

INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA: Análise da Produção Científica

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2024.60.14715>

Submetido em: 28/6/2023

Aceito em: 26/12/2023

Publicado em: 25/4/2024

Thamara Marcos dos Santos¹; Augusto César de Aquino Cabral²;
Sandra Maria dos Santos³

RESUMO

A necessidade de inovação na gestão pública consiste em procurar novas ideias, tecnologias, técnicas e métodos, sistemas e procedimentos para estabelecer conexões relevantes entre o governo e a sociedade e para criar e melhorar o valor público, a fim de lidar com novos desafios sociais. O objetivo deste artigo é analisar como a inovação na gestão pública tem sido abordada na produção científica brasileira. Foi realizado um estudo exploratório e descritivo com base em 27 artigos científicos indexados nas bases de dados *Web of Science*, Scopus e SciELO e foram utilizadas técnicas de análise bibliométrica. Os resultados destacam o crescente interesse em pesquisas sobre a temática, os métodos adotados nas pesquisas são predominantemente qualitativos, *performance e public service* mostram-se como *hot topics* para futuras pesquisas, a existência de heterogeneidade das tendências de inovação em cada área da administração pública, a colaboração e parceria de diferentes agências e níveis de governo é muitas vezes necessária para lidar com desafios complexos e multifacetados. Também foram identificadas algumas barreiras: modelo de inovação estritamente de cunho gerencial e a inexistência de um indicador de inovação padrão. O estudo contribui para a compreensão das produções científicas e fornece direcionamentos para pesquisas futuras sobre inovação na gestão pública brasileira. As principais lacunas identificadas nesses textos referem-se às dificuldades em mensurar a inovação na gestão pública e, embora haja um crescimento de pesquisas no período analisado, ainda há um pequeno número de estudos neste setor.

Palavras-chave: inovação; gestão pública; administração pública; análise bibliométrica.

INNOVATION IN BRAZILIAN PUBLIC MANAGEMENT: ANALYSIS OF SCIENTIFIC PRODUCTION

ABSTRACT

The need for innovation in public management is to look for new ideas, technologies, techniques and methods, systems and procedures to establish relevant connections between government and society and to create and improve public value in order to deal with new social challenges. The aim of this article is to analyze how innovation in public management has been addressed in Brazilian scientific production. An exploratory and descriptive study was carried out based on 27 scientific articles indexed in the Web of Science, Scopus and SciELO databases, using bibliometric analysis techniques. The results highlight the growing interest in research on the subject, the methods adopted in the research are predominantly qualitative, performance and public service are hot topics for future research, the existence of heterogeneity in innovation trends in each area of public administration, Collaboration and partnership of different agencies and levels of government is often required to deal with complex and multifaceted challenges. Some barriers were also identified: a strictly managerial innovation model and the lack of a standard innovation indicator. The study contributes to the understanding of scientific production and provides directions for future research on innovation in Brazilian public management. The main gaps identified in these texts refer to the difficulties in measuring innovation in public management and, although there is research growth in the analyzed period, there is still a small number of researches in this sector.

Keywords: innovation; public management; public administration; bibliometric analysis.

¹ Universidade Federal do Ceará. Fortaleza/CE, Brasil. <https://orcid.org/0009-0006-9728-9438>

² Universidade Federal do Ceará. Fortaleza/CE, Brasil. <https://orcid.org/0000-0001-8248-4886>

³ Universidade Federal do Ceará. Fortaleza/CE, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-8515-9146>

INTRODUÇÃO

Inovação tem se tornado um tópico de interesse crescente para diversos agentes de diferentes setores, como executivos de negócios, tomadores de decisão e gestores públicos (Damanpour; Schneider, 2009). No setor privado, o valor adicionado da inovação é predominantemente legitimado pelo fato de que a inovação aumenta o lucro, contribuindo assim para a vantagem competitiva.

No setor público, um número crescente de pesquisadores e gestores públicos abraça a ideia de que a inovação pode contribuir para melhorar a prestação de serviços públicos e a capacidade de solução de problemas (Harrisson; Klein; Browne, 2010; Windrum; García-Goñi; Fairhurst, 2010; Medauar, 2018; Chen; Walker; Sawhney, 2019; Cristóvam; Sousa, 2022). A inovação é considerada “um conceito mágico” que é usado para enquadrar a transformação necessária do setor público para melhorar não apenas sua eficácia e eficiência, mas também sua legitimidade (Bekkers; Edelenbos; Steijn, 2011).

No início do século 21 percebe-se uma grande expectativa de reformas governamentais em todo o mundo com o intuito de incentivar a inovação em suas burocracias (Kamarck, 2004). Essas mudanças são motivadas, principalmente, pela crescente demanda social por serviços públicos de qualidade, mesmo com a escassez de recursos em âmbito global (Lewis; Ricard; Klijn, 2017).

Dada a popularidade do conceito de inovação no setor público, é importante entender o que realmente sabe-se sobre inovação na gestão pública. Se for comparar a atenção dada à inovação como um campo de pesquisa e construção teórica estabelecido e independente no setor privado e no mundo dos negócios, é possível perceber que o setor público – apesar de receber uma atenção crescente – ainda está atrasado nesse aspecto (Walker *et al.*, 2007; Junior; Guimarães; Bilhim, 2013).

Destaca-se, portanto, a importância de desenvolver e consolidar um arcabouço teórico que contemple as especificidades da inovação na gestão pública, e um dos caminhos para isso é investigar as produções existentes acerca da temática que possibilite estabelecer possíveis orientações para o avanço contínuo desse campo de estudos. A proposta de revisão da produção científica nacional tem grande relevância, pois contribui para o avanço dos estudos sobre o campo de conhecimento da inovação pública.

Dessa forma, a presente pesquisa busca responder ao seguinte questionamento: Qual o panorama das produções científicas sobre inovação na gestão pública brasileira? O objetivo geral do estudo é explorar uma visão sobre o que tem sido apresentado na literatura acadêmica sobre inovação na gestão pública. Os objetivos específicos são: i) analisar a evolução e as características da produção científica acerca da temática; ii) analisar as palavras-chave e fornecer um mapa temático acerca da inovação pública; iii) identificar os *hot topics*; iv) analisar os estudos mais citados do levantamento.

Este artigo contribui para a literatura de várias maneiras. Primeiro, o trabalho explora as características dos estudos acerca da inovação pública, dessa forma os resultados desta pesquisa podem orientar o avanço das investigações nesse setor. Em segundo lugar, a identificação da produção científica acerca da inovação na gestão pública brasileira contribui para avaliar a evolução da pesquisa, a fim de reconhecer temas e contextos emergentes e lacunas

existentes. Com isso, é possível conduzir novos estudos para suprir a carência de pesquisas e avançar no conhecimento da área.

Adicionalmente, a identificação dos resultados bibliométricos é recomendada como referência geral para pesquisadores interessados no tema, pois delimitam as fronteiras do conhecimento em um determinado campo, buscando observar estruturas de pesquisa, redes de conexão, pesquisadores e os temas que emergem com mais frequência desses trabalhos (Ramos-Rodríguez; Ruíz-Navarro, 2004; Vogel; Güttel, 2012).

Por fim, este trabalho contribui para a prática da gestão pública ao destacar a importância da inovação pública e os obstáculos para a adoção de processos inovadores. Assim, oferece recomendações práticas para gestores públicos interessados em promover a inovação em suas organizações.

O estudo caracteriza-se como descritivo e com abordagem quantitativa, utilizando o método de pesquisa bibliométrico. Os procedimentos técnicos são documentais, mediante consulta aos periódicos indexados na base de dados *Web of Science*, *Scopus* e *SciELO*, sem recorte temporal, ressaltando que o levantamento de artigos para esta pesquisa foi feito na data de 3 de maio de 2023.

Este trabalho está estruturado em cinco seções: (1) introdução; (2) revisão da literatura; (3) procedimentos metodológicos; (4) análise e discussão dos resultados e (5) conclusões.

REVISÃO DA LITERATURA

Nesta seção apresenta-se uma revisão da literatura existente sobre a temática, buscando explicar o campo teórico que serve como base para atingir o objetivo proposto neste trabalho.

Inovação na gestão pública

Existem várias iniciativas de gestores públicos, especialistas, pesquisadores, profissionais e políticos que buscam transformar os elementos fundamentais do Estado, governos e administrações públicas, visando a melhorias. Essas iniciativas incluem novas abordagens como a nova administração pública, governo empreendedor e novo serviço público. Todas essas propostas têm em comum o objetivo de promover mudanças positivas nessas instituições (Isidro-Filho, 2017).

A necessidade de inovação na gestão pública consiste em procurar novas ideias, tecnologias, técnicas e métodos, sistemas e procedimentos para estabelecer conexões relevantes entre o governo e a sociedade e para criar e melhorar o valor público, a fim de lidar com novos desafios sociais (Chen; Walker; Sawney, 2019; Bekkers; Edelenbos; Steijn, 2011). No estudo de Chen, Walker e Sawhney (2019), foi estabelecida uma definição de valor público como as expectativas de qualidade de vida tanto dos indivíduos quanto da coletividade. Essas expectativas são construídas com base em um consenso normativo que envolve governança, política e sociedade.

Diversos tipos de inovação podem ser aplicados para enfrentar esses desafios, incluindo inovações sociais que visam a desenvolver novos formatos institucionais e mecanismos de interação que envolvam a sociedade na busca por soluções para seus problemas (Harrison;

Klein; Browne, 2010; Windrum; García-Goñi; Fairhurst, 2010). Assim, entende-se que as mudanças realizadas por meio de inovação devem colaborar para a eficiência da prestação dos serviços públicos que proporcionem contribuições nos âmbitos econômico e social.

A gestão pública deve resultar em melhorias no fluxo de atividades administrativas, serviços públicos e gestão organizacional, visando à obtenção de ganhos de eficiência, maior participação dos cidadãos, melhor governança e transparência nas ações e serviços públicos (De Vries; Bekkers; Tummers, 2016; Silva; Ribas; Meza, 2019; Sano, 2020; Cristóvam; Sousa, 2022).

A inovação na gestão pública tem como objetivo introduzir novos elementos no ambiente organizacional para melhorar a utilização dos recursos disponíveis e o desempenho na execução das funções do Estado, garantindo que as necessidades da população sejam atendidas e que o valor público seja entregue com eficácia, resultando em benefícios maiores para a sociedade (Bloch, 2011; Castro *et al.*, 2017; Cavalcante; Camões, 2017; Medauar, 2018; Souza Neto *et al.*, 2019; Cristóvam; Saikali; Sousa, 2020; Doberstein; Charbonneau, 2020).

O processo inovador nas organizações públicas, no entanto, a princípio deve enfrentar, imperiosamente, desconhecimentos e barreiras que surgem no cotidiano da gestão pública (Cavalcante; Cunha, 2017), tais como a demora nos processos administrativos e prestação de serviços, o uso infrutífero de recursos públicos, a burocracia e a própria questão da corrupção (Cristóvam; Sousa, 2022).

Além disso, existem outros elementos que evidenciam as características distintas do processo de inovação no setor público. Por um lado, são identificados como obstáculos a aversão ao risco, o excesso de regulamentações, a incerteza em relação aos resultados, a falta de práticas que estimulem a inovação, a ausência de uma política corporativa específica, a rigidez das regulamentações, a escassez de recursos humanos e a baixa integração entre os departamentos (Brandão; Bruno-Faria, 2017; Castro *et al.*, 2017; Carvalho; Barbosa, 2018).

Estudos bibliométricos sobre inovação pública

Dado que pesquisas bibliométricas recentes têm analisado a produção científica acerca da inovação pública, identificando tendências, padrões e lacunas, o Quadro 1 oferece uma síntese de quatro publicações desse gênero selecionadas na base de dados Scopus. Essa seleção foi feita com base em critérios de atualidade e similaridade de escopo com a presente pesquisa.

Quadro 1 – Síntese dos trabalhos bibliométricos

Autores	Objetivo	Aspectos Metodológicos	Resultados
Bezerra <i>et al.</i> (2022).	Analisar como se apresenta a produção acadêmica internacional sobre <i>i-labs</i> no setor público.	Análise bibliométrica das publicações disponíveis na base de dados <i>Web of Science</i> (63 artigos), no período de 1945 a 2020. Utilizando as seguintes técnicas bibliométricas: a) Acoplamento bibliográfico; b) Cocitação; c) Coocorrência de palavras-chave e d) Redes de coautoria.	Os resultados obtidos refletem as principais preocupações que têm guiado a implementação de laboratórios de inovação em todo o mundo. Isso abrange desde uma relativa predominância de questões relacionadas às experiências dos <i>i-labs</i> no contexto da administração pública, passando pela sua delimitação conceitual, até a descrição e caracterização de diversas estruturas e tipos de <i>i-labs</i> .

Olumekor (2022).	Examinar de forma abrangente todos os artigos revisados por pares sobre empreendedorismo no setor público.	Análise utilizando a base de dados Scopus (133 artigos) de 1982 a 2022 e o <i>software</i> VOSviewer para análise de dados.	Os resultados da análise apontam que os temas preponderantes no campo do empreendedorismo público englobam inovação, governança, reinvenção do governo e organizações públicas. Observa-se, ademais, tendências emergentes que abrangem o empreendedorismo e a inovação no âmbito da saúde pública, escolha pública, sustentabilidade e orientação empreendedora.
Pedro <i>et al.</i> (2022).	Realizar um mapeamento de estudos sobre inovação e políticas públicas, apresentando um panorama da discussão científica sobre o tema e sugerindo propostas para estudos futuros.	Estudo bibliométrico, por meio de análise fatorial exploratória com 468 artigos. Para isso, foram utilizadas as técnicas de citação, cocitação e acoplamento bibliográfico.	Foram observados três fatores: Desenvolvimento Econômico, Ecossistemas de Inovação e Participação do Estado. Na análise de acoplamento foram identificados quatro fatores, a saber: Empreendedorismo, Mudanças nas Políticas Públicas, Redes e <i>Clusters</i> e Fonte de Conhecimento.
Nunes <i>et al.</i> (2023).	Traçar o quadro geral do conhecimento científico publicado sobre inovação em segurança pública.	Estudo descritivo, com abordagem quantitativa e revisão bibliométrica (261 publicações), sem filtro de tempo, espaço ou linguagem, encontradas na base de dados Scopus, com base na sintaxe: (“Segurança Pública” ou “Segurança Pública”) e Inovação.	Os resultados mostram que há dois movimentos fortes, não dicotômicos, sendo desenvolvidos concomitantemente na área de segurança pública: o primeiro, mais disciplinar, voltado para o desenvolvimento de tecnologias e gestão da informação; o segundo, com um enfoque mais transdisciplinar, trata, sobretudo, da ocupação territorial inteligente. Mais especificamente, cinco eixos temáticos foram identificados nos artigos: tecnologias, ocupação territorial, aplicação da lei, administração e saúde.

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Tendo em vista os estudos correlatos anteriores, este estudo destaca-se por utilizar três bases de dados distintas (*Web of Science*, Scopus e SciELO). Além disso, o artigo não delimita uma área ou setor específico da gestão pública para exploração, englobando todos os estudos que estejam dentro do escopo desse campo.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os métodos, técnicas e procedimentos utilizados nesta pesquisa foram selecionados com o intuito de produzir uma revisão bibliométrica baseada no tema “inovação na gestão

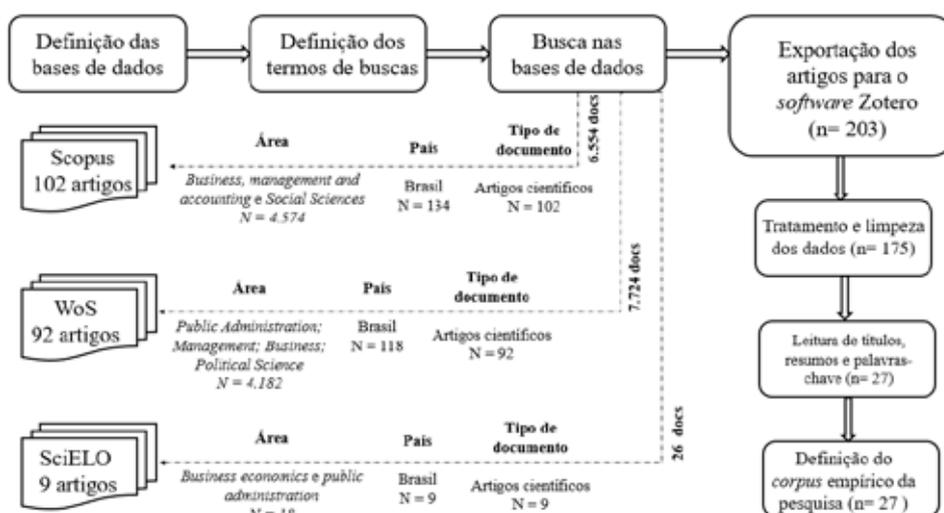
pública”, levando em consideração conhecer o estado da arte do conhecimento produzido. Para tal objetivo foi adotada uma abordagem metodológica de caráter exploratório e descritivo no que se refere à imersão nas bases de dados; de abordagem quantitativa, ao buscar refletir em termos numéricos as características sobre as produções científicas analisadas com base em técnicas bibliométricas (Gray, 2012).

Esta pesquisa teve como fonte os artigos científicos nacionais publicados em periódicos indexados nas bases de dados *Web of Science*, *Scopus* e *SciELO*. A base de dados *Spell* apresenta configurações diferentes na plataforma de busca, assim seus dados não conseguiram ser lidos pelo *software* utilizado neste trabalho, por este motivo não foi utilizada a base de dados *Spell*. A escolha por utilizar apenas artigos científicos nacionais baseia-se na necessidade de compreender a produção científica do país. Ao focalizar exclusivamente em publicações brasileiras, é possível obter uma visão mais específica das pesquisas realizadas no contexto nacional, permitindo uma análise mais precisa das tendências, temas emergentes e desenvolvimento científico no país.

Delimitou-se como critérios para a busca dos materiais combinações de termos visando a contemplar a ideia de inovação na gestão pública, permitindo abranger variações de nomenclaturas que retratassem o tema proposto.

Dessa forma, para encontrar as produções científicas, aplicou-se em cada base de dados o termo “Inovação” coadunado à “gestão pública”, “setor público”, “organização pública” ou “administração pública”, resultando na seguinte *String*: *innovation and (“public management” or “public sector” or “public organizations” or “public administration”)*. Os termos foram pesquisados nos títulos, resumos e palavras-chave e não foi definido nenhum recorte temporal. O fluxo de pesquisa seguiu algumas etapas, como mostra a Figura 1.

Figura 1 – Procedimentos de coleta de dados e análise bibliométrica



Fonte: Elaborada pelos autores (2023).

A pesquisa não teve restrições quanto a um intervalo temporal específico ou a uma região determinada. O processo de seleção dos artigos foi pautado pelos seguintes critérios: área da pesquisa, país e tipo de documento, resultando em 102 artigos da *Scopus*, 92 da *Web*

of Science e 9 da SciELO. Após a seleção, 203 artigos foram exportados para o *software* Zotero e agrupados em um único diretório, dando assim prosseguimento às próximas etapas. Na fase de tratamento e limpeza dos dados foram realizados os seguintes procedimentos: exclusão dos artigos duplicados, limpeza e correção dos metadados, de modo a garantir a unicidade dos elementos, resultando em 175 artigos.

Na sequência procedeu-se à leitura dos títulos, resumos e palavras-chave de todos os 175 artigos, excluindo aqueles cujas discussões centrais não eram aderentes à temática pesquisada ou a discussão acerca de gestão pública era secundarizada. Ao final, foram selecionados 27 artigos que formaram o *corpus* analisado na seção seguinte. Após a seleção de artigos, para a análise de dados, foram utilizados os seguintes *softwares*: Excel, VOSViewer e Rstudio.

Para a identificação dos *hot topics*, a forma de análise dos dados e resultados do cálculo dos índices H-B e M se dá de forma descritiva (Hirsch, 2005). Os critérios para a interpretação do índice M são apresentados conforme Banks (2006):

- Menor que 0,5: possivelmente pouco interessante para a academia;
- Entre 0,5 e 2,0: *Hot Topics*;
- Maior que 2,0: possivelmente um tema saturado.

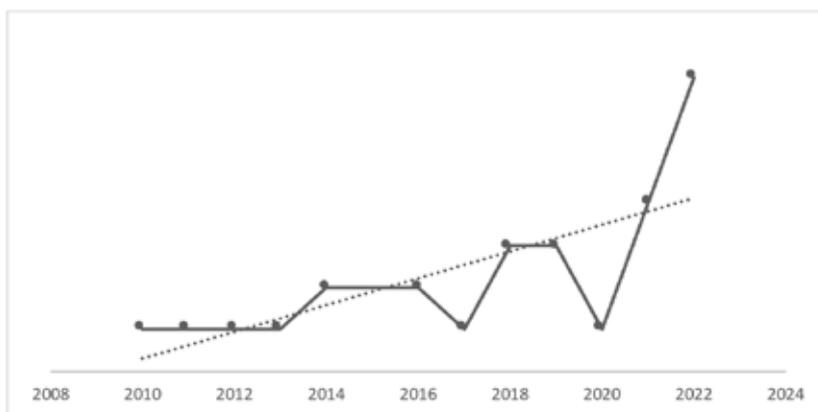
ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A apresentação dos resultados está disposta em duas seções: Mapeamento e caracterização do campo e Principais temáticas.

Mapeamento e caracterização do campo

Mediante os procedimentos expostos, foram analisados 27 artigos científicos sobre a temática de inovação na gestão pública. O Gráfico 1 revela que a produção científica sobre a temática em questão apresenta uma curva crescente, dado que a linha tracejada mostra uma tendência linear com relação às publicações científicas acerca da inovação na gestão pública. Embora a busca não tenha um recorte temporal, é possível perceber que as publicações começaram no ano de 2010 e houve um acentuado aumento a partir de 2021.

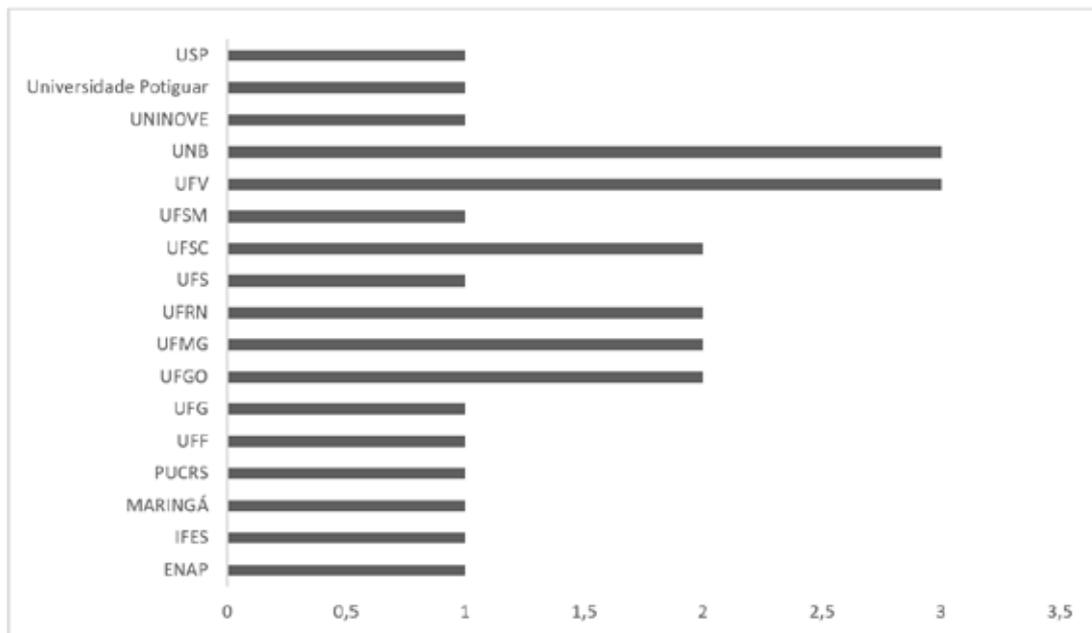
Gráfico 1 – Evolução das publicações de artigos por ano



Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

As publicações estão vinculadas a 19 instituições de ensino e pesquisa, em sua maioria universidades federais, conforme o Gráfico 2.

Gráfico 2 – Instituições de Ensino e Pesquisa

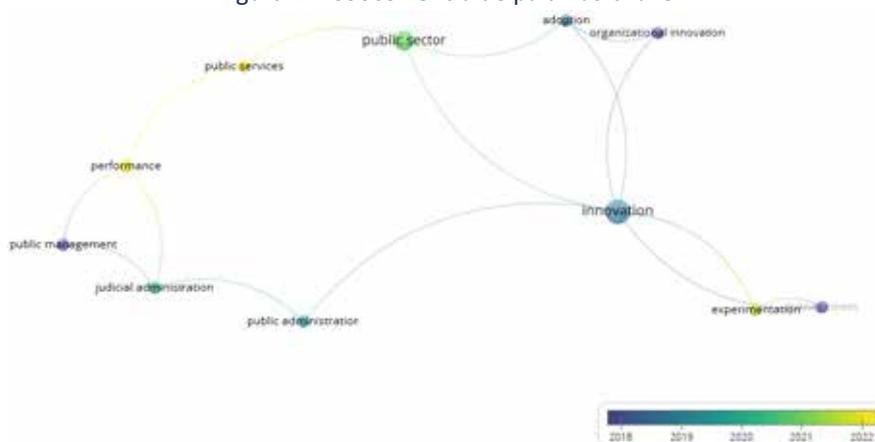


Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

A partir da análise do Gráfico 2 é possível constatar que as produções científicas advêm, principalmente, da Universidade de Brasília (UnB) e da Universidade Federal de Viçosa (UFV). Destaca-se também a Universidade Federal de Goiás (UFG), a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), a Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). No total, 6 instituições de ensino publicaram cerca de 52% dos artigos mapeados neste estudo.

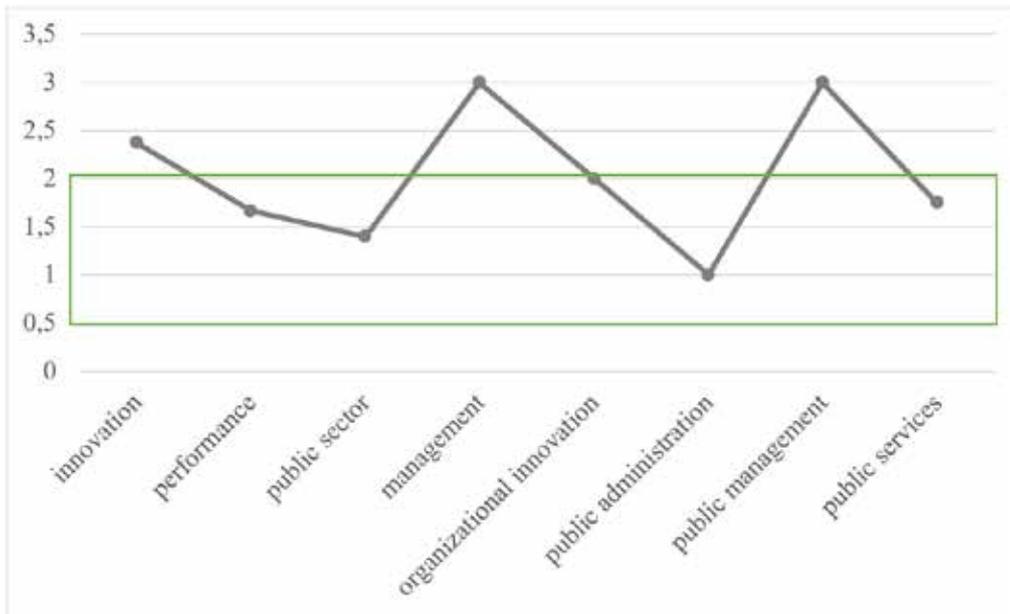
A rede de coocorrência de palavras-chave do VOSviewer apresenta as palavras-chave mais utilizadas da amostra e o relacionamento entre elas. Assim, pode-se identificar quais temas geralmente são abordados pelos artigos.

Figura 2 – Coocorrência de palavras-chave



Fonte: Elaborada pelos autores (2023). Gerado com o *software* VOSviewer.

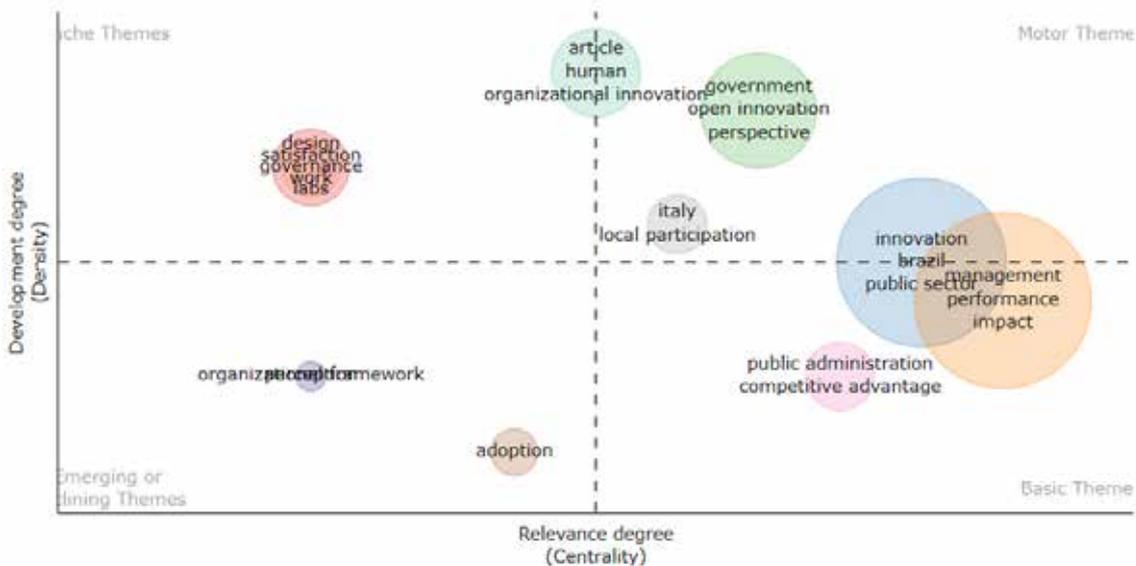
Gráfico 3 – Hot topics



Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

A partir da análise do Gráfico 3 percebe-se que os tópicos promissores para pesquisas futuras sobre inovação na gestão pública são: *performance*; *organizational innovation*; *public sector*; *public services* e *public administration*.

Figura 4 – Mapa temático



Fonte: Elaborada pelos autores (2023). Gerado com o *software* RStudio.

O mapa temático é dividido em quatro campos: relevância do construto (eixo x) e desenvolvimento do tema (eixo y). Temas emergentes ou em declínio são mostrados primeiro, enquanto os temas básicos são destacados em um quadrado adjacente. Temas especializados na área podem impulsionar o futuro, e temas motores atuais movimentam a discussão. Os

temas motores da temática, os quais indicam tendências futuras de pesquisa, consistem em: “government”, “open innovation” e “perspective”.

Por fim, o Quadro 2 apresenta os cinco artigos mais citados no período analisado, fornecendo direcionamento quanto às principais características dos estudos e os métodos utilizados. Em sequência serão abordados os principais resultados dos artigos em questão.

Quadro 2 – Características dos artigos mais citados

Autor e Ano	Instituição	Total de citações	Objetivo	A s p e c t o s metodológicos	Resultados
Queiroz e Ckagnazaroff (2010).	UFMG	90	Verificar em que medida o modelo de gestão mineiro inovou e os preceitos teóricos da inovação no setor público.	Abordagem qualitativa por meio de 70 entrevistados.	Dos resultados observados, pôde-se averiguar que o choque de inovação foi uma mudança de cunho estritamente gerencial, que inovou em termos estratégico, tecnológico, estrutural e de controle; não obtendo o mesmo êxito em relação às dimensões humana, cultural e política da mudança.
Guimarães, Odelius, Medeiros e Santan (2011).	UnB	74	Descrever a introdução de uma nova gestão modelo no Superior Tribunal de Justiça (STJ).	Abordagem qualitativa por meio de análise documental, entrevistas e observação.	Os resultados revelam que a inovação está contribuindo para o desenvolvimento de uma visão sistêmica dos processos-chave, reduzindo os efeitos fragmentadores da divisão do trabalho atividades no Tribunal.
Criado <i>et al.</i> (2021).	UFRN	57	Analisar comparativamente o funcionamento de laboratórios públicos de inovação por meio de dois estudos de caso na Espanha e no Brasil.	O artigo utiliza métodos qualitativos, de natureza exploratória.	O crescimento dos laboratórios públicos de inovação mostra-se como uma oportunidade que abre aos governos e administrações públicas de todo o mundo para experimentar a crescente complexidade dos problemas públicos e sociais.
Cavalcante (2018).	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada da Diest	45	Analisar se as inovações no governo federal seguem as tendências internacionais da administração pública, especialmente, na Era pós-Nova Gestão Pública (NGP).	Pesquisa exploratória descritiva, o artigo parte de uma revisão de literatura. Em seguida, análise de conteúdo.	Os resultados confirmam que 90% delas possuem ao menos um princípio/diretriz do pós-NGP, sendo as mais recorrentes colaboração/parceria; coordenação/controle e participação/engajamento. O tipo mais frequente, novo arranjo institucional, está relacionado à colaboração e parceria.

Machado, Sousa, Rocha e Isidro (2018).	UFG	21	Identificar os modelos de inovação no Judiciário segundo a atual abordagem teórica integrada para inovação em serviços.	Abordagem quantitativa. Os dados foram coletados por meio de questionário.	Foram obtidos a partir dos resultados, em relação aos exemplos de inovações citados pelos entrevistados, nota-se que aquelas relacionadas à tecnologia da informação e comunicação são as mais lembradas, com destaque para a introdução da ação judicial eletrônica.
----------------------------------------	-----	----	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

O primeiro artigo mais citado é dos autores Queiroz e Ckagnazaroff (2010) publicado na Revista de Administração Pública (RAP). O artigo é de cunho qualitativo com abordagem interpretacionista, e seu principal objetivo foi verificar em que medida o modelo de gestão inovou tendo em vista duas perspectivas: a opinião dos atores envolvidos na construção, introdução e avaliação do Choque de Gestão, política de governo do Estado de Minas Gerais iniciada em 2003 com metas previstas até 2023, e os preceitos teóricos da inovação no setor público. Para chegar aos resultados, 70 servidores públicos submeteram-se a entrevistas semiestruturadas e tiveram suas percepções coletadas e estudadas.

O principal resultado do estudo foi a averiguação de que o choque de gestão foi uma mudança de cunho estritamente gerencial, isto é, inovou em termos estratégico, tecnológico, estrutural e de controle, não obtendo o mesmo êxito em relação às dimensões humana, cultural e política de mudança.

O segundo artigo mais citado foi publicado na *The American Review of Public Administration* e utilizou técnicas qualitativas para a coleta e análise dos dados. O estudo partiu do referencial acerca da introdução de novo modelo de gestão, a qual tem sido apoiada pelo uso de tecnologia da informação e técnicas de gerenciamento de projetos, e buscou explorar a inovação gerencial empreendida no Superior Tribunal de Justiça.

Os achados do trabalho revelam que a inovação está contribuindo para o desenvolvimento de uma visão sistêmica dos processos-chave, reduzindo os efeitos fragmentadores da divisão das atividades de trabalho no âmbito do Tribunal. Pelo menos três novas rotinas ou capacidades organizacionais foram desenvolvidas como resultado da inovação estudada: Gestão Judicial Eletrônica, Gestão de Projetos e Gestão de Processos.

O terceiro artigo foi publicado no *International Journal of Public Administration* e explora os laboratórios de inovação, uma tendência emergente na gestão pública orientada para transformar as organizações do setor público. O objetivo do estudo é avaliar o estágio atual de criação de laboratórios de inovação, considerando experiências internacionais. Esta pesquisa fornece ideias e descobertas sobre as implicações dos laboratórios vivos como fonte de mudança na gestão pública, criação de valor público e compreensão dos novos mecanismos de cocriação, coprodução e colaboração com os cidadãos na solução de problemas sociais, dentro de contextos pós-Nova Gestão Pública baseada na inteligência no governo.

O quarto artigo científico é do autor Cavalcante (2018) e foi publicado na Revista de Administração Contemporânea. O seu objetivo principal é analisar se as inovações no governo federal seguem as tendências da gestão pública, especialmente na era pós-Nova Gestão Pública (NPM). Para atingir o objetivo, inicialmente foi realizada uma ampla revisão da literatura para

mapear as tendências pós-NPM . Em seguida, utilizou-se a análise de conteúdo para verificar essas iniciativas com base no Prêmio Federal de Inovação em Gestão Pública (FAPMI) de 2007 a 2015.

Os achados empíricos confirmam que mais de 90% dessas iniciativas têm pelo menos um princípio pós-NPM . A comparação das tendências de acordo com o tipo de inovação, representadas por suas áreas temáticas, revelou uma heterogeneidade geral entre as tendências. O tipo de inovação pública mais frequente – novo arranjo – está altamente relacionado à colaboração e parceria, enquanto as iniciativas internas têm diretrizes pós-NPM menos comuns, como o fortalecimento da burocracia e da liderança.

Por fim, o quinto artigo mais citado foi publicado na Revista de Gestão e Inovação e teve como objetivo identificar modelos de inovação no Judiciário segundo a atual abordagem teórica integrada para inovação em serviços. O estudo utilizou uma abordagem quantitativa, por meio de questionário enviado a servidores e juizes da Justiça do Trabalho de um Tribunal Regional do Trabalho da região Centro-Oeste do Brasil. Eles realizaram uma análise de componentes principais para identificar os fatores para mapear os modelos de inovação presentes no Tribunal. Em relação aos exemplos de inovações citados pelos entrevistados, nota-se que aquelas relacionadas à tecnologia da informação e comunicação são as mais lembradas, com destaque para a introdução da ação judicial eletrônica.

PRINCIPAIS TEMÁTICAS

Baseados nesses artigos científicos é possível perceber que os resultados apresentados são bastantes específicos do objeto de estudo de cada trabalho; esse fato pode ser influenciado pela abordagem qualitativa adotada nas pesquisas. Embora não esteja destacado no Quadro 1, os achados encontrados neste trabalho constataam que a abordagem predominantemente utilizada pelos pesquisadores de inovação no setor público é a de natureza qualitativa.

Embora haja uma crescente preocupação dos pesquisadores e demais interessados em criar indicadores de inovação pública, a administração pública ainda carece de um tipo de padrão para analisar o grau de inovação nos diferentes setores da administração pública (Cavalcante; Cunha, 2017). Esta realidade impacta diretamente nas análises de desempenho, como também pode influenciar na escolha dos pesquisadores sobre qual abordagem utilizar em suas pesquisas.

Outra questão relevante é a heterogeneidade das tendências de inovação em cada área da administração pública, isto é, os tipos de inovação no setor público são mais específicos e diferentes para cada segmento de atuação de governo, porque as demandas e necessidades dos cidadãos e das organizações que são atendidas por cada setor são distintas. Cada setor tem um conjunto diferente de serviços e atividades que desempenha, e, portanto, os desafios enfrentados e as soluções necessárias para inovar nesses setores serão diferentes (Brandão; Bruno-Faria, 2017; Carvalho; Barbosa, 2018).

Além disso, cada setor também tem suas próprias limitações e regulamentações que podem afetar a inovação. Por exemplo, a inovação em saúde terá de lidar com questões de privacidade e segurança de dados de pacientes, enquanto a inovação em educação pode precisar lidar com as necessidades e expectativas dos alunos, professores e administradores. Assim sendo, é importante considerar a especificidade de cada setor ao desenvolver estratégias de inovação para a gestão pública.

O trabalho de Cavalcante (2018) revela que o tipo de inovação pública mais frequente é o “novo arranjo”, o qual se refere a uma mudança na forma como as diferentes partes do setor público trabalham juntas para alcançar um objetivo comum. Isso pode incluir a criação de novas parcerias, a reorganização de processos internos ou a adoção de novos modelos de governança para resolver problemas complexos que não podem ser abordados efetivamente pelas estruturas existentes.

Os laboratórios de inovação mostram-se como fonte de mudança na gestão pública, para a criação de valor público e compreensão dos novos mecanismos de colaboração com os cidadãos na solução de problemas sociais, em contextos pós-Nova Gestão Pública baseada na inteligência no governo (Sano, 2020).

Por fim, com base no resultado artigo científico de Queiroz e Ckagnazaroff (2010), pode-se constatar que, embora o projeto mineiro tenha idealizado o envolvimento de todos os *stakeholders*, inclusive os cidadãos, e buscado resultados na área social, não foi possível obter êxito nas políticas de mudança externa. Isto é, há uma barreira entre inovação gerencial e o real impacto na prestação de serviços públicos à sociedade.

CONCLUSÕES

As análises conduzidas neste estudo possibilitaram a identificação das principais características das produções científicas brasileiras relacionadas à temática da inovação na gestão pública, respondendo à questão de pesquisa e cumprindo os objetivos propostos. Observou-se um aumento significativo nas publicações sobre o tema durante o período analisado. Destaca-se que a Universidade de Brasília e a Universidade de Viçosa, às quais os autores estão vinculados, foram responsáveis por uma parcela expressiva dessas publicações.

Ao investigar a coocorrência de palavras-chave, este estudo demonstra que a tendência, a partir de 2022 está relacionada a “serviços públicos” e “performance”, ambas diretamente interconectadas com “inovação”. Assim, está em consonância com a tendência que a literatura já demonstrava nos anos precedentes. Esses termos também foram identificados como *hot topics* juntamente com “setor público” e “inovação organizacional”.

Ao investigar as produções mais relevantes, este estudo demonstra que os pesquisadores, em sua maioria, utilizam a abordagem qualitativa e este fato pode ser motivado e influenciar vários fatores, tais como: a não existência de um indicador padrão para analisar modelos de gestão nos variados setores da administração pública; a heterogeneidade das tendências em inovação pública; a especificidade de cada setor público. Com relação a este último, dada a complexidade da administração pública, cada setor desenvolve estratégias de inovação, assim criam-se barreiras na adoção de modelos padrões de inovação e pesquisas quantitativas.

Embora haja evidências de êxito na instituição de inovação em diversos setores da gestão pública, os resultados desse processo são de cunho estritamente gerencial, não impactando diretamente na qualidade de prestação de serviços públicos para a sociedade.

Além disso, o tipo de inovação mais utilizado é o “novo arranjo”, o qual está altamente relacionado à colaboração e parceria. Esse tipo de inovação é especialmente relevante para o setor público, no qual a colaboração entre diferentes agências e níveis de governo é muitas vezes necessária para lidar com desafios complexos e multifacetados.

Em resumo, a literatura sobre inovação na gestão pública é um campo de estudo em desenvolvimento e com crescente interesse e relevância. Este artigo explora as características dos estudos acerca da inovação pública, contribuindo ao fornecer uma visão sobre o assunto e um conjunto de conhecimentos que podem ser úteis para pesquisadores em futuras investigações. Dessa forma, colabora para a institucionalização do tema de inovação em estudos de administração pública. Além disso, contribui para a prática da gestão pública ao destacar a importância da inovação pública e os obstáculos da instituição de processos inovadores. Assim, oferece recomendações práticas para gestores públicos interessados em promover a inovação em suas organizações.

Entre as limitações do presente estudo está a restrição de alguns materiais relevantes, como trabalhos apresentados em congressos, livros e artigos científicos não indexados nas bases de dados, que não foram incluídos devido aos critérios de seleção. Outra limitação foi a não inclusão da base de dados Spell, como também não se propôs a elaborar uma agenda de pesquisa futura a partir das lacunas encontradas. Sugere-se que os futuros levantamentos bibliográficos considerem a inclusão de livros, teses, dissertações e artigos científicos de outras áreas, além da administração, para obter um panorama mais abrangente da produção de conhecimento sobre inovação no setor público.

REFERÊNCIAS

- BANKS, M. G. An extension of the Hirsch index: indexing scientific topics and compounds. *Scientometrics*, v. 69, n. 1, p. 161-168, 2006.
- BEKKERS, V.; EDELENBOS, J.; STEIJN, B. *Innovation in the Public Sector: Linking Capacity and Leadership*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2011.
- BLOCH, C. *Measuring public innovation in the Nordic countries (Mepin)*. Copenhagen Manual. Norden, Mepin, 2011. Disponível em: http://nyskopunarvefur.is/files/filepicker/9/201102_mepin_report_web.pdf
- BRANDÃO, S. M.; BRUNO-FARIA, M. F. Barreiras à inovação em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção de dirigentes. In: CAVALCANTE, P.; CAMÕES, M.; CUNHA, B.; SEVERO, W. (org.). *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil*. Brasília: Enap: Ipea, 2017.
- CARVALHO, P. O.; BARBOSA, J. G. P. Determinantes da adoção de inovação no setor público: estudo de caso em uma autarquia federal. In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 42., Curitiba, 2018. *Anais [...]*. Curitiba: Enanpad, 2018.
- CASTRO, C. M. S. et al. Antecedentes de inovações em organizações públicas do poder executivo federal. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 22, n. 71, jan./abr. 2017.
- CAVALCANTE, P.; CAMÕES, M. *Inovação pública no Brasil: uma visão geral de seus tipos, resultados e indutores*. Brasília: Enap: Ipea, 2017.
- CAVALCANTE, P.; CUNHA, B. Q. É preciso inovar no governo, mas por quê? In: CAVALCANTE, Pedro et al. (org.). *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil*. Brasília: Enap: Ipea, 2017.
- CHEN, J.; WALKER, R. M.; SAWHNEY, M. Public Service innovation: a Typology. *Public Management Review*, v. 22, n. 11, p. 1-22, 8 ago. 2019.
- CRISTÓVAM, S. da S.; SOUSA, P. de. Direito administrativo da inovação e experimentalismo: o agir ousado entre riscos, controles e colaboratividade. *Sequência – Estudos Jurídicos e Políticos*, [S. l.], v. 43, n. 91, p. 1-50, 2022. DOI: 10.5007/2177-7055.2022.e86609.
- CRISTÓVAM, J. S. da S.; SAIKALI, L. B.; SOUSA, T. P. de. Governo digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil. *Revista Sequência*, Florianópolis, v. 41, n. 84, p. 209-242, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/21777055.2020v43n84p209>
- DAMANPOUR, F.; SCHNEIDER, M. Characteristics of Innovation and Innovation Adoption in Public Organizations: Assessing the Role of Managers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 19, n. 3, p. 495-522, 7 nov. 2009.

- DE VRIES, H.; BEKKERS, V.; TUMMERS, L. Innovation in the Public Sector: A Systematic Review and Future Research Agenda. *Public Administration*, v. 94, n. 1, p. 146-166, 2016.
- DOBERSTEIN, C.; CHARBONNEAU, E. Experimenting with public sector innovation: revisiting how for the digital era. *Canadian Public Administration*, Toronto, v. 63, n. 1, p. 7-33, mar. 2020.
- GRAY, D. E. *Pesquisa no mundo real*. 2. ed. Porto Alegre: Penso, 2012.
- HARRISSON, D.; KLEIN, J. L.; BROWNE, P. L. Social innovation, social enterprise and services. In: GALLOUJ, F.; DJELLAL, F. (ed.). *The Handbook of Innovation and Services*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2010. p. 822.
- HIRSCH, J. E. An index to quantify an individual's scientific research output. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, v. 102, n. 46, p. 16.569-16.572, 2005.
- ISIDRO-FILHO, A. *Inovação no setor público: evidências da gestão pública federal brasileira no período 1999-2014*. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>, 2017
- JUNIOR, P. C. R.; GUIMARÃES, T. DE A.; BILHIM, J. A. de F. Escala de orientação para inovação em organizações públicas: estudo exploratório e confirmatório no Brasil e em Portugal. *INMR – Innovation & Management Review*, v. 10, n. 1, p. 257-277, 3 abr. 2013.
- KAMARCK, E. *Government Innovation Around the World*. SSRN Electronic Journal, 26 fev. 2004.
- LEWIS, J. M.; RICARD, L. M.; KLIJN, E. H. How innovation drivers, networking and leadership shape public sector innovation capacity. *International Review of Administrative Sciences*, v. 84, n. 2, p. 288-307, 11 jul. 2017.
- MEDAUAR, O. *Direito administrativo moderno*. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- RAMOS-RODRÍGUEZ, A.-R.; RUÍZ-NAVARRO, J. Changes in the intellectual structure of strategic management research: a bibliometric study of the Strategic Management Journal, 1980–2000. *Strategic Management Journal*, v. 25, n. 10, p. 981-1004, 1º set. 2004.
- SANO, H. *Laboratórios de inovação no setor público: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais*. Brasília: Enap, 2020.
- SILVA, M. V. G.; RIBAS, J. A. N.; MEZA, M. L. F. G. Inovação nas organizações públicas: análise das ações premiadas pela Enap. *Desenvolvimento em Questão*, Ijuí: Editora Unijuí, a. 16, n. 46, p. 74-87, jan./mar. 2019.
- SOUZA NETO, R. A. et al. Antecedentes da inovação no setor público brasileiro: um estudo em um núcleo de inovação tecnológica. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 24, n. 79, p. 1-21, 2019.
- VOGEL, R.; GÜTTEL, W. H. The Dynamic Capability View in Strategic Management: A Bibliometric Review. *International Journal of Management Reviews*, v. 15, p. 426-446, 30 out. 2012.
- WALKER, R. M. et al. An empirical evaluation of innovation types and organizational and environmental characteristics: towards a configuration framework. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 18, n. 4, p. 591-615, 2007.
- WINDRUM, P.; GARCÍA-GOÑI, M.; FAIRHURST, E. Innovation in public health care: diabetes education in the UK. In: GALLOUJ, F.; DJELLAL, F. (ed.). *Handbook of Innovation and Services: a Multi-Disciplinary Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2010. p. 129-152.

Autor Correspondente:

Thamara Marcos dos Santos

Universidade Federal do Ceará

Av. da Universidade, 2.853 – Benfica – CEP 60020-181 – Fortaleza/CE, Brasil.

thamaramarcos@alu.ufc.br

Este é um artigo de acesso aberto distribuído
sob os termos da licença Creative Commons.

