



# Desafios para Inovação na Gestão Municipal

# Desafios para inovação na gestão municipal

Há hoje um consenso de que inovações precisam ser implementadas nas gestões municipais para que os serviços públicos de qualidade possam chegar com equidade a todos os cidadãos. Entretanto, há também, muitas vezes, um dissenso entre os atores envolvidos – sociedade e gestores – sobre qual inovação estamos falando e quais os impactos e transformações que ela pode gerar nessa relação entre sociedade e governo que se materializa mais intensamente nas agendas locais.

Para investigar essas diferentes perspectivas em relação à inovação na gestão municipal, o Instituto Arapyaú, com o apoio da Plano CDE, realizou entrevistas em profundidade com empreendedores cívicos - *govtechs* e *civictechs* -, especialistas em inovação governamental e gestores públicos de diferentes esferas, e uma pesquisa do tipo *survey* com 120 prefeitos, secretários e assessores respondentes.

O conteúdo foi apresentado durante o Fórum Inova Cidades, realizado pelo Instituto, em parceria com a Frente Nacional dos Prefeitos (FNP), no final de fevereiro deste ano.

O conjunto da pesquisa mapeou e elucidou as diferentes percepções da sociedade civil e dos gestores públicos sobre o tema, apontando desafios, impactos e oportunidades que emanam desse distanciamento ou desse diálogo.

Alguns achados se destacam. A começar pelo entendimento em relação ao que deve ser a inovação na gestão municipal: enquanto gestores públicos voltam-se majoritariamente ao pensamento de inovação em processos, buscando eficiência e redução de custos, os empreendedores apostam que a inovação deve partir essencialmente da alteração na prestação dos serviços públicos, portanto na interação com a população.

# Desafios para inovação na gestão municipal

Os conceitos compreendidos no campo de inovação governamental também são passíveis de serem analisados sob diferentes perspectivas. São três pilares que aparecem na pesquisa: tecnologia, otimização de processos e foco na experiência do usuário. Notadamente, 73% dos gestores pesquisados indicam que a definição mais completa de inovação está ligada a gestão de processos ou a aumento de eficiência. Apenas 25% dos gestores entrevistados 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.

Na mesma linha do distanciamento de entendimentos, em terceiro lugar, destaca-se o discurso da disrupção encampado pelo empreendedor cívico, enquanto os gestores e técnicos da administração pública reproduzem o discurso *incrementalista*, ou seja, de incrementar processos, denotando diferentes modelos mentais da inovação.

Diante da pesquisa, percebe-se a importância de superar as aparentes dicotomias e distanciamentos de discursos, e de construir pontes, o que passa necessariamente pela promoção de efetivas parcerias que permitam a experimentação e avaliação de iniciativas que contribuam para uma administração pública municipal inovadora.

E para avançarmos e encontrarmos os pontos sistêmicos a serem tratados, o Programa Cidades e Territórios do Instituto Arapyaú propõe, reunindo diversos atores desta agenda, uma atuação profunda, qualificada e combinada para que a inovação gere os necessários e desejados resultados na administração pública municipal no país.

**Marcelo Cabral**  
gerente do Programa Cidades  
e Territórios do Instituto Arapyaú

# O Projeto

## Objetivos

- Entender os desafios de inovação no setor público, com ênfase em municípios de pequeno e médio porte.
- Indicar principais caminhos para o apoio do terceiro setor para inovação no setor público.

# O que fizemos

## Entrevistas em profundidade

Conversas a partir de roteiros não estruturados com 7 especialistas e 8 gestores públicos com experiência em inovação.

## Survey com questionário estruturado

A partir das entrevistas em profundidade, foi criado um questionário quantitativo aplicado durante a 74ª Reunião Geral da Frente Nacional de Prefeitos.

## Com quem falamos?

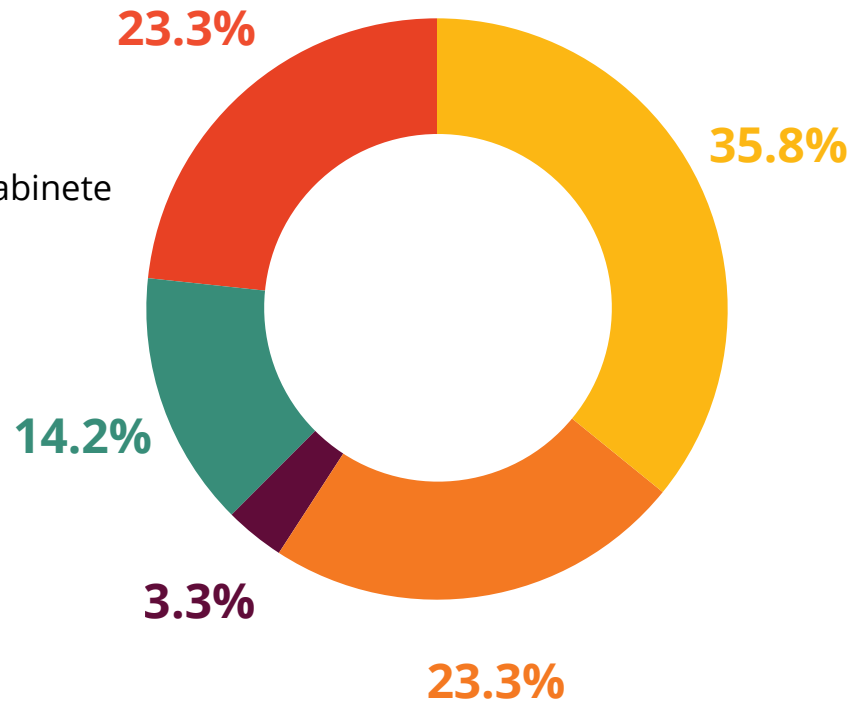
Entre os dias 26 e 27 de Novembro, foram realizadas 120 entrevistas com:

- Prefeitos;
- Vereadores;
- Secretários municipais;
- Chefes de gabinete.

# Com quem falamos

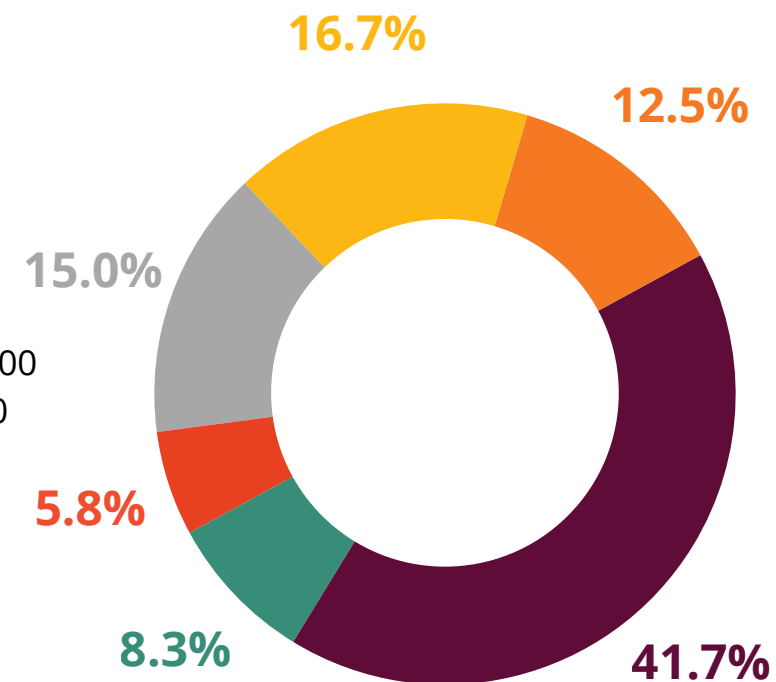
## Cargo

- Prefeito
- Secretário
- Chefe de Gabinete
- Assessor
- Outro



## Número de habitantes do município

- Mais de 1.000.000
- De 500.001 a 1.000.000
- De 100.001 a 500.000
- De 50.001 a 100.000
- De 10.001 a 50.000
- Até 10.000



# Agenda



1. Necessidades e dores da gestão pública: o papel da inovação
2. Desafios para fomentar inovação
3. Oportunidades de atuação do terceiro setor
4. Estruturando um plano de inovação em municípios

01

Necessidades e dores da gestão pública: o papel da inovação



## Necessidades e dores da gestão pública: **o papel da inovação**



Gestores públicos demandam maior agilidade para lidar com **orçamento limitado**.



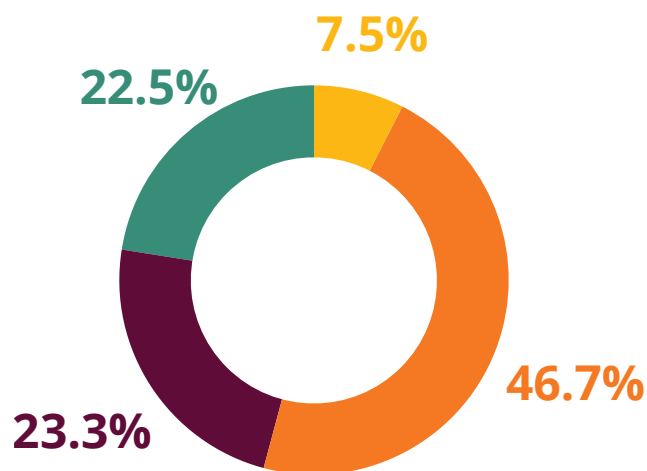
Estrutura do setor público exige **inovação em gestão constante** – outras formas são pouco entendidas.



Setores público e privado divergem sobre foco da inovação: **eficiência vs. atendimento ao público**.

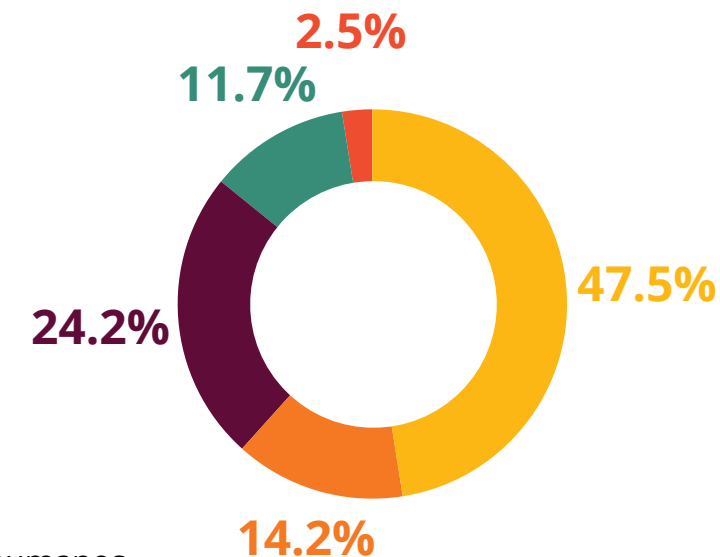
## Maiores gargalos são baixo orçamento e ineficiência de processos administrativos.

De forma geral, indique qual é a principal habilidade requerida para uma boa gestão pública



- Espírito de liderança.
- Planejamento eficaz de serviços e otimização de processos.
- Capacidade de inovação em diversos setores da administração pública.
- Equilíbrio entre demandas políticas e as relacionadas à administração dos serviços prestados.

Aponte o principal desafio para a gestão do município:



- Falta de recursos.
- Carência de recursos humanos.
- Burocracia nas tomadas de decisão.
- Falta de cultura inovadora no setor público.
- Dificuldades de formar parcerias externas.

# Preocupações do dia a dia se sobrepõem à possibilidade de ações inovadoras.

**Enquanto o gestor não resolve os problemas “simples”, considera que não tem espaço para inovar.**

Burocracia engessada força “inovações” constantes para conseguir realizar atividades básicas da gestão (contratações, etc).

*“O que mais interessa ao gestor público é eficiência e redução de custos.” (Especialista)*

*“Se ele não está fazendo o arroz com feijão em educação, saúde, ele não consegue pensar em inovação ainda.” (Especialista)*

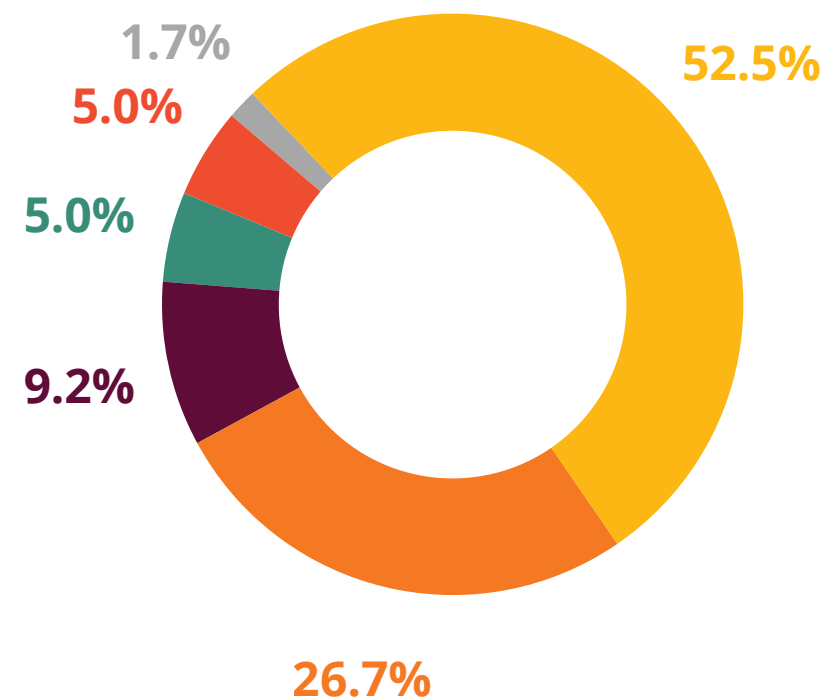
*“Para o gestor, ele inova todo dia. Porque tem tantas travas, que para você conseguir contratar qualquer coisa, você precisa achar brechas na lei, atuar no limite do legal. Para ele, isso é inovação na gestão.” (Gestor)*

*“Os processos estão em papel, a gente demora meses para fazer algo que o setor privado já tem informatizado há décadas. Como ter a agilidade que a inovação precisa num lugar em que eu demoro meses para resolver coisas muito básicas?” (Gestor)*

**Quase 90% dos gestores** consideram ter projetos de inovação em seus municípios. Mais da metade, inovações administrativas.

### O município possui projetos de inovação sendo realizados?

- Sim, há pelo menos um projeto de inovação na gestão.
- Sim, há pelo menos um projeto de inovação em serviços essenciais.
- Sim, há pelo menos um projeto de criação de novos serviços públicos.
- Não, mas já ocorreu tentativas de implementação de projetos de inovação.
- Não há projetos de inovação sendo realizados atualmente.
- Não sei dizer. Prefiro não dizer.



# Há pouca clareza sobre a definição de inovação no setor público.

## Definição de inovação varia entre gestão, tecnologia e serviços:

01.

Melhoria de processos administrativos

---

02.

Introdução de tecnologia em serviços públicos

---

03.

Entendimento do cidadão como usuário de serviços

*“Você precisa focar nas pessoas, entender quem são os usuários, saber como eles pensam.” (Gestor)*

*“Inovação é construir um futuro possível no presente, mas não apenas com tecnologia. Tem que pensar nos processos, protocolos, posicionamentos.” (Especialista)*

*“Eu acho que áreas que demandam mais tecnologia são mais abertas para inovação. A Receita Federal no Brasil é muito inovadora.” (Especialista)*

*“Para o gestor, inovação é digitalização de serviços.” (Gestor)*

Entre muitas definições, **alguns termos são mais presentes ao discutir inovação.**



**Tecnologia**



**Otimização  
de processos**



**Foco na experiência  
do usuário**

## Há consenso sobre a **necessidade de inovar para gerir a máquina pública.**

*“Inovação em governo tem vários fatores: cultura, tecnologia, pressão do problema, crise, necessidade. Não há uma fórmula única, há um conjunto de pontos de partida diferentes que propiciam inovação.”  
(Especialista)*

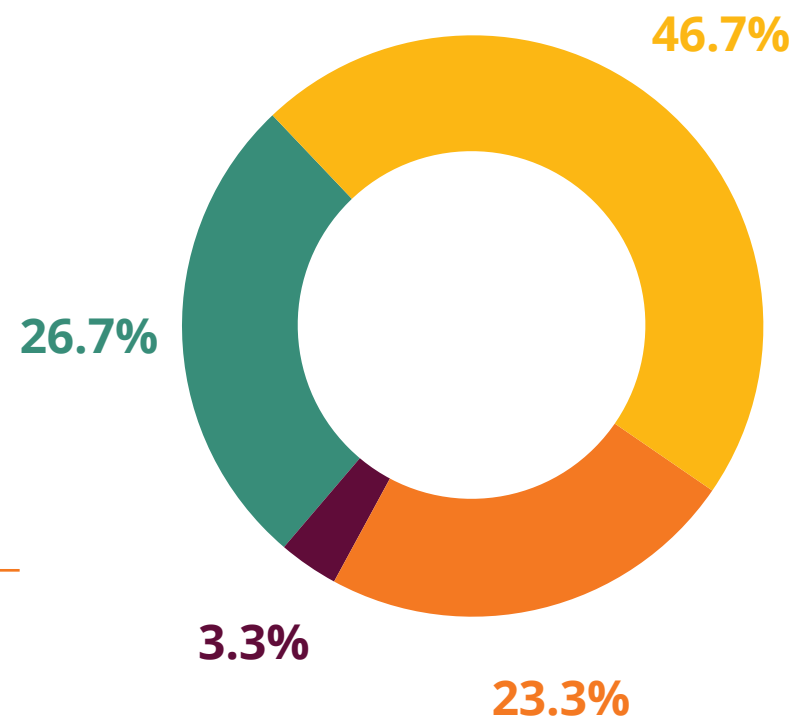
*“Para fazer [governar], ou você faz inovando, ou não faz.” (Gestor)*

Com preocupação centrada em limitações orçamentárias, gestores pensam em inovação do **ponto de vista de tecnologia e processos.**

Como gestor público, qual das frases abaixo você considera a definição mais completa de “inovação” para o setor público?

- Mudanças tecnológicas que facilitam a gestão de projetos e processos.
- Melhorias em serviços públicos essenciais (saúde e educação, por exemplo).
- Criação de novos serviços públicos (Wi-fi Livre, por exemplo).
- Projetos de aumento de eficiência do gasto público por beneficiário.

*“O cidadão olha para o governo do ponto de vista do serviço, e o governo fica preso ao processo. A gestão pública precisa se abrir para a inovação aberta.” (Especialista)*

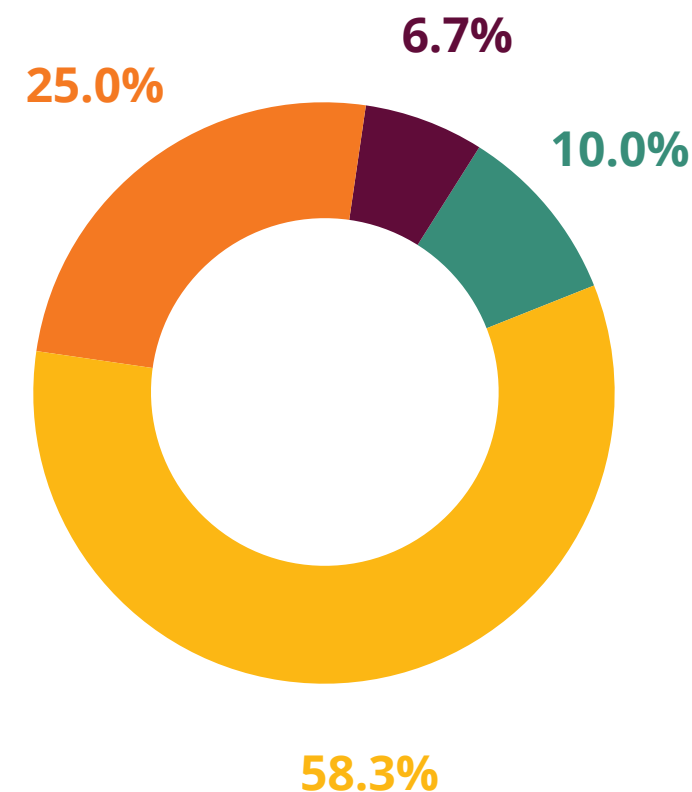




Para 60%, foco em inovação deve ser direcionado a **facilitar processos administrativos.**

Se você fosse realizar um projeto de inovação em seu município, o que você priorizaria?

- Inovação na gestão – desburocratização e flexibilidade nos processos administrativos.
- Inovação em melhoria de serviços essenciais – novas formas de ofertar serviços públicos.
- Inovação de novos serviços – contratação de serviços e parcerias.
- Tecnologias de informação e comunicação – potencialização dos processos informacionais.



*“Inovação de processo acontece todos os dias, só não está documentado. O legislativo impõe inovação [por causa da complexidade das regras].” (Gestor)*

# Ambiguidade na definição impacta relação entre governo e parceiros privados.

**Parceiros** privados trazem pensamento, em geral, **mais disruptivo** – com foco no governo como provedor de serviços. **Gestores** têm preocupações mais voltadas para **simplificação de processos** e diminuição de custos.

*“Meu papel é promover a cultura da inovação dentro do governo, mas há muitos contrastes entre as soluções das startups e o que se consegue fazer dentro de um governo.” (Especialista)*

*“Inovação tem que atingir o cidadão. O Estado precisa ter como lógica o atendimento a quem ele precisa atender. **Melhoria incremental é pouco.**” (Especialista)*

## GovTechs e 3º Setor

- Atendimento
- Disrupção
- Prototipagem

## Gestores

- Custo
- Gestão Incremental
- Escala

*“O laboratório da ENAP [Escola Nacional de Administração Pública] tem o papel de ser ícone para a inovação na gestão pública. Atuamos **mais na área de serviços**, mas às vezes, percebemos que precisam ser pensadas **mudanças incrementais.**” (Especialista)*

*“A burocracia para você fazer algo em uma escola e em todas as escolas da rede é a mesma. Para o gestor público interessa levar a solução para todas, mas [para inovar], é preciso testar, avaliar, para depois escalar. **Para o gestor não compensa porque o desgaste do processo é o mesmo.**” (Especialista)*

# Gestores de áreas de inovação tentam **construir pontes entre linguagens.**

Entre mudanças de paradigmas oferecidas por GovTechs e consultorias e ideia de ganhos incrementais de baixo risco do setor público há a figura do gestor de inovação.

*“A gente trabalha com o conceito de **ponto de luz**, que basicamente é a pessoa que vai fazer a acontecer. Se não tiver essa pessoa, fica difícil.” (Especialista)*

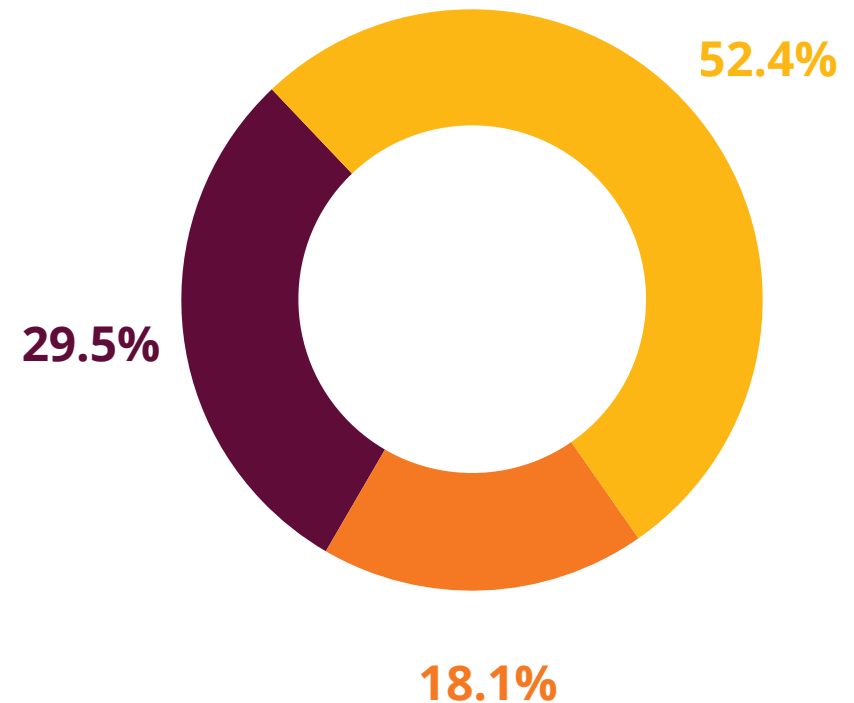
*“A primeira dificuldade é o querer. Ter gente que gosta de problema, capaz de **enfrentar desafios e assumir riscos** num contexto em que a burocracia é ‘quase benigna’.” (Gestor)*

*“Tem secretarias que a gente [secretaria de inovação] tem mais entrada, porque alguém tem um **contato importante**. Se não tem, o diálogo fica mais difícil.” (Gestor)*

## Caracterização dos projetos de inovação no município.

O programa em realização é pioneiro na prefeitura ou é uma adaptação de outros programas já realizados?

- É um programa pioneiro de iniciativa da gestão atual.
- É um programa realizado com parcerias externas.
- É um programa baseado em um modelo já estabelecido em outras administrações públicas.



# Atores têm percepções diferentes dos objetivos da inovação.

	Parceiro Privado	Gestores	Área Técnica	Cidadãos
O que é inovação?	Visão do Estado como prestador de serviços. Busca de soluções disruptivas.	Soluções que geram ganho de eficiência e/ou capital político.	Soluções de eficiência no dia a dia.	Serviços novos.
Dores	Falta de conhecimento e cultura de inovação no setor público.	Insegurança jurídica, dificuldade de contratações, soluções do setor privado que não atendem às necessidades.	Troca de gestão e mudança de prioridades, pouco diálogo para criar soluções.	Desconfiança de soluções novas desenvolvidas sem participação.

# Desenvolvimento de projetos de inovação no município

Considerando a situação atual em seu município, você considera que a sua gestão seria capaz de desenvolver projetos de inovação?

- Sim.
- Não, por falta de conhecimento e formação técnica da equipe.
- Não, por falta de verbas que possam ser direcionadas para inovação.



02

# Desafios para fomentar inovação



# Desafios para **fomentar inovação**

Sensação do gestor público é de **incapacidade orçamentária** para inovação.

**Mas há outros desafios:**



**Aversão ao risco:**  
insegurança  
jurídica e cultura  
da burocracia



**Barreiras de formação:**  
entendimento de  
inovação como  
uso mais racional  
do orçamento e  
diálogo com áreas  
técnicas



**Desafios organizacionais:**  
como instituições  
impedem inovação?



**Barreiras de relacionamento:**  
falta de diálogo  
entre gestor, área  
técnica e parceiros  
privados



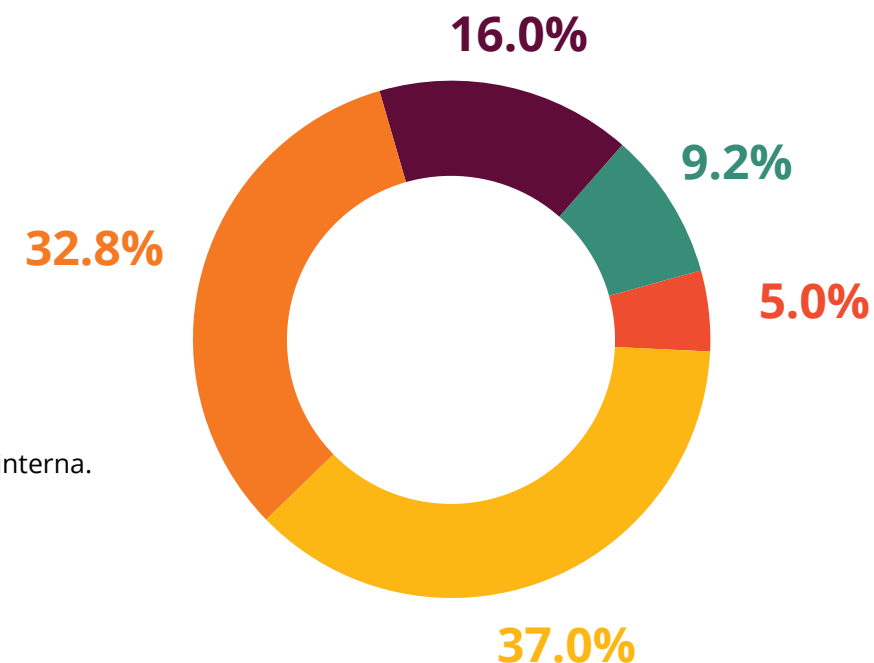
**Barreiras de advocacy:**  
sociedade não vê  
valor na inovação



## Falta de recursos e burocracia são principais entraves de inovação para o gestor público.


### Indique a principal dificuldade de obtenção de serviços de inovação:

- Recursos Públicos – limitação de receitas destinadas aos projetos de inovação.
- Legislação de contratação de serviços – desatualizada e descontextualizada das necessidades municipais.
- Falta de Cultura de Inovação – Visão negativa da sociedade civil, falta de vontade política e/ou de abertura da equipe interna.
- Riscos para o gestor público – pouca segurança jurídica para realizar investimentos em projetos de inovação.
- Dificuldade de alocação e contratação ou falta de equipe técnica especializada.



# Aversão ao risco:

insegurança jurídica e cultura  
da burocracia



# Gestores e especialistas apontam **ordenamento jurídico que pune o risco como entrave principal** para inovação.

**Gestor público responde como pessoa física caso um gasto do governo seja contestado por órgãos de controle.**

Entrave impede cultura de inovação em vários escalões da administração pública.

*“Eu não contrataria startup. Qualquer gestor público que conhece a legislação e sabe o que pode acontecer se der problema, não vai contratar.” (Gestor)*

*“O servidor tem medo de ser punido pelos órgãos de controle, se algo der errado na contratação. A inovação pressupõe erro.” (Especialista)*

*“Inovação está no DNA da esfera privada, que tem apetite pelo risco. O gestor público é avesso ao risco. Ele pensa: quantas casas eu posso entregar para ser bem avaliado, ter popularidade e garantir voto na próxima eleição.” (Especialista)*

*“Às vezes, o gestor público quer contratar, mas ele tem que estar muito disposto, porque vai ter que ir no Ministério Público para justificar, vai ter que comprar uma briga mesmo.” (Especialista)*

# Além dos riscos jurídicos, há a **dificuldade de contratação de soluções inovadoras via Lei de Licitações (8.666/93).**

**Legislação exige qualificações e tempo de experiência para concorrência.**

Gestores, muitas vezes, não conhecem mecanismos de contratação diferentes.

*“A contratação de inovação é um entrave. Tem casos de gestor que se interessa pela solução da startup, mas ele não consegue contratar.” (Especialista)*

*“Tem muitos casos em que a contratação não foi efetivada. Teve uma solução para o Poupa Tempo, mas não foi contratada. Lançava o edital e vinha outra empresa e falava que fazia. A lógica de contratação do setor público é manter o mesmo fornecedor ineficiente que está no contrato há 20 anos.” (Especialista)*

*“Tem que ter uma legislação que permita falhas porque só errando que se acerta. Isso é inovação!” (Especialista)*

# Além dos riscos jurídicos, há a **dificuldade de contratação de soluções inovadoras via Lei de Licitações (8.666/93).**

**Alguns elementos da Lei 8.666/93 são vistos como entraves na contratação de parceiros e construção de soluções inovadoras.**

*“A lei 8.666 está desatualizada, não funciona para lógica da startup, funciona para grandes empresas e para quem já é fornecedor.” (Especialista)*

---

**Art. 7. § 5º** É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável.

**Art. 15.** As compras, sempre que possível, deverão atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho.

**Art. 77.** A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento.

# Barreiras de formação:

entendimento de inovação como  
uso mais racional do orçamento e  
diálogo com áreas técnicas

Além de incentivos para atuação conservadora de gestores, há ainda **dois desafios: de formação e conscientização.**


01. 

---

**Formação do gestor público:**  
como inovação pode gerar  
redução de custos e ganhos  
políticos?

02. 

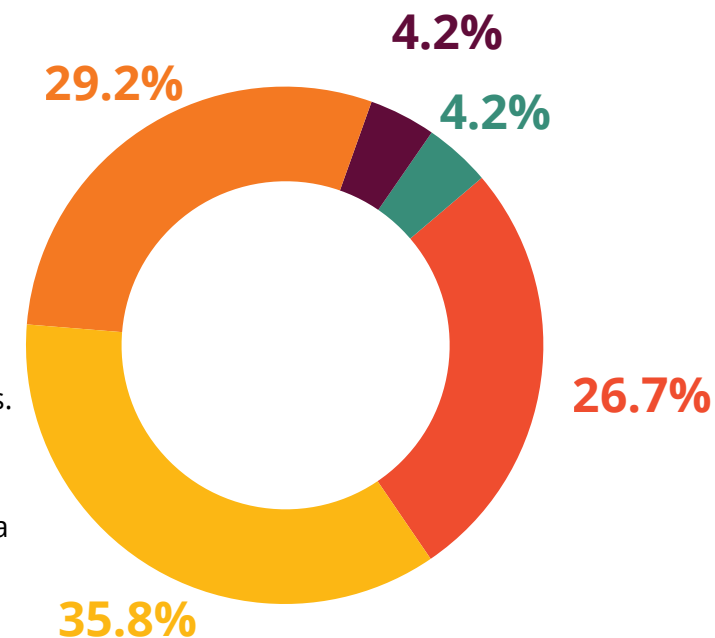
**Formação da área técnica:**  
como inovação pode trazer  
ganhos para os desafios  
enfrentados no dia a dia da  
administração?



Entre os gestores entrevistados, aponta-se a **necessidade de formação do corpo técnico** para aumentar inovação.

## O que você acha que deveria ser feito para superar os desafios de Inovação no setor público?

- Investimento na formação e qualificação do corpo técnico da gestão.
- Estabelecimento de parcerias com entidades civis (empresas, fundações, institutos, consultorias) para realização de projetos.
- Mudanças na atuação de órgãos reguladores, para aumentar segurança jurídica do gestor.
- Advocacy para projetos de inovação – promoção de debate com a sociedade civil e com líderes e gestores públicos.
- Implementação do novo marco regulatório de contratação - mudanças na Lei Nº 8666 de 21 de junho de 1993 - Normas para licitações e contratos da Administração Pública.





É necessário formar e conscientizar o gestor de que **inovação ajudará em suas dificuldades** no dia a dia.

**Principais dores dos gestores públicos é o baixo orçamento e seu engessamento.**

Terceiro setor tem potencial de demonstrar como inovação em serviços e processos pode gerar frutos.

*“Esses caras [municípios menores] dependem de fundo municipal, de emenda parlamentar, então eles não têm muito essa capacidade de olhar e falar ‘eu quero criar, eu quero inovar’ porque eles dependem de recurso para pagar as contas.” (Especialista)*

Quando o gestor está comprometido com uma visão inovadora, é necessário **treinar os setores técnicos para implementação efetiva.**

**Percepção de gestores de inovação é de descolamento entre dia a dia da burocracia e entendimento do público alvo das políticas públicas.**

Faltaria uma cultura de escuta do cidadão pelas equipes técnicas e tomadores de decisão.

*“O servidor está na secretaria e não entende a cabeça do usuário do serviço. O cara é um burocrata descolado da realidade.” (Gestor)*

*“Toda política local é pessoal. No plano local, a política é face a face. Você sai na rua e encontra todo mundo. É onde estão as experiências mais interessantes. Em Brasília, você pode passar a vida enfurnado no escritório e não ver ninguém.” (Gestor)*

*“São poucos os estados que trabalham na lógica do custo. O governo gere mal, não sabe o custo de aluno, o custo médico, o custo do paciente, não sabe nada.” (Especialista)*

# Desafios organizacionais:

como instituições impedem  
inovação



Quando há vontade do gestor, o setor público ainda **enfrenta duas barreiras organizacionais.**



**Recursos humanos  
do setor público:**

Dificuldade de contratação e retenção de mão-de-obra qualificada.



**Governança:**

Processos lentos, não digitalizados, com pouco diálogo.

## Gestores apontam para a **dificuldade de encontrar quadros com perfil de projetos inovadores.**

**Há dificuldades em encontrar e reter mão de obra qualificada devido aos baixos salários, sobretudo no setor de TI.**

Quadros internos defasados – área de tecnologia requer dinamismo inexistente no setor público.

*“Eu não consigo contratar um cara bom de TI, porque ele vai ganhar R\$ 4 mil na prefeitura, mas no mercado ele ganha R\$ 10 mil.” (Gestor)*

*“Equipe jovem, com gás e bem formada é um bom começo. Mas quem consegue ter esse perfil dentro da gestão pública? Tem que procurar esse pessoal.” (Gestor)*

Processos de tomada de decisão, contratação e implementação são **empecilhos para cultura de inovação.**

**Processos internos das secretarias são lentos e burocráticos, alongando o tempo de decisão.**

Falta padronização e digitalização de processos, além de diálogo entre secretarias para formalização de programa conjunto de inovação.

Além disso, há disputas políticas que criam ambientes menos favoráveis à inovação.

*“O maior desafio é conseguir se articular com os parceiros internos [e não externos] do governo.” (Gestor)*

*“Inovação acontece em cima de uma situação estruturada. Você inova melhorando ou redefinido. Mas no governo, em geral, poucas áreas são estruturadas. A maior parte das áreas são completamente caóticas. As que são estruturadas são estruturadas demais, são muito rígidas.” (Gestor)*

Mesmo quando o primeiro escalão está comprometido com o tema, **processo de decisão pode ser travado.**

**Gestores descreveram processos em que decisão política por plataforma de inovação é travada por falta de diálogo e entendimento com outros setores.**

*“O gestor é convencido por um parceiro a trazer uma solução 2.0. Mas chega na área técnica e eles dizem que **nem o 1.0 está implementado ainda!**” (Gestor)*

*“A gente fala de uma Secretaria de Inovação. Mas precisa saber o que ela faz. É para concentrar todos os processos? Mas as necessidades da Educação são muito diferentes da Saúde. Como gerenciar? **O setor público é melhor para planejar que como executor.**” (Gestor)*

# Barreiras de relacionamento:

falta de diálogo entre gestor,  
área técnica e parceiros privados



**A dificuldade de diálogo entre áreas do governo e parceiros privados é outro impedimento para soluções de inovação.**



**3º Setor /  
GovTechs**



**Gestor**



**Técnicos**

## Gestores têm **desconfiança de parcerias** com o setor privado.

**Desconfiança perpassa gestores engajados com inovação e também servidores de carreira.**

Além disso, há percepção de pouco preparo dos atores privados para os desafios próprios da máquina pública.

*“É difícil alinhar as expectativas com o terceiro setor. Eles acham que a gente não sabe que eles têm interesses ocultos. Claro que têm, alguém paga a conta.” (Gestor)*

*“A gente achava que o mais difícil era sensibilizar o gestor público para a inovação. Não é. Descobrimos que o mais difícil é quando o gestor já está sensibilizado, se interessa, quer fazer, mas encontra barreiras dentro da estrutura burocrática.” (Especialista)*

*“O terceiro setor tem dinheiro e, se quer fazer o bem, precisa entender o Estado.” (Gestor)*

# O setor privado olha para a gestão pública com a **mesma desconfiança**.

## Especialistas em GovTechs ou consultorias de inovação veem dificuldades em alguns pontos:

01.

Alta rotatividade de lideranças

02.

Alinhamento sobre conceito de protótipo

03.

Cultura avessa a riscos

04.

Processos nebulosos de contratação

*“Existem stakeholders fortes **contra a inovação** dentro do setor público. A transformação é lenta.” (Especialista)*

*“A gente está promovendo uma semana de inovação no governo federal e simplesmente **há medo de se abrir para as empresas**, porque nem sabemos se há legalidade em convidar. Devemos fazer um chamamento público? Quem vem está interessado em quê?” (Especialista)*

*“Tem gestor público que **não entende as condições financeiras de uma startup**, quer usar o que a pessoa passou um tempo construindo de graça. O terceiro setor precisa ficar no meio para fazer ele entender que aquilo tem um custo, tem que pagar quem desenvolveu.” (Especialista)*

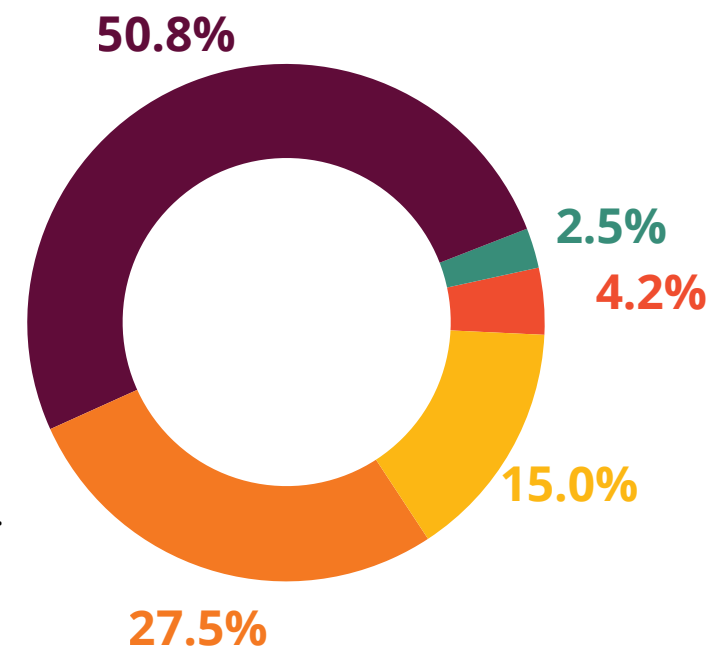
*“Há casos de ONGs que quebraram com as parcerias com o setor público e **sofreram criminalização pelo TCU e CGU**.” (Especialista)*

*“Se você não está disposto a entrar em **processos nebulosos de contratação**, há muitos casos de morte rápida da contratação da inovação.” (Especialista)*

Apesar de valorizarem parcerias, **gestores não consideram a contratação convencional adequada** para projetos de inovação.

Qual dessas formas de parcerias com o setor privado você considera mais apropriada para gerenciar projetos de inovação?

- Publicação de Editais, Licitações e Convênios Públicos.
- Estabelecimento de outras modalidades de contratação atuais.
- Estabelecimento de Parcerias Público-Privadas (PPP's).
- Não considero que parcerias com o setor privado sejam necessárias para projetos de inovação.
- Não sabe responder. Prefere não responder.

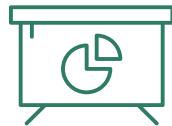


# Barreiras de advocacy:

sociedade não vê valor na inovação

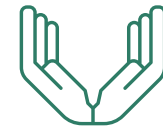
Último desafio é convencer sociedade de que **soluções inovadoras são benéficas.**

01.



**Desafio de governo baseado em dados.**

02.



**Desafio de envolvimento da sociedade para abraçar solução.**

## Quando não há participação pública, **inovação é vista com desconfiança.**

**Advocacy com a sociedade e esforços em meios de comunicação são um caminho.**

Outro é um formato de política pública que envolva o cidadão desde o princípio.

Um exemplo é o programa "De Braços Abertos", da prefeitura de São Paulo, que sofreu com a falta de entendimento da opinião pública.

Sem percepção social de *accountability*, esforços inovadores sofrem com desconfiança.

*"A redução de danos no combate às drogas é internacionalmente validada como um caminho a ser seguido. O Haddad trouxe e foi questionado pela sociedade e pela mídia. Um gestor que tenta trazer soluções inovadoras **não é compreendido pela nossa sociedade.**" (Especialista)*

*"O governo toma muitas **decisões corretas que o cidadão não entende e critica.** Falta *accountability* na nossa sociedade." (Especialista)*

*"Se você envolve a sociedade na discussão, ela se sente parte da solução. Nossas experiências de participação democrática ainda são muito poucas, então o cidadão vai criticar o governo sem saber a dimensão daquele problema. Quando ele está junto e entende, muda." (Especialista)*

03

# Oportunidades de atuação do terceiro setor





# Oportunidades de atuação do terceiro setor

Terceiro setor tem potencial de incentivar a inovação por três caminhos:



**Facilitar diálogo entre *stakeholders*:**  
parceiro privado, gestor político e servidor técnico precisam ter linguagem convergente



**Advocacy institucional:**  
interação com órgãos de controle para gerar maior segurança jurídica



**Advocacy social:**  
defender cultura de inovação entre eleitores

# Facilitar diálogo entre stakeholders

parceiro privado, gestor político  
e servidor técnico precisam ter  
linguagem convergente

# Gestores, área técnica e setor privado **precisam dialogar nos mesmos termos.**

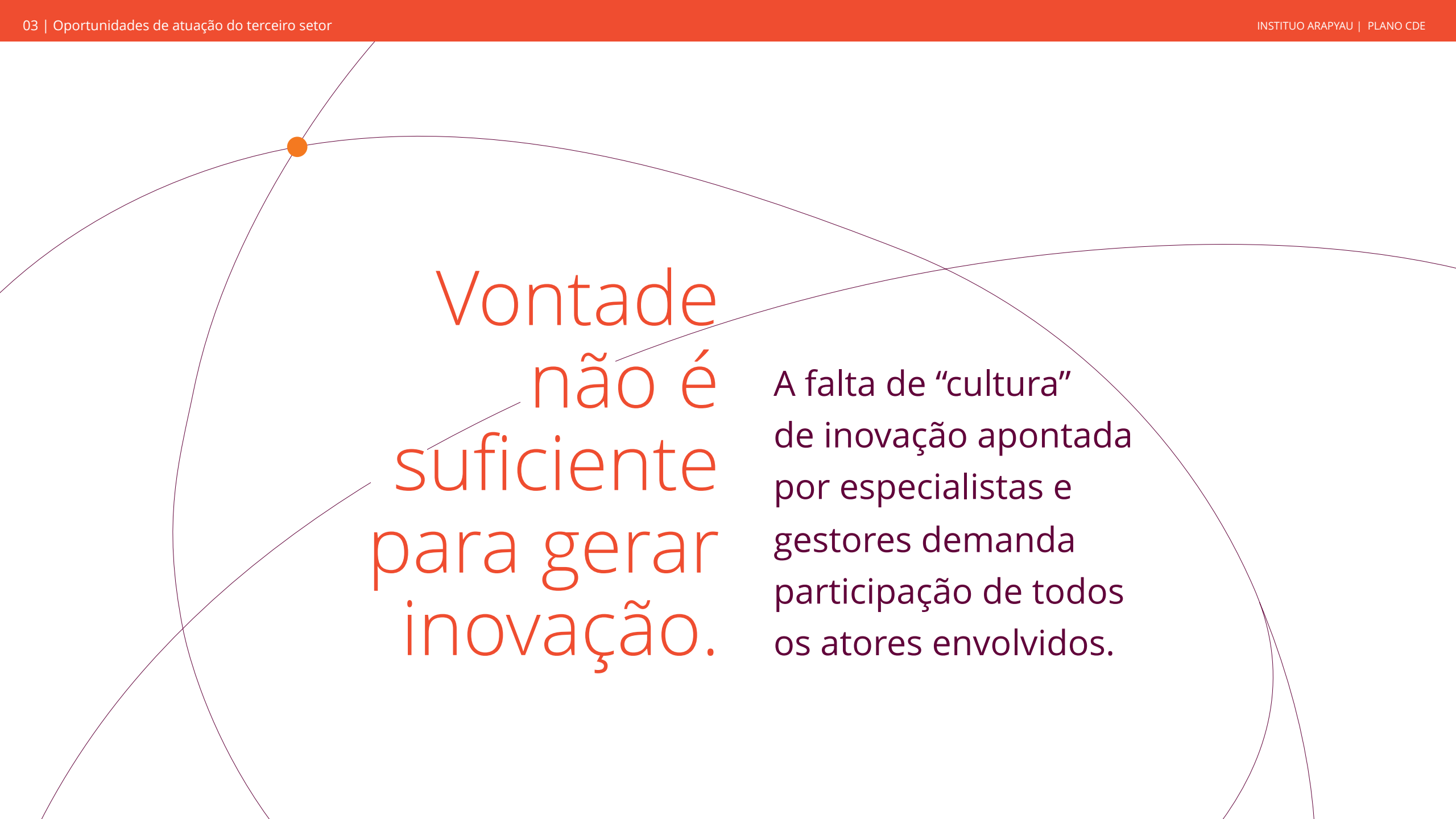
## **Dois exemplos de secretarias de inovação montaram programas para treinar servidores.**

Treinamento tem objetivo de sensibilizar funcionário sobre impacto da inovação na qualidade do serviço prestado ao cidadão.

*“A gente fez um curso de inovação e empreendedorismo para os servidores. Foi um primeiro passo para as pessoas conhecerem o tema e plantar uma semente na secretaria que essa pessoa atua.” (Gestor)*

*“O servidor foi para a fila do SPTrans e descobriu que as pessoas não rolavam a tela do app até o final para verem as opções de solução de problemas, por isso o pop-up congelava. Internamente, as pessoas precisam ter esse click da interface com o cidadão.” (Gestor)*

*“Falamos muito em inovação como tecnologia, mas uma parte muito importante do trabalho envolve capacitar o pessoal, porque a startup ou a ONG vai embora algum dia.” (Especialista)*



Vontade  
não é  
suficiente  
para gerar  
inovação.

A falta de “cultura”  
de inovação apontada  
por especialistas e  
gestores demanda  
participação de todos  
os atores envolvidos.

Terceiro setor pode ser um elo para ajudar a **conectar demandas dos cidadãos** e capacidade de organização do governo.

Exemplos positivos de inovação mostram articulação entre:

01.

Demandas dos cidadãos

02.

Conhecimento técnico da área responsável

03.

Solução inovadora

04.

Envolvimento do gestor

### Rede Bem Cuidar (Pelotas)

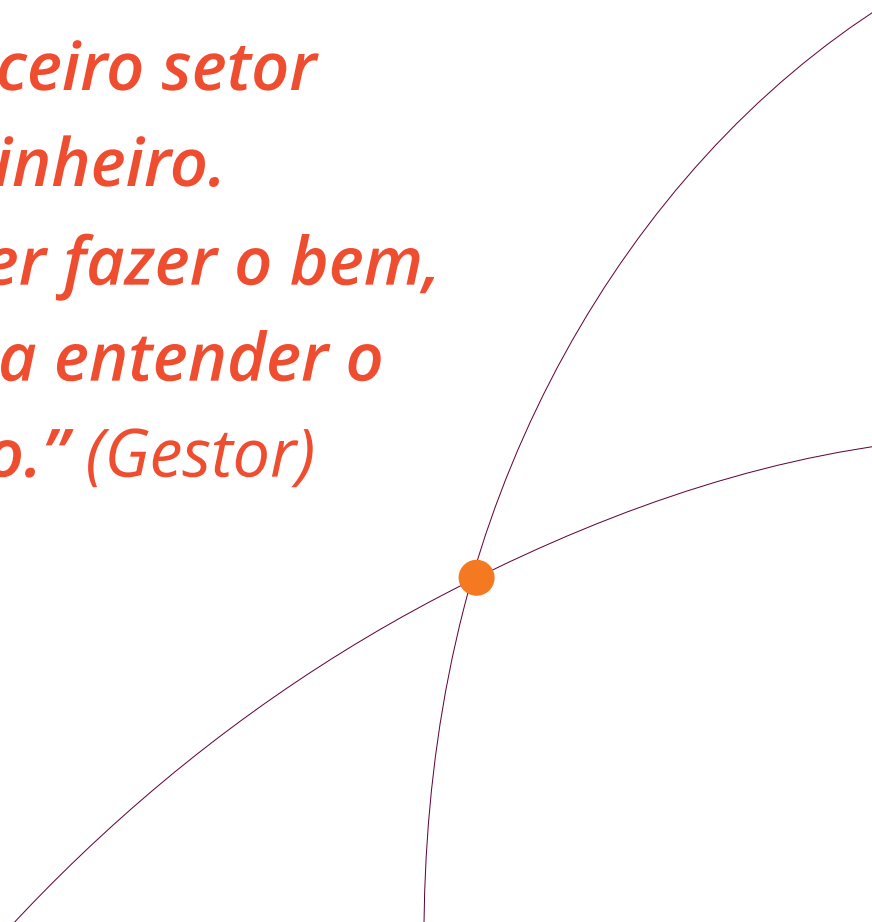
A implementação de um serviço inovador em Unidades Básicas de Saúde de Pelotas passou por um processo de **diagnóstico e cocriação**, envolvendo **Secretaria de Saúde, população e servidores**.

Servidores se passaram por pacientes e pacientes por servidores, possibilitando um entendimento mútuo dos desafios.

Workshops com servidores e especialistas definiram prioridades para melhoria do atendimento e usuários fizeram parte do processo de criação de soluções.

Além dos servidores, há potencial para gerar **melhor interação** entre setor privado e gestores.

*“O terceiro setor tem dinheiro. Se quer fazer o bem, precisa entender o Estado.” (Gestor)*



# Desconfiança entre setor público e privado decorre da **falta de conhecimento.**

## **Setor privado e terceiro setor precisam entender dificuldades e estrutura de incentivos do gestor.**

Antes de propor soluções, é importante entender com o gestor quais são os problemas prioritários em sua secretaria.

Para isso, articular redes do ecossistema local é vantajoso – são redes que já conhecem problemas da região.

*“Chegar com soluções não é bom, tem que ver o que eles identificam como problemas.” (Especialista)*

*“É bom construir um ecossistema local, para valorizar iniciativas que as pessoas do município ou de lugares próximos possam ter criado. Esse começo é difícil, quebrar resistências, desconfianças. É o básico do desenvolvimento local.” (Especialista)*

*“O terceiro setor não entende a máquina pública, que é complexa. Mas para fazer parceria é preciso primeiro entender como funciona.” (Gestor)*

Quando o parceiro mostra despreparo ao lidar com a máquina pública, **perde o apoio da burocracia.**

*“Terceiro setor não conhece como funciona o governo, e nem está a fim de conhecer. Desde ONG até empresário. Gente que acha que basta vontade política para resolver as coisas. Tem que perder tempo para conhecer os desafios mesmo.” (Gestor)*

*“Pessoal do terceiro setor tem o altruísmo, tem a tecnologia e tem o dinheiro, mas não consegue entender porque as coisas não rolam. Se não tiver interlocução dentro do governo, suporte político, parceria com a mídia, é uma pedreira. Não tem paciência e humildade para entender a burocracia.” (Gestor)*



# Prototipação é essencial para inovação, mas setor público tem poucos incentivos para o formato.

**O teste em ambientes controlados foi apontado como necessário para o sucesso da inovação.**

Parceiros devem pensar em estratégias para engajar gestor público no formato.

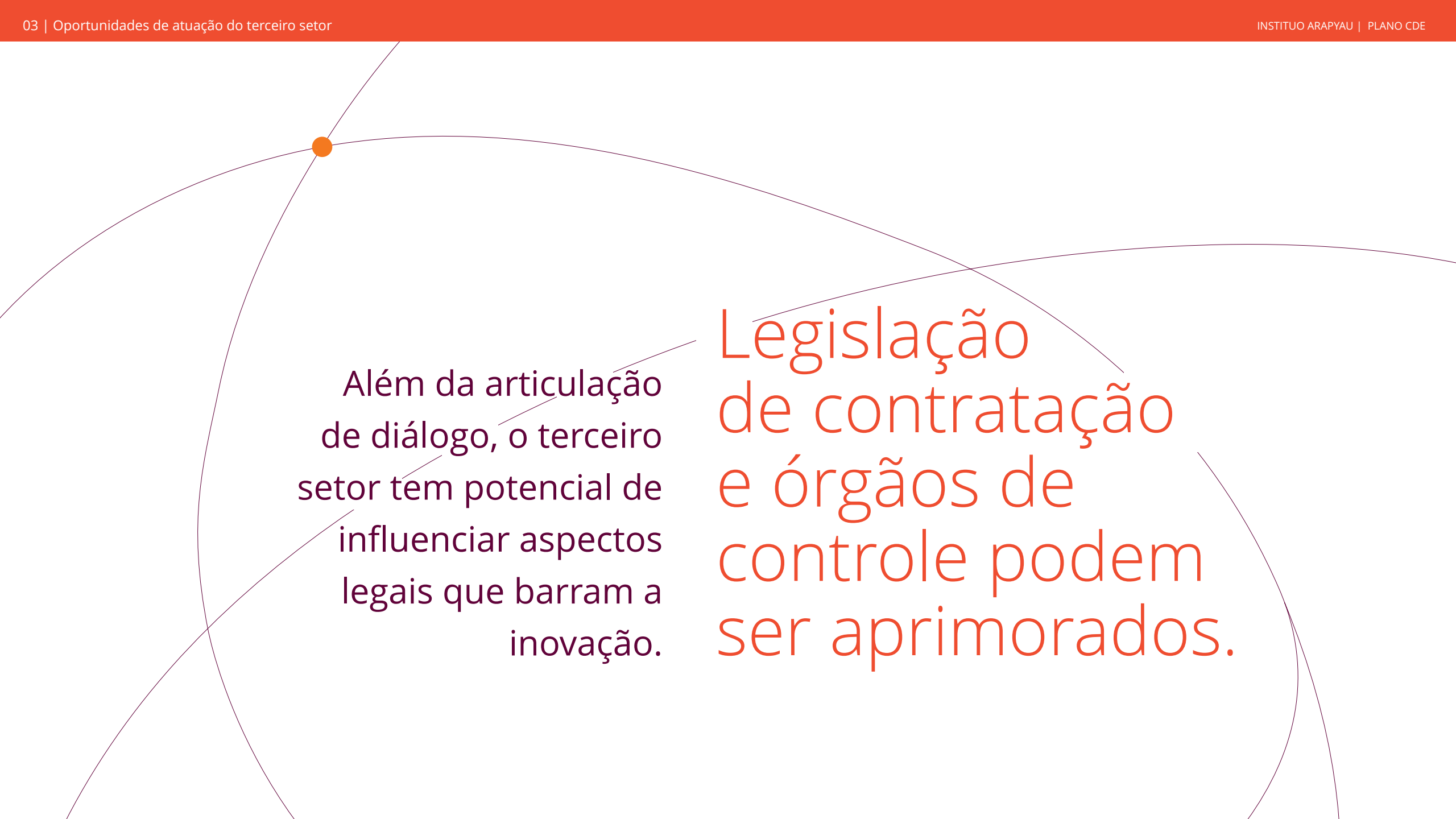
*“Prototipar um processo de inovação para testar os canais e mapear o que vai aparecendo e ir pensando nas soluções já é uma inovação. Fazer isso está no limite do ilegal, mas tem que ter coragem.”*  
(Especialista)

*“Não tem benchmark na inovação. Tentamos fazer o processo em ambientes controlados, em uma escala pequena, uma escola, um CRAS, para depois pensar em escalar para política pública.”* (Especialista)

*“Terceiro setor tem paixão por “small is beautiful”, ficam prisioneiros de experiências exitosas mínimas que o Estado não vai conseguir escalar.”* (Gestor)

# Advocacy institucional

interação com órgãos de controle  
para gerar maior segurança jurídica



Além da articulação de diálogo, o terceiro setor tem potencial de influenciar aspectos legais que barram a inovação.

Legislação de contratação e órgãos de controle podem ser aprimorados.

Mudanças na legislação demandam tempo e trazem incerteza. Mas **já existem formatos de contratação** que podem ser utilizados para projetos de inovação.

**A Prefeitura de Salvador criou mecanismos de editais “híbridos”, incluindo parceiros como o SENAI-CIMATEC.**

Modelo exige conhecimento aprofundado da legislação.

Outro formato mapeado, em São Paulo, são as “encomendas tecnológicas”. Esse formato prevê riscos de não cumprimento dos objetivos finais, que não são permitidos na Lei 8.666/93.

*“Não conseguimos contratar a inovação diretamente pela Secretaria por causa da legislação, então nós criamos editais híbridos. Mas até chegar nesse modelo, nós quebramos a cabeça, estudamos as referências que havia no mundo e no Brasil sobre o assunto.” (Gestor)*

**Lei da Inovação\*** Os órgãos e entidades da administração pública [...] poderão contratar diretamente [...] entidades de direito privado sem fins lucrativos ou empresas, [...] voltadas para atividades de pesquisa e de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo inovador.

**§ 2º** Findo o contrato sem alcance integral ou com alcance parcial do resultado almejado, o órgão ou entidade contratante [...] poderá [...] prorrogar seu prazo de duração ou elaborar relatório final dando-o por encerrado.

Aproximação com Tribunais de Contas e Ministério Público podem **ajudar a sensibilizar** para o tema.

Projetos de inovação têm mais potencial de serem efetivos se envolverem todas as áreas do governo de forma transversal:

01.  
Compras

02.  
Jurídico

03.  
Técnico

*É necessário mapear servidores nos órgãos de controle para entenderem o processo e apontarem formas mais seguras para o gestor. Pareceres jurídicos são uma saída.*

*“O servidor tem medo de ser punido pelos órgãos de controle, se algo der errado na contratação. Mas a inovação pressupõe erro.” (Especialista)*

*“O gestor público coloca o CPF dele quando assina uma contratação. Esse é um ponto muito sensível, porque se algo der errado, ele vai ser responsabilizado juridicamente.” (Especialista)*

*“Inovação é por definição ilegal. Não está previsto em lei. A burocracia é conservadora por natureza.” (Gestor)*


# Advocacy social

defender cultura de inovação  
entre eleitores

Inovação não pode estar confinada ao terceiro setor e a áreas internas do governo.

**Sem apoio social à inovação, gestor vai evitar risco.**

*“Não adianta mudar a lei e a sociedade não entender o valor da inovação. Todos precisam estar alinhados. A sociedade precisa abraçar o risco e o erro.” (Especialista)*



# Princípio de inovação como melhora de serviços públicos pode **gerar apoio de eleitores.**

**Atrelar inovação à percepção do Estado como um prestador de serviços e divulgar exemplos bem sucedidos é essencial para gerar apoio social ao tema.**

Havendo apoio da sociedade, a inovação fará parte da agenda do gestor público.

Gestor opera na lógica do capital político. Apoio social pauta estratégias de atuação.


*“Tudo que diz respeito à oferta de serviço para o cidadão e que tenha comunicação com a população precisa de inovação.” (Especialista)*

*“Temos uma sociedade em que o governo é odiado. A gente precisa criar um círculo virtuoso com o que dá certo.” (Especialista)*

*“Tem gestor que é técnico e tem gestor que é político. Quem é técnico valoriza eficiência, redução de custos e melhoria dos serviços. Quem é político pensa em voto. Se a inovação ajuda ele ter mais capital político, ele vai se interessar pela solução.” (Especialista)*

*“Gestor público quer visibilidade. Se você der uma solução que dê isso a ele, você ganha o cara.” (Especialista)*





Grandes centros  
funcionam como  
incubadores e geram  
exemplos de políticas  
públicas inovadoras.

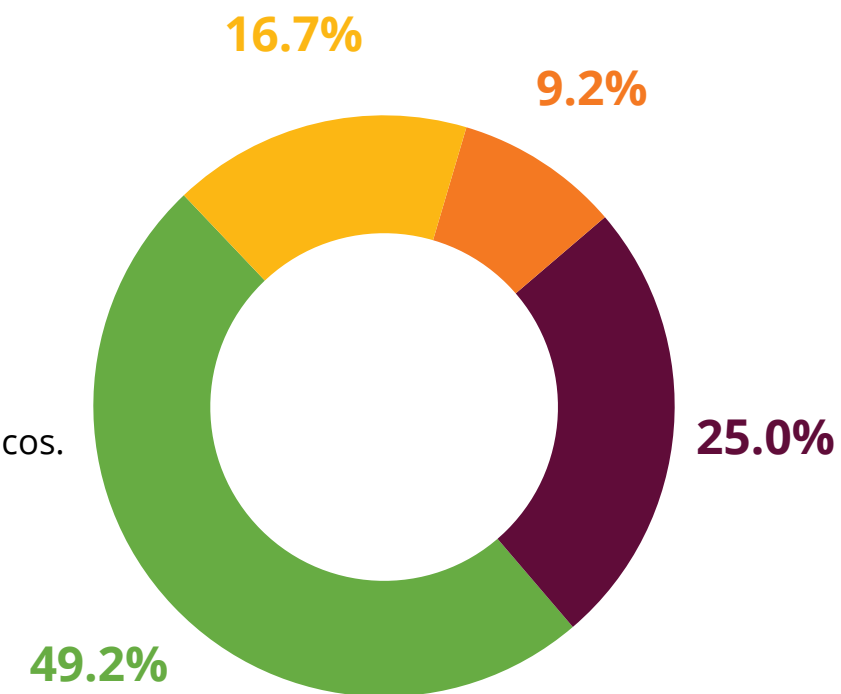
O risco de  
contratação  
diminui quando há  
implementação  
de algo já testado.

# Gestores conhecem projetos de inovação em gestão. Espalhar boas práticas pode gerar inspiração.

## Você possui conhecimento de outros serviços públicos inovadores sendo realizados?

- Não conheço outros projetos de inovação que estão sendo implementados.
- Sim, conheço projetos de inovação que criam novos serviços públicos.
- Sim, conheço projetos de inovação que estão melhorando a infraestrutura e/ou serviços básicos.
- Sim, conheço projetos de inovação que melhoram a administração pública.

*“Tô achando melhor trabalhar com quem está avançado e ir inspirando quem está mais atrás do que o inverso. Tenho refletido que essa lógica invertida talvez funcione melhor.” (Especialista)*



04

# Estruturando um plano de inovação em municípios



## Encontrar um ponto focal: o empreendedor público.



Em todas as entrevistas realizadas, destacou-se a importância de um **ponto focal disposto a assumir riscos**.



Workshops e programas de treinamento podem ser formas de encontrar e mapear quais **prefeitos e secretários** são bons pontos de partida.



“**Vontade política**” não é condição suficiente para gerar um ambiente de inovação, mas é condição necessária.

## Mobilizar burocracia no processo de inovação.

Conhecimento das dores da **gestão pública municipal em níveis intermediários da administração** é questão crucial para mobilizar a burocracia.

É necessário falar a **linguagem da burocracia** e evitar discurso *voluntarista* (de que basta vontade para realizar inovações). Servidores conhecem problemas em profundidade e **engajá-los no processo** de criação de soluções ajuda a desenvolver projetos mais perenes.

# A partir dos desafios identificados, **como definir uma atuação em favor da inovação?**

## Seis competências básicas para inovação no setor público (OECD).

1. **Storytelling:** explicando a mudança de uma forma que crie suporte;
2. **Foco nos cidadãos:** os serviços públicos devem se concentrar na solução e manutenção das necessidades dos cidadãos;
3. **Curiosidade:** buscando e tentando novas ideias ou formas de trabalhar;
1. **Iteração:** desenvolvendo políticas, produtos e serviços de forma incremental e experimental;
2. **Alfabetização de dados:** garantir que as decisões sejam orientadas por dados e que esses não sejam utilizados apenas no final;
3. **Insurgência:** desafiar o status quo e trabalhar com parceiros incomuns.

# Storytelling:

ganhar apoio do  
gestor e da  
população.

Advocacy sobre benefícios da inovação para gestão municipal.

A partir de boas experiências e parcerias, demonstrar como serviços inovadores facilitarão trabalho e darão resultados com impacto político positivo.

## Foco no cidadão:

inovação de processos é importante, mas população abraçará soluções que impactem suas vidas diretamente.

Entender quais as dores dos cidadãos é o primeiro passo para buscar parcerias que tenham soluções específicas para cada cenário.



# Curiosidade:

mapear  
*stakeholders* com  
maior potencial  
inovador.

Há potencial de mapear, junto a parceiros, os gestores com maior potencial de abraçarem políticas de inovação.

Soluções já criadas em outras esferas de governo, ou em cidades de porte semelhante são um primeiro passo.

# Iteração:

soluções combinadas entre cidades próximas são formas de dar escala para inovação.

Municípios próximos sofrem problemas similares. Consórcios de inovação podem gerar soluções escaláveis, que não poderiam ser contratadas individualmente.

A expansão da solução pode ser controlada entre os municípios, de forma incremental e com menor risco para os gestores.

# Alfabetização de dados:

parcerias com governos estaduais podem impactar digitalização.

Prefeituras têm menor capacidade de investimento em digitalização e dados. Governos estaduais podem ser ponto de partida para criar indicadores de serviços básicos.



# Insurgência:

gestores têm pouco incentivo a arriscar. Boas práticas são mais benéficas que disrupção.

O uso de soluções já implementadas em outros municípios ou estados tem maior potencial de gerar engajamento.

Gestores têm incentivos para evitar inovação. Exemplos bem-sucedidos dão segurança jurídica e confiança de que podem ser replicados.

