

Inovação Governamental em Municípios: divergências e oportunidades

Por Marcelo Cabral, gerente do programa Cidades e Territórios do Instituto Arapyaú

A relação entre sociedade e governo se materializa mais intensamente nas agendas locais, especialmente na relação entre serviços públicos prestados ao cidadão e o poder público. Desde o pacto federativo dado pela Constituição Federal de 1988, o compromisso com a oferta de prestação de serviços por parte dos municípios impõe obrigações de difícil cumprimento aos gestores públicos e de difícil satisfação para os usuários dos serviços. As duas faces evidenciam necessidade de mudança que, somadas às pressões fiscais e aos desafios sistêmicos de buscar a sustentabilidade das políticas públicas, geram uma janela de oportunidade para que inovações sejam implementadas nas gestões municipais.

Tal implementação, no entanto, ainda se mantém na superficialidade, havendo necessidade de buscar consensos mais profundos acerca da inovação nos municípios brasileiros. Com este intuito, o Instituto Arapyaú, com o apoio da Plano CDE, realizou uma pesquisa qualitativa com empreendedores de *govtechs* e *civictechs*, especialistas em inovação governamental e gestores públicos de diferentes esferas, e uma *survey* quantitativa com 120 prefeitos, secretários e assessores respondentes, suportada pela Frente Nacional dos Prefeitos.

A pesquisa indica que os acordos são cingidos, restritos à necessidade premente de inovar e ao mútuo entendimento de que os orçamentos são limitados e rígidos, além das barreiras regulatórias. O que se apresentou como campo de oportunidade, no entanto, é justamente a potencial redução da distância de entendimento entre os diferentes atores: a sociedade civil entende pouco das dores enfrentadas pelos gestores públicos e os gestores públicos estão distantes da prestação do serviço ao cidadão. **A pesquisa trouxe um mapeamento mais incisivo acerca dos pontos presentes nesta distância entre as**

percepções, identificando três principais temas: foco da inovação, campo de atuação e modelo mental de melhoria da gestão pública.

O primeiro refere-se ao **foco da inovação**. Enquanto os gestores públicos voltam-se ao pensamento de inovação em processos, os empreendedores apostam que a inovação deve partir essencialmente da alteração na prestação dos serviços públicos. A pesquisa indica que, paradoxalmente, a burocracia qualificada inova diariamente para que as rotinas sejam cumpridas a tempo e dentro da legalidade. Cerca de 88% dos gestores locais indicam que projetos de inovação estão em implementação nas suas administrações. Essa *inovação por necessidade*, tal qual o empreendedorismo característico de famílias de baixa renda, é feito intuitivamente, sem feedback acerca do esforço empreendido e sem a incorporação de conhecimentos gerados pelo sucesso ou pelo fracasso.

O segundo espaço de diálogo refere-se aos conceitos compreendidos no **campo de inovação governamental**. São três pilares fundamentais que aparecem na pesquisa: tecnologia, otimização de processos e foco na experiência do usuário. Novamente, 73% dos gestores pesquisados indicam que a definição mais completa de inovação está ligada a gestão de processos ou ao aumento de eficiência. Contribui para esse cenário, a resposta de apenas 25% dos gestores entrevistados que indicam a melhoria de serviços essenciais como prioritários para projetos futuros de inovação. Aos empreendedores isso ressoa como uma barreira de percepção a ser transposta. O trabalho passa a ter mais uma etapa: convencer não apenas o consumidor ou usuário, mas também o comprador, havendo necessidade de criar um produto desejado pela população, mas que o comprador – o gestor público - veja valor para poder fazer este investimento. No caso dos governos locais, o comprador não está olhando para a loja.

O **modelo mental de melhoria da gestão pública** é o terceiro elemento que marca uma divisão clara entre ambos os atores. O empreendedor cívico, já experimentado nos desenhos de modelo de negócio, captação de investimentos e *itches* para qualificadas bancas, utiliza-se do discurso da disrupção; por sua vez, os gestores e técnicos da

administração pública reproduzem o discurso incrementalista. O tentador discurso de modelos disruptivos soa como ingenuidade para a burocracia. A construção de um caminho de cocriação, prototipação e avaliação, além de um envolvimento real entre os *vivenciadores* de problemas e os provedores de solução é essencial para sobrepor esta falsa divergência.

Neste contexto, emerge a necessidade de encontrar os *intraempreendedores*, os *pontos de luz*: figuras de dentro da burocracia que sinalizam conhecimento e reconhecimento interno suficientes, mas que são despertados pela potência da inovação. A sistematização desta identificação e o devido aporte organizacional aos *intraempreendedores* – indivíduos ou times – é uma oportunidade a ser explorada. Enquanto os municípios norte-americanos estão criando espaços próximos aos prefeitos, por meio da nomeação de CIOs¹, CDOs² ou da alocação dos *Innovation Teams*, outros países apostam na criação de agências transversais com mandatos ou contratos específicos. No caso dos municípios brasileiros, faltam experimentações estruturadas, com avaliação e monitoramento dos impactos na prestação de serviços e na estruturação das gestões locais.

Diante da identificação destes três pontos de distância entre os atores necessários ao cumprimento desta jornada de melhoria da gestão pública local, o trabalho de construção de pontes passa, necessariamente, pela experimentação. A disposição para reduzir as lacunas entre os diferentes conceitos, focos e modelos mentais acerca da inovação para a gestão pública existe em todas as partes. A reunião dos atores em volta do encontro dos pontos sistêmicos a serem tratados faz parte da proposição do Programa de Cidades do Instituto Arapyau em 2019. Em colaboração com diversas organizações da sociedade civil, com o apoio da Frente Nacional dos Prefeitos e contando com a parceria de municípios dispostos a incorporar a inovação governamental, chegaremos de maneira curiosa e realista ao encontro de caminhos para a efetiva inovação na gestão local.

¹ Chief Innovation Officers

² Chief Data Officers