

**INOVAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL: Estudo baseado na Abordagem dos 4 C's de Christian Bason**

**DANY FLÁVIO TONELLI**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS (UFLA)

**MARIANA RODRIGUES AVELAR**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS (UFLA)

**SUELEN SOUZA**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS (UFLA)

Agradecimento à órgão de fomento:

Os autores agradecem o apoio do CNPq na realização deste trabalho.

# INOVAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL: Estudo baseado na Abordagem dos 4 C's de Christian Bason

## 1 Introdução

Como afirmam Brandão e Bruno-Faria (2013), a maioria dos estudos sobre inovação no setor público restringem-se a casos concretos, sendo deixada de lado a sua dimensão conceitual. A análise conceitual da inovação é frequentemente considerada de domínio da administração privada e da economia. Conforme Lima e Vargas (2012), o setor público é visto como mero regulador, financiador e consumidor de produtos inovadores gerados no setor privado, mas não como aquele que também inova. Essa visão ofusca tanto a competência como a responsabilidade do Estado de inovar.

Parte dessa limitação deve-se ao fato da teoria da inovação ter sido forjada à sombra da análise schumpeteriana, a qual atribui à inovação um papel fundamental para a introdução de novos ciclos de desenvolvimento econômico, sendo a empresa capitalista uma parte fundamental desse processo. Por conta disso, o referencial que se tem à disposição como as “categorias de inovação” é aderente ao contexto de mercado, mas faz pouco sentido no ambiente público.

Há diversas tentativas de proposição de modelos de investigação e de medição da inovação aplicados ao setor público (Albury, 2005; Alves, 2013; Bloch e Bugge, 2013). Tonelli et al (2016), por exemplo, propuseram um diagrama que estabelece três tipos específicos de inovação: (a) serviços; (b) arranjos organizacionais e (c) arranjos institucionais. Ao cruzar esses tipos com os objetivos que enfatizam eficiência, eficácia ou efetividade, tem-se um modelo intrincado que alimenta uma discussão fundamental para a atualidade: a importância de se debater conceitualmente a inovação no setor público, suas características e complexidades.

Numa breve análise das tendências atuais, observa-se que a inovação sai do controle do empreendedor e passa a ser compreendida como fenômeno incerto, concebido a partir da reunião de elementos heterogêneos provenientes da associação dos humanos com as tecnologias e outras materialidades (Akrich e Latour, 1992; Latour, 2005; Tonelli, D.F. *et al.*, 2011). No contexto da Administração Pública, considerando a importância que adquire a noção de coprodução do bem público (Salm e Menegasso, 2009), observa-se ser fundamental buscar maior entendimento acerca da co-criação, do envolvimento do cidadão-usuário, da criação de estratégias organizacionais, entre outros aspectos, para o surgimento de inovações.

O interesse pelo tema vem crescendo rapidamente entre práticos e estudiosos. No âmbito acadêmico, uma boa medida do interesse crescente está no número de publicações dedicadas ao tema. Em 2009, por exemplo, o número de publicações com as palavras *innovation* e *public* no título na base *Web of Science* foi de 48. Em 2017, esse número quase triplicou ao atingir 142 documentos. No campo da prática, também se observa um número crescente de laboratórios inaugurados, prêmios de inovação e redes de inovação lançadas, especialmente na administração pública federal.

Considerando esse contexto e procurando adicionar conteúdo ao debate científico, o problema constitui-se da seguinte questão de pesquisa: é possível compreender melhor os processos de inovação na administração pública federal com base nos estudos de Bason (2010)? O objetivo dessa investigação foi buscar compreender a inovação na administração pública federal explorando a abordagem dos 4 C's de Christian Bason. A abordagem escolhida justifica-se por aliar os diferentes *insights* da literatura especializada com o lado prático, uma vez que o autor constrói seu modelo também com base na sua experiência no

MindLab – laboratório dinamarquês de inovação no setor público que têm estabelecido convênios com diversos governos em todo o mundo, inclusive com o governo brasileiro.

O artigo apresenta um breve contexto da discussão sobre a inovação no setor público e resume o modelo teórico utilizado na análise dos resultados. Detalhes sobre questões metodológicas, constituição do corpus de análise e estratégia de análise utilizada vêm na sequência, seguidas pelos resultados e conclusão.

## **2 Inovação no setor público**

A inovação no setor público é uma temática ainda em desenvolvimento. A discussão sobre o tema consolidou-se na economia e no setor privado como estratégia para alcance vantagem competitiva. No entanto, a crescente complexidade que envolve a entrega de serviços e de políticas públicas trouxe à tona a necessidade de se pensar qual seriam os impactos da inovação na gestão pública e como produzi-la nesse contexto.

A adoção relativamente tardia do conceito de inovação no setor público pode ser explicada pelas características particularmente burocráticas desse locus (WEBER, 1999), tais como a rigidez, formalização e controle de processos e de pessoas, obediência a regras e hierarquia, as quais limitam o desenvolvimento da criatividade e a promoção de mudança nos processos organizacionais. Para autores como Mulgan (2007), tais características limitam a adoção da inovação no setor público. O autor justifica tal pensando, afirmando que o impulso competitivo que conduz o setor privado na busca da inovação, não é verificado no setor público devido a sua natureza. Ressalta ainda, que o forte apego às regras, como consequência da burocracia, limita a criatividade e a originalidade do setor público.

Entretanto, rompendo as barreiras impostas por tais características e contrapondo as ideias defendidas por Mulgan, tem-se percebido diversas práticas inovadoras no setor público, mesmo que de forma ainda incipiente, como meio de promover mais efetividade na elaboração de políticas públicas e na geração de valor para o cidadão. Assim, a adoção da inovação na gestão pública tem um papel fundamental uma vez que ela possibilita a superação de vários entraves decorrentes da administração burocrática (PETRUCCI, 2002). Segundo Petrucci (2002), a adoção de novas formas de gestão abre caminho em direção a um melhor funcionamento da máquina pública e a prestação de serviços públicos de maior qualidade.

A inovação também tem sido vista como uma resposta a questões complexas vivenciadas pela administração pública (BASON, 2010; SHWELLA, 2005; OLIVEIRA; JUNIOR, 2018). Como justificativa a necessidade de se implementar a inovação no setor público, Shwella (2005), destaca, dentre outros fatores, a globalização, a crescente complexidade dos problemas públicos, a desigualdade social e a busca pela boa governança, como impulsionadores de práticas inovadoras. Acredita-se que é necessário a adoção de um processo capaz “de criar algo novo que seja significativo para um indivíduo, um grupo, uma organização, uma empresa ou uma sociedade” (SCHWELLA, 2005, p.267). Assim, mais que buscar novos formatos de administração que visem superar modelos anteriores de gestão pública, é necessário promover iniciativas, práticas ou métodos capazes de gerar valor para a sociedade.

Ao tratar dessa temática, Brandão e Bruno-Faria (2012), analisam a importância da adoção de inovação no setor público sob dois pontos de vista: econômico e social. Do ponto de vista econômico, sob a luz dos conceitos defendidos por Potts e Kastle (2010), destacam-se (i) a representatividade do setor público na macroeconomia ao contribuir com uma significativa parcela do PIB; (ii) o fato da inovação ter o potencial de oferecer melhores serviços aos cidadãos e (iii) a possibilidade de elaboração de políticas públicas capazes de fomentar a inovação no setor privado. Já do ponto de vista social, a oferta de serviços e produtos públicos de maior qualidade contribui para uma melhor relação entre governo e

cidadãos, possibilitando maior representatividade e melhoria da confiança popular no poder público.

A inovação pode ser entendida como um processo de mudança paradigmática feita por meio da inserção de novas tecnologias e processos que visam gerar desenvolvimento econômico, além de possibilitar a geração de valor para a sociedade e usuários de forma consistente e duradoura, como fruto de um processo de mudança positiva (TONELLI et al, 2016). Dessa forma, a inovação se configura-se como um processo que vai muito além da busca de soluções para problemas, mas está voltada para a implementação de melhorias que promovam maior eficiência e eficácia governamental.

Assim, a inovação no setor público tem sido vista como uma ferramenta estratégica, o que tem contribuído para o aumento de estudos empíricos sobre o tema (BRANDÃO; BRUNO-FARIA; 2012). Um exemplo disso está no crescente número de iniciativas como os laboratórios de inovação no setor público e de concursos de inovação governamental. Embora os concursos de inovação tenham sua origem atrelada ao setor privado, eles se tornaram importantes instrumentos de incentivos ao surgimento de soluções inovadoras no contexto público (PETRUCCI, 2002). O Concurso Inovação no Setor Público, promovido anualmente pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), o prêmio Mário Covas, promovido pelo governo de São Paulo, com vistas a premiar ações inovadoras no âmbito estadual e municipal e o prêmio Innovare que premia iniciativas que promovam inovação do contexto judiciário são iniciativas que têm por objetivo incentivar, disseminar e premiar práticas inovadoras, demonstrando o reconhecimento da importância da inovação pelo poder público. Outro exemplo recente de disseminação da cultura da inovação foi o “Desafio de Sustentabilidade”, desenvolvido pelo Ministério da Educação, que visou estimular a eficiência do gasto público nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) (Brasil, 2017).

Tal como destaca Farah (2008), a inovação configura-se como fruto de uma criação feita coletivamente, que não se encerra com a sua adoção. Ao contrário, trata-se de um processo aberto onde a sua construção ou reconstrução poderá ocorrer dada a sua implementação em diferentes contextos. Ao se analisar a fala da autora é possível perceber a importância do envolvimento de diferentes atores no processo de inovação no setor público. Tais inovações se manifestam por meio de iniciativas organizacionais ou de políticas públicas, no que Tonelli et. al (2016) classificam como inovações de arranjos organizacionais, inovações de arranjos institucionais e inovação em serviços.

Para além do envolvimento das pessoas nos processos de geração de inovação no setor público, é possível problematizar o seu processo de construção coletiva a partir da visão oportunizada pela Teoria Ator-Rede (Law, 1999; Latour, 2005; Tonelli, Dany Flávio *et al.*, 2011; Tonelli e Zambalde, 2015; Tonelli, 2016). Vista sob a ótica da Teoria Ator-Rede (TAR), a inovação surge da associação de atores heterogêneos, os quais são sempre um produto de interações entre os elementos humanos e não-humanos, como os objetos materiais ou materializados em forma de artefatos legais, todos agregados de soluções incontáveis e pacificados em torno de uma forma específica. Por exemplo, por meio dessa visão adicionam-se a infraestrutura material, o acesso aos conhecimentos prévios e o desenvolvimento de repositórios de informação e de outros artefatos comunicacionais que permitem explorar as competências construídas, além de todo o aparato material/objetivo que também atua moldando a realidade. Assim como tais aspectos podem potencializar a geração de inovação no contexto público, eles também podem dificultá-la, como nos casos dos artefatos jurídicos que atuam muitas vezes cerceando as iniciativas inovadoras.

### 3 Modelo de análise

Na maioria das vezes, os estudos se limitam a descrever os processos de inovação no setor público, mas poucos arriscam na elaboração de modelos de ação que sejam úteis para gestores e tomadores de decisão. Dentre os estudos de inovação no setor público que apresentam a característica de servir como orientação para a ação, destaca-se o trabalho de Christian Bason (2010), o livro *Leading Public Sector Innovation: Co-creating for a Better Society*. Conforme Pereira e Tonelli (2018), a obra já figura entre as 10 mais citadas sobre o tema. Numa consulta à Web of Science é possível perceber que a obra recebeu 102 citações.

Bason (2010) propõe medidas práticas de inovação no ambiente público. O autor argumenta que apesar de existir uma série de dificuldades para se inovar nesse contexto é possível sistematizar ações que possibilitam a concretização de inovações. Para que isso seja possível, deve-se partir de quatro categorias e compreender suas barreiras e potenciais. A constituição de um contexto que elimine as barreiras à inovação e explore positivamente os potenciais produziria um ecossistema inovador. As categorias fundamentais podem ser conhecidas como 4 C's: Consciência, Capacidade, Co-criação e Coragem (Figura 1).

Figura 1 – 4 C's da Inovação no Setor Público



Fonte: Autoria própria com base em Bason (2010).

#### 3.1 Consciência

Diversos trabalhos apontam para a plena compreensão do que pode ser inovação e de sua importância como base para a sua disseminação no ambiente público (Hartley, 2005; Walker, 2006; 2008; Tonelli *et al.*, 2016). Bason (2010) conceitua inovação no setor público como processo por meio do qual é possível criar novas ideias e transformá-las em valor para a sociedade. Com isso, a consciência surge do entendimento do que seja a inovação e da sua importância para a sociedade, atrelada à compreensão do valor que se espera gerar com a realização de práticas inovadoras. Essa compreensão é imprescindível nas organizações públicas que buscam inovar. Entretanto, para criar a consciência é necessário desenvolver a percepção de que esse é um processo complexo e que envolve diversos aspectos. Nessa dimensão, é realizada a definição da forma como será construída a percepção das necessidades e possibilidades de aprimoramento do serviço público através da inovação.

Contudo, Bason (2010) enfatiza que existem dificuldades em demonstrar aos servidores públicos o significado e a importância de suas ações para a sociedade e também que falta estímulos para que os servidores inovem no ambiente público. Como forma de lidar com essas dificuldades o autor propõe algumas iniciativas que auxiliam na construção dessa consciência, como por exemplo, o compartilhamento de casos de inovação bem sucedidos.

### 3.2 Capacidade

A capacidade para inovar no setor público tem se manifestado relevante em diversos estudos (Edgerton, 1984; Liddle, 2013; Cinar e Eren, 2015; Lewis *et al.*, 2018). Bason (2010) discute que a construção da capacidade de inovação está relacionada a potencialização da inovação na organização. Essa capacidade está moldada na estrutura do ecossistema de inovação, que segundo o autor, deve ser construído como uma pirâmide. Nela estão dispostas as principais condições relacionadas à capacidade de inovação, que são da base ao topo: pessoas e cultura, organização, estratégia e contexto.

Na dimensão de capacidade é possível identificar fatores internos e externos que influenciam no potencial da inovação no setor público, e com isso, torna-se perceptível a existência de aspectos prejudiciais ao aumento dessa capacidade, como, por exemplo, a falta de espaços dentro das organizações para se discutir sobre inovação, cultura organizacional engessada e a legislação inflexível. Mas também se percebem aspectos positivos, com a criação que laboratórios de inovação, que é uma alternativa que vem sendo utilizada por diversos órgãos públicos no Brasil e no exterior.

### 3.3 Co- criação

A co-criação tem sido vista como uma “nova estratégia de reforma para o setor público, tendo em vista os desafios sociais e a austeridade orçamentária com que os governos estão lutando” (Voorberg, Bekkers e Tummers, 2015, pág. 1334). Envolve a interação entre cidadãos e governo visando a concepção conjunta de políticas públicas. Para Martinez (2015), a co-criação de inovação é fruto da interação e troca de experiências os membros da comunidade. Nesse sentido, configura-se como uma abertura de espaço para que o cidadão, de mero expectador para atuante na formulação de políticas públicas mais efetivas e voltadas para as necessidades dos cidadãos.

Bason (2010) afirma que co-criação refere-se à criação de processos de geração de novas soluções que são feitos com “as pessoas e não para elas”. O autor defende ainda que a co-criação não se restringe apenas ao envolvimento entre cidadãos e governo, mas compreende também a formação de parcerias com agências, instituições privadas ou não, inovadores sociais, comunidades, famílias e empresários, sendo tais interações aspectos chave para a geração de inovação. Dessa forma, embora não haja um consenso em relação a sua definição, o termo co-criação pode ser entendido como a geração conjunta de valor público através da interação entre os diferentes atores sociais.

A dimensão de co-criação está baseada nos princípios de pensamento de *design thinking* e nas formas de envolvimento do cidadão no processo de inovação. O autor afirma que as organizações do setor público devem desempenhar ações que possibilitem um envolvimento efetivo das pessoas na criação de soluções inovadoras, pois nota-se que o envolvimento do cidadão é fundamental.

Segundo Bason (2010), para que a co-criação seja bem-sucedida ela deve ser desenvolvida de forma inteligente e com a utilização de ferramentas adequadas. Nota-se que o setor público ainda possui poucas iniciativas que permitam a participação dos cidadãos nesse tipo de processo criativo. Também não há um conhecimento das ferramentas apropriadas e

não se conhece o potencial dessa alternativa. Esse fato evidencia que essa é uma dimensão com muitos potenciais a serem explorados, inclusive no desenvolvimento de percepção de que as soluções podem estar fora dos limites dos próprios órgãos públicos.

### 3.4 Coragem

Na dimensão de coragem Bason (2010) trata do papel fundamental que o líder possui para impulsionar a inovação no setor público, mas enfatiza a necessidade de que todos os gestores e funcionários tenham coragem para liderar a inovação em todos os níveis das organizações, mesmo com a existência de barreiras. O papel da liderança é bastante estudado no contexto público (Gabris *et al.*, 2001; Kim e Yoon, 2015; Lewis *et al.*, 2018). A possível novidade explorada por Bason (2010) é relacionar a liderança com o atributo da coragem. E isso está diretamente relacionado com o contexto burocrático no qual as instituições governamentais se inserem.

Em estruturas burocráticas é fácil encontrar motivos para não agir de modo inovador, uma vez que o enfrentamento dos problemas exige um comportamento mais exposto ao risco do que cumprir estritamente o que fora prescrito nas funções que se exerce. Conforme discutido por Bason (2010), é necessário se pensar o papel dos gestores públicos na liderança da inovação, pois esse é um aspecto presente em todas as dimensões do ecossistema de inovação.

## 4 Metodologia

O estudo é de abordagem qualitativa e de natureza exploratória. A investigação seguiu 4 estágios distintos: (i) levantamento da literatura sobre inovação no setor público; (ii) identificação de especialistas; (iii) elaboração de roteiro e aplicação de entrevista em profundidade e (iv) análise e interpretação e redação dos resultados. No primeiro deles, o objetivo foi realizar um estudo sobre o tema e definir um modelo teórico de análise. Optou-se pelo modelo de Bason (2010), o qual serviu como norteador da análise dos resultados.

A técnica de coleta de dados escolhida consiste da aplicação de entrevista narrativa com especialistas (Weller e Zardo, 2013). Conforme Weller e Zardo (2013), a entrevista com especialistas é útil, por exemplo, em pesquisas que têm como propósito avaliar políticas públicas. Para isso, utiliza-se comumente a entrevista semiestruturada com roteiro predefinido de questões. Tal roteiro abordará categorias definidas no modelo teórico de análise definido no estudo teórico.

Na identificação de especialistas, optou-se pela constituição da amostragem do tipo “bola de neve” (VINUTO, 2014). Conforme Vinuto (2014), a amostragem “bola de neve” é útil quando não se conhece a quantidade de possíveis entrevistados e como localizá-los. Tal conjunto de especialistas foi formado tanto por gestores de carreira na administração pública federal ocupantes de cargos de direção, como por estudiosos e pesquisadores do tema.

Após a elaboração do roteiro de entrevista e os contatos com os primeiros entrevistados, iniciou-se o processo de aplicação das entrevistas e de indicação dos demais entrevistados. Ao final da 16ª. entrevista julgou-se que as respostas haviam chegado ao ponto de saturação, o que motivou o encerramento da coleta de dados. As entrevistas foram realizadas pessoalmente entre 17 de abril de 2017 a 31 de agosto de 2017 na cidade de Brasília – DF. Ao todo foram entrevistadas 16 pessoas, conforme apresentado na Tabela 1. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas.

Tabela 1: Especialistas entrevistados(as).

<b>Ordem</b>	<b>Breve descrição dos respondentes</b>	<b>Identificação no texto</b>
1	Exerce o cargo de Chefe de divisão na Coordenação Geral de Auditoria da área da saúde. Atua há quatro anos no setor público.	Gestor 1
2	Pesquisador da área de inovação no setor público da Universidade Federal de Brasília. Atua no setor público há oito anos.	Pesquisador 1
3	Exerce o cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental no Ministério do Planejamento no departamento de modernização da gestão, na área de inovação no setor público. Atua no setor público há quase dois anos	Gestora 1
4	Exerce o cargo de Coordenador substituto de recursos logísticos, no INEP. Atua no setor público há quatro anos	Gestor 2
5	Exerce o cargo de Coordenadora de Gestão e Inovação no FNDE. Atua no setor público há nove anos.	Gestora 2
6	Exerce o cargo de Especialista em Políticas de Financiamento e Execução de Programas e Projetos Educacionais no FNDE. Atua no setor público há nove anos.	Gestor 3
7	Exerce o cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e de coordenador de laboratório de inovação na Administração Pública Federal. Atua no setor público há nove anos.	Gestor 4
8	Exerce o cargo de Analista e Ciência e Tecnologia do MCTIC, cedido a uma empresa do Ministério de Comunicação. Atua no setor público há onze anos.	Gestor 5
9	Exerce o cargo de Coordenadora Geral de Administração e Logística do Ministério da Saúde. Atua no setor público há quase 3 anos.	Gestora 3
10	Exerce o cargo de Consultor e Pesquisador do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE). Atua no setor público há mais de trinta anos.	Gestor 6
11	Exerce o cargo de Coordenadora da Execução Orçamentária Financeira no Ministério da Saúde. Atua no setor público há três anos.	Gestora 4
12	Exerce o cargo de Analista de Infra- Estrutura na Secretaria de Política e Integração do Ministério do Planejamento. Atua no setor público há nove anos.	Gestora 5
13	Exerce o cargo de Coordenador Geral em uma secretária do MEC e de professor no Instituto Federal de Brasília. Atua no setor público há sete anos.	Gestor 7
14	Pesquisador na área de inovação no setor público, com vinte e três anos de experiência no setor público em diversos cargos de direção e chefia.	Pesquisador 2
15	Pesquisador da área de inovação no setor público da Universidade Federal de Brasília, com experiência em cargo de direção em empresa pública. Atua no setor público há vinte anos.	Pesquisador 3
16	Pesquisador da área de inovação no setor público da Universidade Federal de Brasília. Atua no setor público há oito anos.	Pesquisador 4

A análise dos dados seguiu o protocolo da análise de conteúdo. Conforme Bardin (2010), este tipo de análise diz respeito a um conjunto de técnicas de análise das comunicações, o qual é adaptável a diversos campos do conhecimento. A análise de conteúdo aplica-se tanto na geração de categorias a posteriori como também na confirmação de categorias geradas a priori, conforme a base teórica utilizada (LEITE, 2017). Embora Leite (2017) afirme que o ideal é trabalhar em ambas as perspectivas, o que permitiria um avanço em relação à teoria pré-existente, acredita-se que o modelo a priori desenvolvido neste trabalho seja suficiente para responder às indagações levantadas, o que não impede propor reflexões e apresentar lacunas para futuras pesquisas.

## 5 Análise dos Resultados

Os resultados apresentados nesta parte seguem a organização do modelo teórico que se chamou nesse trabalho de 4 C's de Bason (2010).

## 5.1 Consciência

Como apontado por Bason (2010) a consciência tem a ver não só com a percepção de que é possível gerar e de concretizar novas ideias, mas também com a criação de percepção acerca do valor que elas têm para a sociedade. Além disso, a reflexão também perpassa a criação de uma percepção comum de que a inovação se aplica no contexto público. Os relatos abaixo mostram como os gestores entrevistados pensam acerca da importância de disseminar o que é inovação e sua importância.

Então nosso principal trabalho foi em tirar esse medo, mostrar que todo mundo pode fazer inovação. (...). Porque todo mundo achava que a inovação em si seria só aquele 1% ou aqueles 10% (Inovação Radical). E mostrar que você agregar valor a uma coisa que já existe mesmo sendo consolidada no mercado é inovação também. Então, é... Isso foi um ponto muito interessante [GESTOR 13].

Acho que um grande desafio da inovação no setor público, assim como em outros lugares é saber o quê que é em si a inovação que se “ta” discutindo [GESTOR 6].

Sobre a compreensão do valor da inovação foi revelador conhecer que o valor se manifesta não apenas para fora ao criar percepção externa de bem de interesse público, mas também para dentro, possibilitando mais compreensão sobre a própria razão de ser do serviço público e, conseqüentemente, do próprio servidor. O gestor exemplificou, por meio de uma ação de um laboratório de inovação no setor público, como é reação dos servidores que passam pela experiência de conhecer as necessidades das pessoas usuárias dos serviços públicos:

...mudou minha vida, agora eu entendo pra quem eu trabalho. Faz todo sentido. Se não entendia (era) porque eu tinha que sair do meu gabinete... Não tinha um contato ainda com o usuário final. E mais agora que eu vi eu entendi pra quem que eu trabalho e agora faz a diferença. (É) E faz sentido [GESTOR 4].

Pode-se afirmar a partir da análise do conjunto das entrevistas, que a consciência é percebida, de modo geral, como fundamental para que as práticas de inovação no setor público se disseminem. Assim como apontado por Bason (2010), ela se manifesta na educação sobre a terminologia, a divulgação de casos exemplares e o diálogo e a reflexão. Aspectos como o não reconhecimento do que a inovação significa e a não reflexão sobre o próprio trabalho constituem-se barreiras poderosas para a inovação no setor público. A percepção do Pesquisador 16 revela como a não compreensão sobre tais aspectos influenciam as práticas dos servidores.

Então muitas pessoas relataram (que) enxergavam positivamente o desafio de construir uma nova prática (...), de revisar um serviço existente, mas (isso é percebido) como se a pessoa tivesse desviando do trabalho finalístico dela, é como se ela estivesse encontrando um meio de não trabalhar porque “tava” fazendo inovação. O que é inovação? É algo incerto, é algo intangível.

## 5.2 Capacidade

A estrutura piramidal de Bason (2010) para se discutir a capacidade tem na sua base as pessoas e a cultura, seguidas por aspectos organizacionais, estratégicos e contextuais. Segundo o autor, o contexto da inovação no setor público, pode ser entendido como um “conjunto de dilemas” enfrentados diariamente por gerentes e funcionários no seu processo de tomada de decisão e no exercício de suas funções. Para Bason (2010), o contexto institucional pode facilitar ou dificultar a inovação. As organizações públicas estão inseridas em um

ambiente de interesses, que são em alguns momentos, conflituosos, o que contribui para o aumento da complexidade de gestão e até mesmo da geração de inovação. Entretanto, o ambiente também pode se configurar como uma fonte de inovação ao se importar práticas inovadoras advindas do setor privado para o contexto público, de forma adaptada ou até mesmo ampliadas (BASON, 2010). A descrição do entrevistado abaixo confirma essas observações teóricas.

(...) existe muitas outras inovações aí que a gente pode colocar e pode implantar no serviço público, mas é o que a gente vê é que existe um receio do político (...) do técnico porque ele não tem respaldo do superior, e nem respaldo dos órgãos de controle. Então é isso que eu ainda acho que precisa melhorar, é a gente ter uma legislação um pouco mais aberta é, (...) dar mais atenção ao fim e não ao meio. E hoje a nossa administração pública ela valoriza muito o meio e não o fim [PESQUISADOR 2].

Uma das barreiras do fator-chave contexto é a dificuldade de acesso a capital de risco (BASON, 2010). Acerca desse fato, um dos entrevistados afirma que:

A gente tem uma questão uma barreira também é de limite de recursos né, os recursos financeiros, econômicos e ainda mais a situação econômica que o país passa impede que você tenha algum tipo de inovação e que às vezes você queira fazer, o próprio, o meu (próprio) trabalho eu quero fazer determinada coisa, mas eu tenho uma limitação física de recurso financeiro (...) [GESTOR 2].

Outro elemento limitador da capacidade inovadora é a regulação inflexível (BASON, 2010). Acerca das impossibilidades legais que às quais estão submetidos todos os servidores públicos, o Pesquisador 2 afirma o seguinte:

Você tem que se preocupar muito com a parte legal, porque nós não temos um arcabouço legal que possibilita a inovação. (...). No serviço público não, eu só posso fazer aquilo que está escrito na letra da lei, se não está escrito você não pode. Então se eu quero fazer uma inovação e não está previsto na lei, você não pode fazer.

Diversos outros elementos de resistência são apresentados por Bason (2010). Entre eles estão: a falta de competição no setor público; o clima político; a falta de estratégia orientadora – o que torna as iniciativas casuais; falta de incentivos; falta de competências; cultura do erro zero e a dificuldade de estabelecer networks de organizações e de competências. As diversas falas dos entrevistados contribuem para o conhecimento de parte dessas dificuldades.

(...) nos últimos anos a gente tem conseguido é dar essa contribuição ao conhecimento do tema. Mas a gente também tem percebido resistência com conhecimento que estamos produzindo. Porque a gente querendo ou não, a gente mexe um pouco nas estruturas de poder que existem hoje pra aqueles que são responsáveis pela agenda de inovação do setor público (...) [PESQUISADOR 4].

(...) acho que a visão de informação de trabalhar em cooperação e co-criação e colaboração é uma coisa que existe muito, muito para as políticas sociais (...). Eu não via tanto isso pra, pra área mais estrutura de meio da administração a gente sempre via uma coisa mais engessada como se fosse difícil de colaborar (...) [GESTORA 1].

(...) é muito comum você ver ferramentas que são disponibilizadas pela própria administração que não conversa com os próprios meios de comunicação, que não é possível você fazer por um, por (apenas) um aplicativo e tal. Então assim as vezes eu vejo meio descolada, a (questão) tecnológica [GESTORA 2].

(...) essa questão da, do compartilhamento de informação, de conhecimento que é uma limitação interna, também é uma limitação externa, entre órgãos da Administração Pública. É entre órgãos, porque muito

dos problemas, muito das situações enfrentadas pelos órgãos são comuns mudam um pouquinho a natureza mais são comuns [GESTORA 2].

(...) então falta um, um alinhamento um trabalhar, um construir mais juntos sabe, enfim... [GESTORA 3].

É... Então, é... é... é... complicado isso, porque você não tem condição de acompanhar todas as iniciativas nesse sentido. E a gente não tem um... um ministério de inovação que concentre tudo isso(...)" [GESTOR 7].

É eu diria que os gestores (e) os servidores (...) estão preparados sim pra inovar, e eu vejo que as pessoas querem inovar. Mas é... eu sinto que a... a nossa administração pública, ela não está ainda preparada pra isso (...) [PESQUISADOR 2].

Tem a questão da cultura organizacional (...), em boa parte isso se tem mudado. Mas há uma grande parte (de) servidores procuram que essa cultura se mantenha estável, e pra inovar você tem que mexer, você tem que mudar alguma coisa e acontece que em determinado momento é a cultura organizacional dos servidores ou dos próprios colaboradores terceirizados, consultores procuram deixar as coisas como estão [GESTOR 2].

Na fala do Gestor 1 é possível compreender parte das dificuldades de se produzir uma cultura empreendedora no nível organizacional, uma vez que o elemento vocacional e a vontade ou não de agir de forma empreendedora nem sempre está presente, mesmo considerando o bom salário que parte dos servidores públicos recebem.

(...) você também pode utilizar a garantia que você tem (né?), o bom salário que hoje a administração paga pra a maioria dos órgãos (federais) e a estabilidade, pra entrar nos cenários (...) nas grandes mesas de negociação, e opinar no sentido de inovar. (...) é a mesma moeda olhando pelo outro lado. Se você quiser utilizar aquela garantia pra se manter inerte você utiliza. Se você quiser utilizar aquela garantia para se empoderar e tornar um agente de mudança nas várias interações que você tem aí com outros agentes da administração pública, você pode utilizar.

Em termos potenciais, há uma série de possibilidades que podem ser exploradas para melhorar a capacidade de inovação no setor público. Bason (2014) apresenta algumas delas, como: mudanças na legislação; criação de incubadoras; disponibilizar capital de risco; estabelecer estratégias voltadas para a inovação; focar na colaboração; criar laboratórios; difundir a cultura da inovação; desenvolver competências e criar incentivos. Sobre o aumento do espaço que a inovação vem conquistando no setor público, as falas dos entrevistados são pertinentes.

Então eu acho que isso é sinal de que tem espaço (para inovação), né? De que os esforços não tem sido, feitos em vão. E que a possibilidade de isso ganhar fora é maior. Cada vez mais você vê alguém criando laboratórios (de inovação) [PESQUISADOR 1].

Eu observo, que sobretudo com essas últimas gerações que já vem vindo, elas já vem com a estigma um pouco diferente (...) é muito comum essas gerações já terem uma inquietude maior, eles estão a três anos num setor com um determinado processo específico ele vem com inquietude, ele quer mudar, e ele quer fazer uma coisa diferente (...) [GESTORA 2].

Então o engajamento das pessoas que eu tenho percebido aí nessa trajetória, que cada vez mais os servidores estão, é..., estão se engajando, estão se envolvendo mais com novas tecnologias, com..., com novos pensares (...) [GESTOR 5].

Aceitar que você pode errar e que isso é parte natural de um processo de formular, é um escudo que a gente tenta dar pros projetos, é um escudo que a gente tenta dar pra quem tem que fazer aquilo [GESTOR 4].

(...) mudar cultura, Né? Saindo dessa ótica de que o estável é o melhor. O estável nem sempre é o melhor porque você não consegue às vezes no processo muito estável é... (...) conseguir melhores resultados pro cidadão (...)" [GESTORA 1].

### 5.3 Co-criação

O conceito de *design thinking* configura-se como a base intelectual e prática do processo de co-criação, sendo entendida como uma forma de pensamento integrado para busca de soluções inovadoras (BASON, 2010). A co-criação configura-se como um caminho para a busca de soluções para problemas públicos junto com as pessoas, e não para elas, aumentando assim as chances das soluções mais exitosas. Acredita que tal envolvimento possibilita a geração de serviços e resultados públicos mais assertivos e focados no que, de fato, é valorizado pelo cidadão (BASON, 2010).

Além do *design thinking* e do engajamento cidadão, Bason (2010) apresenta dois outros elementos-chave para compreender o processo de co-criação: orquestração que é a condução dos processos de co-criação com servidores, cidadãos e usuários na busca por melhores resultados e mensuração e aprendizado que se referem ao processo de avaliação e de melhoria do desempenho organizacional.

As principais dificuldades vão desde a falta de habilidades para realizar o design thinking, passando por não envolvimento do cidadão, falta de conhecimento acerca de ferramentas para o processo de orquestração, baixa perspectiva de potencial, falta de feedback, falta de dados sobre criação de valor e falta de aprendizado a partir da performance. Nas entrevistas foram observadas algumas evidências que confirmam as observações de Bason (2010).

(...) participação social é muito muito raro nos projetos que a gente avaliou né, de ter um engajamento direto por cpf, uma pessoa querer participar, esse espaço não está aberto. No máximo eu faço uma consulta pública, faço uma pesquisa, sabe assim é pra ter uma medida de provimento de informação, talvez assim... É uma percepção, né? De tá bom ou não tá bom. Mas o usuário co-criar a inovação que ele vai ser beneficiário depois, muito raro isso acontecer [PESQUISADOR 4].

...a cultura própria do serviço público é uma cultura mais fechada (...), você não consegue entrar em todo órgão público com facilidade, você não tem acesso a todas as informações que você quer com facilidade, então esse tipo de processo (colaboração) você só tem a ganhar, trazer a sociedade pra dentro pra participar gera ganho pra todo mundo [GESTOR 2].

E o processo tem um desafio, como o processo de Design, de Criação que faz com que você tenha que abrir mão de ideias pré-concebidas para depois reconstruir de forma criativa, a partir de um contexto novas propostas [GESTOR 4].

Porque eu acho que... Há um distanciamento muito grande de quem formula a política, de quem implementa a política, de quem faz a política acontecer... De quem... Da ponta. Então, é..., se pensa muito: "A não isso, aquilo..." Mas muito se ouve pouco (se faz). (...). Se vivencia muito pouco. (...) principalmente aqui em Brasília, porque eu acho que há uma distância [GESTORA 4].

Os potenciais da co-criação se manifestam nas seguintes possibilidades: institucionalização dos princípios do design; recrutar e fomentar habilidades de design; envolver cidadãos e profissionais externos nos processos de inovação; desenvolver novos métodos de inovação centrada no cidadão; desenvolver métodos para dirigir os esforços de inovação; incentivar os laboratórios e plataformas de inovação; desenvolver métricas apropriadas para mensurar o valor das inovações; focar na melhoria dos processos organizacionais e dirigir os esforços para a melhoria da performance organizacional (BASON, 2010).

Nas seguintes falas é possível perceber como o processo de co-criação se manifesta na prática e sobre as tendências de que os processos abertos se fortaleçam ainda mais no futuro.

(...) eles estavam fazendo um pré-teste com o aplicativo e uma senhora pegou e fez assim (gesto de afastar o aparelho), (...) se ela fez assim é (...) porque ela não estava enxergando, né? É... Coisas que eles (os programadores) não tinham percebido, né? (...). Sobre o distanciamento entre a administração pública e a população (...), as pessoas (gestores) às vezes ficam muito submersas nas suas rotinas, né? E não entendem muito bem, até que ponto isso poderia modificar bastante a Administração Pública [PESQUISADOR 4].

A tendência (dos processos) é ser mais abertos. A tendência é ser mais abertos porque a sociedade exige isso, né? E os processos administrativos públicos, eles tem que ser notoriamente públicos, né? E existem leis que estão (...) em vigor (sobre) o próprio acesso à informação (...) [GESTOR 2].

#### 5.4 Coragem

A luz dos conceitos defendidos por Dyer et. al (2009), destaca que a coragem não se trata de uma característica intrínseca do gestor, mas de uma busca diária frente a forças opositoras (Bason, 2010). Entretanto, embora se evidencie a importância do líder para a inovação no setor público, cabe ressaltar que a inovação deve ser um esforço coletivo. Conforme exposto por Bason (2010), a reflexão sobre o papel dos gestores públicos na liderança da inovação é essencial, pois esse é um aspecto presente em todas as dimensões do ecossistema de inovação.

Os potenciais se manifestam em termos, por exemplo, de criação de lideranças visionárias, criar clareza para o espaço que a inovação ocupa na organização e encorajar a divergência positiva (BASON, 2010). Desenvolver esses aspectos ainda se constitui como desafios para a inovação no setor público, como pode ser percebido nos trechos transcritos na sequência.

Vamos fazer esse projeto aqui e tal. Aí muda o gestor... A rotatividade muito grande do gestor e aí eles já engavetam o projeto (...) [GESTORA 4].

(...) inovação no setor público é... Você não consegue fazer ela de baixo para cima, ela a experiência que tive você precisa fazer ela de cima pra baixo (...) [PESQUISADOR 2].

Eu acho que uma coisa mais *top down* também... Tem que ser visto pelo gestor a necessidade de se inovar. Porque também não adianta, em minha opinião, só a base se mobilizar ali se não for uma questão que for encabeçada, liderada pelo gestor... Acaba perdendo força (...) [GESTORA 3].

Considerando o contexto no qual o estudo foi realizado, observa-se que a percepção dos entrevistados em relação ao potencial da liderança se manifestar entre gestores da média burocracia é bastante negativa. Essa constatação acaba contradizendo o pressuposto de Bason (2010) de que a liderança e a coragem devam se manifestar em outros níveis hierárquicos, além da alta burocracia.

## 6 Conclusão

Esta investigação exploratória procurou compreender a inovação na administração pública federal a partir da abordagem dos 4 C's de Christian Bason. Antes de explorar de modo mais específico o modelo, delineou-se um panorama da discussão sobre a inovação no setor público a qual perpassa pelo aumento da percepção de que a inovação no setor público é viável, inclusive para proporcionar um estado que entrega serviços sociais de maneira eficiente e eficaz. Mencionando Bresser-Pereira (2017), mas substituindo do principal

argumento do autor a reforma gerencial pela inovação no setor público, acredita-se que o que vai permitir a prática do Estado Social previsto na Constituição Federal em tempos de limitação de recursos é a capacidade do estado para se transformar, e isso tem a ver com inovação, seja ela manifestada como novos arranjos institucionais, novos arranjos organizacionais, ou novos serviços públicos.

Observa-se o crescimento do interesse pelo tema, o que tem ocorrido tanto entre os gestores públicos e tomadores de decisão de políticas públicas, como entre os pesquisadores. Isso pôde ser observado por meio dos relatos analisados. No contexto prático, o aumento do interesse pela inovação no setor público reflete-se nas evidências apresentadas no estudo. Já entre os estudiosos do tema, uma boa forma de mensurar o crescimento do interesse se dá por meio do aumento do número de publicações sobre o assunto.

Algumas barreiras apontadas pelos profissionais e pesquisadores entrevistados estão na relativa dificuldade de acesso a metodologias de promoção da inovação, a falta de consciência sobre o que é inovação, a falta de respaldo estratégico, a aversão ao risco das instituições públicas e a cultura organizacional. Nesse escopo, o modelo oferecido por Christian Bason pode ser uma boa maneira de acessar os pontos críticos e desenvolver estratégias que permitam potencializar os elementos necessários para a transformação de ideias em valor público. Por ser uma abordagem bastante intuitiva e baseada na experiência de anos do autor no MindLab, acredita-se que ela seja útil para refletir sobre as possíveis estratégias de inovação na administração pública federal. De certo modo, essa aproximação já vem ocorrendo, pois muitas das práticas propostas – por exemplo, no G’Nova, que é o laboratório de inovação da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) – seguem metodologias bastante próximas das que estão amplamente discutidas na obra de Bason (2010).

Algo totalmente ausente em Bason (2010) e relativamente ausente nas demais teorias de inovação no setor público tem a ver com aquilo que se denominou “visão oportunizada pela Teoria Ator-Rede”, a qual permite considerar qualquer processo de inovação como uma “batalha” por estabilização de controvérsias. Vista de modo simplista, a inovação é uma “caixa preta” (Latour, 2000; 2001), o que de certa maneira ofusca a infinidade de disputas e ações protagonizadas por atores híbridos, formados simultaneamente de aspectos humanos e não-humanos. No entanto, por exemplo, uma tecnologia de governo eletrônico pode ser definida como um agregado de informações pacificadas em tecnologias, sistemas tecnológicos, livros, leis, normas, computadores, programadores, direitos de propriedade, entre outros elementos, todos provenientes da interação entre humanidade e as coisas. Acredita-se que uma compreensão mais abrangente sobre tal visão ajude na formulação de estratégias mais agregadoras.

Outra limitação dessa pesquisa foi utilizar como fonte de dados unicamente entrevistas em profundidade realizada com especialistas. A forma de escolha dos especialistas (amostragem bola-de-neve) também pode estar sujeita a vieses. A diversificação dos métodos de coleta poderia contribuir para desenvolver percepções mais apuradas do comportamento de cada um dos fatores-chave encontrados na teoria.

Entretanto, acredita-se que o estudo tem o potencial de contribuir para o debate sobre a inovação no setor público e no incentivo a novas pesquisas, por exemplo, baseadas em abordagens mais quantitativas e qualitativas com a diversificação de métodos de coleta.

## 7 Referências Bibliográficas

AKRICH, M.; LATOUR, B. A summary of a convenient vocabulary for the semiotics of human and nonhuman assemblies. In: BIJKER, W. e LAW, J. (Ed.). **Shapping technology, building society: studies in sociotechnical change**. Cambridge: MIT Press, 1992. cap. 9, p.259-264.

ALBURY, D. Fostering innovation in public services. **Public Money & Management**, v. 25, n. 1, p. 51-56, Jan 2005.

ALVES, H. Co-creation and innovation in public services. **Service Industries Journal**, v. 33, n. 7-8, p. 671-682, May 2013.

BASON, C. **Leading Public Sector Innovation: co-creating for a better society**. Policy Press: Bristol, 2010. 278 p.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2010

BLOCH, C.; BUGGE, M. M. Public sector innovation-From theory to measurement. **Structural Change and Economic Dynamics**, v. 27, p. 133-145, Dec 2013.

BRANDÃO, S.; BRUNO-FARIA, M. Inovação no setor público: análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 1, p. 227-248, 2013.

BRASIL. **Desafio da sustentabilidade**. Disponível em:  
<<http://desafiodasustentabilidade.mec.gov.br/>> Acesso em: 19 ago. 2017.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, v. 51, n. 1, p. 147-156, 2017.

CINAR, F.; EREN, E. Organizational Learning Capacity Impact on Sustainable Innovation: The Case Of Public Hospitals. In: ZEHIR, C. e OZDEMIR, E. E. (Ed.). **Proceedings of the 3rd International Conference on Leadership, Technology and Innovation Management**. Amsterdam: Elsevier Science Bv, v.181, 2015. p.251-260.

EDGERTON, D. E. H. Technical innovation, industrial capacity and efficiency - public ownership and the british military aircraft industry, 1935-48. **Business History**, v. 26, n. 3, p. 247-279, 1984. ISSN 0007-6791.

GABRIS, G. T.; GOLEMBIEWSKI, R. T.; IHRKE, D. M. Leadership credibility, board relations, and administrative innovation at the local government level. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 11, n. 1, p. 89-108, Jan 2001.

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

KIM, S.; YOON, G. An Innovation-Driven Culture in Local Government: Do Senior Manager's Transformational Leadership and the Climate for Creativity Matter? **Public Personnel Management**, v. 44, n. 2, p. 147-168, Jun 2015.

LATOURE, B. **Ciência em Ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora.** São Paulo: Unesp, 2000. 438.

\_\_\_\_\_. **A Esperança de Pandora: ensaios sobre a realidade dos estudos científicos.** Bauro: Edusc, 2001. 371.

\_\_\_\_\_. **Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory.** Oxford University Press, 2005.

LAW, J. After ANT: complexity, naming and topology. In: LAW, J. e HASSARD, J. (Ed.). **Actor-Network Theory and after.** London: Blackwell, 1999. p.1-14.

LEITE, R. F. A perspectiva da análise de conteúdo na pesquisa qualitativa: algumas considerações. **Revista Pesquisa Qualitativa**, v. 5, n. 9, p. 539-551, 2017.

LEWIS, J. M.; RICARD, L. M.; KLIJN, E. H. How innovation drivers, networking and leadership shape public sector innovation capacity. **International Review of Administrative Sciences**, v. 84, n. 2, p. 288-307, Jun 2018.

LIDDLE, J. INNOVATION IN THE PUBLIC SECTOR: LINKING CAPACITY AND LEADERSHIP. **Public Administration**, v. 91, n. 2, p. 511-U390, 2013.

LIMA, D. H.; VARGAS, E. R. D. 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.

MARTINEZ, M. G. **Solver engagement in knowledge sharing in crowdsourcing communities:** Exploring the link to creativity. *Research Policy*, v. 44, n. 8, p. 1419-1430, Oct 2015.

MULGAN, G. **Ready or not?** Taking innovation in the public sector seriously. *NESTA Provocation 03*, 2007.

OLIVEIRA, L. de; JUNIOR, C. D. dos S. **Public Value Innovation:** a theoretical framework based on system dynamics. Anneke Zuiderwijk and Charles C. Hinnant (Eds.). ACM, New York, NY, USA, 2018.

PEREIRA, R. R.; TONELLI, D. F. Inovação no Setor Público: estudo das 10 obras mais citadas na literatura. **II SIEGEP - Simpósio de Inovação, Empreendedorismo e Gestão Pública.** Lavras - MG: NIESP: 154-165 p. 2018.

PETRUCCI, V.L. **Inovação no Governo Federal brasileiro:** concurso de inovações na Gestão Pública Federal – prêmio Hélio Beltrão. Brasília: Enap: 2002. (Enap Ensaio).

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, v. 11, n. 25, p. 83-104, 2009.

SCHWELLA, Erwin. Inovação no governo e no setor público: desafios e implicações para a liderança. **Revista do Setor Público**, v. 56, n. 3, p. 259-276, 2005.

TONELLI, D. F. Origens e afiliações epistemológicas da Teoria Ator-Rede: implicações para a análise organizacional. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 14, n. 2, 2016.

TONELLI, D. F.; BRITO, M. J. D.; ZAMBALDE, A. L. Empreendedorismo na Ótica da Teoria Ator-Rede: Explorando Alternativa às Perspectivas Subjetivista e Objetivista. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 9, n. EdEsp, 2011.

TONELLI, D. F.; DE BRITO, M. J.; ZAMBALDE, A. L. Empreendedorismo na Ótica da Teoria Ator-Rede: Explorando Alternativa às Perspectivas Subjetivista e Objetivista. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 9, n. EdEsp, 2011.

TONELLI, D. F. et al. Uma proposta de modelo analítico para a inovação na gestão pública. **Revista do Serviço Público**, Brasília, n. Edição Especial Gestão Pública no Século XXI, 2016.

TONELLI, D. F.; ZAMBALDE, A. L. Empreendedorismo de base tecnológica no contexto das instituições públicas de pesquisa em minas gerais: influências da pré-estabilização de objetos. **Interciencia**, v. 40, n. 2, p. 76, 2015.

VINUTO, J. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. **Temáticas**, n. 44, 2016.

VOORBERG, W. H.; BEKKERS, V.; TUMMERS, L. G. A systematic review of co-creation and co-production: Embarking on the social innovation journey. **Public Management Review**, 17(9), 2015.

WALKER, R. M. Innovation type and diffusion: An empirical analysis of local government. **Public Administration**, v. 84, n. 2, p. 311-335, 2006.

\_\_\_\_\_. An empirical evaluation of innovation types and organizational and environmental characteristics: Towards a configuration framework. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 18, n. 4, p. 591-615, Oct 2008.

WELLER, W.; ZARDO, S. P. Entrevista narrativa com especialistas: aportes metodológicos e exemplificação. **Revista da FAEEBA-Educação e Contemporaneidade**, v. 22, n. 40, 2013.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Brasília, EdUnB, 1999. vol. 2.