

# 5<sup>o</sup>

Macroplan  
 **Policy Papers**

... **série**  
... Gestão estratégica  
... de governos



## Por que o setor público precisa inovar?

André Tamura, Lincon Shigaki e Tainá Vital | WeGov

 **wegov**

**SET | 2019**

 **MacroPlan**

Governos ao redor do mundo têm enfrentado desafios cada vez mais complexos – descrença da população, restrições orçamentárias, aumento crescente das expectativas dos cidadãos, entre outros. Esse contexto turbulento tem exigido uma nova forma de operar dentro do setor público. Estudos de caso mostram que é possível economizar de 20% a 60% dos recursos destinados ao setor e, ao mesmo tempo, aumentar a satisfação do usuário com os serviços oferecidos. No estudo liderado pela Unidade de Inovação do Reino Unido ([Nesta Lab](#)) intitulado *Radical Efficiency*, esse resultado indica que não basta melhorar as práticas existentes. **É preciso também compreender as novas expectativas da sociedade e, a partir daí, construir novos e melhores serviços.**

Sob a luz da urgência de entregar “mais com menos”, a inovação no setor público ganha relevância. Não se trata, porém, de um tema novo, uma vez que este vem sendo discutido desde a década de 60. Também não se trata de uma cultura já consolidada. Por isso os gestores públicos precisam demonstrar cada vez mais consciência do processo e não deixar que a inovação se dê somente de forma ocasional e isolada. Instituições mais inovadoras utilizam uma abordagem sistemática para criar soluções que efetivamente enfrentem seus principais desafios.

Em uma sociedade em que os recursos tecnológicos proporcionam meios pelos quais o cidadão pode participar ativamente da elaboração dos produtos que consome, não faz sentido que tais recursos não estejam sendo aplicados também para que ele exerça a sua cidadania. Essa cultura e esse mecanismo precisam ser levados ao serviço público, possibilitando a cocriação de soluções para problemas específicos, cada um em seu contexto.

Fechando o porquê de inovar, destacamos três desafios que vão impulsionar a inovação no setor público:



### Imperativo da **Produtividade**

Como o governo pode aumentar radicalmente sua produtividade em tempos de recursos escassos?



### Cidadãos mais **Exigentes**

Como o governo pode oferecer maior qualidade nos serviços oferecidos?



### Desafios globais da **Sustentabilidade**

O papel do setor público é, essencialmente, servir à sociedade. Diante de desafios como pobreza, desigualdade e preservação do meio ambiente, entre muitos outros, como o governo está trabalhando para a construção de uma sociedade mais sustentável?

# O que é inovação no setor público

Segundo OPSI-OCDE (Observatório de Inovação no Setor Público da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), inovação é o processo de implementar abordagens originais para obter impacto. No setor privado, tal impacto pode ser comparado à vantagem competitiva. Já no setor em questão, valores mais complexos entram em cena. Pode-se descrever o **desenvolvimento da inovação no setor público a partir de três dimensões principais:**

- 1 Novidade.** A introdução de abordagens inéditas ou a aplicação de abordagens existentes a diferentes contextos.
- 2 Implementação.** A inovação deve, de alguma forma, ser implementada ou, pelo menos, ter influência tangível. Não pode se resumir a uma ideia, uma política no papel, uma invenção nunca adotada.
- 3 Resultado.** A inovação deve trazer resultados públicos que, idealmente, incluem eficiência, eficácia e maior satisfação.

A inovação pode abranger grandes ou pequenas mudanças. Pode se referir a propostas mais seguras, bem como a experimentos sem garantia de sucesso. Pode variar de um piloto (inovação aplicada em um contexto específico, ainda que temporário) a uma intervenção em toda a sociedade.

Fica evidente que o conceito de inovação é amplo pelas múltiplas formas como se concretiza. No serviço público, contudo, existem algumas formas mais recorrentes:

- ✓ Novos produtos, serviços e processos.
- ✓ Novas políticas e sistemas.
- ✓ Novas formas de pensar e entender o mundo.
- ✓ Novas formas de agir, organizar e relacionar-se no trabalho.



Cristian Bason, ex-diretor do MindLab (laboratório de inovação do governo dinamarquês), defende que, para estabelecer um novo paradigma de inovação, as lideranças precisam construir uma “estrutura” favorável, refletida na forma como os agentes públicos pensam e agem<sup>1</sup>. Essa construção ocorre a partir de quatro mudanças simultâneas:

- 1** Mudança da **inovação ocasional** para uma abordagem **consciente e sistemática** de modernização do setor público.
- 2** Mudança na forma de gerir **recursos humanos** tendo em vista a formação de **capacidades de inovação** em todos os níveis de governo.
- 3** Mudança na execução de **tarefas e projetos** para **orquestrar processos de cocriação** utilizando-se de novas abordagens de trabalho participativo.
- 4** Mudança no modo de **gerir uma organização pública** para **liderar inovação através e além do setor governamental** (com outras instituições públicas, com a sociedade civil organizada, com o setor privado, etc.).

► A Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC) foi amplamente reconhecida em premiações pela inovadora criação do aplicativo PMSC Mobile. Trata-se de uma ferramenta para a gestão de atendimento de ocorrências que resultou em agilidade no serviço, melhoria no desempenho operacional e maior segurança pública.

O sucesso dessa iniciativa evidenciou outra demanda: a de levar tal tecnologia até o próprio cidadão para que ele possa registrar ocorrências quando necessário. Durante o HubGov<sup>2</sup> 2017, a PMSC apresentou ainda o protótipo do aplicativo PMSCidãdão justamente para melhorar a interação com o cidadão, em especial em situações de emergência.

O caso da PMSC revela um padrão: **as organizações que costumam ter mais sucesso nas inovações são as que mais conseguem “conectar os pontos”**. A inovação acontece ao longo de uma cadeia de eventos e se fortalece com a **prática sistemática**.

<sup>1</sup>Bason, Cristian. *Leading Public Sector Innovation: Co-creating for a better society*: Policy Press, 2010.

<sup>2</sup>Programa de inovação desenvolvido pela WeGov. Para mais detalhes ver: <https://www.wegov.net.br/servicos>.

Os benefícios da inovação no setor público são largamente reconhecidos, até porque nenhuma liderança pública se posiciona “contra” a inovação. Porém, apesar de a inovação ser intensamente proclamada, a cultura organiza-

cional no setor pode agir como barreira e frear a mobilização para mudanças. Assim, jogar luz sobre as barreiras ajuda a reconhecer padrões pessoais e coletivos que impedem novos comportamentos que levem à inovação.

## Quais são as barreiras da cultura organizacional para a inovação no setor público?

Brandão e Bruno-Faria<sup>3</sup> realizaram uma pesquisa no âmbito do governo brasileiro sobre as barreiras da inovação entrevistando dirigentes de organizações de diferentes áreas de atuação. Embora a amostra se limite ao

Executivo federal, as barreiras são similares às verificadas em outros Poderes e esferas.

As principais barreiras identificadas, em ordem de frequência, são:

- 1 Dificuldade de articulação intersetorial
- 2 Restrições legais
- 3 Estrutura organizacional verticalizada
- 4 Resistência à inovação e aversão ao risco
- 5 Baixa capacidade técnica
- 6 Rotatividade de dirigentes
- 7 Diversidade social, cultural e econômica do país
- 8 Recursos orçamentários e financeiros limitados
- 9 Falta de incentivos à inovação

<sup>3</sup> BRANDÃO, S; BRUNO-FARIA, M. Barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção dos dirigentes. In: CAVALCANTE, P. et al. (Org). Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: Enap/Ipea, 2017. pp. 177-201.

Em nossas entregas, percebemos que uma das maiores dificuldades é identificar e gerenciar riscos. A ausência de uma mentalidade de experimentação muitas vezes paralisa as pessoas. Se há uma cultura de penalização severa na organização ou se a cultura é de orientação para testes que possam gerar aprendizado organizacional, com certeza os resultados serão diferentes e no segundo cenário haverá mais possibilidade de inovação.

Para que esse segundo cenário se torne a realidade da instituição, é necessário estimular a capacidade dos servidores de desenvolver soluções inovadoras, por exemplo:

- **Dando liberdade sobre métodos de trabalho:** Eu posso resolver esse problema! (autonomia/autorização)
- **Evidenciando competências dos servidores e tendo flexibilidade para alocar recursos destinados à experimentação:** Eu consigo resolver esse problema! (capacidade)
- **Construindo um ambiente motivador:** Eu quero resolver esse problema! (intrínseco e extrínseco)

## E a capacidade de inovação?

A capacidade de inovação é construída a partir de três pilares:



# 1 Governança



Institucionalizar a inovação implica criar peças que possam formar o “marco legal” da inovação no órgão, a fim de que a prática esteja conectada com a cultura e os objetivos a serem atingidos. Dessa forma, a inovação será incorporada ao trabalho utilizando-se regras, estruturas e princípios mais adequados à complexidade dos problemas.

Um exemplo de “regimento” é a [Declaração sobre Inovação no Setor Público](#), criada pela OCDE Legal Instruments e adotada em diversos países, incluindo o Brasil. A Declaração visa nortear um movimento em prol da inovação, por meio do qual as instituições participantes assumem o compromisso de buscar novas abordagens para melhor servir os cidadãos. Baseia-se em cinco princípios fundamentados em um conjunto de ações práticas para legitimar e incentivar a inovação:

- Institucionalizar e aprimorar a inovação dentro do setor público
- Incentivar e preparar todos os servidores públicos para inovar
- Cultivar novas parcerias e envolver diferentes atores
- Apoiar a exploração, a iteração e os testes.
- Disseminar aprendizados e compartilhar práticas

A Declaração oferece uma diretriz que auxilia a criação de uma linguagem comum em torno do que a instituição entende por inovação, permitindo que diferentes setores se comuniquem e trabalhem de forma alinhada. Em alguns casos, é interessante estabelecer indicadores/noções de sucesso para mensurar os resultados esperados e sua evolução.

A institucionalização da inovação pode trazer mudanças até mesmo no nível individual. Pois não deixa de ser uma oportunidade para o servidor revisar comportamentos a partir das diretrizes da instituição, entendendo o que será “incentivado” e o que precisa ser mudado, seguindo os novos conceitos da inovação.

Para auxiliar essa mudança cultural, tem sido frequente a criação dos Laboratórios de Inovação no Setor Público, com a finalidade de liderar essa governança. Tais estruturas propõem políticas específicas e oferecem um portfólio de ações para criar soluções, além de disseminar culturas e metodologias mais favoráveis à inovação.

**Institucionalizar a inovação implica criar peças que possam formar o “marco legal” da inovação no órgão, a fim de que a prática esteja conectada com a cultura e os objetivos a serem atingidos.**

- Um exemplo é o Laboratório de Inovação na Gestão (LAB.ges), uma iniciativa da Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos do Espírito Santo (Seger) surgida em 2017, com a qual atuamos, após a criação, na realização de uma oficina sobre criação e operação de Labs de Inovação da WeGov. Trata-se de um ambiente pensado para incentivar atitudes empreendedoras e fomentar a utilização de ferramentas e metodologias inovadoras.

A meta é promover a inovação na gestão pública, transformar a cultura organizacional e desenvolver soluções para enfrentar os desafios do governo. Tudo o que foi e continua sendo feito depende do envolvimento da equipe com o projeto.



## 2 Pessoas



As instituições públicas devem investir na potencialidade e na capacidade dos servidores públicos como catalisadores da inovação. Isso inclui a construção de uma cultura que permita o desenvolvimento de profissionais – qualificados para o tempo/espço atual – que entreguem valor para as suas organizações.

Quais seriam então as habilidades do servidor público inovador? A fim de responder a essa questão, o [Apolitical](#) – uma rede global para governos que se propõe a ajudar os funcionários públicos a enfrentar os desafios da sociedade atual – sintetizou as habilidades necessárias ao servidor do futuro em tópicos. Listados a seguir, eles foram elaborados considerando os frameworks de competência dos governos do Reino Unido, da Austrália, da Nova Zelândia, do Quênia, da Austrália Meridional e da África do Sul, além dos de organizações como as Nações Unidas, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico e o Nesta, uma fundação global de inovação localizada no Reino Unido.

- **Adaptável:** os servidores públicos devem ser capazes de se planejar para o curto e o longo prazo e de se ajustar diante dos contratempos.
- **Experimental:** ideias só podem ser aprimoradas sistematicamente se os profissionais em questão se sentirem à vontade, ou seja, se pensarem “fora da caixa”, tentando novas abordagens e ultrapassando barreiras.
- **Curioso/a:** a “ousadia” de testar algo diferente reflete a curiosidade em observar um resultado inédito.
- **Proativo/a:** um servidor proativo é orientado para a ação, é focado em resultados e tem o objetivo de traduzir a visão mais ampla do governo por meio de políticas públicas e programas concretos.
- **Persuasivo/a:** adaptar a sua entrega de informação baseando-se na audiência e na finalidade é um elemento-chave para adquirir esse conjunto de habilidades e criar narrativas que melhorem a comunicação.
- **Cooperativo/a:** ter uma postura cooperativa é estar aberto às ideias de outros e facilitar a resolução de problemas em grupo. Tal competência é essencial no serviço público pela necessidade de representar e conciliar os diferentes interesses do país.
- **Alfabetizado/a em dados:** investir em coleta, visualização e análise de dados possibilita acelerar a exploração de novas ideias e soluções e melhorar a tomada de decisões.

**As instituições públicas devem investir na potencialidade e na capacidade dos servidores públicos como catalisadores da inovação.**

# 3 Formas de trabalho



A importância da cocriação parece ser uma unanimidade entre os pesquisadores da inovação no setor público. Indo além de práticas tradicionais, como conselhos, comitês ou audiências, a cocriação é um processo em que as soluções são projetadas “com” as pessoas e não “para” elas. A natureza participativa, e não só coletiva, permite dois benefícios principais:

- **Diversidade:** garante variedade de ideias e fornece um maior leque de alternativas antes de se tomar uma decisão e implementá-la. Envolver pessoas com diferentes tipos de conhecimento é fundamental, já que o diálogo habilita novas interpretações dos problemas, dos desafios e das oportunidades.
- **Engajamento:** envolve no processo criativo pessoas de setores diversos da organização, além de cidadãos, parceiros de iniciativas privadas, instituições de ensino, ONGs, associações civis etc. As pessoas, ao participarem efetivamente da construção de ideias, sentem-se representadas nas decisões tomadas e demonstram maior comprometimento em executar e implementar.

A prática do design thinking tem se mostrado eficiente na resolução de problemas por apresentar estruturas em que se pode participar efetivamente do processo, liberando criatividade e projetando soluções a partir de necessidades. Sendo assim, as organizações precisam desenvolver um “olhar de designer”, buscando soluções que tenham significado emocional e funcional para o público-alvo.

- Ao longo de 2016, a Secretaria de Comunicação do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (TRT-2) participou de uma oficina de comunicação no setor público da WeGov. Diante do desafio de humanizar as relações com a população, foi criada por eles uma novela em um determinado perfil do Facebook em que a personagem principal, chamada Justina, compartilha suas experiências profissionais e pessoais com seus seguidores.

A novela durou seis temporadas, cobrindo as fases profissionais da protagonista: jovem-aprendiz, estagiária, empregada celetista, desempregada, empreendedora e gestora em uma grande organização. Em cada temporada, Justina passava por situações comuns na vida dos brasileiros e tinha a oportunidade de contemplar as principais dúvidas relativas ao direito do trabalho sob as diversas perspectivas de sua vida profissional.

A equipe do TRT-2, ao focar a necessidade de seu público, percebeu a oportunidade de se aproximar da audiência lançando mão de uma linguagem diferente da usual no Poder Judiciário. Além disso, as técnicas de cocriação com a equipe e a sociedade geraram o engajamento necessário para reunir competências e lançar o projeto, que posiciona a comunicação do tribunal como prestadora de um serviço público.

É necessário ainda que o trabalho no setor público tenha como ponto de partida a experiência do cidadão e não as obrigações legais e as definições burocráticas do órgão, por mais que estas sejam importantes. Para isso serve o olhar do design, que cria estruturas que possibilitam construir um novo setor público, mais relacional e mais preocupado com a experiência do cidadão e das organizações.

É importante colocar ideias em prática, mesmo que as primeiras tentativas sejam em um contexto controlado por baixos riscos. Enxergar os impactos de uma solução produz um efeito marcante nos servidores envolvidos.

Além disso, a concretização do resultado e a realização da equipe contagia a instituição, encorajando e mobilizando pessoas para uma prática inovadora. A busca pela inovação se apresenta como um caminho potente para atender às necessidades de nossa sociedade.

**A prática do design thinking tem se mostrado eficiente na resolução de problemas por apresentar estruturas em que se pode participar efetivamente do processo, liberando criatividade e projetando soluções a partir das necessidades.**

### Elaboração

- André Tamura - WeGov | Aatoria
- Lincon Shigaki - WeGov | Aatoria
- Tainá Vital - WeGov | Aatoria
- Adriana Fontes | Revisão técnica
- Kathia Ferreira | Revisão de texto
- Luiza Raj | Projeto gráfico
- Tatiane Limani | Projeto gráfico

### Os Policy Papers da série Gestão Pública:

-  Novas formas de concertação estado-município para acelerar a produção de resultados  
**FEV/2019** | *Disponível para download*
-  Gestão para resultados, quais os principais desafios?  
**MAR/2019** | *Disponível para download*
-  Gestão de investimento público  
**ABR/2019** | *Disponível para download*
-  Do escritório de projetos à central de resultados  
**JUN/2019** | *Disponível para download*
-  Por que o setor público precisa inovar?  
**SET/2019** | *Disponível para download*
-  Plano de longo prazo em governos. Por que fazer?  
**OUT/2019** | *Lançamento em breve*

Acesse em:

[www.macroplan.com.br/policypaper](http://www.macroplan.com.br/policypaper)

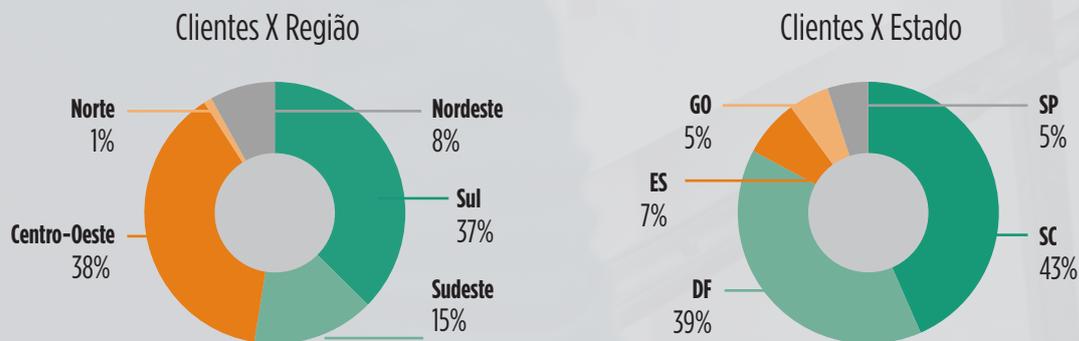
## A WeGov

A WeGov é uma empresa que faz a inovação acontecer no setor público desde 2015. Por meio de programas de inovação, facilitação de oficinas e organização de eventos, nós difundimos métodos e ferramentas que auxiliam os servidores a encontrar e implementar soluções inovadoras para pro-

blemas ou desafios enfrentados em suas instituições. O trabalho da WeGov é caminhar lado a lado com servidores e gestores públicos, a fim de encontrar modelos mais promissores e eficientes para a prestação do serviço público.



### Clientes por localidade



### SERVIÇOS

HUBGOV

TSUNAMI

REDES



*Let's Gov!*



**wegov**  
CUSTOM

## A Macroplan

A Macroplan Prospectiva Estratégia & Gestão é uma empresa brasileira de consultoria especializada em estudos prospectivos, administração estratégica e gestão orientada para resultados. Com 30 anos de atuação, a Macroplan é uma das mais antigas e experientes empresas nacionais de consul-

toria na construção de cenários prospectivos do Brasil. Além disso, é a mais antiga empresa brasileira em operação a trabalhar com visões e estratégias de longo prazo articuladas a agendas de médio e curto prazos para governos, instituições públicas e empresas estatais.



## EXPERIÊNCIA NO SETOR PÚBLICO

### Expressiva atuação nacional



**76**  
Projetos realizados

**34**  
Governos atendidos  
(esferas federal,  
estadual e municipal)

### Alguns projetos de destaque

- ✓ Plano Estratégico e Operacional da Educação Profissional do Piauí (2018)
- ✓ Concepção e Estratégia de Atuação no Brasil Central (2017)
- ✓ Plano Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Ceará (2017)
- ✓ Modelo de Gestão da Secretaria de Educação de Florianópolis (2017)
- ✓ Plano de Desenvolvimento Econômico do Rio Grande do Norte 2016-2035
- ✓ Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás 2038
- ✓ Plano Estratégico de Desenvolvimento de Pernambuco 2035
- ✓ Plano de Desenvolvimento de Campina Grande 2035
- ✓ Plano Estratégico de Niterói 2033
- ✓ Plano de Desenvolvimento Recife 500 anos 2017-2037
- ✓ Cenários Prospectivos de São José dos Campos 2016-2035
- ✓ Cenários e Plano Estratégico de São Luís 2033
- ✓ Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (2003-2020); (2007-2023) e (2011-2030)
- ✓ Plano de Desenvolvimento do Espírito Santo 2025 e Plano Estratégico do Espírito Santo (2007-2010) e (2015-2018)



# MacroPlan

Rua Visconde de Pirajá, 351/718  
Ipanema, Rio de Janeiro / RJ  
(21) 2287-3293

macroplan@macroplan.com.br

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