas das Categorias de Análise

Tabela 2 - Notas das Categorias de Análise por Entrevistado

CÓDIGO ENTREVISTADOS	ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO								POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO		POLÍTICAS DE COMPENSAÇÃO			POLÍTICAS FUNCIONAIS DE RH	LIDERANÇA
	Autonomia no Trabalho		Flexibilidade		Rotatividade de Tarefas (Rigidez)	Mobilidade Organiza-cional	Equipes de trabalho/ Grupos de trabalho	Delegação da decisões	Formação e escolaridade	Programas de capacitação e de treinamento	Sistemas de Incentivo		Remuneração ou pagamento variável por desempenho	Recrutamento e Seleção	
	TEMPO	RECURSO	LOCAL	HORÁRIO							MONETÁRIO	SIMBÓLICO			
E1	6	3	4	9	2	3	10	8	4	5	7	10	1	4	9
E2	10	8	2	7	2	5	10	8	8	7	1	1	1	7	10
E3	9	9	9	9	2	7	7	3	3	3	1	8	1	5	8
E4	8	5	3	9	3	6	9	9	6	6	1	9	10	9	8
E5	10	8	1	3	3	4	9	9	5	8	8	9	9	5	8
E6	6	4	1	6	8	5	8	6	8	6	5	5	2	5	6
E7	8	8	8	2	7	4	9	8	5	5	1	3	10	6	10
E8	8	9	7	7	1	6	8	7	8	8	1	7	6	8	9
E9	8	6	10	10	6	5	9	10	9	10	5	8	1	4	5
E10	8	7	2	3	5	9	10	7	9	6	1	8	1	7	10
E11	7	7	10	9	3	7	10	8	3	1	1	6	1	4	6
E12	8	6	1	5	5	10	9	7	8	8	1	7	1	3	8
E13	3	7	1	4	5	2	9	3	3	7	1	7	1	1	5
E14	8	8	8	10	2	10	8	8	7	6	1	10	3	10	8
E15	9	8	1	8	7	6	9	8	10	10	1	8	10	7	8
MÉDIA	7,73	6,87	4,53	6,73	4,07	5,93	8,93	7,27	6,40	6,40	2,40	7,07	3,87	5,67	7,87

Fonte: Dados da Pesquisa.