

ADOÇÃO DE INOVAÇÃO NA GESTÃO SUBNACIONAL: uma análise de diferentes elementos que influenciaram a adoção de políticas para animais domésticos em Porto Alegre

DANIELLE DE ARAÚJO BISPO

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO (UFERSA)

HIRONOBU SANO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (UFRN)

ELISABETE STRADIOTTO SIQUEIRA

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO (UFERSA)

ADOÇÃO DE INOVAÇÃO NA GESTÃO SUBNACIONAL: uma análise de diferentes elementos que influenciaram a adoção de políticas para animais domésticos em Porto Alegre

1. Introdução

No Brasil, a preocupação com a forma como a saúde animal e a saúde humana estão interligadas situa-se no século XX, com a criação dos primeiros centros de zoonoses na década de 1970. As políticas daquela época estavam voltadas para recolher, vacinar e realizar eutanásia em cães com o objetivo de fazer o controle da raiva (Ministério da Saúde, 2016). O foco era a prevenção, proteção e promoção da saúde humana, não a saúde, proteção e bem-estar do animal.

Nos últimos anos, porém, as políticas de bem-estar animal têm ganhado cada vez mais espaço, sobretudo devido a inserção de *pets* nos domicílios. O monitoramento de animais domésticos nos domicílios brasileiros iniciou em 2013 com o intuito de “conhecer o percentual daqueles que são domiciliados e vacinados contra raiva” (IBGE, 2020, p. 25). A Pesquisa Nacional de Saúde 2019 estimou que 46,1% dos domicílios brasileiros possuem pelo menos um cão e 19,3% possuem pelo menos um gato (IBGE, 2020).

Um animal com alto grau de bem-estar deve possuir boa saúde e condições de expressar seu comportamento natural. Bem-estar animal, bem-estar humano e sustentabilidade são conceitos indissociáveis e formam o chamado Bem-estar Único, um “conceito ligado ao de Saúde Única, que fala da integração entre a saúde e o bem-estar dos animais, seres humanos e condições ambientais” (CFMV, 2019).

Apesar dos avanços na compreensão sobre políticas públicas para animais domésticos, poucas são as gestões municipais que investem em políticas de bem-estar animal, mesmo que a superpopulação felina e canina errante (de rua) seja um problema vivenciado por todos os municípios brasileiros (Santos *et al.*, 2014). A maioria das políticas para esses animais ainda são políticas gerenciadas pelos centros de zoonoses dos municípios.

Indo na contramão da maioria, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, em 2011, foi criada a Secretaria Especial dos Direitos dos Animais (SEDA) por meio da Lei nº 11.101/2011. No art. 2º desta lei, afirma-se que “a SEDA é o órgão central de formulação e estabelecimento das políticas públicas destinadas à saúde, à proteção, à defesa e ao bem-estar dos animais no âmbito do Município de Porto Alegre”.

A SEDA de Porto Alegre foi a segunda secretaria do Brasil a desenvolver especificamente políticas públicas para animais domésticos. A primeira foi a Secretaria Especial de Promoção e Defesa dos Animais (SEPDA) do município do Rio de Janeiro, criada em 2000; e a terceira foi a Secretaria Executiva dos Direitos dos Animais (SEDA) de Recife, criada em 2013. Pelo pioneirismo dessas secretarias em seus respectivos municípios, partiu-se do entendimento que elas e consequentemente as políticas que implementavam devem ser consideradas casos de inovação na gestão pública.

No caso em análise, as políticas de saúde, proteção, defesa e bem-estar para animais domésticos em Porto Alegre representaram uma quebra de paradigma quando comparadas às políticas implementadas anteriormente e que se restringiam às políticas de zoonoses, como a vacinação contra raiva. As novas políticas desenvolvidas em Porto Alegre contemplavam políticas de adoção de animais, de esterilização, de atendimento a animais de rua, de cirurgias, de denúncias e fiscalização de maus tratos, de educação nas escolas entre outras. Essas novas políticas foram consideradas inovadoras tanto pela novidade que representavam como por possuírem características de políticas inovadoras, tais como: serem holística, compartilhadas com outros atores como ONGS e o setor privado e principalmente oferecerem respostas inovadoras a problemas antigos (Farah, 1997 & Borins, 2001).

Diante da necessidade de compreender esse processo, esta pesquisa fez uma busca nos dispositivos legais desses primeiros anos de adoção dessas políticas em Porto Alegre, assim como foram entrevistados gestores e protetores buscando informações para reconstruir o processo de adoção dessas políticas. Portanto, o objetivo deste artigo foi analisar elementos que influenciaram a adoção de políticas para animais domésticos em Porto Alegre.

Foram analisados os problemas existentes no município, a entrada do tema na agenda, os eventos críticos formalizados pelos dispositivos legais, os indutores e as barreiras à adoção da inovação. Importante ressaltar que não se encontrou na literatura sobre inovação no setor público um modelo teórico que explique todos os elementos que influenciam a adoção de políticas inovadoras e após pesquisa no referencial teórico sobre o tema, os elementos tratados neste artigo mostraram um caminho a seguir.

2. Fundamentação Teórica

Um conceito clássico de inovação, retomado em vários artigos acadêmicos, é o apresentado por Rogers (1983, p. 11) que afirma: “a inovação é uma ideia, prática, ou objeto percebido como novo por um indivíduo ou outra unidade de adoção”. Sobre a percepção do ‘novo’, Oliveira e Santos Júnior (2017, p. 35) explicam que Rogers não está preocupado com a primeira descoberta de uma ideia ou quando foi a primeira vez que ela foi usada, pois “o que importa é a percepção do novo e a reação a essa novidade. Ou seja, se a ideia parece nova para o adotante, então sua utilização é uma inovação”.

Assim, a adoção de uma inovação é a decisão de aproveitar uma ideia já existente (Rogers, 1983) e trata-se de um processo que resulta na assimilação de uma prática ou de um produto que é novo para a parte adotante. Para que uma inovação seja considerada adotada ela precisa ser implementada (Damanpour & Schneider, 2008). Há ainda que se considerar que a ideia adotada seja reinventada para se adequar ao que o contexto exige (Rogers, 1983). Inclusive, o conceito de inovação está totalmente associado com a noção de contexto, como explica Koch e Hauknes (2005), Jacobi e Pinho (2006) e Farah (2008), pois cada contexto, seja um município ou uma empresa, tem problemas e necessidades específicos.

Bekkers, Edelenbos e Steijn (2011, p. 6) explicam que a necessidade de inovação no setor público pode ser entendida como “a busca de novas ideias e conceitos, tecnologias, técnicas e métodos, formas, sistemas e procedimentos para criar interações significativas entre o governo e a sociedade, a fim de lidar com uma série de desafios sociais”. Logo, a inovação, seja uma política ou mesmo um novo procedimento, é uma forma de atender algum desafio social, entendido como problema, necessidade ou mesmo uma oportunidade para mudar uma situação.

O entendimento de que as políticas públicas são adotadas com a finalidade de resolver problemas da sociedade e atender necessidades dos cidadãos é um caminho para analisar o contexto em que surge uma inovação. Para Subirats, Knoepfel, Larrue e Varonne (2010) toda política pública aponta a resolução de um problema público reconhecido como tal na agenda governamental. Dessa forma, uma política representa a resposta do sistema político e administrativo a uma situação da realidade social julgada politicamente como inaceitável.

Nesta mesma linha de pensamento, Lascoumes e Galès (2012, p. 141) afirmam que “um problema se torna público a partir do momento em que os atores sociais estimam que algo deve ser feito para mudar uma situação”. Portanto, a adoção de uma política só pode ser entendida quando é possível inferir os reais problemas e necessidades que levaram a sua implementação.

Quando um problema entra na agenda (*agenda setting*) de um município, ou seja, quando o problema é identificado, definido e construído como um problema público, tem-se, segundo Muller e Surel (2002), as condições para a gênese da ação pública. É relevante salientar que a existência do problema social não garante por si só o nascimento da política. O

problema precisa ser visto como um problema público para ser incluso na agenda política. Nesse sentido, Subirats et al. (2010) apresentam cinco processos que explicam como um problema pode entrar na agenda política: a midiaticização, a mobilização ou iniciativa externa, a oferta política, a antecipação interna e a ação corporativista silenciosa. A Tabela 1 resume tais processos.

Tabela 1

Processos de inclusão na agenda política

Processos	Descrição
Midiaticização	A mídia atua na conversão de um tema de interesse social em uma problemática que chamará atenção dos atores públicos e partidos políticos.
Mobilização ou iniciativa externa	Para esse processo é importante a participação dos atores organizados para atrair outros atores como a sociedade civil e políticos para o problema social que entendem ser objeto de intervenção do poder público.
Oferta política	Os próprios atores públicos tomam a iniciativa para resolver o problema em questão e a agenda política é estabelecida em função dos temas escolhidos por eles.
Antecipação interna	Nesse modelo, considera-se que os atores administrativos e as autoridades públicas estão em melhor posição para identificar desajustes entre as ações estatais atuais e os problemas sociais ainda não resolvidos.
Ação corporativista silenciosa	Quando a agenda política é influenciada por grupos particulares e que defendem seus interesses a curto prazo, mantendo, introduzindo ou evitando que algum problema seja considerado na agenda.

Fonte: Adaptado de Subirats et al. (2010).

Além dos problemas e da sua inclusão na agenda política, para compreender o contexto de adoção de uma inovação é essencial observar os eventos críticos. Os eventos críticos “configuram os momentos significativos para a organização na consolidação de suas escolhas estratégicas (passadas) e que influenciam o presente e as escolhas futuras” (Bittencourt & Oliveira, 2014, p. 354). O evento crítico é o momento decisivo que faz a organização verificar se continua no caminho já trilhado ou se interrompe a trajetória, avaliando outras escolhas possíveis (Mahoney, 2000). Assim, os eventos críticos podem ser compreendidos como resultantes de uma trajetória já estabelecida (abordagem de dependência de trajetória) ou capazes de definir uma nova trajetória (abordagem de criação de trajetória).

A abordagem de Dependência de Trajetória (DT) ou *path dependence* pode ajudar a refletir sobre como uma novidade é também resultante de um processo histórico. Ou seja, rompe-se com a ideia de que uma novidade apenas surge em momento determinado. A própria novidade tem sua história. “O insight de que a novidade tem antecedentes históricos é refrescante. Ela nos oferece uma maneira de entender o surgimento da novidade em termos de processo, em vez de ter de recorrer a explicações funcionais” (Garud & Karnøe, 2000, p. 2).

Já para explicar a realidade em que o passado de uma organização não é determinante de uma escolha futura, a abordagem de Criação de Trajetória (CT) ou *path creation* pode ser utilizada já que prega que a inovação e o empreendedorismo não podem ser reféns das escolhas passadas. Bittencourt e Oliveira (2014, p. 357) defendem a complementaridade dessas duas abordagens, pois em uma organização sempre “haverá processos dependentes da trajetória e processos oriundos da criação de trajetória, convivendo e oportunizando aprendizados por meio dos eventos críticos”.

Ajuda ainda a entender a adoção de uma política inovadora analisar as barreiras e indutores à inovação no contexto social e político em estudo. Alguns indutores apontados por Brandão (2012) são o apoio político, a troca de conhecimentos e experiências, uma equipe multidisciplinar, a disponibilidade de orçamento, as janelas de oportunidade, a liderança, a capacitação da equipe e dos dirigentes, a legislação entre outros. Sua pesquisa também

apontou barreiras à inovação, tais como: a dificuldade de articular setores públicos, as restrições legais, a verticalização da estrutura, a resistência à inovação, a baixa capacidade técnica dos estados e municípios, a rotatividade de dirigentes, recursos orçamentários e financeiros limitados e falta de incentivos à inovação. É de bom tom observar que além desses indutores e barreiras, cada situação deve ser analisada a fim de identificar indutores e barreiras a adoção de uma política específica.

4. Metodologia

Esta pesquisa é resultante de um estudo de caso qualitativo uma vez que se buscou a compreensão do objeto de estudo em sua complexidade (elementos que influenciaram a adoção de políticas públicas para cães e gatos) em um caso particular (o município de Porto Alegre - RS). Em um estudo de caso, os procedimentos metodológicos são descritivos e há um enfoque indutivo na coleta e análise dos dados.

Para Godoy (2010, p. 121), “o estudo de caso deve estar centrado em uma situação ou evento particular cuja importância vem do que ele revela sobre o fenômeno objeto da investigação”. Há vários tipos de estudos de caso qualitativos, sendo este um estudo de caso interpretativo, no sentido em que explica Godoy (2010), ou seja, contém rica descrição do objeto que possibilite confirmar ou se opor à teoria.

A fase de coleta de dados ocorreu em duas etapas: imersão no campo e pesquisa documental. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas durante a imersão em campo no ano de 2018. Foram entrevistados 5 atores públicos e 13 protetores de animais. Cada entrevistado recebeu um código de identificação, uma vez que foi garantido sigilo dos nomes. Se ator público, o código foi AP; e se protetor, o código foi P. A pesquisa documental foi realizada em documentos de ordem legal (leis e decretos) e notícias divulgadas pela prefeitura de Porto Alegre.

No que diz respeito à técnica de análise foi utilizada a análise de conteúdo, conforme trata Bardin (2011). Optou-se pela análise de conteúdo do tipo categorial, inferindo os significados semelhantes nas diferentes entrevistas. As categorias emanaram do referencial teórico, conforme apresentadas na Tabela 2.

Tabela 2

Categorias Teóricas

Categorias	Compreensão para a pesquisa
Eventos críticos	São as situações que foram determinantes para que Porto Alegre investisse em políticas para cães e gatos. Esses eventos podem ser resultantes do processo histórico (DT) e/ou do papel ativo dos atores sociais (CT).
Problemas	São os problemas percebidos pelos entrevistados que apontaram a adoção de políticas para cães e gatos como uma solução.
Agenda	São as dinâmicas que levaram as políticas para cães e gatos entrarem na agenda governamental.
Barreiras	Fatores que dificultaram a adoção de políticas para cães e gatos.
Indutores	Fatores que favoreceram a adoção de políticas para cães e gatos.

Fonte: Adaptado de Mahoney (2000), Garud e Karnøe (2000), Bittencourt e Oliveira (2014), Bekkers, et al. (2011), Subirats et al. (2010), Lascoumes e Galès (2012), Muller e Surel (2002), Fuks (2000), Brandão (2012).

5. Análise dos Resultados

5.1 Eventos críticos

Os eventos críticos que influenciaram a adoção de políticas para cães e gatos em Porto Alegre foram situados em três períodos: anterior a 2011, quando ainda não existia a Secretaria Especial dos Direitos Animais (SEDA); de 2011 a 2016, período de existência da secretaria; e a partir de 2017, ano em que a SEDA se tornou uma coordenadoria. Situar os eventos críticos nesses períodos ajuda a compreender que toda inovação tem um passado, tem uma história antes de ser propriamente adotada, conforme já afirmavam Garud e Karnøe (2000) sobre as novidades possuírem antecedentes históricos.

A preocupação com as políticas para cães e gatos pode ser situada na gestão do prefeito José Fogaça, que sancionou a Lei nº 9.945 (2006) responsável por instituir o Programa de Proteção aos Animais Domésticos em Porto Alegre. O programa tinha por finalidade “evitar a procriação desordenada, a eutanásia e o sacrifício de animais domésticos” (art. 1º). A criação dessa lei foi um importante evento crítico que iniciou uma trajetória, pois não havia um programa de proteção a esses animais até então. Houve, portanto, uma quebra de paradigma, o que é essencial à inovação, e a criação de uma trajetória (CT) de acordo com a explicação de Bittencourt e Oliveira (2014).

A Lei nº 9.945 (2006) foi regulamentada pelo Decreto nº 15.790 (2007), que estabeleceu que o Programa de Proteção aos Animais Domésticos deveria compreender ações conjuntas de várias secretarias e entidades. Todas as secretarias da prefeitura deveriam atuar na sensibilização da população sobre a posse responsável e estimular a adoção de animais. Algumas atividades mais específicas ficaram restritas ao âmbito de atuação de cada secretaria. Por exemplo, a Secretaria Municipal de Educação (SMED) deveria promover atividades de educação ambiental. Logo, esse decreto já marca outro evento crítico, sendo um evento dependente de trajetória (DT).

A Lei nº 9.945 (2006) foi uma conquista importante para o município e resultou na criação de uma coordenadoria vinculada ao gabinete do prefeito José Fogaça, a Coordenadoria Multidisciplinar de Políticas Públicas para Animais Domésticos (COMPPAD). Um dos entrevistados explica: “[...] nós queríamos um setor e esse prefeito da época [referindo-se a José Fogaça] criou uma coordenadoria bem grande. Chamava-se COMPPAD: Coordenadoria Multidisciplinar de Políticas Públicas para Animais Domésticos [...]” (AP04).

A COMPPAD foi instituída pelo Decreto 16.295 (2009), e conforme o texto que apresenta sua criação houve consideração da Lei nº 9.945/2006, bem como do Decreto nº 15.790/2007 (Porto Alegre, 2009). Logo, a criação da COMPPAD pode ser vista nesse processo como um novo evento crítico dependente da trajetória (DT), uma vez que sua criação ocorreu para implementar dois outros dispositivos legais, ou seja, houve um avanço dentro da mesma trajetória criada.

O prefeito José Fogaça, já no seu segundo mandato, renunciou ao cargo em 2010 para concorrer ao governo estadual. Quem assumiu a prefeitura foi seu vice José Fortunati, sendo reeleito e governando de 2010 a 2016. Um dos entrevistados revela que este prefeito era conhecido pelo seu trabalho com os animais: “O prefeito da época [referindo-se a José Fortunati], a gente conhecia como um vereador voltado à causa. Então ele quis dar uma resposta pra causa animal, pra sociedade, dando força pra COMPPAD e deu” (AP 04 entrevista 2018). Para ampliar o atendimento aos animais do município, a partir da COMPPAD pensou-se em uma secretaria, como é possível inferir do trecho a seguir:

O trabalho começou aqui em 2011 como secretaria. Antes disso era uma coordenadoria, coordenadoria de bem-estar Animal. Era uma estrutura com 5 pessoas, super precária, vinculada ao gabinete do prefeito,

mas a gente já começou a fazer vários trabalhos. Nós não tínhamos sede, então a gente tinha que atender o animal atropelado na rua, mas tinha uma equipe boa, assim, que realmente queria levar adiante. E, nesse tempo, foi criada a SEDA. Então foi um projeto de lei para a câmara, foi criada uma estrutura de secretaria (AP03).

Portanto, as origens da SEDA podem ser encontradas na gestão do José Fogaça. Porém, a secretaria foi criada por meio da Lei nº 11.101 (2011), na gestão de José Fortunati, tendo por função formular e implementar políticas públicas de saúde, proteção, defesa e bem-estar dos animais domésticos. A criação dessa secretaria trata-se de um evento crítico dependente de trajetória (DT), pois houve a implementação de novas políticas para animais domésticos dentro do que já vinha sendo trabalhado anteriormente.

Sobre a criação da SEDA, um dos entrevistados entende como um marco nas políticas para cães e gatos: “Foi um divisor de água pra gente, pra proteção [referindo-se ao movimento de proteção animal]. Total divisor de águas. Então o que se tinha era algo, mesmo com aquela estrutura básica ali, se tinha de primeiro mundo atendimento pra animais. Muitas interações.” (P13).

Outro evento crítico dependente de trajetória foi a criação de um fundo municipal para a implementação das políticas, o Fundo Municipal dos Direitos dos Animais (FMDA), criado por meio da Lei Complementar nº 696 (2012) e regulamentado por meio do Decreto nº 18.092 (2012) na gestão de José Fortunati. O valor orçado para implementação das políticas para animais no primeiro ano, por exemplo, foi de R\$ 3.872.077,00. Este valor só fez aumentar até 2016, sendo reduzido em 2017 para R\$ 3.511.626,00, muito provavelmente como reflexo da mudança de gestão que levaria a transformação da SEDA em uma coordenadoria (Porto Alegre, 2016).

A SEDA foi extinta em 2017, como resultado da reforma administrativa do prefeito Nelson Marchezan, por meio da Lei nº 810 (2017), que cria e extingue secretarias municipais, estabelece suas finalidades e competências e revoga a legislação sobre o tema (Porto Alegre, 2017a). As competências da SEDA foram incorporadas à Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SMAMS), por meio da Lei Complementar nº 817 (2017). A extinção da secretaria se configura um evento crítico que cria uma trajetória, tendo em vista que há uma involução desse tipo de política no município, deixando algumas de serem oferecidas e não há mais um fundo específico para as políticas em prol dos animais domésticos. A Tabela 3 resume os principais eventos críticos apresentados nesta seção.

Tabela 3

Eventos críticos das políticas para cães e gatos em Porto Alegre

Período	Eventos Críticos
2005-2010 (Gestão Fogaça)	- Lei nº 9.945/2006: institui o Programa de Proteção aos Animais Domésticos no município de Porto Alegre (CT). - Decreto nº 15.790/2007: regulamenta a Lei nº 9.945 (DT) - Decreto nº 16.295/2009: institui a Coordenadoria Multidisciplinar de Políticas Públicas para Animais Domésticos COMPPAD (DT).
2010-2016 (Gestão Fortunati)	- Lei nº 11.101/2011: criação da SEDA (DT). - Lei nº 696/2012: cria o Fundo Municipal dos Direitos dos Animais (FMDA) (DT). - Decreto nº 18.092/2012: regulamenta a Lei nº 696/2012 (DT).
2017-Atual (Gestão Marchezan)	- Lei nº 810/2017: Extinção da SEDA (CT). - Lei nº 817/ 2017: as competências da antiga SEDA são incorporadas a SMAMS por meio da Coordenadoria Geral dos Direitos Animais (CDA) (DT).

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

5.2 Problemas e agenda política

Uma política pública é adotada por um município geralmente para solucionar um problema. Os problemas apontados nas entrevistas falavam de algum prejuízo aos animais e/ou a saúde da população e em resumo foram: a eliminação da vida dos animais como política de saúde pública e de controle populacional; a leishmaniose visceral canina, uma zoonose; a procriação de animais abandonados, o que leva à superpopulação de animais de rua; e o comportamento das pessoas que praticam a posse irresponsável de animais.

Sobre a eliminação da vida, um dos atores públicos explicou que as políticas para animais em Porto Alegre eram vinculadas à Secretaria de Saúde e executadas pelo Centro de Zoonoses, antes da criação da SEDA. O Centro de Zoonoses praticava, segundo o entrevistado, o recolhimento de animais de rua, de animais machucados e de animais bravios e eles eram levados à morte caso não fossem procurados por algum responsável.

Outro problema que foi mencionado pelos entrevistados foram as zoonoses. Havia no município casos de leishmaniose visceral canina, o que afetava tanto a saúde dos animais como das pessoas. O terceiro problema identificado foi a superpopulação de animais de rua. Com frequência foi mencionado a rápida reprodução de cães e gatos, o excesso de animais vivendo nas ruas e as crias indesejadas que ficam abandonadas e recomeçam, em poucos meses, o processo de reprodução.

Para todos esses problemas, a adoção de políticas de esterilização dos animais foi apontada como solução. Para evitar a eliminação indiscriminada da vida e fazer o controle populacional de animais, é mais adequado esterilizá-los do que recolhê-los da rua e levá-los à morte. Políticas de esterilização também ajudariam a controlar a quantidade de animais contaminados por alguma zoonose, pois evitando a procriação indesejada reduziria a quantidade de animais que servissem como vetores da doença. Um dos trechos das entrevistas que resume esses problemas é apresentado a seguir.

Havia um Centro de Zoonoses, que era vinculado à Secretaria da Saúde, e o controle era um controle asséptico e sanitário, né?! Tira da frente o que incomoda. Então mensalmente eles [os animais] eram levados, centenas eram levados à morte. Nesse mesmo local onde hoje a SEDA está instalada, e isso a gente mudou. Então foi muito difícil dentro da secretaria, dentro da estrutura da prefeitura municipal lidar com essa questão, com esse grupo de pessoas que trabalhavam até então nessa atividade absolutamente cruel, sem o mínimo de piedade, que pra eles era muito fácil recolher animais que estavam abandonados, que estavam machucados, que eram bravios e levá-los à morte. É uma política pública que foi estabelecida no Brasil, na década de 50, infelizmente, e que até então ela era considerada normal [...] nós vivemos assim também com a leishmaniose visceral canina, né?! Uma legislação que data de 1963, e que ninguém ainda conseguiu alterar essa legislação, que estabelece a morte pra aqueles animais identificados com a leishmaniose, quando se sabe que a leishmaniose hoje ela é tratável, que ela é curável, que ela é transmissível de humanos para humanos [...], mas quem ganha ainda a culpa, para o Ministério da Saúde, é o cão, como sendo ele o principal reservatório (AP05).

Desse trecho é possível inferir a questão da mudança, aspecto essencial quando se trata de inovação. Brandão (2012) explica que embora se fale que o setor público seja avesso às mudanças, cada vez mais nota-se a administração pública buscando a modernização. O ator público AP 05 ao dizer “isso a gente mudou”, dá ênfase a mudança de paradigma na forma como se tratava o controle populacional de animais. Ou seja, reforça a ideia do que era antes (mortes) para o que se tornou com a criação da SEDA (esterilização). Menciona ainda o caráter de normalidade que as políticas executadas pelo Centro de Zoonoses possuíam ao dizer que esse tipo de política “até então era considerado normal”.

Outros problemas mencionados para justificar a adoção de políticas para animais domésticos podem ser concentrados no comportamento inadequado das pessoas que praticam uma posse irresponsável. Tutores de animais que maltratam seus animais, praticando

violência de diferentes tipos, deixando o animal preso 24h, sem água e sem comida e outros tipos de situações levaram à adoção de políticas de fiscalização de maus-tratos. As denúncias eram realizadas por telefone e uma equipe se dirigia até o local para averiguar a situação do animal, orientar o tutor e em caso de descumprimento da medida, o tutor era multado.

Um trecho que resume como a posse irresponsável era um problema para o município, pode ser lido a seguir: “Aí vêm maus-tratos, pessoas que se mudam e deixam o animal preso, pessoas que viajam e deixam o animal preso, animal acidentado, animal morto, animal bravo na praça botando em risco crianças e outros animais. São N solicitações” (AP04, entrevista 12/04/2018). Para orientar as pessoas sobre a posse responsável de animais, políticas públicas junto aos estudantes foram adotadas. Um dos projetos se chamava “Esta Escola é o bicho” e conforme a escola recebia palestras educativas, ganhava um certificado da SEDA. Santos et al (2014) explicam que a educação humanitária tem sido utilizada como uma alternativa para orientar as pessoas sobre a posse responsável.

Ainda se referindo ao comportamento dos tutores, foi visto como um problema de Porto Alegre os acumuladores de animais. O acúmulo de animais ocorre quando uma pessoa começa a retirar animais da rua com o propósito de ajudá-los, mas acaba perdendo o controle sobre suas ações, acumulando mais animais do que pode suportar, colocando muito mais em risco os animais nesta condição do que se estivessem na rua, pois causa aglomeração e reprodução entre eles, além da falta de cuidados veterinários. Para os animais desses acumuladores, foram adotadas variadas políticas pela SEDA com o intuito de fazer o tratamento veterinário e disponibilizá-los para adoção. Para incentivar a adoção, a SEDA oferecia tratamento veterinário até o fim da vida do animal adotado na instituição.

Os problemas do município apontavam para necessidade da gestão se adequar às demandas para buscar resolvê-las. Portanto, existia uma necessidade de mudança, de apresentar soluções diferentes das que eram apresentadas pela gestão para os problemas existentes. A busca por essas soluções impulsionou a busca por inovar na gestão por meio de um órgão como a SEDA e das políticas que seriam implementadas. Como explicado por Spink (2003a, 2003b, 2006) quando fala sobre a necessidade de mudar para algo que seja percebido como novo ou como explicam Vries, Bekkers e Tummers (2016) quando falam da necessidade de descontinuar uma prática passada.

Também foi mencionado pelos entrevistados a importância de a gestão pública acompanhar as mudanças que a sociedade vive, pois atualmente muitos cães e gatos são vistos como membros da família e há uma preocupação maior por parte do tutor em cuidar do animal, como é possível inferir dos trechos seguintes:

É, hoje em dia, isso é uma opinião pessoal, tem muita gente que não tem filho e trata esses animais como filho, membro da família, entendeu? [...] Eu acho que é um assunto novo, com certeza, que a gente tem que trabalhar esse assunto e tentar entender primeiro o que tá se passando na sociedade (AP02).

[...] porque hoje em dia os animais no Brasil, muitos fazem parte da família mesmo. As pessoas já estão tendo uma outra visão. Tu podes ver o mercado pet, coisas assim que estão crescendo muito porque as pessoas estão tendo uma outra visão: do animal fazer parte da família (P07).

Essa nova realidade se impõe ao setor público, pois as pessoas passam a cobrar do poder público políticas para os animais, o que pode ser visto como uma mudança de conceitos, da forma de compreender a situação. Na literatura, Vries, Bekkers e Tummers (2016) chamam isso de inovação conceitual para explicar sobre a introdução de novos conceitos e novas soluções para lidar com problemas específicos.

Sobre essa mudança de paradigma das políticas para animais domésticos, um dos atores públicos resumiu a visão que a gestão deveria ter sobre isso: “[...] é competência do poder

público sim estender políticas públicas pra todos. Ela não é exclusiva de animais humanos. Ela é necessária de tal forma a abarcar todas as necessidades que se apresentam” (AP05).

Mesmo diante desses problemas, políticas públicas só são adotadas quando o tema passa a compor a agenda política do município, como explicaram Muller e Surel (2002). Subirats (1992) explica que se o problema se conecta com valores da moda, como tem sido atualmente visto na sociedade a questão dos direitos dos animais, há chances de compor a agenda política. No caso em análise, havia na gestão do município pessoas que já tinha relação com a causa animal e aproveitaram uma janela de oportunidade para criar a secretaria. Dentre os processos que levaram esses problemas entrarem na agenda política, observou-se a oferta política, mobilização e antecipação interna.

A mídia foi procurada por atores públicos engajados e vinculados diretamente à prefeitura para reforçar a importância de uma secretaria específica para os animais. Houve também a mobilização por parte dos protetores, exigindo do poder público uma solução. A oferta política e a mobilização são mencionadas por um dos atores públicos, como se vê no trecho seguinte:

Mas aí a gente participou de programas de TV, teve audiência, debates na câmara de vereadores, a rede de proteção ajudou muito, se mobilizou. Então assim, praticamente, foi unânime a votação, só um que votou contra [à criação da SEDA], mas ele se absteve de votar, ele ia votar contra, mas não votou, com vergonha (AP03).

A entrada do tema na agenda também ocorreu por meio da antecipação interna dos atores públicos envolvidos. Os prefeitos José Fogaça e José Fortunati sabiam que essas políticas nunca haviam sido oferecidas pela prefeitura de Porto Alegre e se anteciparam por conhecer os problemas vigentes, como falaram Subirats *et al.* (2010) quando explicam a antecipação interna por parte dos atores públicos. Notadamente, enquanto prefeitos, esses atores estavam em posição adequada para perceber o que vinha sendo oferecido pelo município e o que precisava ser feito para solucionar os problemas apresentados. Soma-se ainda o fato de que o prefeito José Fortunati era visto como um protetor de animais, tendo, portanto, conhecimento dos problemas da causa animal.

Os dois trechos seguintes tratam justamente do processo de antecipação interna. No primeiro trecho, um ator público reconhece que eles precisavam mostrar que era possível fazer políticas públicas para animais domésticos. No segundo trecho, um dos protetores explica que as políticas foram impostas pela gestão.

As pessoas passaram a entender que os animais são parte da família e que eles têm que ser atendidos. Têm animais que nunca iam ver uma pessoa de jaleco branco na frente deles. Há famílias que não, pessoas assim super humildes, que nem eles, às vezes, têm acesso a um posto de saúde. Então, a gente mostrou que é possível fazer política pública aqui (AP03).

Antes foi uma coisa que foi imposta por alguém, por pessoas que eram conscientes. Foi imposta! Agora a gente já vê que a própria população quer mais né? Ah, você consegue levar ela pra mim pra fazer cirurgia? [...]. Então as pessoas já estão notando a importância de ter a política pros animais (P09).

Do início de 2005 ao final de 2016, José Fogaça e José Fortunati abriram espaço na agenda política do município para colocar a questão dos animais domésticos, como ficou evidente com o avanço da legislação em prol dos animais, os decretos regulamentadores e as atividades desenvolvidas nessas gestões, corroborando o que explicaram Subirats *et al.* (2010) sobre a definição de questões públicas pelos atores.

5.3 Indutores e barreiras

A adoção de uma política inovadora pode ser facilitada por alguns indutores e dificultada por algumas barreiras, como explicou Brandão (2012). Os indutores encontrados na adoção de políticas públicas para animais domésticos em Porto Alegre foram: a legislação, o apoio do prefeito, o orçamento e a liderança da primeira-dama.

Sobre esses indutores, percebeu-se que o desenvolvimento de uma legislação municipal foi essencial para a prefeitura implementar políticas para cães e gatos porque estabelecia normativamente o que deveria ser feito pelo poder público, como se pode inferir do trecho seguinte.

Primeira coisa que nós fizemos foi uma compilação da legislação local, pra compilar num só documento as legislações, todas que trabalhavam a questão animal, de todas as espécies, desde criatórios, criadouros, comercialização de animais, exposição de animais... E essa legislação foi aperfeiçoada, totalmente aperfeiçoada. Criamos uma legislação específica da SEDA, com as competências da SEDA, e que depois ela foi sancionada e teve ajustes [...] e essa legislação permitiu que a prefeitura pudesse, a partir dali, ter uma linha de ação de acordo com o que estava estabelecido normativamente (AP05).

Como disseram Damanpour e Schneider (2008), a adoção de uma inovação só acontece quando a política é implementada. Não se pode falar de adoção de política inovadora sem sua implementação de fato e isso só é possível de ocorrer no setor público se existir a legislação pertinente sobre o assunto.

O apoio dos prefeitos, particularmente de José Fortunati que cria a SEDA, também foi um indutor, pois havia interesse da gestão em dar continuidade ao trabalho iniciado na gestão de José Fogaça assim como ampliar o público atendido por essas políticas. O apoio do prefeito pode ser visto por diferentes ações, como relata o entrevistado a seguir:

[...] ele [José Fortunati] editou um decreto autorizando todas as escolas da rede do município de Porto Alegre a terem canis e gatis, e terem animais de estimação no ambiente escolar. [...] Porque isso é uma medida educativa, é uma medida que obriga os alunos a participarem de um processo de respeito, aonde o atendimento aos animais se dá em sistema de grupo, por rodízio, finais de semana, feriados e férias, onde eles são responsáveis de limpeza de canil, atendimento aos animais e cria outro tipo de responsabilidade entre eles (AP05).

Também é um importante indutor a adoção das políticas para animais domésticos em Porto Alegre o fato de o prefeito José Fortunati e a primeira-dama Regina Becker serem vistos como protetores e ativistas da causa animal, como relataram alguns protetores entrevistados:

Com o apoio da Regina e do Fortunati foi assim sensacional! Foi a melhor época pra ajudar animais que teve. [...] Ela adora animais e montou todo um esquema assim. E foi feito reunião e tal. [...] (P01)

[...] ela [a Regina Becker] sempre foi muito da causa, ela tem vários dela resgatados e tal [...] (P02).

[...] porque o meu tempo de proteção é mais ou menos o tempo que a SEDA tem. Então, até onde eu sei, essa função da Regina Becker, ela tem há anos, já trabalha com protetores há bastante tempo (P04).

Também foi visto como indutor o fato da primeira-dama, Regina Becker, ser vista como uma líder e uma porta-voz da causa animal no município. Ela foi importante na articulação da criação da SEDA assim como no diálogo com os protetores da causa animal e em fazer parcerias com clínicas veterinárias.

As mudanças no comportamento das pessoas foi uma coisa gritante em pouquíssimo tempo. Quando nós começamos a SEDA, **Regina determinou**: a SEDA não é um canil público e não vai receber animais. A SEDA vai tratar os animais e vai devolver os animais pra quem levou ele lá, a pessoa que ficar responsável. [...] Muito pontual as pessoas quererem levar para lá e não ir buscar. A **cultura se disseminou** (AP03, grifo nosso).

[...] ela [Regina Becker] **encabeçou** desde o início ali. Têm várias outras pessoas que também faziam parte, mas ela como **figura de voz**, foi ela que começou assim (P02, grifo nosso).

Como Brandão (2012) apontou em seu trabalho, as características da liderança é um indutor à inovação, o que foi corroborado pelos dados encontrados. Ficou evidente que os atores influenciaram a adoção de políticas voltadas para causa animal por este tema também ser fruto de um interesse individual, como já explicava Rogers (1983) ao afirmar que a empatia é uma predisposição que explica a adoção de inovações.

Já o orçamento, por meio da criação do Fundo Municipal dos Direitos dos Animais (FMDA), possibilitou a implementação das políticas e mesmo sendo menor que 1% do orçamento total do município, ainda assim representava milhões pra uma área que nunca havia recebido recurso: O orçamento da SEDA era um orçamento de 0,08% do orçamento total do município de Porto Alegre (AP05). De 2012 a 2017, o orçamento variou de 3,5 milhões até 8,5 milhões, conforme dados da lei orçamentária anual:

Tabela 4

Orçado inicial da SEDA-POA presente na LOA

Ano	SEDA	SMAMS	CDA
2012	R\$ 3.872.077,00	–	–
2013	R\$ 4.226.341,00	–	–
2014	R\$ 8.508.260,00	–	–
2015	R\$ 6.070.281,00	–	–
2016	R\$ 8.369.407,00	–	–
2017	R\$ 3.511.626,00	–	–
2018	–	R\$ 82.493.208,00	R\$ 5.059.712,00

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Já como barreiras à adoção das políticas para animais foram mencionadas a legislação, o orçamento, a resistência da sociedade e a falta de apoio político. A legislação, particularmente a legislação ambiental, foi tratada como uma barreira à adoção de políticas para cães e gatos, pois os animais domésticos precisariam de uma lei que atendesse as suas particularidades visto que as questões que os envolvem são diferentes de outras espécies de animais.

Então, a questão ambiental, na qual os animais estão inseridos, ela é, do ponto de vista da observância legal, ela é invisível, porque as políticas públicas ambientais se preocupam com as questões de poluição do ar, poluição da água e da flora, mas a fauna, a competência dela até um determinado ponto, exclui aí os domésticos, mas os exóticos e os silvestres é de competência do Ibama, e o Ibama ainda lava as mãos pra questão dos exóticos, ou seja, o foco é em cima dos silvestres (AP05).

O orçamento, por sua vez, também foi visto como uma barreira, pois há a ideia de que investir em políticas para animais domésticos é fazer mal uso do recurso público uma vez que outras demandas referentes às pessoas seriam mais urgentes, como foi possível inferir dos trechos seguintes:

Aí eles acham que o poder público vai gastar dinheiro, mas é pior se tu deixar o animal doente transmitindo doença e tu gastando recursos da saúde porque vai medicamento pra tratar uma pessoa (AP04).

Aquela mesma história: tanta criança precisando de ajuda e tal e a prefeitura sem verba e vai gastar dinheiro com os animais? [...] (P06).

Outra barreira apontada foi a resistência da sociedade em compreender que os animais precisam de políticas, que cuidar dos animais é cuidar da saúde pública e do ambiente e que a gestão deve ser inclusiva para atender diferentes problemas. Essa resistência também era vista por atores públicos e vereadores que não eram favoráveis a criação de uma secretaria específica para animais.

No início, os vereadores demoraram pra entender pra quê precisava criar uma secretaria. Aquela história: “Ah, uma secretaria só para animais?! Por que não uma coordenadoria? Ah, tem que ter mais escolas.” Sabe aquela conversa de sempre? (AP03)

A população teve uma parte que condenou bastante, mas nós tentamos explicar, nós íamos e explicávamos na imprensa, nós explicávamos os números dos pedidos, então assim, depois acabou ficando simpático a quem gostava de animais. [...] E aí, tem um programa de TV também que eu fui lá defender a SEDA e aí veio a crítica: criar uma secretaria, criar uma secretaria? E eu fui num programa [...] contra vereadores, contra os outros, defender a SEDA [...] e depois também na Câmara Municipal. Quem fez a intermediação com os vereadores fui eu que eu conhecia o projeto pra convencê-los a aprovar a SEDA (AP04).

Os trechos dos entrevistados corroboraram o que Brandão (2012) encontrou em seu estudo sobre as barreiras à inovação no setor público no contexto brasileiro, ou seja, os recursos orçamentários limitados e a resistência da sociedade; e o que Damanpour e Schneider (2008) afirmaram ser barreiras à inovação, como o financiamento insuficiente e a falta de apoio público.

6. Conclusão

A cidade de Porto Alegre, quando comparada a outros municípios brasileiros, já que a maioria deles, se não todos, possuem problemas referentes aos animais domésticos, se mostrou um caso de inovação pelo fato de o poder público avançar tanto na legislação sobre os animais domésticos quanto na implementação das políticas. Cabe destacar que não há no município um censo que contabilize os animais não domiciliados pela impossibilidade técnica de contar animais de rua. Ou seja, as políticas não foram adotadas devido a quantidade de animais nas ruas, mas pelo reconhecimento de gestões municipais de que animais e tutores de animais necessitam de políticas.

Enquanto que em 2016, a gestão pública de Porto Alegre já tinha realizado milhares de esterilização de animais, institucionalizando a política de esterilização como a forma correta de fazer o controle populacional de animais domésticos; apenas em 2017 o governo federal sancionava a Lei Federal nº 13.426 que “dispõe sobre a política de controle da natalidade de cães e gatos e dá outras providências”, para mostrar que a única forma correta de fazer o controle populacional desses animais é por meio da esterilização. Ou seja, é preciso reconhecer a gestão de Porto Alegre como inovadora pelas políticas que implementou.

A análise dos diferentes elementos tratados neste artigo permitiu compreender o que influenciou a adoção das políticas para cães e gatos, o que traz subsídios para refletir sobre a questão: por que outros municípios não adotaram esses tipos de políticas? Observou-se no caso em análise que as políticas de saúde, proteção e bem-estar animal resultaram de um

processo histórico, anterior à criação da Secretaria Especial dos Direitos dos Animais (SEDA) em 2011 e fortemente ligado à atuação dos atores públicos.

Resgatar os eventos críticos mostrou que foi por meio dos dispositivos legais que muitas conquistas foram garantidas em termos de inovação. O papel das leis e decretos regulamentando e atribuindo responsabilidades à prefeitura foi essencial nesse processo. Porém, isso só aconteceu devido ao interesse da gestão na adoção das políticas. Ou seja, mesmo diante dos problemas e das necessidades apresentadas no município, a adoção dessas políticas se deu muito mais por interesse dos atores públicos, particularmente os prefeitos José Fogaça e José Fortunati.

É possível concluir, portanto, que a adoção de políticas para animais domésticos em Porto Alegre foi sensível ao contexto político e a atuação dos atores políticos muito mais do que aos problemas existentes. Não foi apenas o fato de cães e gatos, seus tutores e protetores necessitarem de variados tipos de políticas, mas também de pessoas que estavam na gestão terem afinidade com a causa animal. Portanto, em termos de compreensão sobre o tema inovação no setor público, merece destaque estudar o papel dos atores públicos na inovação.

Por fim, a contribuição teórica deste artigo foi explicar que uma forma de compreender a adoção de políticas inovadoras no setor público é por meio do estudo dos eventos críticos; dos problemas que justificaram a adoção das políticas; da forma como os problemas entraram na agenda política; das barreiras e dos indutores à inovação. Assim, esta pesquisa buscou ampliar a discussão sobre o tema inovação no setor público e sobre as políticas para animais domésticos. Sugere-se que outros municípios que apresentem políticas para cães e gatos sejam investigados a fim de sedimentar o conhecimento sobre inovação no setor público e sobre as políticas para animais domésticos.

Referências Bibliográficas

Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.

Bekkers, V., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2011) Linking innovation to the public sector: contexts, concepts and challenges. In: Bekkers, V., Edelenbos, J., & Steijn, B (Orgs.). *Innovation in the public sector: linking capacity and leadership* (pp. 3-32). New York: Palgrave Macmillan.

Bittencourt, C., & Oliveira, T. (2014). Dependência e criação de trajetória na organização não governamental Parceiros Voluntários. *Revista de Administração Contemporânea – RAC*, 18(3), 351-367.

Brandão, S. (2012). *Indutores e barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção dos dirigentes*. (Dissertação de Mestrado). Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação – Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil.

Ministério da Saúde (2016). Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância das Doenças Transmissíveis. *Manual de Vigilância, Prevenção e Controle de Zoonoses: normas técnicas e operacionais*. Brasília: MS/SVS/DVDT.

Conselho Federal de Medicina Veterinária. (n.d.) *Bem-estar animal*. Recuperado em 1 de abril, 2019, de <http://portal.cfmv.gov.br/pagina/index/id/150/secao/9>

Damanpour, F., & Schneider, M. (2009). Characteristics of innovation and innovation adoption in public organizations: assessing the role of managers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(3), 495-522.

Decreto nº 15.790, de 21 de dezembro de 2007. (2007) Regulamenta a Lei nº 9.945, de 27 de janeiro de 2006, que instituiu o programa de proteção aos animais domésticos no município de Porto Alegre. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 3179, p. 44-45, 28 dez. 2007.

Decreto nº 16.295, de 14 de maio de 2009. (2009) Cria a Coordenadoria Multidisciplinar de Políticas Públicas para os Animais Domésticos no Município de Porto Alegre. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 3518, p. 2, 15 maio 2009.

Decreto nº 18.092, de 28 de novembro de 2012. (2012) Regulamenta a Lei Complementar nº 696, de 4 de junho de 2012, que cria o Fundo Municipal dos Direitos Animais (FMDA) e institui seu Conselho Gestor. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 4403, p. 1, 12 dez. 2012.

Farah, M. F. S. (2008). Disseminação de políticas públicas e programas governamentais no nível subnacional de governo. *Revista Administração em Diálogo – RAD*, 2(11), 68-89.

Garud, R., & Karnøe, P. (2000) Path creation as a process of mindful deviation. In: Garud, R., & Karnøe, P (Eds.). *Path dependence and path creation* (pp. 1-38). Mahwah: Lawrence Erlbaum. Recuperado em 1 de abril, 2019, de https://www.researchgate.net/publication/247120604_path_creation_as_a_process_of_mindful_deviatio.

Godoy, A. S. (2010) Estudo de caso qualitativo. In: Godoi, C. K., Bandeira-De-Melo, R., & Silva, A. B. (Orgs.). *Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos* (pp 115-146). São Paulo: Saraiva.

IBGE. (2020) *Pesquisa Nacional de Saúde: 2019: informações sobre domicílios, acesso e utilização dos serviços de saúde: Brasil, grandes regiões e unidades da federação/IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento.* Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Recuperado em 06 de junho, 2021, de <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101748.pdf>

Jacobi, P., & Pinho, J. A. (2006) *Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares.* Rio de Janeiro: FGV.

Koch, P., & Hauknes, J. (2005) On innovation in the public sector – today and beyond. 2nd ed. NIFU STEP, Oslo. (*Publin Report, D20*). Recuperado em 1 de abril, 2019, de <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/226573/d20-innovation.pdf>

Lascoumes, P., & Galès, P. L. (2012) *Sociologia da ação pública.* Maceió: EdUFAL.

Lei Complementar nº 694, de 21 de maio de 2012. (2012). Consolida a legislação sobre criação, comércio, exibição, circulação e políticas de proteção de animais no Município de Porto Alegre e revoga legislação sobre o tema. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 4271, p. 2, 31 maio 2012.

Lei Complementar nº 696, de 04 de junho de 2012. (2012) Cria o Fundo Municipal dos Direitos Animais (FMDA) e institui seu Conselho Gestor. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 4297, p. 1, 10 jul. 2012c.

Lei Complementar nº 810, de 04 de janeiro de 2017. (2017) Dispõe sobre a Administração Pública Municipal, cria e extingue secretarias municipais, estabelece suas finalidades e competências e revoga legislação sobre o tema. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 5416, p. 1, 6 jan. 2017a.

Lei Complementar nº 817, de 30 de agosto de 2017. (2017) Dispõe sobre a reorganização da Administração Pública Municipal, [...] e dá outras providências. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 5579, p. 1, 31 ago. 2017.

Lei nº 11.101, de 25 de julho de 2011. (2011) Cria a Secretaria Especial dos Direitos Animais (SEDA). Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 4063, p. 1, 26 jul. 2011.

Lei nº 9.945, de 27 de janeiro de 2006. (2006) Institui o Programa de Proteção aos Animais Domésticos no município de Porto Alegre e dá outras providências. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 2708, p. 4, 30 jan. 2006.

Lei nº 13.426, de 30 de março de 2017. (2017) Dispõe sobre a política de controle da natalidade de cães e gatos e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 mar. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13426.htm. Acesso em: 1 abr. 2019.

Mahoney, J. T. (2000) Path dependence in historical sociology. *Theory and Society*, 29 (4), 507-548.

Muller, P., & Surel, Y. (2002) *A análise das políticas públicas*. Pelotas: Educat.

Oliveira, L. F., & Santos Júnior, C. D. (2017) Inovações no setor público: uma abordagem teórica sobre os impactos de sua adoção. In: Cavalcante, P., Camões, M., Cunha, B., & Severo, Willber. *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil* (pp. 33-42). Brasília: Enap: Ipea.

Porto Alegre, Prefeitura Municipal. (2016) *Relatório dos serviços prestados pela Secretaria Especial dos Direitos Animais no ano de 2016* (Relatório/2016). Porto Alegre, RS, Secretaria Especial dos Direitos dos Animais.

Rogers, E. M. (1983). *Diffusion of innovations*. 3rd ed. New York: Collier Macmillan Canada.

Santos, F., Táparo, C. V., Colombo, G., Tencate, L. N., Perri, S. H. V., & Marinho, M. (2014) Conscientizar para o bem-estar: posse responsável. *Revista Ciência em Extensão – RCE*, 10 (2), 65-73.

Spink, P. (2003a). Inovação na perspectiva dos inovadores: a experiência do Programa Gestão Pública e Cidadania. *Cadernos EBAPE.BR*, 1(2).

Spink, P. (2003b). *Invertendo prioridades e resolvendo problemas: inovação na perspectiva dos inovadores*. Oficina de Avaliação de Políticas Públicas. São Paulo: FGV.

Spink, P. (2006) A inovação na perspectiva dos inovadores. *In: Jacobi, P., & Pinho, J. A. Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares* (pp. 23-39). Rio de Janeiro: Editora FGV.

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varonne, F. (2010) *Análisis y gestión de políticas públicas*. Espanha: Planeta.

Vries, H. D., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016) Innovation in the public sector: a systematic review and future research agenda. *Public Administration*, 94(1), 146-166.