

# Administração, Empreendedorismo e Inovação 3

Clayton Robson Moreira da Silva  
(Organizador)



**Atena**  
Editora

Ano 2019

Clayton Robson Moreira da Silva  
(Organizador)

# Administração, Empreendedorismo e Inovação 3

Atena Editora  
2019

2019 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Natália Sandrini e Lorena Prestes

Revisão: Os autores

#### Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas  
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília  
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa  
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná  
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista  
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia  
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul  
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria  
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná  
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice  
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense  
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins  
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte  
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão  
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará  
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista  
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará  
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas  
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande  
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

A238 Administração, empreendedorismo e inovação 3 [recurso eletrônico] /  
Organizador Clayton Robson Moreira da Silva. – Ponta Grossa  
(PR): Atena Editora, 2019. – (Administração, Empreendedorismo  
e Inovação; v. 3)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7247-316-3

DOI 10.22533/at.ed.163190805

1. Administração. 2. Empreendedorismo. 3. Inovações  
tecnológicas. I. Silva, Clayton Robson Moreira da. II. Série.

CDD 658.421

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de  
responsabilidade exclusiva dos autores.

2019

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos  
autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

[www.atenaeditora.com.br](http://www.atenaeditora.com.br)

## APRESENTAÇÃO

A obra “Administração, Empreendedorismo e Inovação” compreende uma série com três volumes de livros, publicados pela Atena Editora, os quais abordam diversas temáticas inerentes ao campo da administração. Este terceiro volume é composto por vinte e um capítulos desenvolvidos por pesquisadores renomados e com sólida trajetória na área.

Dessa forma, esta obra é dedicada àqueles que desejam ampliar seus conhecimentos e percepções sobre Administração, Empreendedorismo e Inovação, por meio de um arcabouço teórico especializado. Ainda, ressalta-se que este livro agrega ao campo da Administração, Empreendedorismo e Inovação à medida em que reúne um material rico e diversificado, proporcionando a ampliação do debate sobre os temas e conduzindo gestores, empreendedores, técnicos e pesquisadores ao delineamento de novas estratégias de gestão. A seguir, apresento os estudos que compõem os capítulos deste volume, juntamente com seus respectivos objetivos.

O primeiro capítulo é intitulado “*Accountability* e Transparência: análise das metas do CNJ” e faz uma análise das metas de gestão estratégica estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) entre os anos de 2009 e 2014 e demonstra a ausência de instrumentos de controle do tipo *accountability* e transparência. O segundo capítulo tem como título “Administração Pública e a Gestão pela Qualidade: uso da escala SERVQUAL” e objetivou analisar a qualidade dos serviços prestados pelos servidores técnico-administrativos aos discentes do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal da Paraíba (CCSA/UFPB). O terceiro capítulo, intitulado “Clima Organizacional: avaliação de satisfação dos servidores públicos municipais em um órgão do Município de Ponta Porã – MS”, teve como objetivo avaliar a satisfação dos servidores públicos municipais de um órgão na cidade de Ponta Porã – MS.

O quarto capítulo, intitulado “Desenvolvimento de Bem-Estar no Trabalho e Proatividade como Estratégia de Prevenção de Intenção de Rotatividade entre Docentes de Rede Pública de Ensino”, objetivou analisar o impacto de bem-estar no trabalho e proatividade na intenção de rotatividade. O quinto capítulo, intitulado “Escala de Valores Organizacionais como Ferramenta para a Evolução da Cultura no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia”, buscou estudar os valores organizacionais no Poder Judiciário do Estado de Rondônia como forma de auxiliar no desenvolvimento de novas estratégias para a resolução dos problemas e satisfação das necessidades da organização. O sexto capítulo tem como título “Evidências do Padrão Lampedusa na Política de Ciência e Tecnologia no Estado do Tocantins” e objetivou analisar a influência da administração pública patrimonial sobre a gestão da Política de Ciência e Tecnologia no Estado do Tocantins.

O sétimo capítulo é intitulado “Gestão de Custos no Setor Público: um estudo em um restaurante universitário” e objetivou analisar como a gestão de custos pode contribuir para o processo decisório sobre a melhor aplicação dos recursos

em um restaurante universitário, analisando os possíveis ganhos e a aplicabilidade do sistema de custeio baseado em atividades (ABC). O oitavo capítulo tem como título “Gestão Estratégica em Âmbito Público: proposta de planejamento para polo em EaD” e objetivou propor um plano de ação para o polo de apoio presencial de Mari – PB. O nono capítulo, intitulado “Inovação e Governança na Gestão Pública: reflexões sobre um processo adotado na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul”, objetivou descrever e refletir um tipo de inovação na gestão pública, mais especificamente aplicada ao Poder Legislativo do Estado do Rio Grande do Sul.

O décimo capítulo é intitulado “Gestão e Avaliação de Desempenho: um estudo de caso” e objetivou analisar as possibilidades e limitações do Manual de Orientação de Gestão de Desempenho da SEGEP. O décimo primeiro capítulo tem como título “Análise de Viabilidade Técnica e Econômica de Sistema Fotovoltaico em uma Residência na Região Norte do Ceará” e objetivou avaliar tecnicamente e economicamente a utilização de energia solar fotovoltaica em uma residência conectada à rede elétrica em Reriutaba, Ceará. O décimo segundo capítulo, intitulado “Recuperação de Cobre de Placas de Circuito Impresso por meio da Lixiviação Ácida”, teve como objetivo realizar a recuperação do metal, oriundo de placas de circuito impresso, visto a grande porcentagem do metal nesses materiais, de mesmo modo tratar uma medida para a redução de lixo eletrônico gerado pela sociedade atual, detendo o foco de sustentabilidade.

O décimo terceiro capítulo tem como título “Desenvolvimento Sustentável no Semiárido: a experiência da Cooperativa Agropecuária Familiar de Curaçá, Uauá e Canudos – COOPERCUC” e buscou descrever o contexto de desenvolvimento sustentável da COOPERCUC, tendo como objeto de estudo o impacto social transformador da cooperativa e a sua convivência com o semiárido. O décimo quarto capítulo é intitulado “Modelagem do Quadro Conceitual de ACV-Social para a Logística Reversa do Setor de Resíduo de Equipamento Eletroeletrônico no Município do Rio de Janeiro” e teve como objetivo realizar a modelagem de um quadro conceitual que define as partes interessadas, categorias de impacto, subcategorias de impacto e indicadores na perspectiva da avaliação social do ciclo de vida utilizando-se, como objeto de pesquisa, a logística reversa de REEE (Resíduo de Equipamento Eletroeletrônico) no Município do Rio de Janeiro. O décimo quinto capítulo é intitulado “Verificação do Potencial de Utilização dos Resíduos Orgânicos Provenientes do Restaurante Acadêmico para Vermicompostagem” e tem como objetivo utilizar o Restaurante acadêmico do IFCE, Campus Maracanaú, como fonte de resíduos orgânicos e com o intuito da redução do volume de resíduos gerados e descartados, uma vez que em lixos urbanos possuem a maior fração.

O décimo sexto capítulo tem como título “Uso de Ferramentas da ACV No Comércio Internacional: estudo de caso sobre rotulagem ambiental” e objetivou avaliar se a rotulagem ambiental, baseada em ACV, contribui para o aumento da competitividade de produtos nacionais em mercados globais. O décimo sétimo capítulo é intitulado

“Avaliação de Interações em Jogos de Guerra por Lógica Fuzzy” e objetivou aplicar a Lógica Fuzzy no apoio a Jogos de Guerra. O décimo oitavo capítulo tem como título “Adaptação Transcultural na Validação da *Survey* UTAUT2 para o Brasil” e objetivou apresentar o método adaptação transcultural de instrumento de coleta de dados aos estudantes, profissionais e pesquisadores do campo do marketing.

O décimo nono capítulo, intitulado “A Identidade e a Cultura Nacional pela Perspectiva da Corrupção”, teve como objetivo apresentar os principais elementos constituintes do que é tido como identidade nacional. O vigésimo capítulo tem como título “Entre Prescrito e o Real: a organização real do trabalho na intervenção em crises suicidas” e buscou compreender, à luz da Psicodinâmica do Trabalho, a organização real do trabalho na intervenção em crises suicidas. O vigésimo primeiro capítulo é intitulado “Hearing for All” e objetivou desenvolver produtos ligados à área de saúde, por meio do desenvolvimento de uma tecnologia de baixo custo.

Assim, agradecemos aos autores pelo empenho e dedicação que possibilitaram a construção dessa obra de excelência, e esperamos que este livro possa contribuir para a discussão e consolidação de temas relevantes para a área de Administração, Empreendedorismo e Inovação, levando pesquisadores, docentes, gestores, analistas, técnicos, consultores e estudantes à reflexão sobre os assuntos aqui abordados.

Clayton Robson Moreira da Silva

## SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO 1</b> .....	<b>1</b>
ACCOUNTABILTY E TRANSPARÊNCIA: ANÁLISE DAS METAS DO CNJ	
Clerilei Aparecida Bier	
Mariana Pessini Mezzaroba	
Gisiela Klein	
Carlos Roberto de Rolt	
Adrián Sánchez Abraham	
<b>DOI 10.22533/at.ed.1631908051</b>	
<b>CAPÍTULO 2</b> .....	<b>22</b>
ADMINISTRAÇÃO PUBLICA E A GESTÃO PELA QUALIDADE: USO DA ESCALA SERVQUAL	
Amanda Raquel de França Filgueiras Damorim	
Luciane Albuquerque Sá de Souza	
Luciano de Santana Medeiros	
Eduardo Albuquerque de Sá	
Emanoela Moura Toscano	
Simone Moura Cabral	
Odaelson Clementino da Silva	
Manuelle Cristine Silva	
<b>DOI 10.22533/at.ed.1631908052</b>	
<b>CAPÍTULO 3</b> .....	<b>41</b>
CLIMA ORGANIZACIONAL: AVALIAÇÃO DE SATISFAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS EM UM ÓRGÃO DO MUNICÍPIO DE PONTA PORÃ-MS	
Juliana Gonçalves	
Paulo Sérgio Vasconcelos	
<b>DOI 10.22533/at.ed.1631908053</b>	
<b>CAPÍTULO 4</b> .....	<b>52</b>
DESENVOLVIMENTO DE BEM-ESTAR NO TRABALHO E PROATIVIDADE COMO ESTRATÉGIA DE PREVENÇÃO DE INTENÇÃO DE ROTATIVIDADE ENTRE DOCENTES DE REDE PÚBLICA DE ENSINO	
Pedro Afonso Cortez	
Heila Magali da Silva Veiga	
<b>DOI 10.22533/at.ed.1631908054</b>	
<b>CAPÍTULO 5</b> .....	<b>62</b>
ESCALA DE VALORES ORGANIZACIONAIS COMO FERRAMENTA PARA A EVOLUÇÃO DA CULTURA NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA	
Enilton da Silva Santos	
José Moreira da Silva Neto	
<b>DOI 10.22533/at.ed.1631908055</b>	
<b>CAPÍTULO 6</b> .....	<b>78</b>
EVIDÊNCIAS DO PADRÃO LAMPEDUSA NA POLÍTICA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA NO ESTADO DO TOCANTINS	
Jeany Castro dos Santos	
Fernanda Rodrigues da Silva	
Lauro Santos Pinheiro	
Airton Cardoso Cançado	
<b>DOI 10.22533/at.ed.1631908056</b>	

<b>CAPÍTULO 7</b> .....	<b>90</b>
GESTÃO DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO EM UM RESTAURANTE UNIVERSITÁRIO	
Greiciele Macedo Morais	
Valdeci Ferreira dos Santos	
Mário Teixeira Reis Neto	
<b>DOI 10.22533/at.ed.1631908057</b>	
<b>CAPÍTULO 8</b> .....	<b>107</b>
GESTÃO ESTRATÉGICA EM ÂMBITO PÚBLICO: PROPOSTA DE PLANEJAMENTO PARA POLO EM EAD	
Amanda Raquel de França Filgueiras Damorim	
Luciane Albuquerque Sá de Souza	
Luciano de Santana Medeiros	
Eduardo Albuquerque de Sá	
Emanoela Moura Toscano	
Simone Moura Cabral	
Odaelson Clementino da Silva	
Manuelle Cristine Silva	
<b>DOI 10.22533/at.ed.1631908058</b>	
<b>CAPÍTULO 9</b> .....	<b>119</b>
INOVAÇÃO E GOVERNANÇA NA GESTÃO PÚBLICA: REFLEXÕES SOBRE UM PROCESSO ADOTADO NA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	
Sandro Trescastro Bergue	
Janaina Mendes de Oliveira	
Matheus Boni Barbosa	
<b>DOI 10.22533/at.ed.1631908059</b>	
<b>CAPÍTULO 10</b> .....	<b>136</b>
GESTÃO E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO: UM ESTUDO DE CASO	
Leonardo Ferreira Bezerra	
Marcus Brauer	
Luiz Pereira Pinheiro Junior	
Leonel Estevão Finkelsteinas Tractenberg	
<b>DOI 10.22533/at.ed.16319080510</b>	
<b>CAPÍTULO 11</b> .....	<b>151</b>
ANÁLISE DE VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICA DE SISTEMA FOTOVOLTAICO EM UMA RESIDÊNCIA NA REGIÃO NORTE DO CEARÁ	
Victoria Rodrigues Taumaturgo Pontes	
Adson Bezerra Moreira	
Dandara Martins Ferreira	
Flavia Peroza Ruiz	
<b>DOI 10.22533/at.ed.16319080511</b>	
<b>CAPÍTULO 12</b> .....	<b>160</b>
RECUPERAÇÃO DE COBRE DE PLACAS DE CIRCUITO IMPRESSO POR MEIO DA LIXIVIAÇÃO ÁCIDA	
Camila Iamamoto de Siqueira	
Roberta Martins da Costa Bianchi	
<b>DOI 10.22533/at.ed.16319080512</b>	



**CAPÍTULO 13 ..... 168**

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO SEMIÁRIDO: A EXPERIÊNCIA DA COOPERATIVA AGROPECUÁRIA FAMILIAR DE CURAÇÁ, UAUÁ E CANUDOS - COOPERCUC

Luama Soraia Coelho Lins  
Bruno Emanuel Correia da Silva  
Iuric Pires Martins  
Alvany Maria dos Santos Santiago

**DOI 10.22533/at.ed.16319080513**

**CAPÍTULO 14 ..... 183**

MODELAGEM DO QUADRO CONCEITUAL DE ACV-SOCIAL PARA A LOGÍSTICA REVERSA DO SETOR DE RESÍDUO DE EQUIPAMENTO ELETROELETRÔNICO NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Leonardo Mangia Rodrigues  
Thiago da Silva Ferreira

**DOI 10.22533/at.ed.16319080514**

**CAPÍTULO 15 ..... 193**

VERIFICAÇÃO DO POTENCIAL DE UTILIZAÇÃO DOS RESÍDUOS ORGÂNICOS PROVENIENTES DO RESTAURANTE ACADÊMICO PARA VERMICOMPOSTAGEM

Vitória Natália Barbosa dos Santos  
Carine Maria Ferreira Queiroga  
Rossana Barros Silveira

**DOI 10.22533/at.ed.16319080515**

**CAPÍTULO 16 ..... 199**

USO DE FERRAMENTAS DA ACV NO COMÉRCIO INTERNACIONAL. ESTUDO DE CASO SOBRE ROTULAGEM AMBIENTAL

Antônio José Juliani  
Thiago Rodrigues

**DOI 10.22533/at.ed.16319080516**

**CAPÍTULO 17 ..... 211**

AValiação de Interações em Jogos de Guerra por Lógica Fuzzy

Luiz Octávio Gavião  
Annibal Parracho Sant'Anna  
Gilson Brito Alves Lima  
Pauli Adriano de Almada Garcia  
Sergio Kostin

**DOI 10.22533/at.ed.16319080517**

**CAPÍTULO 18 ..... 229**

ADAPTAÇÃO TRANSCULTURAL NA VALIDAÇÃO DA SURVEY UTAUT2 PARA O BRASIL

Luiz Henrique Lima Faria  
Nádia Kassouf Pizzinatto  
Christiano França da Cunha  
Antônio Carlos Giuliani  
Adriano Dias de Carvalho  
Rumenning Abrantes dos Santos  
Rafael Buback Teixeira  
Renata Sossai Freitas Faria

**DOI 10.22533/at.ed.16319080518**

<b>CAPÍTULO 19</b> .....	<b>247</b>
A IDENTIDADE E A CULTURA NACIONAL PELA PERSPECTIVA DA CORRUPÇÃO	
Lucas Coimbra de Araújo	
Cid Gonçalves Filho	
Suzana Braga Rodrigues	
<b>DOI 10.22533/at.ed.16319080519</b>	
<b>CAPÍTULO 20</b> .....	<b>255</b>
ENTRE PRESCRITO E O REAL: A ORGANIZAÇÃO REAL DO TRABALHO NA INTERVENÇÃO EM CRISES SUICIDAS	
Silvanir Destefani Sartori	
Eloisio Moulin de Souza	
Jeremias Campos Simões	
<b>DOI 10.22533/at.ed.16319080520</b>	
<b>CAPÍTULO 21</b> .....	<b>270</b>
HEARING FOR ALL	
Isadora Paloma Linhares Ribeiro	
João Marcelo Soares Bahia	
João Gabriel Alves Ribeiro Rosa	
Eduardo Romeiro Filho	
<b>DOI 10.22533/at.ed.16319080521</b>	
<b>SOBRE O ORGANIZADOR</b> .....	<b>275</b>

## INOVAÇÃO E GOVERNANÇA NA GESTÃO PÚBLICA: REFLEXÕES SOBRE UM PROCESSO ADOTADO NA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

### **Sandro Trescastro Bergue**

professor doutor Universidade Federal do Rio Grande do Sul , auditor do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul -RS

### **Janaina Mendes de Oliveira**

professora associada , programa de mestrado profissional em administração pública -Universidade Federal de Pelotas -RS

### **Matheus Boni Barbosa**

mestre em administração pública -Universidade Federal de Pelotas -RS

**RESUMO:** A inovação nas organizações públicas, por sua importância e atualidade, é o objeto deste estudo, que procurou refletir sobre a teoria a partir de um caso prático na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Apesar das diversidades encontradas no serviço público, é possível a transposição de conceitos e tecnologias de gestão inspirados em práticas do setor privado, devida e criticamente ressignificados para a realidade da administração pública. O estudo evidencia a adoção do conceito de governança pública no legislativo, o desenvolvimento de um programa-piloto de governança estratégica sem a contratação de Consultoria, a mobilização de competências dos servidores do Parlamento e o emprego de tecnologia de fronteira assentada em *business intelligence*. Assim, a inovação

na administração pública é possível, mesmo considerando os obstáculos existentes, servindo de referência à proposição de um programa estruturado que possa resolver necessidades internas de modo que a sociedade receba melhores serviços.

**PALAVRAS-CHAVE:** Administração Pública, Inovação, Governança Pública, Poder Legislativo, Assembleia Legislativa.

### INNOVATION AND GOVERNANCE IN PUBLIC MANAGEMENT: REFLECTIONS ON A PROCESS ADOPTED IN THE LEGISLATIVE ASSEMBLY OF RIO GRANDE DO SUL STATE

**ABSTRACT:** The innovation in public organizations, due to its importance and relevance, is the object of this study, which attempt to reflect about the theory from a practical case in the Legislative Assembly of RS State (Brazil). Despite the diversity found in the public service, it is possible to transpose management concepts and technologies inspired by private sector practices, proper and critically re-signified for public administration reality. The study highlights the adoption of public governance concept in the legislature, the development of a pilot program of strategic governance without external consultants, mobilization of competencies from the Parliament's employees

and the use of frontier technology based on business intelligence. Thus, innovation in public administration is possible, even considering the obstacles, serving as reference to the proposal of a structured program that can solve internal needs so that society could receive better services.

**KEYWORDS:** Public Administration, Innovation, Public Governance, Legislative, Legislative Assembly.

## INTRODUÇÃO

Os governos têm investido na modificação de antigos padrões de funcionamento das organizações, derivados dos valores burocráticos destoantes dos anseios sociais contemporâneos, relacionados a uma administração transparente, moderna, aberta e receptiva à participação dos seus usuários e de seus prestadores.

Diante do aumento das tensões de cobrança da sociedade em relação ao desempenho das organizações públicas, uma das facetas de resposta, nesse particular, inclusive no plano simbólico, se processa com a adoção de novos conceitos de gestão ou tecnologias gerenciais emergentes, que passam a operar, seja no plano do discurso, seja na órbita das transformações efetivas que se imprimem nas formas de pensar e nas práticas de gestão dessas organizações.

Assim, os agentes públicos, neste desafiador cenário de gestão, passam a requerer novas metodologias de trabalho e, portanto, é imprescindível o estímulo à inovação.

A inovação no setor público tem se apresentado como um tema emergente e promissor em um contexto de transformações motivadas pela abalada legitimidade das instituições públicas. A partir das constatações de De Vries, Bekkers e Tummers (2016), podemos definir a inovação no setor público como a introdução de novos elementos, em um serviço público, sob a forma de novos conhecimentos, novas formas de organização e/ou novas habilidades gerenciais ou presencias, que representem a descontinuidade com o passado. Os autores realçam que a inovação não deve se limitar a uma nova ideia, mas que também tem de ser posta em prática.

Além disso, ocorre a influência de formas alternativas de controles e da tecnologia que se colocam como determinantes da nascente configuração da Administração Pública. Serve de embasamento para apreciação deste modelo: as funções organizacionais, estruturas orientadas às necessidades, avanços nos processos administrativos, inclusão de controles e de sistemas informatizados.

Deste modo, o presente artigo tem como objetivo descrever e refletir um tipo de inovação na gestão pública, mais especificamente aplicada ao poder legislativo do Estado do Rio Grande do Sul.

Assim, pretende-se abordar o tema da inovação na gestão pública, sob a perspectiva teórica, de maneira a favorecer tanto à reflexão sobre a importância da

temática, em termos de sua inserção e influência na evolução histórica da administração pública, quanto à melhor compreensão da adoção do conceito de governança pública, refletido na apresentação do caso do projeto piloto de implementação do Programa de Governança na Assembleia Legislativa do Estado do RS.

Acredita-se, portanto, que o estudo contribuirá com a percepção da viabilidade da adoção de práticas de mudanças, que podem contribuir para a eficiência do serviço público e conseqüentemente com a melhora no uso dos recursos provenientes da sociedade.

## **INOVAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A inovação, especialmente no setor público, para ser entendida em sua plenitude, deve considerar os princípios específicos que regem a administração pública e seus órgãos públicos, o contexto histórico, político, social e econômico do ambiente mais amplo no qual estão inseridos, assim como, no âmbito particular, sobretudo do ponto de vista da gestão, conhecer a configuração interna das instituições, sua estrutura e cultura organizacionais, ou seja, como se prepara estratégica e operacionalmente para atender a seus objetivos. Para Spink (2006), é necessário compreender o contexto no qual o Órgão Público está inserido para posteriormente analisar como a inovação se desenvolve, ou seja, a sua concepção.

O tema da inovação, no setor público brasileiro, ganha um precursor quando em 1938 é criado o DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público, o qual tinha por objetivo a reorganização da Administração Pública com a redução da ineficiência em âmbito federal (RABELO, 2011). Inspirada no modelo weberiano de burocracia, em contraste ao patrimonialismo vigente, pode ser considerada a primeira experiência sistemática objetivando modernizar o aparelho de Estado brasileiro (COSTA, 2008). Praticamente 30 anos depois, em 1967, foi sancionado o Decreto-Lei 200, durante o governo militar, que estabeleceu diretrizes para a reforma administrativa e reorganização da Administração Federal, com foco na descentralização e flexibilização administrativa (BRESSER-PEREIRA, 1996). Quase uma década após, no período de 1979 a 1986, foi instituído o Ministério da Desburocratização, que possuía a finalidade de reduzir o

Identificar quais mudanças podem ser consideradas inovações, além do seu grau de atingimento e intensidade, nem sempre se mostra uma tarefa clara e simples, alheia a dúvidas e interpretações dissonantes. Lima e Vargas (2012) argumentam que o processo de compreensão da inovação nos serviços públicos passa por explorar novas perspectivas e examinar o fenômeno de outros ângulos. O “Choque de Gestão” no governo de Minas Gerais, avaliado por Queiroz e Ckagnazaroff (2010) valida esta interpretação. Ao analisarem as mudanças por meio de dimensões abalizadas na literatura em inovação, concluíram que as ações introduzidas com foco na eficiência gerencial, mesmo inovando do ponto de vista estratégico, estrutural, tecnológico e de

controle, não atingiram os mesmos objetivos nas dimensões humana, cultural e política. Portanto, evidenciam a complexidade de processos que envolvam mudanças com o objetivo de realizar transformações nas relações de trabalho e poder, propondo que o desenvolvimento da inovação nas instituições públicas deve dar ênfase a adequação da estrutura do como fazer e como realizar a entrega dos serviços, a fim de atender as necessidades dos usuários.

Para Klering e Andrade (2006) é necessário que haja inovações concretas no Serviço Público que visem mudanças efetivas, tendo em vista a complexidade dos entes envolvidos, das suas políticas e da sua organização.

A melhor compreensão dos preceitos que definem a inovação no setor público, segundo Windrum (2008), passa por reconhecer a grande influência recebida do setor privado, tanto nos Estados Unidos quanto na Europa, tendo em vista a suposição de que este possuía um potencial inovador superior. Como consequência, houve a direta relação do conceito de inovação proveniente do contexto industrial privado para aplicação no setor público.

Apesar da dominância das pesquisas direcionadas à indústria de manufatura, em particular ligadas a alta tecnologia, Djellal, Gallouj e Miles (2013) apontam a insurgência, neste último século, das correntes que analisam as inovações em serviços, assim como nos serviços públicos. Os autores utilizam de quatro perspectivas teóricas: da assimilação, da diferenciação (ou demarcação), da inversão e da integração, para sugerirem formas de abordarem a inovação nos serviços públicos.

Quando tratam da perspectiva da diferenciação, apresentam duas características intrínsecas aos serviços, em contraponto aos bens: a intangibilidade e a interatividade. Na primeira, pode se tornar difícil avaliar o impacto econômico da inovação, na medida em que sua produção nem sempre possui “fronteiras” bem definidas. A segunda característica significa que o consumidor, cliente ou usuário está envolvido, de uma forma ou de outra, na produção do serviço, com impacto sobre a inovação nos serviços, como por exemplo, no surgimento de customizações, que implica numa organização interativa da inovação ao invés de linear. Apesar das duas se aplicarem ambas ao setor público e privado, o caráter “público” possui outras características específicas em relação às inovações voltadas aos mercados: a) é o sistema político, em vez dos acionistas, que mantém o controle dos serviços públicos. Assim, os problemas inerentes às relações entre Órgãos e Poderes são particularmente agudos nos serviços públicos; b) os princípios do serviço público (igualdade, imparcialidade, justiça, continuidade) que podem estimular a inovação, ao conduzir a formas específicas de inovação não técnicas e não comerciais, envolvendo questões domésticas, sociais e cívicas, ou seja, embutidas com a valorização das relações interpessoais, empatia, confiança, preocupação com a inclusão e igualdade de tratamento (DJELLAL; GALLOUJ; MILES, 2013).

A adoção inapropriada de modelos de inovação da manufatura, ao invés daqueles derivados do setor de serviços, é uma das três falhas expostas por Osborne e Brown

(2013) que prejudicam a melhor compreensão da inovação nos serviços públicos, juntamente com a noção de que há um entendimento errôneo quanto à natureza destas inovações, assim como o fato de posicioná-las como normativas “positivas” em políticas públicas, quando, na alegação dos autores, seu suporte e gerenciamento exigem o reconhecimento que nem todas as mudanças positivas são sempre inovadoras, ao passo que nem todas as mudanças inovadoras são sempre benéficas.

Na literatura nacional, Lima e Vargas (2012) e Ferreira et al. (2015) são exemplos de trabalhos que discutem a inovação no setor público com base na teoria da inovação em serviços, demonstrando as vantagens analíticas desta abordagem para se pensar a complexidade e diversidade específicas do setor público, no primeiro, e para se avaliar as ações premiadas por promoverem a inovação em órgãos públicos, no segundo.

Outra área de análise no campo da inovação pública são os fatores influentes relacionados ao processo de inovação. Os fatores podem, dependendo do nível em que atuam e do contexto específico, comportarem-se como condutores ou como uma barreira dentro do processo inovativo. Neste sentido, De Vries, Bekkers e Tummers (2016) dividiram os fatores influenciadores em quatro níveis: Nível Ambiental (por exemplo, mandatos políticos); Nível organizacional (por exemplo, recursos institucionais); Características da Inovação (por exemplo, complexidade da inovação); Nível individual / empregado (por exemplo, *empowerment*).

Com base nesta categorização dos fatores de influência em níveis, apresentam um modelo empírico para se estudar as inovações na esfera pública, a ser analisada relacionando os fatores descritos com os *outcomes* (resultados dos processos de inovação): aumento da eficácia/efetividade, aumento da eficiência, promoção do maior envolvimento com parceiros privados, maior envolvimento com os cidadãos e o aumento da satisfação dos usuários dos serviços públicos.

De Vries, Bekkers e Tummers (2016) identificaram que a inovação no setor público não é apenas uma questão de eficiência, mas também se concentra na aquisição de confiança e legitimidade, isto é, a crença que os cidadãos têm de que os governos são capazes de lidar com os problemas que lhe dizem respeito. No entanto, duas tendências, de acordo com Hartley (2015), intensificam este desafio: a inovação dos serviços públicos deve operar com recursos muito limitados, dado o contexto financeiro de cortes nos gastos públicos após a crise financeira global de 2008. Neste cenário, a inovação deve ser estimulada a partir da redução dos custos de criação, desenvolvimento e triagem de inovações: ao invés de laboratórios de pesquisa e desenvolvimento (P&D) e estratégias de alto custo, a inovação também pode ocorrer *bottom-up* (de baixo para cima, em relação à hierarquia corporativa), por meio de funcionários próximos de onde os serviços são entregues, e pode ser realizada com o uso cuidadoso de recursos e evitando o desperdício.

As inovações em governança e serviços seriam mais ambíguas, pois geralmente não se constituem em um artefato físico, mas tendem a estabelecer mudanças nas relações entre provedores de serviços e usuários. Esta é a opinião de Hartley (2005),

para a qual os julgamentos destes tipos de inovação devem ampliar o escopo e observar processos, os impactos e resultados organizacionais, bem como a geração de produtos, tendo em vista que, na prática, qualquer mudança pode ter elementos de mais de um tipo de inovação. Em se tratando da inovação baseada nos princípios da Governança em Rede, Hartley (2005) salienta o papel de liderança dos decisores políticos e gerentes públicos na tradução de novas ideias em novas formas de ação.

Dando ênfase à diferença entre a inovação em governança das inovações de produto / serviço / processo, Moore e Hartley (2008) chamam a atenção para o fato de ela ser capaz de criar as condições sob as quais as demais inovações podem ser incentivadas a ocorrer. Isto acontece, pois mudam o que é produzido, como os novos produtos e serviços são distribuídos, como a responsabilidade da produção dos serviços é suportada e o que acontece com as condições materiais da sociedade. Segundo os autores, as inovações em governança se diferenciam em pelo menos cinco formas, altamente inter-relacionadas: 1) expandem o limite das organizações, criando produção baseada em rede; 2) aproveitam novas fontes de recursos (financeiros, mão-de-obra ou material), localizando e mobilizando aqueles anteriormente deixados de lado ou não totalmente explorados no esforço público; 3) dependem de diferentes instrumentos para atingir seus fins; 4) redistribuem o direito de definir e avaliar o valor do que está sendo produzido, isto é, deslocam ou ampliam o lócus das decisões; 5) são avaliadas em termos de justiça, equidade e avanços sociais que promovem, tanto quanto em relação à eficiência e eficácia.

Na visão de Scupola e Zanfei (2017), a transição de uma abordagem da Nova Administração Pública para um modelo de Governança em Rede implica uma maior distribuição de conhecimento e inovação em diferentes níveis organizacionais nas administrações públicas. As interações entre esses níveis organizacionais afetam crucialmente o desenvolvimento de novos serviços públicos. Os autores sugerem que as mudanças nos modos de governança afetam o equilíbrio entre os diferentes atores envolvidos, influenciando assim a natureza e a intensidade da inovação. Adicionalmente, argumentam que a transição para uma abordagem de governança em rede exige políticas de informação que persistem ao longo do tempo e destinam-se a aumentar a colaboração entre diferentes atores.

Seguindo na mesma linha de raciocínio, Sorensen e Torfing (2016) consideram que as redes de governança podem aumentar a eficiência e a eficácia da regulação pública e da produção de serviços através do aprimoramento da troca de recursos e da coordenação pluricêntrica, além de aumentar a legitimidade democrática da governança pública, facilitando a participação nos processos públicos de tomada de decisão.

## **GOVERNANÇA PÚBLICA: CONTORNOS DE UMA DEFINIÇÃO PARA O PODER**



## LEGISLATIVO

Conforme Peters (2013, p. 127), a “concepção mais geral de governança centra-se na possível mescla de atores que pode governar de forma mais efetiva”. Esse componente relacional e de mediação social imprime os já referenciados contornos sistêmicos à Administração pública, que é essencialmente política, e se afina com a realidade dessas organizações, operantes em ambientes sócio-políticos dinâmicos, como é com destaque o caso do Poder Legislativo. Sob a perspectiva da relação entre o estado, no particular os Poderes constituídos, e a sociedade, Villanueva (2006, p.90) define governança como:

“[...] processo ou conjunto de ações mediante as quais o governo dirige ou conduz a sociedade. Mas, examinada a fundo, a direção da sociedade supõe e implica definição de objetivos comuns, a aceitação social suficiente destes mesmos objetivos, a participação direta ou indireta da sociedade na realização dos objetivos comuns e a coordenação das múltiplas ações dos atores sociais para possibilitar e/ou assegurar sua realização.”

Segundo Martins e Marini (2014, p. 44), governança pública “é capacidade de governo; é governar em rede de forma colaborativa; é governar orientado para resultados; todos esses elementos juntos para gerar valor público sustentável”. Destacam-se aqui três elementos essenciais da proposta ora em elaboração: orientação para *resultados*, *valor público* e *colaboração* entre os atores. Neste particular, Gaetani (2009, p. 260) refere que governança, “no sentido amplo, envolve outros poderes, outros níveis de governo subnacionais, instâncias supranacionais e mecanismos de governança corporativa do mundo empresarial e da sociedade civil”.

O Parlamento contemporâneo está exposto a sensíveis tensões de ordem não somente social e política, mas também em nível gerencial. No caso particular do Estado do Rio Grande do Sul, entre os fatores que moldam esse cenário, além das condições críticas das finanças estaduais, estão as crescentes e legítimas demandas sociais, em especial pela qualificação das relações entre a sociedade e o Poder Legislativo. Nesse contexto, a conjuntura de oferta de serviços públicos e da efetividade das políticas públicas, notadamente nos campos da segurança, da saúde, da educação, da infraestrutura, entre outros, reclama o envolvimento deste Poder na sua condição de espaço qualificado de debates.

Por sua natureza e complexidade, os desafios que se impõem à Administração pública são, de modo geral, multifacetados, exigindo dos agentes públicos uma abordagem sistêmica orientada para horizontes temporais que contemplem também o longo prazo. É imperativo reconhecer, ainda, que, desde a gestão dos processos organizacionais até a formulação, a implementação e a avaliação das políticas públicas, que são transversais ao Parlamento, operam em ambientes fluidos e dinâmicos, envolvendo diferentes atores, com distintas perspectivas sobre os temas em pauta. Nesses termos, sem que se pretendam bruscas rupturas, mas que se vise a uma inflexão positiva na curva de desempenho administrativo, impõe-se um constante

repensar de fundamentos estruturantes do modelo de gestão em curso no Parlamento para suscitar o potencial impacto positivo da adoção do conceito de *governança pública*.

Assim, com o propósito de manter um diálogo qualificado e conceitualmente consistente em torno do projeto, propõe-se a necessária delimitação de um marco conceitual básico sobre governança pública que reconheça desde sua dimensão *institucional* até a *gerencial* (no nível organizacional), esta última a balizar os instrumentos ora enunciados.

## **METODOLOGIA**

O estudo caracteriza-se como de natureza qualitativa, do tipo descritiva, onde se objetiva estabelecer relações entre variáveis, podendo ir além e determinar a natureza dessa relação, ou descrever características de uma população ou fenômeno (GIL, 2008).

Neste sentido, busca refletir sobre a inovação no serviço público, mais especificadamente a respeito da inovação em governança. Assim, descreve-se um processo de implementação de um modelo de governança pública no poder legislativo do Estado do RS e, a partir da revisão teórica, faz-se análise dos resultados colhidos buscando demonstrar os benefícios logrados, bem como os obstáculos a serem superados.

Quanto aos procedimentos de coleta de dados, classifica-se como observação participante, que Segundo Cooper e Schindler (2016) permite coletar dados originais à medida que ocorrem em seu ambiente natural, sendo a do tipo direta mais flexível e propicia na captura de aspectos sutis de eventos e comportamentos, enquanto a análise documental utiliza fontes primárias, material bruto que ainda não recebeu tratamento analítico, envolvendo a busca em dados internos para entender o problema gerencial e para construção de ideias para soluções.

Os dados foram colhidos no transcurso do processo, no período compreendido entre maio e novembro de 2016, a partir de observações decorrentes de participação direta no processo de levantamento do problema, diagnóstico e proposta de implantação do novo modelo, além de análise documental. Na sequência da descrição do desenvolvimento do processo, apresentam-se as reflexões sobre a inovação no setor público, mais especificadamente por intermédio da governança.

## **O MODELO DE GOVERNANÇA NO PODER LEGISLATIVO DO RS**

Inicialmente, o processo de adoção do conceito de governança pública partiu de um diagnóstico de fragilidades do sistema de gestão vigente, que revelou carências que podem ser sintetizadas em dois eixos fundamentais: a) o planejamento orçamentário e financeiro (impondo-se a qualificação da elaboração da proposta orçamentária da

Assembleia Legislativa, e a necessidade de instrumentos de acompanhamento e avaliação da execução orçamentária e financeira); e b) o apoio à tomada de decisão gerencial e política (qualificando o acesso a informações gerenciais, inicialmente por parte dos gestores e, posteriormente, passível de ser estendido aos demais membros do Parlamento).

Esse diagnóstico foi centrado na percepção dos gestores de nível intermediário e operacionais, combinado com a visão de assessores vinculados à alta administração do Parlamento. A ampliação do conceito de governança para “fora” do Parlamento teve como fundamento um exercício de reflexão acerca do papel contemporâneo do Poder Legislativo. Nas discussões levadas a efeito pela equipe condutora do programa, emergiu fundamentalmente associado ao Legislativo, os seguintes papéis institucionais: espaço de debates e de interface com a sociedade; organismo de proposição, discussão e aprovação de leis; e ator social de informação, de fiscalização e de controle externo da administração pública. É de se destacar aqui os contornos mais elásticos de cada uma das definições produzidas.

Visando atender a essa demanda, passou-se à fase da análise de conceitos capazes de corresponder a essas perspectivas, nos planos gerencial e político-institucional do Parlamento. Também com inspiração em conceitos em evidência nas práticas e discursos produzidos por organismos correlatos, notadamente o Tribunal de Contas da União em sua relação com o Congresso Nacional, chegou-se, entre os principais, aos conceitos de *accountability*, de redes interorganizacionais (TORFING, 2012), e de governança pública. Escolheu-se o de expressão mais ampla, inclusive por envolver os demais, sendo, portanto, o conceito de governança pública o designado para constituir a sustentação teórica do projeto. Diante disso, propôs-se, em essência, que o conceito de governança pública poderia ser pensado no âmbito do Poder Legislativo, considerando as suas especificidades institucionais (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; PETERS, 2013) e carências gerenciais (MARTINS; MARINI, 2014).

Assim, os elementos conceituais estruturantes da noção mais geral de governança, no caso do objeto de investigação, não se aplicavam somente à estrutura de relações interinstitucionais, ou seja, das interações do Parlamento com os demais Poderes, órgãos e entidades da Administração pública e da sociedade, mas, no caso das exigências prementes do Poder Legislativo, à estrutura de relações gerenciais (micro organizacional, gerencial, etc.). No caso da Assembleia Legislativa, entendeu-se que essa estrutura de governança deveria ser abordada, inicialmente, do *interior* (perspectiva *técnico-administrativa*) (GAETANI, 2009; PROCOPIUCK, 2013) para, posteriormente, instrumentalizar a prestação de contas e a transparência ao *exterior* (perspectiva *político-institucional*) (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; RHODES, 2012).

A adoção dos valores que conformam a governança no âmbito interno da Assembleia Legislativa significa, portanto, atentar para a articulação de pessoas em setores dos diferentes níveis e áreas organizacionais envolvidos em cada tema

gerencial, reconhecendo-se que o arranjo em rede tende a contribuir para a superação dos condicionantes impostos pela hierarquia e a acentuada compartimentalização das estruturas (especialização), característica que acomete as estruturas organizacionais mais complexas. Esses agentes – especialmente os gestores de todos os níveis e áreas – devem operar colaborativamente desde as etapas de análise e diagnóstico das necessidades até a avaliação dos resultados, passando necessariamente pelo processo de elaboração das peças que compõem o sistema de planejamento integrado (PPA, LDO e LOA).

Entre as premissas fundantes da adoção do conceito de governança, consoante sustentado por Peters (2013) e Martins e Marini (2014), no plano das relações interdepartamentais, com vistas a uma gestão qualificada do Parlamento, elenca-se conforme figura 1.

Em suma, a multiplicidade de dimensões que o conceito de governança pública encerra potencializou a complexidade em torno da sua operacionalização no âmbito do Poder Legislativo.

Desse modo, firme no propósito de iniciar de forma consistente, coerente com a exigência de efetividade que destacam Klering e Andrade (2006), a implementação da governança naquela Casa, sugeriu-se que esse conceito fosse adotado assumindo-se uma perspectiva de processo, envolvendo desde estudos sobre a sedimentação do conceito e seus elementos estruturantes, até a constituição de comissões com o propósito de formular e implementar o projeto.

Superado um debate inicial envolvendo a contratação de uma empresa de consultoria para implementação de inovações gerenciais, seguiram-se esforços tendentes a reorientar a proposição de soluções que, sem a mobilização de recursos financeiros, e com o envolvimento de servidores, atendessem efetivamente às necessidades prioritárias da fragilizada arquitetura de gestão do Parlamento. Surgiu a oportunidade, então, de desenvolver uma inovação gerencial a partir de um processo criativo, envolvendo direta, e tão somente, servidores públicos do Parlamento. Para a consecução do projeto, assumiu-se quatro fundamentos, apresentados na Figura 2.

Importante destacar que a opção por envolver servidores do próprio Parlamento – o que se denominou de “Fazer em Casa” – não se deveu somente à escassez de recursos financeiros, mas, especialmente, por outros três fatores essenciais: a) os traumas de experiências anteriores com contratações de consultorias; b) a crença compartilhada de que “fazer em casa” mobiliza, envolve, motiva e compromete as pessoas; e c) que os servidores de uma instituição têm ou podem desenvolver as competências necessárias ao enfrentamento de desafios complexos nas organizações públicas. Como consequência, tende a gerar resultados com maior identidade institucional, potencializando a assimilação dos conceitos estruturantes da tecnologia gerencial em processo de adoção (BERGUE, 2011; SILVA; QUINTANA; BERGUE, 2017) e facilitando a continuidade e constante aperfeiçoamento da proposta.



Figura 1 – Premissas fundamentais para adoção do conceito de governança

Fonte: elaborado pelos autores

Assim, o modelo de governança desenvolvido na Assembleia Legislativa do Estado do RS no ano de 2016, teve dois componentes: a) instalação de um Gabinete de Governança; b) o desenvolvimento de instrumentos de governança, entre os quais se destacam os *Mapas Gerenciais de Investimento e Custeio*, e os *Painéis de Indicadores Gerenciais*, este último produzido a partir da customização de um aplicativo de *business intelligence* (BI) – que facilita o acompanhamento da gestão e a tomada de decisão.

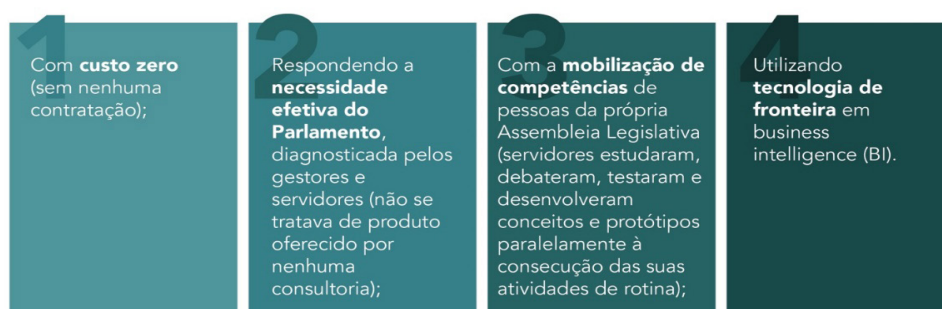


Figura 2 – Fundamentos para consecução do projeto

Fonte: elaborado pelos autores

O Gabinete de Governança foi instituído física e formalmente – Ordem de Serviço nº 01/2006, da Presidência da Assembleia Legislativa – com a finalidade de sistematizar procedimentos, instituir indicadores, estabelecer referências de resultados a serem alcançados, e, sobretudo, constituir um espaço de articulação político-administrativa e como instância mediadora de acompanhamento de ações e projetos. Os *Mapas Gerenciais de Investimento e Custeio* constituíam-se em demonstrativos de coleta,

consolidação e referência para subsidiar as discussões relativas à elaboração da proposta orçamentária da Assembleia Legislativa. Em que pese tratar-se de ferramenta básica, seu impacto na qualificação da coleta sistematizada e justificada de dados relativos às necessidades das diferentes áreas pode ser percebido por ocasião da elaboração da proposta orçamentária para o exercício de 2017.

Os *Painéis de Indicadores Gerenciais* foram desenvolvidos com o uso de uma plataforma de *business intelligence* e se caracterizou também por constituir inovação nas dimensões de processo e de produto.

Entre os atributos conformadores da solução de painéis gerada, está a disponibilização *on-line* (acessível por *smartphones*) de informações relevantes, claras, objetivas, em linguagem compreensível para os gestores, com interface gráfica intuitiva e dinâmica, baseada em dados confiáveis (oficiais) atualizados automaticamente (sem intervenção de pessoas). Os Painéis foram concebidos, em termos de ferramenta de *business intelligence*, contendo indicadores (relativos e absolutos) e gráficos dinâmicos referentes a 4 módulos de governança (Figura 3).

É preciso atentar, ainda, para o fato de que os painéis de indicadores não se constituem em referenciais para as correspondentes áreas, tão somente. Os indicadores são, de fato, instrumentos de comunicação, no sentido de compartilhamento de informações para a formação de opinião entre gestores de todas as áreas e aos demais níveis organizacionais.

Também como ações complementares à implementação do Programa foram elaboradas e implementadas uma política de comunicação interna e um plano de capacitação dos servidores.

## REFLEXÕES SOBRE A INOVAÇÃO E O MODELO DE GOVERNANÇA ADOTADO

Com fundamento, em especial, nos relatos de pessoas envolvidas na consecução do Programa e nas percepções decorrentes das observações, foi possível tecer reflexões acerca do processo, quais sejam:



a) soluções de gestão devem responder à necessidade da instituição, e não o contrário. Gestores devem elaborar a necessidade – explicitando aspectos do contexto, ouvindo e produzindo sínteses que sejam compartilhadas pelos demais –, depois buscar as soluções que as contemplem; b) a informação tem que ‘chegar na mão’ do gestor. Aspecto também importante a destacar é o que as pessoas gostariam de receber, que tipo, frequência e formato de informação, além de como interpretam os dados. De modo geral os gestores são pouco afeitos a tomar decisões amparadas em dados. Por exemplo, percebeu-se que em muitos casos as pessoas queriam ver os “problemas” a fim de priorizarem a sua ação gerencial; c) as capacitações internas ministradas pelos próprios servidores que atuam no projeto tendem a conferir maior aderência entre conteúdo e campo de aplicação; d) as transformações precisam ser empreendidas segundo uma perspectiva de processo de aprendizagem significativa, com tempo para reflexão e assimilação, o que contribui, inclusive, para a superação de eventuais “traumas” de movimentos anteriores tomados como malsucedidos. Há um período de maturação necessário à consolidação dos conceitos novos; e) as demandas mudam e surgem novas no transcurso do processo, exigindo-se soluções criativas e adaptativas; f) diferentes perfis de usuários requerem distintas linguagens, níveis de profundidade e detalhamento das informações; g) necessidade de alinhamento básico de conceitos, por exemplo, indicador de desempenho; gestão, planejamento, entre outros; h) o processo de aprendizagem e implementação de um conceito sob a forma de ferramentas de gestão é recursivo, ou seja, a cada avanço de fase admite, e por vezes requer, um retorno ao estágio anterior para revê-lo.

Sobre os registros em questão, cabem considerações adicionais. Os apontamentos constantes no item b, por exemplo, nos levam a interpretar que a tendência por uma atuação mais corretiva e emergencial, do que preventiva e sistêmica dos gestores, expõe que a operacionalização colaborativa nas etapas do planejamento integrado (PPA, LDO, LOA), no mínimo, não ocorreria no mesmo grau de intensidade (ou nível de engajamento) para os múltiplos atores envolvidos. Do ponto de vista da relação dos achados empíricos com a teoria, as etapas de análise e diagnóstico, além do acompanhamento e posterior avaliação dos resultados, se mostraram aquém do esperado como um dos componentes conceituais descrito por Peters (2013) e Martins e Marini (2014).

As citações em “f” e “g”, por sua vez, alertam para particularidades na configuração da força de trabalho e nas relações internas em uma Casa Legislativa. A heterogeneidade (e conseqüente complexidade) do quadro de pessoal também foi verificada por Guimarães et al. (2012) e colocada como um dos dificultadores do processo de implementação da gestão estratégica na Câmara dos Deputados.

Em relação às abordagens para os próximos passos do projeto, além do retrabalho das ações de capacitação e comunicação em novos termos, sugere-se, em complemento a implementação do Módulo Social, utilizar instrumentos de avaliação do grau de governança, como exemplo o IGovP – índice de avaliação da governança pública – elaborado por De Oliveira e Pisa (2015), para que se priorize as práticas de gestão no sentido de ampliar o escopo de análise para além da perspectiva interna ou *técnico-administrativa* (GAETANI, 2009; PROCOPIUCK, 2013) privilegiando a perspectiva *externa* ou *político-institucional* (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; RHODES, 2012).

A perspectiva externa pressupõe a ênfase sobre a articulação de atores públicos em rede para a consecução de programas e políticas públicas. Neste caso, outra expressão relevante da governança que particulariza o Poder Legislativo é a facilitação da transparência e seu papel indutor de um processo de conscientização da sociedade orientada para a tomada de decisão política. É nesse particular que a governança assume também, para além de um controle social, contornos de um envolvimento mais amplo, para alcançar o que se pode denominar de *governança social*. Esse componente de ação encontra ainda maior sustentação nesse cenário de transparência se reconhecido o papel mediador entre estado e sociedade que os organismos de controle tendem a assumir, em especial o Parlamento. Esse viés de repensar institucional, a propósito, constitui um dos esteios principais de legitimidade do Poder Legislativo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No cenário estratégico, a mudança só ocorre quando há uma redefinição dos objetivos, finalidades e formas de atuação organizacional. Este artigo, no transcurso do relato de um caso, teve como objeto empírico de análise o processo de adoção do conceito de governança pública, por meio da implementação sistematizada de um programa-piloto na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Propôs, com isto, uma reflexão sobre a prática da produção de inovação no setor público, à luz de referenciais teóricos nacionais e internacionais.

As práticas inovadoras, derivadas da instrumentalização necessária à consecução dos objetivos dispostos no projeto, transformaram a dinâmica do Parlamento, nítida, mas não exclusivamente, frente às dimensões humana, tecnológica e estrutural. Revelou, em especial, a capacidade de engajamento de atores institucionais de distintos cargos e níveis hierárquicos, em aproximação aos arranjos em rede, alterando a forma de participação dos servidores no tratamento das informações e dos gestores quanto à tomada de decisão gerencial e política.

Portanto, o estudo destacou a viabilidade de desenvolver e utilizar estratégias capazes de gerar metodologias inovadoras no âmbito da administração pública, seja



na trajetória de concepção, desenvolvimento e implementação (processo), seja na própria configuração do resultado (produto) da inovação. Demonstrou o quanto as soluções criativas são capazes de enfrentar as limitações e os desafios do contexto de mudança. Verificou-se, ainda, que fatores convencionalmente tomados como “de restrição” podem ser mitigados e, inclusive, operar como impulsionadores de dinâmicas criativas capazes de solver problemas a custos tendentes a zero e com resultados satisfatórios. Tendo em vista se tratar de um processo que requer experiências e aprendizagens, mudanças cognitivas e de discursos, este projeto foi um início, e como tal não esteve imune a percalços e obstáculos a serem transpassados no futuro.

E ao permitir articular a sociedade e seus organismos de Estado para o controle público, dotando aquela de conhecimento e capacidade de ação, e estes de maior legitimidade institucional, seja em relação à sociedade, seja entre as próprias instituições que não somente pela origem imbricada expressa no plano constitucional, essa dimensão da inovação trazida pelo Programa-piloto em análise converge para o senso de efetividade a que se referem De Vries, Bekkers e Tummers (2016).

Neste estudo procurou-se aliar a teoria a prática nas organizações públicas sobre a temática da inovação. A experiência realizada na Assembleia legislativa do estado do Rio Grande do Sul demonstrou que é possível desenvolver soluções que não impactem no orçamento público e ainda tragam benefícios à sociedade.

Por fim, como sugestões para investigações futuras, pode-se aprofundar os estudos sobre a tipologia dos estudos sobre inovação, na tentativa de compreender melhor o tema e utilizá-lo como meio para se alcançar resultados eficientes nas organizações públicas, bem como se espera que este estudo sirva de inspiração para novas pesquisas em casos de implementação da governança pública, dando visibilidade para os fatores de sucesso e as dificuldades enfrentadas, fornecendo subsídios à construção de modelos que auxiliem os administradores na árdua missão de operacionalizar um conceito/modelo inovador, ainda mais em contextos singulares como o do Poder Legislativo.

## REFERÊNCIAS

BERGUE, S. T. **Modelos de gestão em organizações públicas**. Caxias do Sul: EDUCS, 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA. **Documento de Referência 2008-2009**. Brasília: MP/Secretaria de Gestão, 2009.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Estratégia de Governança Digital**, 2016. Disponível: <https://governoeletronico.gov.br/estrategia-de-governancadigital-egd/documentos>. Acesso: 24 de abril de 2017.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 120, n. 1, 1996.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 12º ed. São Paulo: McGraw Hill Brasil, 2016.

COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 42, n. 5, p. 829-874, 2008.

DE OLIVEIRA, A. G.; PISA, B. J. IGovP: índice de avaliação da governança pública - instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 49, n. 5, p. 1263-1290, 2015.

DE VRIES, H.; BEKKERS V.; TUMMRERS, L. Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. **Public Administration**, v. 94, n. 1, p. 146-166, 2016.

DJELLAL, F.; GALLOUJ, F.; MILES, I. Two decades of research on innovation in services: Which place for public services? **Structural Change and Economic Dynamics**, 2013.

FERREIRA, V. R. S.; TETE, M. F.; FILHO, A. I. S.; SOUSA, M. M. Inovação no setor público federal no Brasil na perspectiva da inovação em serviços. **Revista de Administração e Inovação - RAI**, v. 12, n. 4, p. 99-118, 2015.

GAETANI, F. Governança corporativa no setor público. In: LINS, J.; MIRON. **Gestão Pública: melhores práticas**. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

Gil, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6º ed. São Paulo: Atlas, 2008.

Guimarães, A. S. *et al.* Gestão estratégica no Poder Legislativo: o caso da Câmara dos Deputados. **Revista do Serviço Público**, v. 63, n. 1, p. 25-42, 2014.

HARTLEY, J. Innovation in governance and public services: Past and present. **Public money and management**, v. 25, n. 1, p. 27-34, 2005.

HARTLEY, J. Eight-and-a-half propositions to stimulate frugal innovation in public services. In: WANNA, J.; LEE, H.-A.; YATES, S. **Managing Under Austerity, Delivering Under Pressure**. ANU Press, 2015.

HILGERS D.; PILLER, F. T. A government 2.0: fostering public sector rethinking by open innovation. **Innovation Management**, v. 1, n. 2, p. 1-8, 2011.

HOOD, C. A public management for all season. **Public Administration**, v. 69, n. 1, 1991.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, v. 40, n.3, p. 479-499, 2006.

KLERING, L. R.; ANDRADE, J. A. Inovação na gestão pública: compreensão do conceito a partir da teoria e da prática. In: JACOBI, P.; PINHO; J. A. (orgs.). **Inovação no campo da gestão pública local. Novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

LIMA, D. H.; VARGAS, E. R. Estudos internacionais sobre inovação no setor público: como a teoria da inovação em serviços pode contribuir? **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 2, p. 385-401, 2012.

MARTINS, H. F.; MARINI, C. Governança pública contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista do Tribunal de Contas da União**, v. 46, n. 130, 2014.

MOORE, M.; HARTLEY, J. Innovations in governance. **Public management review**, v. 10, n. 1, p. 3-20, 2008.

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

OSBORNE, S. P.; BROWN, L. Innovation, public policy and public services delivery in the UK. The word that would be king? **Public Administration**, v. 89, n. 4, p. 1335–1350, 2011.

OSBORNE, S. P.; RADNOR, Z. The New Public Governance and Innovation in Public Services: A Public Service-Dominant Approach. In: TORFING, J.; TRIANTAFILLOU, P. (Ed.) **Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance**. New York: Cambridge University Press, p. 54-70, 2016.

PROCOPIUCK, M. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária**. São Paulo: Atlas, 2013.

QUEIROZ, R. G. M.; CKAGNAZAROFF, I. B. Inovação no Setor Público: Uma análise de Choque de Gestão (2003-2010) sob a ótica dos servidores e dos preceitos teóricos envolvidos à temática inovação no serviço público. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 44, n. 3, 2010.

PETERS, B. G. O que é governança? **Revista do Tribunal de Contas da União**, v. 45, n. 127, 2013.

RABELO, F. L. O DASP e o combate à ineficiência nos serviços públicos: a atuação de uma elite técnica na formação do funcionalismo público no Estado Novo. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 3, n. 6, 2011.

RHODES, R. A. W. (2012). Waves of governance. In: Levi-Faur, D. (Ed.). **The Oxford Handbook of Governance**. Oxford/New York: Oxford University Press, 2012.

SCUPOLA, A.; ZANFEI, A. Governance and innovation in public sector services: The case of the digital library. **Government Information Quarterly**, v. 33, p. 237-249, 2016.

SILVA, N. G.; QUINATANA, R.; BERGUE, S. T. Projeto Perfil de Gestores: Proposta de Uma Metodologia de Mapeamento de Competências Gerenciais para um Órgão do Judiciário. **Anais. Encontro Nacional de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho – EnGPR**. ANPAD, Curitiba, 2017.

SPINK, P. A Inovação na perspectiva dos inovadores. In: JACOBI, P.; PINHO, J. A. (Org.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. São Paulo: FGV editor, 2016.

SORENSEN, E.; TORFING, J. Metagoverning collaborative innovation in governance networks. **The American Review of Public Administration**, 2016.

TORFING, J. Governance networks. In: LEVI-FAUR, D. (Ed.). **The Oxford Handbook of Governance**. Oxford/New York: Oxford University Press, 2012.

VILLANUEVA, L. F. **Gobernanza y gestión pública**. México: Fondo de Cultura Económica, 2006.

WINDRUM, P. Innovation and entrepreneurship in public services. In: WINDRUM, P.; KOCH, P. (Ed.). **Innovation in Public Sector Services: Entrepreneurship, Creativity and Management**. Cheltenham/UK, Northampton/USA: Edward Elgar, 2008.

## **SOBRE O ORGANIZADOR**

**CLAYTON ROBSON MOREIRA DA SILVA** Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI). Doutorando em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Possui MBA em Gestão em Finanças, Controladoria e Auditoria pelo Centro Universitário INTA (UNINTA). Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA).

Agência Brasileira do ISBN  
ISBN 978-85-7247-316-3

