

## **INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO: a iniciativa da Ouvidoria da Mulher no Tribunal de Justiça de Santa Catarina**

**MAYLA MENDEL DE SYLOS FABRIS**

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA (UDESC)

**ANDERSON DA SILVA BARREY**

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA (UDESC)

**JULIA VIEZZER BARETTA**

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA (UDESC)

Agradecimento à orgão de fomento:

Os autores agradecem a Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de pessoa de nível superior (CAPES) e a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) pelo apoio.

# INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO: a iniciativa da Ouvidoria da Mulher no Tribunal de Justiça de Santa Catarina

## 1. Introdução

Ainda que o setor público no Brasil tenha sido historicamente associado à corrupção, descaso e burocracia disfuncional, são evidenciadas transformações positivas nos últimos anos. Impulsionadas por um governo que tem se adaptado aos padrões globais de governança, experiências e inovações são adotadas e reconhecidas (Cavalcante *et al*; Camões, 2017).

Segundo Sørensen (2016), diante da necessidade do setor público de acompanhar o movimento de busca pela inovação para atender as demandas da sociedade moderna, foram ampliadas as ações com esse foco. A implementação de processos inovadores, que rompem com práticas arcaicas que levam a precariedade e ineficiência tem se alargado. O objetivo é elevar a qualidade dos serviços oferecidos, melhorar a capacidade de resolução de problemas, buscar eficiência da gestão e fomentar a participação popular na administração pública (Costa; Machado, 2020).

Dentre as diversas motivações que impulsionam a administração pública na busca pela inovação, destacam-se o anseio por gerar valor público e a demanda pela resolução de problemas complexos (Sørensen; Torfing, 2016; Ansell; Torfing, 2014), que consistem em problemas mal estruturados e de difícil resolução, por sua natureza multifacetada e diversa em atores e perspectivas (Rittel; Weber, 1973). Diante da necessidade de resolver esses problemas, que mudam constantemente, são incertos, conflituosos entre si, e impossibilitam a enumeração das variáveis envolvidas, o setor público se defronta com o desafio de formular soluções criativas e inovadoras.

Dentre os diversos problemas complexos que a administração pública precisa resolver, encontra-se a violência de gênero. Tema presente na agenda política mundial e atual, não no sentido de que seja uma novidade para a sociedade, mas por não fazer muito tempo que é, de fato, tratado como um problema público (Secchi; Coelho; Pires, 2019), a violência de gênero “é aquela exercida para manter a relação de poder e subordinação” de um gênero sobre o outro. Em uma sociedade como a brasileira estes papéis de gênero, construídos biológica, cultural e socialmente, são determinantes de assimetrias e desigualdades sociais entre homens e mulheres. A fim de manter esse papel imposto, os homens perpetuam ações ou omissões diversas contra as mulheres que resultam em dano físico, sexual, moral, material, patrimonial, político ou psicológico (Messa; Calheiros, 2023).

Apenas em 1979 foi publicado o primeiro tratado internacional acerca dos direitos das mulheres (ONU, 1979). A partir daí, a responsabilização das organizações públicas no enfrentamento a este tema vem sendo discutido e hoje pode ser ilustrado pela formação, na Agenda 30 da Organização das Nações Unidas (ONU), de um Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) específico para o alcance da igualdade de gênero (ONU, 2015).

Frente a esta questão, uma importante iniciativa em direção à proteção da mulher no poder judiciário catarinense foi a implementada: a Ouvidoria da Mulher do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Ela é um canal de escuta ativa competente para receber sugestões, elogios, reclamações e denúncias relativas à igualdade de gênero, à participação feminina e à violência contra a mulher, e para oferecer orientações e soluções para as questões enfrentadas pelas mulheres em diversos âmbitos da sociedade (Santa Catarina, 2023).

Ao entender que a inovação no setor público possui dentre seus principais objetivos a resolução dos problemas públicos complexos, tendo a violência de gênero papel de destaque dentre esses problemas, e que, conseqüentemente, são necessárias soluções inovadoras para a resolução, identifica-se a Ouvidoria da Mulher do tribunal de Justiça como uma iniciativa de inovação no setor público. Isso ocorre devido ao fato de a iniciativa apresentar uma nova e mais eficiente forma de resposta à necessidade (Ansell; Torfing, 2014), ao oferecer um espaço seguro para que as mulheres possam relatar suas experiências, denunciar abusos e buscar apoio.

Assim, o artigo apresenta como objetivo analisar a iniciativa da Ouvidoria da Mulher do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, caracterizando-a como uma importante iniciativa à luz da inovação no setor público.

Para isso, o trabalho apresenta um modelo teórico-analítico com base na literatura de inovação no setor público, visando fornecer conhecimento sobre as diferentes características da inovação. Estudos dessa natureza ainda são escassos na literatura, pois falta conhecimento sobre diferentes dimensões da inovação (Bekkers, Edelenbos, e Steijn, 2011; Brandão e Bruna-Faria, 2013; Camões; Severo; Cavalcante, 2017).

Além disso, busca-se avançar nos estudos relacionados à inovação no setor público. Embora a inovação seja considerada fundamental para aprimorar os serviços públicos, as pesquisas acadêmicas sobre esta temática ainda precisam ser aprofundadas (Gallouj; Zanfei, 2013; Costa; Machado, 2020). Ademais, diante da proposição de analisar a Ouvidoria da Mulher do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, optou-se por revelar e caracterizar o fenômeno da inovação no setor público de forma experienciada, corroborando com o campo de estudo que, apesar de apresentar teorias bem sedimentadas, ainda não é acompanhado por evidências empíricas (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Sørensen; Waldorff, 2014; Sørensen; Torfing, 2016; Gestel; Grotenberg, 2021).

## 2. Referencial Teórico

### 2.1 Inovação no Setor Público

Osborne e Brown (2005) conceituam inovação no setor público como a introdução de novos elementos em um serviço público, na forma de novos conhecimentos, nova organização e/ou nova habilidade de gestão ou processual. Ansell e Torfing (2014) acrescentam que a inovação está relacionada ao processo complexo, criativo e aberto de busca que visa realizar novas ideias, de novas formas, transformando o jeito como as coisas são pensadas e realizadas. Mulgan (2007), acrescenta ainda como características da inovação a necessidade da novidade, utilidade (ou seja, que alcancem as expectativas estabelecidas) e a implementação das ações.

A inovação é assumida como ferramenta para o alcance dos propósitos do serviço público. Para além de ganhos em eficiência, cada vez mais espera-se que ela gere, como resultado, valor para a sociedade (Torfing; Sørensen; Røseland, 2019; Crosby *et al*, 2017; Ansell; Torfing, 2014). A ideia está intrinsecamente ligada à criação de valor público, atrelada à resolução de problemas complexos (Ansell; Torfing, 2014).

A inovação em governo também pode ser compreendida sob três formatos: melhorar algo já está em andamento para ampliar o impacto da organização na vida das pessoas; adaptar uma ideia já testada para um novo contexto de modo a escaloná-la; e desenvolver algo inteiramente novo para atingir ou superar as metas organizacionais (North, 1990). Essas diferentes perspectivas contribuem para impulsionar a transformação e aprimorar a prestação dos serviços públicos (Cavalcante *et al*, 2017).

Além disso, é possível classificar a inovação com base no formato da transformação. Uma transformação simples e contínua é denominada inovação incremental, enquanto uma complexa e radical é classificada como inovação disruptiva (OCDE, 1997).

A variedade com que a inovação pode se apresentar é grande e torna impossível gerenciar seus processos de forma homogênea (OPSI, 2018). A partir da exploração de casos inovadores e análise de suas facetas, instituições como o Observatório da Inovação no Setor Público da OCDE (OPSI) e o Manual de Oslo (1997), categorizam as iniciativas como de acordo com seu tipo. O OPSI (2018) constrói sua categorização a partir de dois fatores: direção (se a iniciativa é direcionada a algum objetivo expresso ou não) e certeza (se há ou não um grau alto de segurança de que a inovação vá funcionar). Basicamente, quando existe um caminho de exploração baseado em uma situação já posta e há um alto grau de confiabilidade no seu sucesso, podemos classificar como inovação orientada à melhoria. Já quando a exploração se dá no ainda desconhecido e não há qualquer tipo de certeza

quanto aos seus resultados, podemos classificá-la como antecipatória. Para a inovação orientada a missão é preciso conhecer bem a direção para onde caminhar, com objetivos bem definidos de cima para baixo. Por fim, tem-se inovação adaptativa como aquela em que as demandas vêm de baixo e é preciso adaptar a direção e os objetivos durante o caminho (OPSI, 2018).

Já o Manual de Oslo (1997) opta por classificar levando em consideração o porquê de a organização inovar (melhorar custos, vendas, desempenho etc.) e no que (foco em entregas externas ou internas à organização). A tipologia “produto” refere-se a um bem ou serviço inédito ou significativamente melhorado, levando em consideração suas características ou finalidades. Por outro lado, a tipologia “processos” está relacionada a novos ou aprimorados procedimentos de produção ou distribuição. Quando um processo sofre considerável modificação como resposta direta a uma demanda do público, é classificado como de “marketing”. Agora, as mudanças nos procedimentos organizacionais, nos negócios de uma empresa, nas rotinas de trabalho ou até mesmo em relação ao ambiente externo são caracterizadas como inovação organizacional. (OCDE, 1997)

Um aspecto imprescindível para a compreensão e implementação da inovação é, justamente, a definição do seu propósito quando no momento de sua construção, e a análise dos resultados, quando no momento de avaliação da implementação (Cavalcante *et al*, 2017). A bibliografia sobre o tema apresenta uma variedade de objetivos encontrados nas iniciativas inovadoras investigadas, como melhorar o desempenho do governo (Bekkers; Tummers; Voorberg, 2014; Moore; Hartley, 2010), promover o envolvimento dos cidadãos (De Vries; Bekkers; Tummers, 2016), aumentar a legitimidade do governo com os cidadãos (Moore; Hartley, 2010), envolver parceiros privados (De Vries; Bekkers; Tummers, 2016), acessar novas fontes de recursos (Moore; Hartley, 2010), promover valores democráticos, como igualdade, justiça e transparência (Vries; Bekkers; Tummers, 2016; Moore; Hartley, 2010), resolução de problemas (Cavalcante *et al*, 2017), introduzir tecnologia na administração pública (Cavalcante *et al*, 2017).

Independente do escopo, o processo de mudança dentro de qualquer organização é complexo, tornando necessário conhecer os possíveis entraves à inovação, normalmente chamados de barreiras. Caso não sejam consideradas durante o planejamento e não recebam o tratamento adequado, podem ameaçar o bom funcionamento do processo de implementação e levar ao fracasso da iniciativa (De Vries; Bekkers; Tummers, 2016). A literatura sugere que, principalmente quando no âmbito público, ainda tão preso às velhas práticas burocráticas (Lopes; Farias, 2020; Cavalcante *et al*, 2017), a resistência ao novo e a aversão ao risco (Lopes; Farias, 2020; Ansell; Torfing, 2021; Cavalcante *et al*, 2017; De Vries; Bekkers; Tummers, 2016) estão fortemente presentes nos casos analisados. Isso, aliado ao costume de ter-se foco no curto prazo e na eficiência, normalmente causado por problemas emergenciais ou conflitos político-ideológicos (Ansell; Torfing, 2021; Cavalcante *et al*, 2017), atua negativamente frente à inovação. Basicamente, se há uma perspectiva intraorganizacional carente de especialização, com pouca capacidade de resolução de problemas ou pouca habilidade de apropriação dos ganhos, há uma barreira ao processo criativo inovador (Lopes; Farias, 2020; Cavalcante *et al*, 2017).

Por outro lado, quando o gestor público é capaz de assumir uma postura de liderança (Cavalcante *et al*, 2017; Crosby; Hart; Torfing, 2017; Lopes; Farias, 2020; Vries; Bekkers; Tummers, 2016) é possível contornar esses determinantes negativos e aproveitar outros fatores considerados indutores do processo inovador, principalmente porque está associado a geração de mais participação e colaboração interna ou externa (Cavalcante *et al*, 2017; Crosby; Hart; Torfing, 2017; Bekkers; Tummers; Voorberg, 2014; Lopes; Farias, 2020; Moore; Hartley, 2010). Um perfil organizacional com maior capacidade de administração (Cavalcante *et al*, 2017) e de aprendizagem organizacional, aberto a testar hipóteses e ao erro (Cavalcante *et al*, 2017; Lopes; Farias, 2020; Crosby; Hart; Torfing, 2017), tende a ampliar suas chances de sucesso durante o processo de inovar.

Processo esse que, no entendimento de Ansell e Torfing (2014), acontece desde o momento da idealização, passando pela experimentação e implementação, até a sua avaliação. As fases de tal

processo não são sempre análogas entre iniciativas diversas, podem variar a depender do tipo, objetivo e ferramentas utilizadas.

Normalmente um processo de inovação possui duas facetas distintas envolvidas: um lado racional e intencional; e outro ativo, inesperado, iterativo e cíclico. Essa combinação de abordagens oferece uma perspectiva holística, permitindo a flexibilidade necessária para lidar com situações imprevistas e aproveitar oportunidades de aprendizado a partir de tentativa e erro. Enquanto os processos racionais proporcionam estrutura e direção, as ações não planejadas agregam uma dimensão dinâmica e adaptativa (Ansell; Torfing, 2014). Eles podem ser lineares, uma sequência de fases bem definidas desde a inicial até a final, ou iterativas, um sistema cíclico com uma sucessão de refinamentos (Ansell; Torfing, 2014; Crosby; Hart; Torfing, 2017; Cavalcante *et al*, 2017).

Outra espécie de caracterização do processo é a que analisa a perspectiva da hierarquia onde se originou a inovação e o movimento de propagação dela através da organização. Ela pode ser *top-down*, ou de cima para baixo, se teve origem na alta administração ou, pelo menos, de uma pessoa ou pequeno grupo de poder e daí espalhou-se para o restante, que precisam aplicá-la. No sentido oposto, ela é *bottom-up* quando se desenvolve a partir de uma demanda de muitos na base hierárquica da administração, ou da população, que a leva para cima através de procedimentos deliberativos. Por último, aquele processo menos hierarquizado, com a participação e colaboração de atores diversos pode ser chamado de horizontal ou colaborativo (Ansell; Torfing, 2014; Crosby; Hart; Torfing, 2017; Cavalcante *et al*, 2017).

Por se tratar de inovação no setor público, seu principal ator é o Estado, em quaisquer poderes ou instâncias (Crosby; Hart; Torfing, 2017; Osborne; Brown, 2011; Lopes; Farias, 2020). Porém, a inovação pública prevê ampliação da capacidade de articulação com os cidadãos (Bekkers; Tummers, Voorberg, 2014), organizações da sociedade civil e outros setores da sociedade como Universidades e o setor privado (Frega, 2019) a depender do desejo ou necessidade de colaboração.

Diante da inovação no setor público, o papel das organizações, dos agentes, das políticas e do Estado é gradualmente reconfigurado. Da margem para o centro, caminha-se no sentido de reinterpretar e recomendar um reposicionamento mais ativo do Estado na esfera da inovação. Assim, o Estado transcende os papéis de mero estabilizador e financiador da inovação privada. No setor público, a inovação incorpora uma visão sistêmica, com aspectos de horizontalidade em que o Estado representa peça central no fluxo da inovação (Cavalcante *et al.*, 2017).

### **3. Procedimentos Metodológicos**

Esta pesquisa caracteriza-se como de natureza qualitativa, pois não pretende quantificar dados, mas buscar significados através deles, com a finalidade de compreender como eles geram resultados (Minayo, 1994). O método de investigação adotado é o Estudo de Caso, visando testar, refinar, ampliar ou desenvolver teorias de inovação no setor público (Eisenhardt, 1989).

Este estudo tem como universo o TJSC, mais precisamente o seu órgão Ouvidoria da Mulher. A escolha do campo de análise se justifica pela urgência do tema. A evidência na violência de gênero traz enfoque para a realidade do poder judiciário do estado de Santa Catarina, que possui mais de 50 registros de feminicídios por ano desde que começou a ser contabilizado (Santa Catarina, 2024), tema extremamente sensível e relevante. Debates sobre políticas públicas contra a violência de gênero ganham cada vez mais espaço no país, embasados por dados que demonstram a disparidade entre homens e mulheres e motivados pela crescente demanda dos movimentos sociais feministas.

A etapa inicial do trabalho consistiu na construção de um modelo teórico analítico, visando estabelecer categorias para subsidiar a análise do fenômeno empírico. Tal modelo foi construído por meio de revisão narrativa (Bernardo; Nobre; Janete, 2004; Cordeiro *et al*, 2007) da literatura de inovação no setor público. Após contato com a literatura, foram elencadas as seguintes dimensões de análise: tipo de inovação, objetivos e resultados, indutores, barreiras, processo, e atores. Tais

dimensões e suas categorias são apresentadas no quadro a seguir, que consiste no modelo teórico analítico utilizado por esse artigo.

Quadro 1: Modelo Teórico Analítico

<b>Dimensão de Análise</b>	<b>Foco da análise</b>	<b>Categorias</b>	<b>Referências</b>
Tipo de Inovação	Compreensão do que consiste a inovação estudada, como surgiu a ideia, qual suas motivações e benefícios.	Inovação orientada à melhoria	OPSI; OCDE, 2018
		Inovação orientada à missão	OPSI; OCDE, 2018
		Inovação adaptativa	OPSI; OCDE, 2018
		Inovação antecipatória	OPSI; OCDE, 2018
		Inovação em produto	Manual De Oslo, 1997
		Inovação em processo	Manual De Oslo, 1997
		Inovação em marketing	Manual De Oslo, 1997
		Inovação organizacional	Manual De Oslo, 1997
Objetivos e Resultados	Identificação de quais são os impactos esperados com a implementação da inovação estudada.	Melhorar o desempenho do governo	Bekkers; Tummers; Voorberg, 2014; Moore; Hartley, 2010
		Promover o envolvimento de atores de diferentes segmentos da sociedade (cidadãos, sociedade e parceiros privados)	De Vries; Bekkers; Tummers, 2016
		Aumentar a legitimidade do governo com os cidadãos	Moore; Hartley, 2010
		Acessar novas fontes de recursos	Moore; Hartley, 2010
		Promover valores democráticos, como igualdade, justiça, transparência	Vries; Bekkers; Tummers, 2016; Moore; Hartley, 2010
		Resolução de problemas	Cavalcante <i>et al</i> , 2017
		Introduzir tecnologia na administração pública	Cavalcante <i>et al</i> , 2017
		Indutores	Identificação dos fatores que influenciaram positivamente o processo da inovação estudada.
Participação social e colaborações	Cavalcante <i>et al</i> , 2017; Crosby; Hart; Torfing, 2017; Bekkers; Tummers, Voorberg, 2014; Lopes; Farias, 2020; Moore; Hartley, 2010		
Perfil Organizacional	Cavalcante <i>et al</i> , 2017		
Capacidade de aprendizagem organizacional e Abertura ao erro/ testes	Cavalcante <i>et al</i> , 2017; Lopes; Farias, 2020; Crosby; Hart; Torfing, 2017		
Capacidade Administrativa	Cavalcante <i>et al</i> , 2017		
Uso / domínio da tecnologia	Lopes; Farias, 2020; Crosby; Hart; Torfing, 2017		

Barreiras	Identificação dos fatores que influenciaram negativamente o processo da inovação estudada.	Disfunções burocráticas	Lopes; Farias,2020; Cavalcante <i>et al</i> , 2017
		Dificuldade intraorganizacional	Lopes; Farias,2020; Cavalcante <i>et al</i> , 2017
		Resistência ao novo / aversão ao risco	Lopes; Farias, 2020; Ansell; Torfing, 2021; Cavalcante <i>et al</i> , 2017; De Vries; Bekkers;Tummers, 2016;
		Situações de emergência/crise / Foco no curto prazo e eficiência	Ansell; Torfing,2021; Cavalcante <i>et al</i> , 2017
		Conflitos políticos e ideológicos	Ansell; Torfing,2021; Cavalcante <i>et al</i> , 2017
Processo	Compreensão de como foi o processo de implementação do projeto estudado.	Linear	Ansell; Torfing, 2014; Crosby; Hart; Torfing,2017; Cavalcante <i>et al</i> , 2017
		Iterativo	Ansell; Torfing, 2014; Crosby; Hart; Torfing,2017; Cavalcante <i>et al</i> , 2017
		<i>Top-down</i>	Ansell; Torfing, 2014; Crosby; Hart; Torfing,2017; Cavalcante <i>et al</i> , 2017
		<i>Bottom-up</i>	Ansell; Torfing, 2014; Crosby; Hart; Torfing,2017; Cavalcante <i>et al</i> , 2017
		Horizontal (colaborativo)	Ansell; Torfing, 2014; Crosby; Hart; Torfing,2017; Cavalcante <i>et al</i> , 2017
Atores	Identificação de quem participou ativamente do processo de planejamento, desenvolvimento ou implementação da inovação estudada.	Estado (executivo, legislativo, judiciário, administração indireta)	Crosby; Hart; Torfing, 2017; Osborne; Brown, 2011; Lopes; Farias, 2020
		Cidadãos	Bekkers; Tummers, Voorberg, 2014
		Organizações da Sociedade Civil	Frega, 2019
		Setor Privado	Frega, 2019
		Universidades	Frega, 2019

Fonte: elaboração própria

A partir das categorias estabelecidas, conforme previsto pela pesquisa qualitativa, utilizamos diferentes métodos de coleta de dados, visando a combinação de distintas fontes de informação e a maior confiabilidade dos resultados (Creswell, 2007).

Inicialmente foram coletados dados secundários, por meio de pesquisa documental (Valles, 2007). Foram analisados, informativos, reportagens e documentos que tratavam da iniciativa da Ouvidoria da Mulher, disponíveis nos sítios eletrônicos oficiais do Estado de Santa Catarina e do Tribunal de Justiça. Através desses dados, obteve-se informações a respeito da iniciativa, bem como localização temporal sobre sua criação e principais ações.

Posteriormente, foram coletados dados primários, a partir de entrevista semiestruturada, realizada com o técnico judiciário auxiliar da Ouvidoria do TJSC. Este ator foi considerado como chave para a iniciativa, pois esteve de forma exclusiva presente durante todo o processo de desenvolvimento, implementação e manutenção do projeto. A entrevista aconteceu em junho de 2023

e foi composta por roteiro semiestruturado, com base nas dimensões de análise propostas, composto por questões que buscavam compreender o que era a iniciativa da Ouvidoria da Mulher, como a ideia surgiu, as motivações para implementação do projeto, os benefícios obtidos pela iniciativa, as etapas de implementação do projeto, os aspectos que potencializaram ou facilitaram o processo de implementação do projeto, a existência de incentivos (não apenas financeiros) e outros pontos relevantes.

Para a análise dos dados, foi realizada transcrição da entrevista e posterior análise de conteúdo, tanto dos dados primários quanto dos secundários - a partir das categorias de análise - com a finalidade de evidenciar como o caso analisado se aproxima de cada uma delas.

#### **4. Ouvidoria da Mulher do Tribunal de Justiça: Apresentação da Iniciativa**

Em 23 de agosto de 2022, foi oficialmente inaugurada a Ouvidoria da Mulher do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), cujo propósito primordial é atender especificamente às questões relacionadas à violência de gênero. A criação deste órgão contribui para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, dando voz às mulheres, protegendo seus direitos e combatendo a violência de gênero. Cabe ressaltar que a instalação da Ouvidoria da Mulher faz parte de uma série de ações já existentes no âmbito do Tribunal, desempenhando papel mediador em uma rede de proteção à mulher. Essa rede abrange outros órgãos e entidades que tratam do tema, visando fornecer suporte e assistência abrangentes para a garantia dos direitos das mulheres (Santa Catarina, 2023).

O órgão funciona como uma subestrutura dentro da estrutura da Ouvidoria geral do TJSC, sendo sua principal distinção a presença da Desembargadora Ouvidora mulher, que também exerce o cargo de Coordenadora Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar (CEVID). A presença da Desembargadora como gestora dessa instância reforça o compromisso institucional com a questão da violência contra a mulher e confere uma liderança especializada na temática. Essa conexão entre a Ouvidoria da Mulher e a Coordenação Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar permite uma atuação integrada e direcionada à proteção e defesa dos direitos das mulheres, buscando uma abordagem mais abrangente e efetiva no enfrentamento desse grave problema social (Santa Catarina, 2023).

Além disso, o compromisso do Tribunal com a iniciativa, foi reforçado ao contar com a presença ativa de um Desembargador na concepção e no desenvolvimento da Ouvidoria da Mulher, reconhecendo a necessidade do papel do Poder Judiciário no combate à violência de gênero. A equipe da Ouvidoria empreendeu pesquisas com o objetivo de analisar as experiências de outros tribunais, a fim de compreender seu funcionamento, competências e atribuições, bem como sua posição típica no organograma institucional. Como resultado desses esforços, houve uma revisão na Resolução TJ n. 2/2022, que estabeleceu e regulamentou as atividades da Ouvidoria da Mulher, consolidando sua atuação e atribuições (Santa Catarina, 2022).

A mencionada resolução, divulgada no Diário da Justiça eletrônico em fevereiro de 2022, delimita os macroprocessos sob a responsabilidade da Ouvidoria. Essas medidas de padronização são destinadas a estabelecer métodos de atendimento claros, garantindo às pessoas a percepção fundamental de que existem instrumentos de gestão e controle voltados para a proteção de seus direitos. O objetivo dessas diretrizes é assegurar uma abordagem consistente e efetiva no tratamento das demandas, promovendo a transparência e a confiança no processo de atendimento das solicitações dos cidadãos (Santa Catarina, 2022)

A primeira demanda registrada pela Ouvidoria da Mulher ocorreu em 15 de setembro de 2022 e o atendimento foi realizado de forma presencial, contando com a participação da Coordenação Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar (CEVID) (Santa Catarina, 2022).

O atendimento realizado pela Ouvidoria abrange uma ampla gama de manifestações, incluindo recebimento de solicitações de informações, reclamações, denúncias e outros tipos de demandas. E com o objetivo de proporcionar um atendimento eficiente, foi desenvolvido um formulário eletrônico

para o registro de demandas, permitindo uma abordagem personalizada e alinhada com as necessidades específicas de cada caso. Além disso, a pessoa interessada pode buscar atendimento por meio de canais como e-mail, balcão virtual, telefone ou correio convencional, e ainda tem a opção de agendar uma visita, se assim preferir. Essa variedade de opções de contato visa garantir acessibilidade e comodidade aos usuários, possibilitando que elas escolham a forma de interação mais adequada às suas preferências e necessidades (Santa Catarina, 2023).

Durante o processo de atendimento, a equipe da Ouvidoria identifica a natureza da demanda e a encaminha ao setor responsável dentro da instituição. Posteriormente, as respostas e esclarecimentos pertinentes são fornecidos diretamente pela área responsável. Todas as demandas recebidas pelos diferentes canais de comunicação são devidamente registradas no sistema desenvolvido pela Ouvidoria, garantindo a atribuição de um protocolo eletrônico para cada manifestação. Esse registro permite o acompanhamento e a gestão eficiente das demandas, possibilitando uma resposta adequada e tempestiva aos interessados (Santa Catarina, 2023).

É importante ressaltar que a Ouvidoria da Mulher possui algumas limitações, como a impossibilidade de receber manifestações anônimas e notícias de fatos criminosos. Essas restrições decorrem das competências institucionais atribuídas ao Ministério Público e às forças policiais, conforme estabelecido na Constituição Federal (Santa Catarina, 2023).

## **5. A Ouvidoria da Mulher do Tribunal de Justiça como Inovação no Setor Público**

O caso aqui analisado, a Ouvidoria da Mulher do TJSC, representa um avanço inovador no combate à violência de gênero (Messa; Calheiros, 2023), pois oferece um espaço seguro e especializado no acolhimento e tratamento das demandas deste tipo. A inovação da iniciativa pode ser caracterizada inicialmente pelos elementos de introdução de novidades (Osborne; Brown, 2005) e transformação no jeito como as coisas são pensadas e realizadas (Ansell; Torfing, 2014). Antes, de acordo com o entrevistado, casos de ações violentas contra a mulher no judiciário eram subnotificados pela falta de procedimentos adequados para o encaminhamento das demandas, sem conexão adequada entre os atores da rede de proteção à mulher. Hoje, a Ouvidoria da Mulher atua como órgão mediador, além de receptor de denúncias, e é capaz de gerar mais efetividade.

Ademais, por se tratar de uma questão altamente sensível à sociedade brasileira, complexa por sua natureza cultural e social, e por atuar como instituição auxiliar na resolução de problemas (Cavalcante *et al*, 2017) desta natureza, a criação deste organismo especialista gera um valor importante para o público como um caminho para a promoção de valores como igualdade e justiça (Vries; Bekkers; Tummers, 2016; Moore; Hartley, 2010).

Conforme argumentado por De Vries, Bekkers e Tummers (2016), a compreensão do comportamento inovador de uma organização exige a análise conjunta da motivação e do tipo de inovação que a caracteriza. No caso da Ouvidoria da Mulher tem-se que, ao mesmo tempo que se apresenta como um novo serviço oferecido pelo TJSC e pode ser considerada uma inovação de produto (OCDE, 1997), ela também foi um processo de mudança no organograma da instituição, já que se constitui como um novo órgão interno com sua própria estrutura e processos, e é possível entendê-la como uma inovação organizacional (OCDE, 1997). Por outro lado, por fazer parte de um contexto macro de empenho do país em desenvolver ferramentas que atendam às necessidades das mulheres vítimas de violência, existe um objetivo específico de contribuição para redução desses casos, ou seja, trata-se também de uma inovação orientada à missão (OPSI, 2018).

Uma consequência da classificação como orientada a missão (OPSI, 2018) é a implementação através de uma lógica *top-down* em que, de acordo com Cavalcante e Camões (2017), os atores da alta administração atuam como líderes indutores do processo. Este caso ilustra um processo de cima para baixo, pois a iniciativa partiu do gabinete superior do TJSC. Inclusive, a inovação se deu com o envolvimento do próprio desembargador do órgão, mas sem qualquer participação pertinente de outros atores que não fossem do próprio Estado, neste caso, do poder judiciário. A partir da demanda

apresentada, a ouvidoria geral se articulou com outros atores da rede de proteção à mulher do estado, dentre eles a Defensoria Pública, Polícia Civil, Ministério Público do Estado, para construir a proposta de um órgão ouvidor especializado no acolhimento de mulheres que tem sua participação política restringida ou seu corpo e dignidades violentados.

Outro determinante positivo do caso da Ouvidoria da Mulher foi o alto grau de aceitação dos servidores frente a esta novidade. Isso se deu pela sensibilidade do tema, mas também pelo perfil e capacidade organizacional da instituição (Cavalcante *et al*, 2017) que, por aproveitar o modelo já consolidado da ouvidoria geral do órgão, se valeu de profissionais já com a expertise necessária e de uma estrutura física de qualidade para o exercício do trabalho de atendimento e acolhimento. Isso evidencia a natureza simples e incremental da transformação (OCDE, 1997), que teve a adaptação facilitada dos processos pré-existentes na ouvidoria geral para esta nova realidade. A familiaridade dos servidores com o sistema tecnológico (Lopes; Farias, 2020; Crosby; Hart; Torfing, 2017) também foi crucial para esta implementação.

No sentido contrário, um ponto relevante que age como barreira da atuação deste novo organismo é o fator burocrático (Lopes; Farias, 2020; Cavalcante *et al*, 2017), principalmente no que se relacionam quanto às competências de cada instância do Estado. A Ouvidoria da Mulher não é um simples canal de reclamações, mas sim a possibilidade de mulheres que sofrem diversas agressões no dia a dia em contato com o TJSC terem a possibilidade de acolhimento e perspectiva de solução de problemas. Porém, no que tange este tema, ainda é obscura a linha entre o que é de fato competência do tribunal e o que deve ser encaminhado ao Ministério Público ou à polícia. Isso demonstra a necessidade de capacitação interna para compreensão adequada da gravidade de cada situação recebida pelo canal e para a tomada de decisão mais assertiva no que diz respeito ao seu encaminhamento.

Ainda, alguns fatores intraorganizacionais (Lopes; Farias, 2020; Cavalcante *et al*, 2017) atuam como empecilhos para a real efetividade da Ouvidoria da Mulher. Os casos recebidos ainda são considerados subnotificados, pois há dificuldade de desenvolvimento de registros que seja intuitivo para a cidadã utilizar, mas também compatível com exigências legais de segurança. A subnotificação também acontece pois “ainda há um trabalho de difusão da informação que precisa ser feito. Lutamos hoje para termos um espaço de mais destaque nas mídias do TJSC já que sem informação, não há como utilizar o canal”, afirma o entrevistado.

Quadro 2: Classificação da Ouvidoria da Mulher do Tribunal de Justiça de acordo com o modelo teórico-analítico

<b>Dimensão de Análise</b>	<b>Categoria</b>	<b>Referência</b>
Tipos de Inovação	Inovação orientada à missão	OPSI; OCDE, 2018
	Inovação em produto	Manual De Oslo, 1997
	Inovação organizacional	Manual De Oslo, 1997
Objetivos e Resultados	Promover valores democráticos, como igualdade, justiça, transparência	Vries; Bekkers; Tummers, 2016; Moore; Hartley, 2010
	Resolução de Problemas	Cavalcante <i>et al</i> , 2017

Indutores	Liderança	Cavalcante <i>et al</i> , 2017; Crosby; Hart; Torfing, 2017; Lopes; Farias, 2020; Vries; Bekkers; Tummers, 2016
	Perfil Organizacional	Cavalcante <i>et al</i> , 2017
	Capacidade Administrativa	Cavalcante <i>et al</i> , 2017
	Uso / domínio da tecnologia	Lopes; Farias, 2020; Crosby; Hart; Torfing, 2017
Barreiras	Fatores burocráticos	Lopes; Farias, 2020; Cavalcante <i>et al</i> , 2017
	Perspectiva intraorganizacional	Lopes; Farias, 2020; Cavalcante <i>et al</i> , 2017
Processo	Top-down	Ansell; Torfing, 2014; Crosby; Hart; Torfing, 2017; Cavalcante <i>et al</i> , 2017
Atores	Estado – Poder Judiciário Estadual	Crosby; Hart; Torfing, 2017; Osborne; Brown, 2011; Lopes; Farias, 2020

Fonte: elaboração própria.

## 6. Conclusão

O presente estudo analisou o Portal da Ouvidoria da Mulher do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina sob a ótica das teorias de inovação no setor público. Por ser uma iniciativa inédita no estado, adaptada a este contexto a partir de poucas outras já implementadas, que objetiva ser uma nova maneira de contribuir para a resolução do problema público da desigualdade de gênero, conclui-se que é possível entendê-la como uma inovação.

Além disso, conforme previsto como objetivo da inovação no setor público (Sørensen; Torfing, 2016; Ansell; Torfing, 2014), a iniciativa visa solucionar o problema da violência de gênero, considerado complexo e cada vez mais abordado pela sociedade, incluindo os órgãos do Poder Judiciário. Ainda, ao almejar trazer mais segurança para as mulheres, busca gerar valor para uma parcela da sociedade que diariamente vive a busca por igualdade de gênero e enxergam na iniciativa analisada um exemplo a ser seguido.

O projeto, implementado no segundo semestre de 2022, ainda enfrenta algumas barreiras como fatores burocráticos e intraorganizacionais. Porém, em contrapartida, possui indutores fundamentais tais como: perfil organizacional alinhado aos objetivos do projeto, recursos humanos capacitados tanto para os procedimentos quanto para a utilização da tecnologia e, como cerne, o apoio da liderança, evidenciado pela participação direta dos gestores de alto escalão na iniciativa.

Tal característica de forte influência dos servidores do alto escalão na iniciativa, atribuem características de uma abordagem de decisão *top-down*. Dessa forma, apesar de se tratar de uma iniciativa inovadora no setor público, alcançando resultados, não vai ao encontro dos aspectos colaborativos da inovação, que preveem a articulação de diferentes atores na construção de soluções inovadoras para problemas públicos, gerando valor para a sociedade (Ansell; Torfing, 2021; Crosby; Hart; Torfing, 2017; Hartley; Sørensen; Torfing, 2013). Tal característica pode gerar limitações nos resultados da iniciativa, bem como no entendimento da mesma pela perspectiva da inovação no setor público. Visando aprofundar essas conclusões seriam necessários estudos que analisassem multicasos

visando compreender de que forma a característica colaborativa impactam na compreensão de iniciativas como inovações na esfera pública.

Devido a implementação recente da iniciativa, ainda é cedo para uma análise dos impactos do da ouvidoria para o contexto do Poder Judiciário catarinense, ou da sociedade em geral, e por isso, este trabalho poderá contribuir para balizar possíveis avaliações somativas futuras que visem qualificar a efetividade da iniciativa. Outras contribuições deste artigo dizem respeito à ampliação do conhecimento empírico acerca do tema da inovação no setor público, tanto para aprofundamento da teoria, quanto para, na prática, auxiliar servidores da Administração a explorarem novas e criativas soluções para problemas encontrados.

## 7. Referências

ANSELL, Christofer; TORFING, Jacob (ed.). **Public Innovation Through Collaboration and Design**. Abingdon: Routledge, 2014.

ANSELL, Christopher; TORFING, Jacob. Co-creation: the new kid on the block in public governance. **Policy & Politics**, [S.L.], v. 49, n. 2, p. 211-230, abr. 2021. Bristol University Press. <http://dx.doi.org/10.1332/030557321x16115951196045>.

BEKKERS, Victor; EDELENBOS, Jurian; STEIJN, Bram. Linking innovation to the public sector: Contexts, concepts and challenges. In: *Innovation in the public sector*. Palgrave Macmillan, London, 2011. p. 3-32.

BERNARDO, WM; NOBRE, MRC; JANETE, FB. A prática clínica baseada em evidências. Parte II: buscando as evidências em fontes de informação. *Ver. Assoc. Med. Bras.* 2004; 50(1):1-9.

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

CAVALCANTE, Pedro *et al* (org.). **Inovação no Setor Público: teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília: Enap: Ipea, 2017.

CORDEIRO, A.M.; OLIVEIRA, G.M. de; RENTERÍA, J.M.; GUIMARÃES, C.A. Revisão Sistemática: Uma Revisão Narrativa. **Rev. Col. Bras. Cir.** Vol. 34, n. 6, nov./dez., 2007.

COSTA, Vânia de O.; MACHADO, André Gustavo C. **Inovação em serviços: evidências no Ministério Público**. In: SEMEAD - SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO. Anais [...]. 2020. Disponível em: <https://login.semead.com.br/23semead/anais/arquivos/414.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023.

CRESWELL, J. W. **Projetos de pesquisa: métodos qualitativos, quantitativos e mistos**. 2 ed. Trad. Luciana de Oliveira da Rocha. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CROSBY, Barbara C.; HART, Paul ‘T; TORFING, Jacob. Public value creation through collaborative innovation. **Public Management Review**, [S.L.], v. 19, n. 5, p. 655-669, 25 ago. 2016. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2016.1192165>.

EISENHARDT, K. M. Building theories from case study research. *Academy of Management Review*, v. 14, n 1.4, p. 532-550, 1989.

FREGA, R. Pragmatism and the wide view of democracy. Gewerbestrasse, CH: Palgrave Macmillan, 2019.

GALLOUJ, F, ZANFEI, A. Innovation in public services: Filling a gap in the literature. **Structural Change and Economic Dynamics**, v. 27, p. 89-97, 2013.

GESTELL, Nicolette van; GROTENBREG, Sanne. Collaborative governance and innovation in public services setting. **Policy & Politics**, v. 49, n. 2, pp 249-265, 2021.

HARTLEY, Jean; SØRENSEN, Eva; TORFING, Jacob. Collaborative Innovation: a viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. **Public Administration Review**, [S.L.], v. 73, n. 6, p. 821-830, 25 out. 2013. <http://dx.doi.org/10.1111/puar.12136>.

LOPES, André Vaz; FARIAS, Josivania Silva. How can governance support collaborative innovation in the public sector? A systematic review of the literature. **International Review Of Administrative Sciences**, [S.L.], v. 88, n. 1, p. 114-130, 2 fev. 2020. SAGE Publications. <http://dx.doi.org/10.1177/0020852319893444>.

MESSA, Ana F.; CALHEIROS, Maria Clara da C. **Violência contra a Mulher**. [S. l.]: Grupo Almedina, 2023. E-book. ISBN 9786556279381. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556279381/>. Acesso em: 21 abr. 2024.

MINAYO, M. C de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em Saúde**. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 1994.

MOORE, Mark; HARTLEY, Jean. Innovations in governance. In: The new public governance?. Routledge, 2010.

MULGAN, G. **Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously**. London: NESTA, abr. 2007

NORTH, Douglass C. *et al.* Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge university press, 1990.

OBSERVATORY OF PUBLIC SECTOR INNOVATION (OPSI). **Innovation is a many-splendoured thing**. Organisation For Economic Co-Operation And Development (OECD) , 6 set. 2018. Disponível em: <https://oecd-opsi.org/blog/innovation-is-a-many-splendoured-thing/>. Acesso em: 30 jun. 2023

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW)**. 1979. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N79/439/78/PDF/N7943978.pdf?OpenElement>. Acesso em: 26 out. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova Iorque, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2019-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 26 out. 2023

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Manual de Oslo: Diretrizes para Coleta e Interpretação de Dados sobre Inovação**. 3. ed. Eurostat, 1997.

OSBORNE, Stephen P.; BROWN, Louise. Innovation, Public Policy And Public Services Delivery In The Uk. The Word That Would Be King? **Public Administration**, [S.L.], v. 89, n. 4, p. 1335-1350, 31 maio 2011. Wiley. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01932.x>.

RITTEL, H.; WEBBER, M. Dilemmas in general theory of planning. *Policy Sciences*, v. 4, 1973

SANTA CATARINA (Estado). Observatório da Violência Contra A Mulher. Assembleia Legislativa de Santa Catarina. **Relatório de Violência Contra a Mulher em Santa Catarina**. Florianópolis: Alesc, 2024. Disponível em: [https://lookerstudio.google.com/reporting/2e67c664-ee8a-42f5-af70-c6a49f9b3f68/page/p\\_ioemr0n45c](https://lookerstudio.google.com/reporting/2e67c664-ee8a-42f5-af70-c6a49f9b3f68/page/p_ioemr0n45c). Acesso em: 29 abr. 2024.

SANTA CATARINA (Estado). Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Relatório de Gestão, de Atividades E Estatístico ANO 2022**. Florianópolis:, 2022. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/documents/340338/376101/RELAT%C3%93RIO+DE+GEST%C3%83O+2022+-+Oficial.pdf/e1e0a1d4-5f3c-8f0e-17d4-581b85b9469a?t=1682521781653> Acessado em: 30 de jun. De 2023.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Ouvidoria da Mulher**. 2022. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/ouvidoria-da-mulher>. Acesso em: 30 jun. 2023.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. 3. ed. São Paulo, SP: Cengage, 2019.

SØRENSEN, Eva; WALDORFF, Susanne Boch. Collaborative policy innovation: Problems and potential. **Innovation Journal**, 19(3), 1–17, 2014.

SØRENSEN, Eva; TORFING, Jacob. Metagoverning Collaborative Innovation in Governance Networks. **The American Review Of Public Administration**, [S.L.], v. 47, n. 7, p. 826-839, 6 abr. 2016. SAGE Publications. <http://dx.doi.org/10.1177/0275074016643181>.

TORFING, Jacob; SØRENSEN, Eva; RØISELAND, Asbjørn. **Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits, and ways forward**. *Administration & Society*, v. 51, n. 5, p. 795-825, 2019.

VALLES, M. S. **Técnicas Cualitativas de Investigación Social: reflexión metodológica y práctica profesional**. Madrid: Síntesis, 2007.

VRIES, Hanna de; BEKKERS, Victor; TUMMERS, Lars. INNOVATION IN THE PUBLIC SECTOR: a systematic review and future research agenda. **Public Administration**, [S.L.], v. 94, n. 1, p. 146-166, 28 set. 2016. Wiley. <http://dx.doi.org/10.1111/padm.12209>.