

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

José Luís Nicoletti

BARREIRAS À INOVAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL

**Caxias do Sul
2023**

José Luís Nicoletti

BARREIRAS À INOVAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Administração Pública no Século 21.

Orientador(a): Prof. Dr. Rodrigo Foresta Wolffenbüttel

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Reitor: Prof. Dr. Carlos André Bulhões Mendes

Vice-reitora: Profa. Dra. Patrícia Helena Lucas Pranke

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

Diretor: Prof. Dr. Takeyoshi Imasato

Vice-diretor: Prof. Dr. Denis Borenstein

COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO SÉCULO 21

Coordenador Geral: Prof. Dr. Paulo Ricardo Zilio Abdala

Coordenador de Ensino: Prof. Dr. Rafael Kruter Flores

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Nicoletti, José Luís

Barreiras à Inovação no Município de Caxias do Sul / José Luís Nicoletti. – 2023.

38 f.

Orientador(a): Prof. Dr. Rodrigo Foresta Wolffenbüttel

Trabalho de conclusão de curso (Especialização) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Escola de Administração, Administração Pública no Século 21, Porto Alegre, BR – RS, 2023.

1. Inovação. 2. Administração pública. 3. Barreiras à inovação. I. Wolffenbüttel, Rodrigo Foresta III. Barreiras à Inovação no Município de Caxias do Sul.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo autor.

Escola de Administração da UFRGS

Rua Washington Luiz, 855, Bairro Centro Histórico

CEP: 90010-460 – Porto Alegre – RS

Telefone: 3308-3801

E-mail: eadadm@ufrgs.br

José Luís Nicoletti

BARREIRAS À INOVAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Administração Pública no Século 21.

Aprovada em _____ de _____ de 2023.

Banca Examinadora

Examinador(a): Nome e Sobrenome

Examinador(a): Nome e Sobrenome

Orientador(a): Nome e Sobrenome

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela oportunidade de aprendizado que esta jornada proporcionou. À minha família e amigos que deram suporte e atenção durante a elaboração deste trabalho. Aos colegas do Município de Caxias do Sul que compartilharam seus conhecimentos, suas opiniões e a realidade do desempenho de suas atividades profissionais.

RESUMO

A inovação é uma realidade para a Administração Pública no século XXI. Este processo tem sido cada vez mais necessário para promover a melhoria de ferramentas de gestão e a resolução de problemas da população. Entretanto, dada a natureza da Administração Pública, inúmeras barreiras aos processos de inovação são observadas. Neste contexto, buscou-se compreender quais barreiras estão presentes no Município de Caxias do Sul, com foco naquelas de origem interna ou que afetam diretamente o ambiente interno. Foi possível concluir que estão presentes barreiras relacionadas às pessoas, à estrutura, à cultura organizacional e à rigidez regulatória e que estas barreiras possuem forte influência dos processos de inovação do Município de Caxias do Sul.

Palavras-chave: Inovação. Barreiras. Administração Pública.

Barriers to innovation in the city of Caxias do Sul

ABSTRACT

Innovation is a reality for Public Administration in the 21st century. This process has been increasingly necessary to promote the improvement of management tools and the resolution of people problems. However, given the nature of Public Administration, numerous barriers to innovation processes are observed. In this context, we sought to understand which barriers are present in the city of Caxias do Sul, focusing on those of internal origin or that directly affect the internal environment. It was possible to conclude that there are barriers related to people, structure, organizational culture and regulatory rigidity and that these barriers have a strong influence on the innovation processes in the city of Caxias do Sul.

Keywords: Innovation. Barriers. Public Administration.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Distribuição da matriz econômica de Caxias do Sul.....	19
Quadro 2 – Perfil dos entrevistados	25
Quadro 3 – Inovações implementadas, na visão dos entrevistados.....	26
Quadro 4 – Inovações sugeridas, de acordo com os entrevistados	27
Quadro 5 – Barreiras relacionadas às pessoas identificadas pelos entrevistados	28
Quadro 6 – Barreiras estruturais identificadas pelos entrevistados.....	30
Quadro 7 – Barreiras culturais identificadas pelos entrevistados	31
Quadro 8 – Barreiras legais identificadas pelos entrevistados	32
Quadro 9 – Principais barreiras a superar segundo os entrevistados	33
Quadro 10 – Resumo das barreiras identificadas	35
Quadro 11 – Grau de influência dos tipos de barreiras	36

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ISSQN	Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PIB	Produto Interno Bruto
SMS	Secretaria Municipal da Saúde de Caxias do Sul
SMRHL	Secretaria Municipal de Recursos Humanos e Logística de Caxias do Sul
SUS	Sistema Único de Saúde
VAB	Valor Adicionado Bruto

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 INOVAÇÃO E BARREIRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	11
2.1 Inovação.....	11
2.2 Inovação na Administração Pública	12
2.3 Barreiras à inovação no serviço público	13
2.3.1 Barreiras relacionadas às pessoas.....	14
2.3.2 Barreiras relacionadas à estrutura	15
2.3.3 Barreiras relacionadas à cultura da organização para inovação	16
2.3.4 Barreiras relacionadas à rigidez regulatória.....	17
3 O MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL E A INOVAÇÃO	19
3.1 Políticas públicas de Inovação no Município de Caxias do Sul.....	20
4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	23
4.1 Participantes da pesquisa	24
5 ANÁLISE DOS DADOS.....	26
5.1 Inovação nas Secretarias	26
5.2 Barreiras relacionadas às pessoas	27
5.3 Barreiras relacionadas à estrutura	29
5.4 Barreiras relacionadas à cultura da organização para inovação.....	31
5.5 Barreiras relacionadas à rigidez regulatória.....	32
5.6 Principais barreiras a serem superadas	33
6 CONCLUSÃO	38
REFERÊNCIAS.....	41
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO PARA ENTREVISTA.....	45

1 INTRODUÇÃO

O conceito de inovação está ligado à ideia de criar ou melhorar processos, estratégias, ferramentas, produtos e serviços que permitam a uma organização alcançar um determinado objetivo. Para as organizações privadas, estes objetivos podem ser o lançamento de novos produtos, a redução de custos operacionais, o desenvolvimento de novas tecnologias e processos de trabalho etc.

Já para as organizações públicas, a inovação está associada à criação e à melhoria de produtos, serviços, processos e formas de prestar serviços aos cidadãos. Também se encontra relacionada à remodelação do próprio serviço público, buscando o aumento de desempenho e a disponibilização de serviços públicos mais eficientes para a população (BEDNARSKI, 2021).

Os últimos anos foram marcados pelo surgimento e aperfeiçoamento de inúmeras tecnologias, processos, ferramentas e métodos de trabalho: métodos de reconhecimento biométrico, algoritmos de inteligência artificial e análise de dados, entre outros. Muitas destas tecnologias e ferramentas são amplamente aplicadas e aperfeiçoadas nas organizações privadas e no ambiente acadêmico.

Além disso, observa-se um crescimento acentuado da demanda pela digitalização de serviços públicos oferecidos à sociedade, o que abre cada vez mais espaço para a incorporação de novas tecnologias, ferramentas e processos à Administração Pública. Também são perceptíveis movimentações mais recentes com o objetivo de modernizar o arcabouço legal brasileiro, permitindo que o poder público incorpore mais facilmente inovações tecnológicas a seus negócios.

Desta forma, é possível perceber que os processos de inovação estão cada vez mais presentes na Administração Pública brasileira, sendo um dos pilares do funcionamento desta no século XXI. Entretanto, o que se observa é que toda essa cultura de inovação não é fomentada, aproveitada ou sequer chega a algumas Administrações Públicas Municipais, dada uma série de dificuldades.

As dificuldades impostas à inovação no serviço público são maiores do que as apresentadas às organizações privadas. A implementação de mudanças na Administração Pública se torna mais lenta em função da forte regulação, dos controles, das dificuldades orçamentárias e da resistência dos funcionários (BEDNARSKI, 2021).

Outro fator que acaba por não favorecer a cultura inovadora no serviço público é o fato destas organizações não serem dependentes do mercado para manterem-se atuantes. Uma vez que não estão sujeitas à concorrência, as organizações públicas muitas vezes não são incitadas a inovar, diferentemente do que ocorre com as organizações privadas.

Desta forma, pode-se observar que, embora a inovação seja característica primordial da Administração Pública no século XXI, há diversos fatores internos e externos às organizações públicas que podem dificultar a implementação de inovações. Neste sentido, a presente pesquisa tem como objetivo compreender quais fatores internos dificultam a implementação de inovações no poder executivo municipal de Caxias do Sul. Entende-se por fatores internos aqueles que podem sofrer ações diretas da organização (pessoas, estruturas, estratégias, processos) (CAVALCANTE et al., 2017).

Para a realização deste trabalho, o município de Caxias do Sul foi eleito como objeto de estudo por ser o segundo maior município do Estado do Rio Grande do Sul e por estar entre os membros do *Tech Road*, acordo de cooperação mútua entre os maiores municípios do Sul do Brasil para incentivo à tecnologia e à inovação (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, 2022b).

Com base nas informações coletadas na pesquisa, busca-se compreender quais **fatores que dificultam a implementação de inovações** estão presentes no poder executivo municipal de Caxias do Sul e a intensidade da influência destes fatores no processo. A identificação destes fatores permitirá aos gestores municipais o planejamento de ações no sentido de facilitar a implementação da inovação no município.

A pesquisa foi realizada através da coleta de informações utilizando entrevistas semiestruturadas. Foram entrevistados servidores da Secretaria Municipal da Saúde (SMS) e da Secretaria Municipal de Recursos Humanos e Logística (SMRHL) que exercem ou exerceram funções de liderança nos últimos dois anos. As informações obtidas foram analisadas qualitativamente, de modo que se consiga avaliar, além da existência de fatores dificultadores do processo de inovação, a intensidade e o grau de influência destes.

Além desta introdução, este trabalho conta com mais 5 capítulos. O capítulo 2 apresenta as principais teorias acerca da temática de inovação, trazendo-a para a

realidade da Administração Pública Brasileira. Além disso, são revisitadas as principais barreiras à implementação da inovação no serviço público brasileiro.

O capítulo 3 apresenta o Município de Caxias do Sul, explorando suas principais características e como a temática da inovação tem sido tratada recentemente. Nos capítulos 4 e 5, respectivamente, são apresentados os procedimentos metodológicos e analisados os dados obtidos na pesquisa. Por fim, o capítulo 6 apresenta as conclusões do estudo, onde são expostos os principais achados.

2 INOVAÇÃO E BARREIRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1 Inovação

A inovação pode ser formalmente definida como a implementação de novos produtos, serviços, processos, métodos de *marketing* ou métodos organizacionais em uma instituição. Esta implementação pode restringir-se ao âmbito interno da organização ou referir-se à forma como essa se relaciona com o mercado (OCDE, 2005). De acordo com a OCDE (2005), o requisito mínimo para classificar essas implementações como inovações é que o produto, processo ou método sejam novos ou melhorados para a organização.

Complementarmente, Carvalho, Reis e Cavalcante (2011) colocam que as implementações tidas como inovações podem ser algo que ainda não existia ou com alguma característica nova e diferente dos padrões em vigor. Além disso, essas inovações devem implicar a obtenção de alguma vantagem para a organização.

Considerando-se que a inovação pode ocorrer em diversos campos do funcionamento de uma organização, é importante revisitar os possíveis tipos de inovação aprestados pelo Manual de Oslo (OCDE, 2005):

- Inovação de produto: a inovação de produto constitui a introdução de um bem ou serviço novo ou significativo melhorado em suas características ou uso.
- Inovação de processo: a inovação de processo consiste na implementação de métodos novos ou significativamente melhorados.
- Inovação de *marketing*: representada pela implementação de novos ou melhorados métodos de *marketing*, abrangendo embalagens, posicionamento de produtos, promoção e a fixação de preços.
- Inovação organizacional: diz respeito à implementação de novos métodos organizacionais nas práticas de negócio, sejam nas relações internas ou externas.

Desta forma, tem-se na ideia de inovação um rompimento com o passado, fazendo algo novo, diferente de como era anteriormente (BEDNARSKI, 2021).

2.2 Inovação na Administração Pública

Os governos brasileiros encontram-se atuando cada vez mais como atores da área da inovação. Entretanto, algumas correntes de pensamento defendem que, em economias sólidas, a inovação deve ser resultado de ciência de ponta elaborada pelos setores de pesquisa e desenvolvimento das organizações privadas e não do poder público (KRUGLIANSKAS; MATIAS-PEREIRA, 2005).

Quando se analisa principalmente a inovação do ponto de vista tecnológico, o que se observa nas últimas décadas é que a produção científica do país é quase totalmente proveniente das instituições de ensino, com especial destaque às universidades públicas (KRUGLIANSKAS; MATIAS-PEREIRA, 2005). A falta de políticas de estímulo faz com que a ciência produzida no país não consiga dialogar com o setor produtivo, tornando o país pouco competitivo nos mercados interno e externo (KRUGLIANSKAS; MATIAS-PEREIRA, 2005).

Entretanto, nos últimos anos a inovação tem ganhado cada vez mais importância interna na administração pública, sendo definida por Cavalcante et al. (2017) como um processo de geração e implementação de novas ideias que agregam valor para a sociedade.

De acordo com Cavalcante et al. (2017), o setor público tem atuado em seis principais eixos de inovação nos últimos anos, conforme exemplos de ações elencadas por Bednarski (2021):

- Investimento público em ciência e tecnologia: FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos;
- Compras públicas: pregão eletrônico e sistema Comprasnet;
- Inovações institucionais na área econômica: através das agências reguladoras;
- Inovações institucionais na área política: orçamentos participativos;
- Inovações na prestação do serviço público: plataforma gov.br;
- Inovações organizacionais no serviço público: laboratórios de inovação.

Neste contexto, Cavalcante et al. (2017) estabelecem que inovações organizacionais ou administrativas dizem respeito a novas abordagens e práticas que modificam relações internas entre os membros da organização, de modo a afetar regras, papéis, procedimentos, estruturas e relações com o ambiente externo.

Este conceito guarda estreita relação com alguns dos eixos de inovação do poder público: compras públicas, inovações institucionais na área política, na prestação dos serviços públicos e organizacionais. Estes eixos são exemplos bastante claros de como a cultura e a implementação de inovações no serviço público podem modificar a relação com o ambiente externo e a prestação dos serviços públicos à população.

Embora a inovação já aconteça na administração pública brasileira, a OCDE (2018) coloca que muitas vezes essa inovação é reativa ou oportunista, não tendo caráter estratégico, o que faz com que diversas organizações públicas não consigam acompanhar as mudanças que correm fora do setor público. Ainda de acordo com o estudo sobre o sistema de inovação do serviço público brasileiro, a OCDE (2018) sugere que os governos ainda estão aprendendo como apoiar e incentivar a inovação no setor público.

2.3 Barreiras à inovação no serviço público

É incontroversa a importância da inovação para a administração pública brasileira. Entretanto, é notório que esta não acontece em um curto espaço de tempo e não apresenta a celeridade desejada pela sociedade (BEDNARSKI, 2021). Dada esta situação, os estudos voltados à inovação no setor público consideram que existem razões para este baixo desempenho. Estas razões são apresentadas como barreiras à implementação de inovações.

Cavalcante et al. (2017) definem como barreiras à inovação quaisquer fatores que influenciem negativamente o processo de inovação. De acordo com o Manual de Oslo (OCDE, 2005), a atividade de inovação pode ser dificultada por inúmeras condições: fatores econômicos, carência de pessoal qualificado, fatores legais, ausência de infraestrutura, falta de conhecimentos sobre tecnologias, dificuldade de encontrar parceiros para projetos conjuntos, entre outros.

As barreiras à inovação podem ser classificadas de diferentes formas, entretanto, a classificação mais usual é a que as distingue entre barreiras internas e externas à organização. As barreiras externas são aquelas que têm origem no ambiente externo da organização e não podem sofrer influência desta: mercado, instâncias administrativas superiores, fornecedores e consumidores, por exemplo. Já

as barreiras internas podem sofrer ação direta da organização: pessoas, estrutura, estratégias e processos, por exemplo (CAVALCANTE et al., 2017).

Para fins deste estudo as barreiras à inovação serão categorizadas por afinidade temática, sendo dada ênfase àquelas que podem ser classificadas como barreiras internas ou então para aquelas que podem influenciar diretamente o ambiente interno do órgão público objeto de estudo. São elas: relacionadas às pessoas; relacionadas à estrutura; relacionadas à cultura organizacional para inovação; relacionadas à rigidez regulatória.

A seguir, são definidas as características das barreiras com apoio da literatura especializada.

2.3.1 Barreiras relacionadas às pessoas

Nesta categoria encontram-se as barreiras relacionadas às pessoas enquanto atores individuais dos processos de inovação. Dos comportamentos, sentimentos ou percepções identificadas nos estudos referenciados por Cavalcante et al. (2017) e das barreiras sistêmicas apresentadas pela OCDE (2018), podem ser relacionados nesta categoria:

- a) Deficiências nas habilidades profissionais;
- b) Existência de interesses e objetivos pessoais divergentes dos da organização;
- c) Falta de compreensão do que é a inovação;
- d) Falta de comprometimento;
- e) Falta de iniciativa;
- f) Falta de motivação;
- g) Medo do desconhecido;
- h) Sentimento de perda de poder;
- i) Senso de acomodação e resistência à mudança de paradigmas.

Estas barreiras consideram como as pessoas se colocam e se portam frente aos processos de inovação, avaliando se apresentam algum tipo de comportamento ou sentimento que possa prejudicar sua implementação. Estes comportamentos ou sentimentos podem envolver fatores motivacionais, medos, frustrações, deficiências, resistências etc. (CAVALCANTE et al., 2017).

É evidente que ações que objetivem minimizar a existência ou os impactos destas barreiras necessitam ser tomadas pelas organizações que as identificarem. Júnior et al. (2013) indicam algumas ações classificadas como boas práticas em inovação que poderiam ser adaptadas para mitigar as barreiras relacionadas às pessoas. São exemplos destas ações:

- a) Capacitação e qualificação profissional;
- b) Capacitação sobre a temática da inovação;
- c) Alinhamento das atividades dos colaboradores às estratégias da organização;
- d) Melhorias nos processos de trabalho;
- e) Estímulo para busca de soluções para problemas.

Estas são somente algumas opções de ações propostas pela literatura. Embora não seja possível abranger todo o espectro de comportamentos humanos, estas sugestões poderiam minimizar algumas das barreiras relacionadas, por exemplo, às deficiências de habilidades, falta de compreensão acerca da temática da inovação, iniciativa e motivação.

2.3.2 Barreiras relacionadas à estrutura

As barreiras relacionadas à estrutura são aquelas que afetam o comportamento dos membros da organização (CAVALCANTE et al., 2017). A seguir são listadas diversas situações identificadas nos estudos referenciados por Cavalcante et al. (2017) ou apresentadas pela OCDE (2018):

- a) Baixa integração e coordenação entre unidades e setores;
- b) Carência de profissionais;
- c) Centralização de poder e autoridade;
- d) Deficiência dos processos de comunicação;
- e) Ênfase exagerada na obediência a regras e procedimentos para o desempenho das atividades de seus colaboradores;
- f) Falta de tempo para dedicar-se à inovação;
- g) Priorização de resultados de curto prazo;
- h) Rigidez das estruturas hierárquicas.

As barreiras desta categoria dizem respeito a características de organização e funcionamento interno das entidades. Estas características geralmente se originam do formalismo institucional, podendo influenciar diretamente o comportamento dos colaboradores e atuando diretamente na sua capacidade de resolução de problemas (CAVALCANTE et al., 2017). Além disso, estas barreiras têm forte influência do grau de observância a regras e procedimentos por parte das organizações (CAVALCANTE et al., 2017).

Das boas práticas em gestão da inovação apresentadas por Júnior et al. (2013), as seguintes poderiam ser adaptadas para minimizar as barreiras relacionadas à estrutura:

- a) Criação de parcerias entre unidades e setores;
- b) Monitoramento de ações;
- c) Permitir que colaboradores apresentem sugestões de melhorias às chefias;
- d) Contratação de novos profissionais.

Estas ações, aliadas a outras que podem ser desenvolvidas pelas organizações, têm potencial para minimizar ou até eliminar diversas destas barreiras como, por exemplo, baixa integração entre setores, carência de profissionais e centralização de poder.

2.3.3 Barreiras relacionadas à cultura da organização para inovação

Podem ser enquadradas neste grupo os fatores culturais relacionados à forma como as organizações se posicionam internamente com relação à inovação e a seus colaboradores. Dos elementos trazidos por Cavalcante et al. (2017), pela OCDE (2018) e por Júnior et al. (2013), merecem destaque os seguintes:

- a) Ausência de processos de transferência de conhecimento;
- b) Aversão ao risco;
- c) Cultura de evitar erros e falhas;
- d) Descontinuidade de equipes e projetos, devido à alternância do poder na gestão pública;
- e) Falta de capacitação sobre inovação;
- f) Falta de clareza sobre estratégias e objetivos da organização;

- g) Falta de incentivo e autonomia para que gerentes e equipes inovem;
- h) Falta de política corporativa que estimule a inovação e o desenvolvimento de lideranças com perfil inovador;
- i) Falta de reconhecimento e valorização de servidores públicos inovadores;
- j) Falta de alocação de recursos orçamentários para projetos de inovação.

Se as barreiras relacionadas às pessoas consideram os comportamentos individuais destas, pode-se dizer que as barreiras relacionadas à cultura da organização consideram os comportamentos das entidades. Nesta categoria de barreira encontram-se as crenças, ações e omissões cometidas pelas próprias organizações quando se trata da temática da inovação.

Dentre as boas práticas em gestão da inovação apresentadas por Júnior et al. (2013), podem ser adaptadas para tratar estas barreiras:

- a) Partilha de conhecimentos;
- b) Capacitação sobre a temática da inovação;
- c) Estímulo à pesquisa e desenvolvimento;
- d) Valorização da implementação de inovações;
- e) Reconhecimento dos colaboradores que contribuírem com propostas de melhorias para processos de trabalho.

É importante mencionar que algumas destas ações, embora apontadas para superar barreiras da cultura organizacional, conversam diretamente com barreiras relacionadas às pessoas. Por exemplo, as ações de valorização e reconhecimento sugeridas, embora tratem de comportamentos da organização, podem influenciar diretamente nas barreiras relacionadas à motivação, comprometimento e iniciativa.

2.3.4 Barreiras relacionadas à rigidez regulatória

Nesta categoria encontram-se as barreiras referentes à legislação e às regulamentações que regem as atividades do serviço público brasileiro. Embora tais barreiras sejam classificadas por Cavalcante et al. (2017) como barreiras externas, estas possuem influência direta nas ações internas das organizações públicas, de modo que possuem vital importância para os resultados deste estudo.

Dos elementos trazidos por Cavalcante et al. (2017) e pela OCDE (2018) para as barreiras relacionadas a este grupo, merecem destaque os seguintes:

- a) Dificuldades nas aquisições públicas de produtos e serviços inovadores;
- b) Existência de procedimentos e regulamentações que inibem ou dificultam os processos de inovação;
- c) Falta de segurança jurídica sobre a inovação;
- d) Restrições legais.

Muitas destas barreiras, por sua vez, não possuem origem interna e nem podem ser controladas pela organização. Entretanto, algumas delas têm origem internamente, como são os casos de procedimentos e regulamentos. Muitas destas barreiras possuem ênfase na manutenção de determinadas condições e acabam sendo um desestímulo à realização de atividades de formas diferentes das usuais (CAVALCANTE et al., 2017).

Do rol de ações apresentadas por Júnior et al. (2013), algumas podem ser adaptadas de modo a amenizar a influência destas barreiras. São alguns exemplos:

- a) Melhorias de procedimentos, de modo a simplificar procedimentos e regulamentos;
- b) Integração das áreas jurídicas com as áreas envolvidas nos processos de inovação.

Embora estas sugestões de possíveis ações não possam eliminar por completo as barreiras relacionadas à rigidez regulatória, podem amenizar, por exemplo a inibição de processos de inovação por procedimentos e regulamentações. A aproximação das áreas jurídicas dos processos de inovação também pode contribuir para minimizar a barreira relacionada à falta de segurança jurídica apresentada por diversos membros das organizações.

É de extrema importância identificar quais são as barreiras à inovação mais significativas que se encontram atuando em uma organização (OCDE, 2018). Desta forma é possível elaborar planos de ação para minimizar seus efeitos ou saná-las, de modo a permitir que os processos de inovação tenham avanços.

3 O MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL E A INOVAÇÃO

O objeto de estudo desta pesquisa é o Município de Caxias do Sul, dada a sua importância econômica e o tratamento que a temática da inovação vem recebendo nos últimos anos.

O Município de Caxias do Sul está localizado na região nordeste do estado do Rio Grande do Sul. Teve seu desenvolvimento alavancado com a chegada dos primeiros imigrantes italianos à região em 1875 e atualmente é o segundo maior município do Rio Grande do Sul em número de habitantes e em importância econômica (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, 2022c).

De acordo com a estimativa populacional divulgada pelo IBGE (2021), Caxias do Sul possui mais de 523 mil habitantes, com população predominante na faixa etária de 20 a 34 anos, tanto para homens quanto para mulheres.

O PIB per capita de Caxias do Sul foi de R\$ 50.178,98 em 2020 (IBGE, 2021), sendo o segundo maior do estado do Rio Grande do Sul, tendo participação em 5,5% do PIB do estado. Em termos nacionais, ocupa a 37ª posição, de acordo com as informações do Governo do Estado do Rio Grande do Sul (2022).

A matriz econômica de Caxias do Sul está distribuída da seguinte forma, de acordo com os dados disponibilizados pelo IBGE (2022):

Quadro 1 – Distribuição da matriz econômica de Caxias do Sul

Atividade	Percentual do VAB
Agropecuária	1,06%
Indústria	31,64%
Comércio e Serviços	55,47%
Administração Pública	11,83%

Fonte: IBGE, 2022.

Em relação às atividades industriais, o município possui o maior Valor Adicionado Bruto (VAB) dentre as cidades do estado, sendo a produção de veículos, reboques e carrocerias a principal atividade industrial, de acordo com o levantamento apresentado pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul (2022). Este mesmo levantamento traz outro destaque para a cidade, apresentando-a como a segunda colocada dentre as atividades de comércio e serviços.

3.1 Políticas públicas de Inovação no Município de Caxias do Sul

Nos últimos anos a temática da inovação tem sido cada vez mais explorada e internalizada na Administração Pública brasileira. No Município de Caxias do Sul não é diferente. Acompanhando as atualizações da legislação federal, Caxias do Sul tem construído o arcabouço legal necessário ao fomento da questão e se integrado a outros municípios atuantes, participando de acordos de cooperação mútua para incentivo à tecnologia e à inovação (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, 2022a).

A temática da inovação não é novidade somente para o Poder Público de Caxias do Sul, mas para toda a Administração Pública brasileira. Não há uma receita definida para obtenção de um sistema eficaz de inovação no setor público (OCDE, 2018).

A Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021, que instituiu o marco legal das *startups*, acabou facilitando aos órgãos da Administração Pública a busca por soluções inovadoras para diversos de seus problemas (BRASIL, 2021). A partir deste marco legal, o Município de Caxias do Sul aprovou, através da Lei Ordinária nº 8.752, de 16 de dezembro de 2021, uma política municipal de incentivo e estímulo à inovação, com o objetivo de criar, atrair, expandir e reter empreendimentos voltados à inovação tecnológica na cidade (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, 2021).

A partir da instituição desta política pública voltada à inovação, outros programas têm sido desenvolvidos, dos quais destacam-se:

- Inova Caxias: programa regulamentado pelo Decreto nº 21.934, de 22 de fevereiro de 2022, cujo objetivo é incentivar a inovação, o empreendedorismo inovador e o desenvolvimento de startups através da redução de alíquota do ISSQN (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, 2022c).
- Gov.Lab: o objetivo deste programa é modernizar a Administração Pública Municipal através da inovação e da transformação digital, conforme regulamento trazido pelo Decreto Municipal nº 22.247, de 10 de outubro de 2022 (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, 2022d).
- Startup Caxias: programa de capacitação e aceleração de startups do Município de Caxias do Sul, conforme previsões da Lei Ordinária nº

8.752, de 16 de dezembro de 2021 (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, 2022e).

Observa-se que o Município de Caxias do Sul tem trabalhado a temática da inovação em dois eixos: o externo, como ferramenta de fomento e diversificação da matriz econômica, e o interno, como ferramenta de modernização e transformação digital da Administração Pública Municipal.

Embora possam parecer dissociadas, estas frentes de estímulo à inovação possuem diversos pontos de convergência, aproximando as políticas de fomento ao mercado da realidade interna do Poder Executivo Municipal, conforme as previsões contidas na Lei Ordinária nº 8.752.

Art. 3º São objetivos desta Lei:

[...]

XIII - **modernizar a administração pública** por meio de teste, aceleração ou **contratação de soluções inovadoras propostas por startups** ao poder público via programa Governo Digital;

[...]

XXI - **promover a modernização da Administração Pública Municipal** por meio de mecanismos de **contratação de soluções inovadoras, encomendas tecnológicas, laboratórios de inovação**, que estimulem a transformação digital; e

[...]

Art. 4º A Política Municipal de Estímulo à Inovação Tecnológica em Caxias do Sul será instrumento de fomento ao desenvolvimento científico, tecnológico e à inovação no âmbito do Município, com os seguintes objetivos:

[...]

II - **fomentar a interação entre setor empresarial, academia e poder público** para o desenvolvimento de iniciativas conjuntas em Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação;

[...]

V - **encorajar iniciativas de inovação, modernização, desburocratização e informatização do poder público em parcerias com o setor empresarial, a academia e a sociedade civil** que visem à melhoria da qualidade de vida dos cidadãos do Município;

[...]

Art. 11. O Poder Executivo Municipal promoverá ações com foco na **modernização da administração pública municipal e na transformação digital dos serviços públicos utilizando mecanismos de compra pública, encomenda tecnológica, concursos públicos, hackathons e outros meios de contratação de soluções inovadoras** voltadas a responder a determinado problema por meio de desenvolvimento tecnológico.

Art. 12. O **Poder Executivo Municipal** utilizará procedimento para apresentação, análise, teste e **contratação de soluções inovadoras**, encaminhadas por ente privado mediante provocação do poder público ou por iniciativa própria, que contribuam com questões de relevância pública relacionadas à atuação direta ou indireta.

[...]

Art. 16. **A Administração Pública poderá contratar pessoas físicas ou jurídicas**, isoladamente ou em consórcio, **para o teste de soluções**

inovadoras por elas desenvolvidas ou a ser desenvolvidas, com ou sem risco tecnológico, por meio de licitação na modalidade especial regida por legislação complementar. (Grifei) (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, 2021)

Embora se observe que estas movimentações do Município de Caxias do Sul são recentes, com diversas ações ainda em fase inicial ou em curso, é plausível a existência de impactos no ambiente interno da organização. Neste cenário, entende-se ser normal o surgimento de fatores que dificultem os processos de inovação como os que são referidos na literatura especializada e foram identificados na pesquisa realizada, conforme dados apresentados no capítulo 5.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O ponto de partida desta pesquisa foi a revisão da literatura acerca da inovação e seu impacto na Administração Pública brasileira. A partir disto, foi realizado o levantamento das principais barreiras à implementação da inovação em órgãos públicos. Estas barreiras foram categorizadas, de modo a servirem como referência para o entendimento da realidade interna do Poder Executivo Municipal de Caxias do Sul, município objeto deste estudo.

Adicionalmente, são revistados e apresentados os principais dados socioeconômicos do Município de Caxias do Sul, de modo a ilustrar a sua relevância nos cenários estadual e nacional. Também são demonstradas as principais ações recentes com relação à temática da inovação, de modo que seja possível compreender como o Município de Caxias do Sul tem se posicionado acerca da questão. A coleta de informações teóricas somada aos dados coletados permitiu captar como a inovação é percebida pelos servidores.

De acordo com Godoy (1995), o estudo de caso consiste em uma técnica de investigação em que um ambiente, um sujeito ou uma situação é analisada profundamente. O estudo que aqui é apresentado enquadra-se nesta modalidade de técnica de investigação, pois julga-se ser o mais adequado para a compreensão de percepções dos servidores e do fenômeno da inovação na organização.

As principais técnicas utilizadas para a busca de dados em estudos de caso são a entrevista e a observação (GODOY, 1995). Para este estudo, optou-se pela realização de entrevistas semiestruturadas, uma vez que, de acordo com Gil (1995), a entrevista permite a obtenção de dados referentes aos mais variados da vida social e do comportamento humano, sendo suscetíveis à classificação e quantificação.

A utilização da abordagem semiestruturada justificou-se pela necessidade de o entrevistador aprofundar situações que porventura fossem referidas pelos entrevistados. Tal abordagem permite o estabelecimento de um roteiro prévio das questões ou pontos de interesse que o entrevistador explorará durante a entrevista (GIL, 1995).

As informações obtidas foram analisadas qualitativamente e quantitativamente (estatística descritiva), de modo a compreender como os

entrevistados visualizam a temática da inovação no ambiente interno do Município de Caxias do Sul, quais barreiras encontram-se presentes e o quanto estas barreiras impactam no processo de inovação.

4.1 Participantes da pesquisa

Foram realizadas entrevistas com 18 servidores públicos da SMS e da SMRHL que exercem ou exerceram funções de liderança no município nos últimos dois anos. A participação no estudo foi incentivada pelos gestores das respectivas pastas, entretanto a participação dos servidores foi facultativa e por adesão. Os entrevistados foram selecionados a partir de uma amostragem intencional (FLICK, 2009), baseada em dois fatores: unidade de lotação e tipo de atividade.

Atualmente o Município de Caxias do Sul possui sua estrutura dividida em 21 unidades administrativas: Gabinete do Prefeito, Procuradoria-Geral do Município e 19 Secretarias Municipais (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, 2022e). Para realização deste estudo, optou-se pela seleção de duas unidades administrativas com funções bastante distintas, de modo a avaliar se existem diferenças no modo como as barreiras à inovação são identificadas pelos servidores.

A SMS é responsável pela gestão plena do Sistema Único de Saúde (SUS) em Caxias do Sul, sendo referência para outros 48 municípios da região nordeste do Rio Grande do Sul. É diretamente encarregada de formular e executar políticas públicas voltadas à saúde da população e aos usuários do SUS (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, 2022f). Já a SMRHL é responsável pela execução de atividades de suporte às demais Secretarias Municipais, sem envolver-se diretamente na execução de políticas públicas. Algumas destas atividades são a gestão dos recursos humanos e da tecnologia da informação, por exemplo (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, 2023b).

Ambas as Secretarias possuem atividades de extrema relevância e representatividade no contexto de funcionamento do Município de Caxias do Sul, respeitadas as peculiaridades de suas responsabilidades e áreas de atuação. Desta forma, são tidas como unidades estratégicas para a temática da inovação no Município.

Os servidores que concordaram em conceder as entrevistas foram classificados em dois grupos, conforme as atividades desempenhadas pelas respectivas áreas de atuação:

- Gestão: atividades dos níveis estratégicos como as vinculadas aos gabinetes dos Secretários Municipais, diretorias, gerências e assessoramento.
- Operacional: atividades vinculadas às rotinas operacionais e serviços prestados diretamente à população ou a outros serviços do Município.

Quadro 2 – Perfil dos entrevistados

Entrevistado	Secretaria	Atividade	Grau de instrução	Tempo de serviço (em anos)
01	SMS	Operacional	Pós- graduado(a)	11
02	SMS	Gestão	Ensino superior completo	08
03	SMRHL	Gestão	Pós- graduado(a)	05
04	SMRHL	Gestão	Pós- graduado(a)	15
05	SMRHL	Gestão	Pós- graduado(a)	20
06	SMRHL	Gestão	Pós- graduado(a)	06
07	SMRHL	Operacional	Ensino médio completo	09
08	SMRHL	Gestão	Pós- graduado(a)	18
09	SMS	Gestão	Pós- graduado(a)	08
10	SMRHL	Gestão	Pós- graduado(a)	12
11	SMRHL	Operacional	Ensino superior completo	09
12	SMRHL	Operacional	Pós- graduado(a)	08
13	SMS	Gestão	Ensino superior completo	10
14	SMS	Operacional	Ensino superior completo	02
15	SMS	Operacional	Ensino superior completo	11
16	SMS	Operacional	Pós- graduado(a)	20
17	SMS	Operacional	Ensino superior completo	01
18	SMS	Operacional	Pós- graduado(a)	10

Fonte: Elaborado pelo autor.

5 ANÁLISE DOS DADOS

Os dados obtidos nas entrevistas foram analisados, a partir da análise de conteúdo, e estão apresentados por grupos. O primeiro grupo corresponde à visão dos entrevistados com relação ao perfil inovador das Secretarias onde atuam. Os demais grupos dizem respeito às categorias de barreiras à inovação investigadas.

5.1 Inovação nas Secretarias

Do total de entrevistados, apenas 01 (na SMRHL) afirmou entender que não foram implementadas inovações na sua Secretaria nos últimos dois anos. Os demais, correspondendo a 17 pessoas, reconhecem que houve a implementação de inovações no período.

Considerando-se os tipos de inovação apresentados pelo Manual de Oslo (OCDE, 2005), os entrevistados destacaram diversas inovações de processo e uma organizacional implementadas recentemente.

Quadro 3 – Inovações implementadas, na visão dos entrevistados

Tipo de inovação	Descrição	Menções
Inovação de processo	Agendamento eletrônico para atendimento nas Secretarias Municipais e consultas nas Unidades Básicas de Saúde	05
	Capacitações e treinamentos na modalidade à distância	02
	Entrega de atestados médicos e agendamento de perícias de forma online	01
	Implantação da posse coletiva	01
	Processo administrativo eletrônico	08
	Utilização do sistema eletrônico de compras (Comprasnet)	01
Inovação organizacional	Criação da Unidade de Gestão Energética Municipal, que presta consultoria para as unidades consumidoras de energia do Município	01

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com relação à existência de espaço para a implementação de mais inovações nas Secretarias Municipais, o posicionamento foi unânime. Todos afirmaram que esta necessidade está presente e é uma possibilidade.

Dentre as sugestões apontadas no Quadro 4 como alternativas para inovar dentro de suas respectivas Secretarias, as de processo são novamente as

dominantes. Dadas as responsabilidades e áreas de atuação das Secretarias participantes da pesquisa e, considerando-se os pilares para enquadramento das funções de Estado na temática da inovação apresentados por Karo e Kattel (2016), a predominância de inovações de processo com relação aos demais tipos de inovação definidos no Manual de Oslo (OCDE, 2005) não chega a ser surpreendente.

Karo e Kattel (2016) colocam como uma das principais funções de Estado a inovação no serviço público, definindo-a como os esforços dos governos para modificar drasticamente a forma como os serviços são prestados, com especial atenção à simplificação e digitalização dos atendimentos à população, com vistas à melhoria de processos administrativos e à melhor prestação de serviços à sociedade. Tal preocupação encontra-se bastante presente nas falas dos entrevistados, indo de encontro ao conceito de inovação de processo definido no pela OCDE (2005).

Quadro 4 – Inovações sugeridas, de acordo com os entrevistados

Tipo de inovação	Descrição	Menções
Inovação de processo	Criação de central de atendimento e informações, utilização de WhatsApp, melhorias no sistema de telefonia etc.	05
	Informatização de diversas atividades manuais (agendamento de veículos, solicitação de férias etc.)	06
	Melhorias em diversos processos de trabalho (eliminação de documentos físicos, fluxo de atendimento de pacientes da rede pública de saúde etc.)	04
	Solicitação de abertura online de processos administrativos	01
	Realização da posse de novos servidores de forma online	01
Inovação organizacional	Implementação de home office	02

Fonte: Elaborado pelo autor.

No que tange ao perfil inovador das duas Secretarias analisadas, não se observam comportamentos divergentes.

5.2 Barreiras relacionadas às pessoas

Os entrevistados foram questionados acerca dos comportamentos individuais das pessoas. Do total de entrevistados, 16 (88,89%) afirmam identificar comportamentos que podem dificultar o processo de inovação em suas Secretarias. Apenas 02 (11,11%) afirmam não identificar estes comportamentos.

Dos comportamentos, sentimentos ou percepções identificadas na literatura consultada, apenas a falta de compreensão do que é a inovação e o sentimento de perda de poder não figuraram nas respostas dos entrevistados. O Quadro 5 apresenta estes comportamentos e as falas mais significativas a respeito de alguns destes.

Os resultados são exibidos em ordem decrescente, conforme a quantidade de menções de cada comportamento nas entrevistas. É importante mencionar que os entrevistados puderam falar livremente acerca da temática e suas afirmações foram posteriormente classificadas, dentro dos exemplos mais usuais das barreiras atribuídas ao comportamento das pessoas.

Quadro 5 – Barreiras relacionadas às pessoas identificadas pelos entrevistados

Comportamento	Menções
<p>Senso de acomodação e resistência à mudança de paradigmas</p> <p><u>Entrevistado 06</u>: “As pessoas possuem apego aos documentos físicos, ao papel impresso.”</p> <p><u>Entrevistado 13</u>: “As pessoas utilizam o argumento do ‘sempre foi assim’ e fazem de tudo para dificultar a mudança de processos.”</p> <p><u>Entrevistado 17</u>: “Alguns servidores, mais antigos, são resistentes a mudanças e processos mais fáceis. Alguns preferem dificultar o processo para que não deixe de ser manual.”</p> <p><u>Entrevistado 18</u>: “As pessoas criam barreiras pra tudo.”</p>	14
<p>Falta de motivação</p> <p><u>Entrevistado 12</u>: “Dá pra perceber a desmotivação de diversas pessoas.”</p>	07
<p>Deficiências nas habilidades profissionais</p> <p><u>Entrevistado 12</u>: “Muitos servidores não têm o conhecimento técnico necessário para o desempenho de suas atividades.”</p> <p><u>Entrevistado 13</u>: “Muitas pessoas possuem dificuldade em seguir orientações, mesmo aquelas fornecidas por escrito e de forma detalhada. Também possuem muita dificuldade com tecnologias.”</p> <p><u>Entrevistado 17</u>: “Alguns colegas apresentam muita dificuldade em trabalhar com os sistemas do Município.”</p>	04

<p>Falta de iniciativa</p> <p><u>Entrevistado 14</u>: “Alguns colegas não têm iniciativa, não querem aprender coisas novas.”</p>	02
<p>Existência de interesses e objetivos pessoais divergentes dos da organização</p> <p><u>Entrevistado 01</u>: “A existência de colegas ligados a partidos políticos faz com que objetivos pessoais sejam priorizados.”</p> <p><u>Entrevistado 07</u>: “Alguns colegas, por apresentarem ligações e pretensões políticas, acabam permitindo ou agindo para que fatores políticos sobreponham necessidades técnicas.”</p>	02
<p>Falta de comprometimento</p> <p><u>Entrevistado 02</u>: “Existe muita morosidade no desempenho das funções. Uma evidente falta de comprometimento com o todo.”</p>	01
<p>Medo do desconhecido</p> <p><u>Entrevistado 03</u>: “Tudo que é novo gera medo. Os colegas têm medo da mudança.”</p>	01

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com relação ao modo como estes comportamentos influenciam no processo de inovação de suas Secretarias, os entrevistados entendem que alguns comportamentos inviabilizam completamente o processo. Esta foi a situação apontada pelos 02 entrevistados (12,50%). Das demais pessoas, 07 (43,75%) entendem que estes comportamentos prejudicam bastante os processos de inovação, porém sem inviabilizá-los. Outras 07 (43,75%) entendem que os comportamentos os prejudicam de forma moderada, sendo possível contorná-los.

5.3 Barreiras relacionadas à estrutura

Os entrevistados foram questionados acerca da estrutura do Município de Caxias do Sul, considerando como esta pode afetar o comportamento dos servidores. Do total de entrevistados, 17 (94,44%) afirmam identificar questões estruturais que podem dificultar o processo de inovação em suas Secretarias. Apenas 01 (5,56%) afirmou não identificar estas situações.

Das questões estruturais presentes na literatura, não foram referidos pelos entrevistados a centralização de poder e autoridade, a priorização de resultados a curto prazo e a rigidez de estruturas hierárquicas. A seguir são apresentados os

resultados para as barreiras estruturais e as falas mais significativas a respeito da questão.

Quadro 6 – Barreiras estruturais identificadas pelos entrevistados

Questão estrutural	Menções
<p>Deficiência dos processos de comunicação</p> <p><u>Entrevistado 04</u>: “Os processos de comunicação apresentam falhas, muitas vezes as informações não chegam ao destino.”</p> <p><u>Entrevistado 11</u>: “A falta de comunicação atrapalha bastante.”</p>	08
<p>Carência de profissionais</p> <p><u>Entrevistado 07</u>: “A distribuição de trabalhos é desproporcional ao tamanho das equipes.”</p> <p><u>Entrevistado 09</u>: “É evidente a falta de efetivo. Para a quantidade de demandas da Secretaria, deveria ter um número maior de funcionários.”</p>	07
<p>Ênfase exagerada na obediência a regras e procedimentos para o desempenho das atividades dos colaboradores</p> <p><u>Entrevistado 16</u>: “Existe muita burocracia da resolução de problemas.”</p>	03
<p>Baixa integração e coordenação entre unidades e setores</p> <p><u>Entrevistado 07</u>: “Há uma segregação forte entre as Secretarias e os setores. Dá a impressão de que um trabalho é mais importante que outro.”</p>	02
<p>Falta de tempo para dedicar-se à inovação</p> <p><u>Entrevistado 07</u>: “É perceptível que setores-chave estão sobrecarregados por demandas diversas. Há muita falta de planejamento.”</p>	02

Fonte: Elaborado pelo autor.

As barreiras relacionadas à estrutura levantadas pelos entrevistados são tidas como situações que inviabilizam completamente o processo de inovação para 06 entrevistados (35,29%). Outro grupo formado também por 06 pessoas (35,29%) entende que estas situações prejudicam bastante o processo de inovação, mas sem inviabilizá-lo. Já para 05 entrevistados (29,42%), as questões estruturais prejudicam moderadamente, mas há formas de contornar os problemas identificados.

Um ponto que chama a atenção com relação às deficiências dos processos de comunicação são as falas apresentadas no Quadro 6. Há entrevistados que relatam que os processos de comunicação são falhos enquanto outros referem que há falta de comunicação, como se estes processos de comunicação fossem inexistentes ou são tão ineficientes como se assim o fosse.

5.4 Barreiras relacionadas à cultura da organização para inovação

Quando questionados acerca de fatores culturais da organização que poderiam influenciar negativamente o processo de inovação, 17 entrevistados (94,44%) admitiram a existência destes fatores em suas Secretarias. Apenas 01 (5,56%) afirmou não identificar situações que se enquadrem neste tipo de barreira.

Dos fatores culturais trazidos por Cavalcante et al. (2017), pela OCDE (2018) e por Júnior et al. (2013), a ausência de processos de transferência de conhecimento, a falta de capacitação sobre inovação e a falta de incentivo e autonomia para que gerentes e equipes inovem não foram referidos pelos entrevistados. O Quadro 7 apresenta as principais barreiras culturais mencionadas pelos entrevistados.

Quadro 7 – Barreiras culturais identificadas pelos entrevistados

Fatores culturais	Menções
<p>Descontinuidade de equipes e projetos, devido à alternância do poder na gestão pública</p> <p><i>Entrevistado 02: “As trocas de governos são os principais geradores da descontinuidade dos processos e projetos.”</i></p>	09
<p>Falta de recursos orçamentários</p> <p><i>Entrevistado 03: “A falta de recursos é evidente. Deveria existir um orçamento destinado especificamente ao processo de inovação.”</i></p> <p><i>Entrevistado 09: “A falta de orçamento acarreta a falta de políticas de inovação.”</i></p>	08
<p>Falta de clareza sobre as estratégias e objetivos da organização</p> <p><i>Entrevistado 05: “Existe muita falta de clareza quanto às inovações que a gestão quer implementar.”</i></p>	04
<p>Falta de política corporativa que estimule a inovação e o desenvolvimento de lideranças com perfil inovador</p> <p><i>Entrevistado 03: “A inovação deveria ser tratada como meta do governo. Enquanto este assunto for tratado em segundo plano, a inovação no Município será prejudicada.”</i></p>	03
<p>Cultura de evitar erros e falhas</p> <p><i>Entrevistado 05: “As pessoas não querem correr riscos por medo de errar.”</i></p>	02
<p>Aversão ao risco</p> <p><i>Entrevistado 05: “É necessário superar a insegurança jurídica, de modo que seja mais seguro correr os riscos que a inovação apresenta.”</i></p>	01

<p>Falta de reconhecimento e valorização de servidores públicos inovadores</p> <p><i>Entrevistado 07: “É notória a falta de visão e de identificação dos potenciais internos. E, neste ponto, me refiro ao capital humano.”</i></p>	01
--	----

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com relação ao grau de influência das barreiras culturais referidas, 05 entrevistados (29,41%) entendem que estas situações podem inviabilizar completamente o processo de inovação. Já para 09 entrevistados (52,94%), estas questões culturais prejudicam bastante a implementação de inovações, mas não chegam a inviabilizar a iniciativa. Para os outros 03 entrevistados (17,65%), as situações são contornáveis, sendo moderadamente prejudiciais ao processo.

5.5 Barreiras relacionadas à rigidez regulatória

Com relação às possíveis barreiras causadas pela legislação e regulamentos que regem as atividades do serviço público, 15 entrevistados (83,33%) entendem que a rigidez regulatória pode dificultar a implementação de inovações. Para 03 entrevistados (16,67%), o arcabouço legal não exerce influência sobre a questão.

Das situações verificadas na literatura, apenas a existência de procedimentos e regulamentações que inibem ou dificultam os processos de inovação não foi citado pelos entrevistados. A seguir são apresentados os elementos deste grupo identificados pelos participantes da pesquisa.

Quadro 8 – Barreiras legais identificadas pelos entrevistados

Fatores legais ou regulatórios	Menções
<p>Falta de segurança jurídica sobre a inovação</p> <p><i>Entrevistado 07: “Existe um medo de uma má interpretação dos órgãos fiscalizadores como o TCE.”</i></p> <p><i>Entrevistado 12: “Algumas vezes se percebe a falta de apoio jurídico para diversas questões. E em diversas vezes há opiniões contraditórias sobre o mesmo tema.”</i></p> <p><i>Entrevistado 14: “Existem muitas decisões dúbias em relação à mesma questão.”</i></p>	08

<p>Dificuldades nas aquisições públicas de produtos e serviços inovadores</p> <p><u>Entrevistado 03</u>: “Os processos licitatórios são regrados por Leis Federais. Com isso, toda a inovação pretendida deve ser avaliada para não infringir nenhuma regra.”</p> <p><u>Entrevistado 16</u>: “Existe muita dificuldade principalmente na aquisição de produtos, sejam eles insumos ou serviços. Há a necessidade de licitação e demais burocracia atrelada.”</p>	02
<p>Restrições legais</p> <p><u>Entrevistado 01</u>: “Percebo muita dificuldade de realocar funcionários em outras atividades onde poderiam ser melhor aproveitados, inclusive em processos que gerem inovação.”</p>	01

Fonte: Elaborado pelo autor.

Analisando-se o grau de influência das barreiras legais identificadas pelos entrevistados, 06 deles (40%) entendem que estas inviabilizam completamente o processo de inovação. Para 07 entrevistados (46,67%), as situações mencionadas prejudicam bastante a implementação de inovações, mas sem inviabilizar o processo. Já para outros 02 entrevistados (13,33%), as barreiras legais são contornáveis, prejudicando moderadamente a implementação de inovações no Município.

5.6 Principais barreiras a serem superadas

Os entrevistados também foram incentivados a avaliar, dentre as barreiras apontadas, as que eles consideram como principais desafios a serem superados e o porquê. O Quadro 9 sumariza as barreiras identificadas nas falas dos entrevistados.

Quadro 9 – Principais barreiras a superar segundo os entrevistados

Barreira	Menções
Senso de acomodação e resistência à mudança de paradigmas	06
Falta de recursos orçamentários	04
Falta de segurança jurídica sobre a inovação	03
Descontinuidade de equipes e projetos	02
Existência de interesses e objetivos pessoais divergentes dos da organização	02
Falta de clareza sobre estratégias e objetivos da organização	02
Baixa integração e coordenação entre unidades e setores	01
Carência de profissionais	01

Fonte: Elaborado pelo autor.

Alguns entrevistados apresentaram pontos de vista bem contundentes com relação a sua interpretação das barreiras apontadas. A seguir, são transcritas algumas destas falas.

Acredito que o desafio da inovação esteja relacionado à alteração da cultura das equipes. É necessário que os gestores entendam a importância desse processo e que o priorizem, para transmitir essa informação às equipes. (ENTREVISTADO 01, 2023)

A escassez de recursos orçamentários é um desafio a ser superado, principalmente quando se trata de promover inovações tecnológicas. Outro desafio é a mudança cultural, pois a adesão dos servidores é fundamental nos processos de inovação. A insegurança jurídica também precisa ser superada, para que os servidores se sintam seguros para correr os riscos que os processos de inovação requerem. (ENTREVISTADO 05, 2023)

Um dos principais desafios é reter talentos, visto o que está ocorrendo, desmotivando os profissionais que ainda estão interessados em colaborar com o desenvolvimento do Serviço Público. (ENTREVISTADO 07, 2023)

Existe muita falta de visão sistêmica e escassez de investimento. Esses fatores podem contribuir para inibir ou provocar a desistência de projetos que busquem inovação na Administração Pública, o que pode acarretar a desmotivação dos agentes públicos em propor processos inovadores. (ENTREVISTADO 08, 2023)

A cultura de resistência a mudanças, a descontinuidade de projetos e a insegurança jurídica desmotivam os que se dedicam à implementação de melhorias, pois não verificam um engajamento efetivo da alta gestão. (ENTREVISTADO 11, 2023)

Entendo que os dois aspectos que mais interferem são a estrutura de funcionamento do Município, principalmente quando a falta de integração entre as unidades vem aliada aos interesses políticos, sobrepondo aos interesses administrativos e técnicos. A cultura interna da organização dificulta a continuidade dos processos, isso quando não há o retrocesso deles, sendo muito difícil visualizar possibilidade de inovação quando vivenciamos diariamente o descaso e desrespeito nos procedimentos já regulamentados. Como pensar em inovação, quando nos deparamos com uma base nada sólida para avançar? Me parece que há um cenário quando as cortinas estão abertas, com cenas e casos de extremo sucesso e quando as cortinas estão fechadas nos deparamos com a dura realidade de nem o básico estar funcionando, tomando como referência o meu setor. (ENTREVISTADO 12, 2023)

Ao se analisar o contexto das falas destacadas, observa-se que em diversos momentos há uma convergência para a ideia de que outros fatores que podem influenciar diretamente a motivação dos servidores públicos do Município de Caxias do Sul. Tal situação pode suscitar questionamentos acerca da motivação das equipes e se esta situação motivacional não advém de fatores estruturais e culturais da organização.

Em termos gerais, não houve nenhum entrevistado que não tenha identificado algum tipo de barreira à inovação. Observa-se que 13 entrevistados (72,22%) identificaram a existência de todos os tipos de barreiras no decorrer de suas falas.

Quadro 10 – Resumo das barreiras identificadas

Entrevistado	Secretaria	Tipo de barreira identificada			
		Pessoas	Estrutura	Cultura da organização	Rigidez regulatória
01	SMS	Sim	Sim	Sim	Sim
02	SMS	Sim	Sim	Sim	Sim
03	SMRHL	Sim	Sim	Sim	Sim
04	SMRHL	Sim	Sim	Sim	Sim
05	SMRHL	Sim	Sim	Sim	Sim
06	SMRHL	Sim	Sim	Sim	Sim
07	SMRHL	Sim	Sim	Sim	Sim
08	SMRHL	Sim	Sim	Sim	Sim
09	SMS	Sim	Sim	Sim	Não
10	SMRHL	Sim	Sim	Sim	Sim
11	SMRHL	Sim	Sim	Sim	Sim
12	SMRHL	Sim	Sim	Sim	Sim
13	SMS	Sim	Sim	Sim	Não
14	SMS	Sim	Sim	Sim	Sim
15	SMS	Não	Sim	Não	Sim
16	SMS	Não	Sim	Sim	Sim
17	SMS	Sim	Sim	Sim	Sim
18	SMS	Sim	Não	Sim	Não

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se passa a analisar o local em que os servidores entrevistados desempenham suas atividades, observa-se que a totalidade dos lotados na SMRHL identificaram todos os tipos de barreira à inovação. Quando se analisam os servidores lotados na SMS, 04 entrevistados (44,45%) identificaram todos os tipos de barreiras, enquanto 03 (33,33%) identificaram 03 tipos. Os demais casos correspondem a 22,22% dos entrevistados da SMS (02 servidores) e identificaram somente 02 tipos de barreiras.

Ao se examinar os dados de como os entrevistados avaliam o grau de influência de cada tipo de barreira nos processos de inovação, observa-se que as duas Secretarias divergem nesta avaliação. O Quadro 11 apresenta, para cada tipo de barreira, a avaliação geral e de cada uma das Secretarias.

As barreiras relacionadas às pessoas são vistas por ambas as Secretarias de forma bastante semelhante quando se trata do entendimento de que podem

inviabilizar completamente o processo de inovação. Entretanto, é perceptível uma inversão de avaliação entre a SMRHL e a SMS quando as opiniões são em níveis intermediários de influência.

Com relação às barreiras relacionadas à estrutura, percebe-se que os servidores da SMRHL entendem com mais frequência que os problemas de estruturação do Município de Caxias do Sul podem inviabilizar os processos de inovação. Já os servidores da SMS avaliam uma influência mais moderada destas barreiras.

Quando são abordadas as barreiras relacionadas à cultura da organização para inovação, observa-se mais uma discrepância nas avaliações. Enquanto mais da metade dos entrevistados da SMRHL apontam que estas barreiras inviabilizam completamente o processo de inovação, nenhum entrevistado da SMS avalia da mesma forma, entendendo que as barreiras prejudicam bastante o processo, mas não são suficientes para inviabilizá-lo.

Já a avaliação das barreiras relacionadas à rigidez regulatória chama a atenção divisão ocorrida na SMS, onde não foi possível identificar uma opinião majoritária a respeito do grau de influência compreendido pelos entrevistados daquela Secretaria.

Quadro 11 – Grau de influência dos tipos de barreiras

Tipo de barreira	Grau de influência	SMRHL	SMS	Geral
Pessoas	Inviabilizam completamente o processo de inovação	11,11%	14,29%	12,50%
	Prejudicam bastante, porém sem inviabilizar o processo de inovação	55,56%	28,57%	43,75%
	Prejudicam de forma moderada, podendo ser contornados	33,33%	57,14%	43,75%
	São irrelevantes ou pouco prejudicam	0%	0%	0%
Estrutura	Inviabilizam completamente o processo de inovação	44,45%	25,00%	35,29%
	Prejudicam bastante, porém sem inviabilizar o processo de inovação	33,33%	37,50%	35,29%
	Prejudicam de forma moderada, podendo ser contornados	22,22%	37,50%	29,42%
	São irrelevantes ou pouco prejudicam	0%	0%	0%
Cultura organizacional	Inviabilizam completamente o processo de inovação	55,56%	0%	29,41%
	Prejudicam bastante, porém sem	44,44%	62,50%	53,94%

	inviabilizar o processo de inovação			
	Prejudicam de forma moderada, podendo ser contornados	0%	37,50%	17,65%
	São irrelevantes ou pouco prejudicam	0%	0%	0%
Rigidez regulatória	Inviabilizam completamente o processo de inovação	44,44%	33,34%	40,00%
	Prejudicam bastante, porém sem inviabilizar o processo de inovação	55,56%	33,33%	46,67%
	Prejudicam de forma moderada, podendo ser contornados	0%	33,33%	13,33%
	São irrelevantes ou pouco prejudicam	0%	0%	0%

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com base nas informações coletadas, é possível compreender que as Secretarias não apresentam divergências no tocante ao reconhecimento de inovações já implementadas e a sugestões de inovações necessárias. Ambas parecem compreender bem a importância da temática e identificam de forma bastante semelhante as barreiras apresentadas na literatura.

Observa-se que alguns pontos de divergência ocorrem quando se trata da avaliação do grau de influência das barreiras, com uma tendência da SMRHL observar maiores graus de influência negativa das barreiras ao processo de inovação.

6 CONCLUSÃO

O trabalho foi desenvolvido com foco no entendimento de como a temática da inovação é visualizada pelos servidores públicos do Poder Executivo Municipal de Caxias do Sul. Com base na visão destes, buscou-se identificar quais fatores dificultadores da inovação são reconhecidos e a intensidade da influência destes fatores no processo.

Dos dados obtidos, é possível compreender que ambas as Secretarias Municipais investigadas nesta pesquisa possuem perfil bastante aberto para a implementação de inovações. Tanto a SMRHL quanto a SMS implementaram inovações nos últimos dois anos e entendem que há espaço para a implementação de outras inovações.

Com relação às barreiras relacionadas aos comportamentos das pessoas da organização, as situações mais apontadas como prejudiciais pelos entrevistados foram o senso de acomodação e a resistência à mudança de paradigmas, seguida da falta de motivação. Para 56,25% dos entrevistados que reconhecem a existência destas barreiras, estes comportamentos prejudicam de forma considerável o processo de inovação.

Quando se trata das barreiras estruturais do Município de Caxias do Sul, as situações mais relatadas pelos entrevistados foram a deficiência dos processos de comunicação interna e a carência de profissionais. A avaliação da intensidade de influência das barreiras estruturais dividiu a opinião dos entrevistados. Para 35,29% deles, estas barreiras inviabilizam qualquer iniciativa de inovação. Percentual idêntico entende que estas situações prejudicam muito e outros 29,42% compreendem que há algum prejuízo, porém contornável de alguma forma.

Para as barreiras relacionadas à cultura da organização para inovação, as questões mais lembradas pelos entrevistados foram a descontinuidade de projetos e a falta de recursos orçamentários. O entendimento de grande parte dos entrevistados (83,35%) é de que estas questões prejudicam demais a implementação de inovações.

Com relação à rigidez regulatória, a situação mais referida pelos entrevistados foi a falta de segurança jurídica quando se trata da temática da inovação.

Aproximadamente 86,67% dos servidores entendem que isto prejudica de forma considerável o processo de inovação.

No entendimento dos entrevistados, o senso de acomodação e a resistência à mudança de paradigmas são as principais barreiras a serem superadas pelo Município, seguida da falta de recursos orçamentários.

Embora o Município de Caxias do Sul tenha buscado adequar sua legislação local e criar políticas públicas de fomento à inovação, percebe-se, através das colocações dos entrevistados, que internamente estão presentes diversas barreiras à inovação que precisam ser superadas. Estas barreiras possuem um grau de influência bastante elevado, podendo inclusive inviabilizar as iniciativas de inovação.

Os processos de inovação somente são possíveis com a participação das pessoas. Neste contexto, é necessário que o Município de Caxias do Sul encontre maneiras de minimizar ou eliminar estas situações que dificultam os processos de inovação. Caso isto não seja trabalhado, a implementação de inovações poderá ocorrer de forma muito lenta ou então nem ocorrer, o que deixaria o Município de Caxias do Sul defasado em diversos aspectos: tecnologias, excesso de burocracia, falta de otimização de processos de trabalho, redução da arrecadação, gasto ineficiente de recursos etc. Também é necessário considerar que a Administração Pública vem sofrendo mudanças e é necessário que todos os entes acompanhem tais evoluções.

Muitas das barreiras à inovação existentes no Município de Caxias do Sul possuem origem na própria dinâmica da Administração Pública brasileira. A estruturação histórica das organizações públicas faz com que muitas questões sejam vistas com certa naturalidade. A resistência à mudança e ao que é novo, o excesso de burocracia e a dificuldade de quebrar paradigmas são alguns exemplos. Entretanto, existem outras questões que precisam ser revistas pela própria organização: recursos financeiros para investimento em inovação, processos de comunicação e normativos internos, por exemplo.

Algumas das barreiras à inovação são mais difíceis de serem tratadas. Entretanto, não podem ser desprezadas nem colocadas em segundo plano. Aquelas relacionadas aos comportamentos das pessoas, por exemplo, necessitam de muita sensibilização, com realização de capacitações e acompanhamento constantes, de modo que se consiga compreender o *status* motivacional e de resistência dos

envolvidos, o que permitiria à Administração a correção de eventuais desvios na trajetória dos processos inovadores. Também é necessária atenção especial às avaliações dos entrevistados com relação aos fatores motivacionais, uma vez que diversas barreiras culturais e estruturais foram vinculadas à falta de motivação das equipes.

Outras barreiras podem ser mitigadas através de ações que permitam a melhoria da comunicação interna, fazendo com que todos os envolvidos nos processos de inovação tenham clareza das ações que estão sendo realizadas e se sintam de fato participantes destes. Também é necessário que a organização compreenda que se faz necessário realizar investimentos para que os processos de inovação possam ser implementados. Além da reserva de recursos financeiros, conforme apontamentos dos entrevistados, é necessário realizar a recomposição dos quadros de servidores que se encontrarem insuficientes.

Com relação às barreiras trazidas pela rigidez regulatória, ações que aproximem a área jurídica e as instituições de controle (Tribunal de Contas, Controle Interno, Ministério Público etc.) das iniciativas de inovação, além de trazer maior segurança jurídica à instituição, podem dar mais tranquilidade aos servidores envolvidos nos processos de inovação. Este medo da inovação pelo receio de eventuais responsabilizações e insegurança jurídica foi apontado por uma parcela considerável dos entrevistados.

Por fim, embora a investigação realizada tenha identificado a existência de barreiras fortes à inovação no Município de Caxias do Sul, percebe-se que as Secretarias têm buscado superá-las. Além disso, é importante considerar que, apesar das dificuldades, inovações têm sido implantadas, conforme exemplos trazidos pelos entrevistados. O mapeamento das principais barreiras existentes torna-se relevante no sentido de compreender quais problemas estão presentes, de modo que se possa propor as ações necessárias para amenizá-los ou eliminá-los.

REFERÊNCIAS

BEDNARSKI, Cristiane Taís. **Inovação no Serviço Público**: Estudo de Caso Sobre a Utilização do Processo Administrativo Eletrônico na Agência de Fomento do Estado do Rio Grande do Sul. 2021. Trabalho de conclusão de curso (Pós-Graduação em Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 182, de 1 de junho de 2021**. Institui o marco legal das startups e do empreendedorismo inovador; e altera a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Brasília, 2 jun. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp182.htm. Acesso em: 27 fev. 2023.

CARVALHO, Hélio Gomes de; REIS, Dálcio Roberto dos; CAVALCANTE, Márcia Beatriz. **Gestão da inovação**. Curitiba, PR: Aymarâ Educação, 2011. 136 p.

CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa; CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; CUNHA, Bruno Queiroz; SEVERO, Wilber da Rocha (org.). **Inovação no setor público**: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: Enap: Ipea, 2017.

FLICK, Uwe. **Desenho da pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009. 164 p.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 1995.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa. Tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35 n.3, p.20-29, Mai./Jun., 1995.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Departamento de Economia e Estatística. **PIB dos municípios do RS em 2020**. Porto Alegre, 16 dez. 2022. Nota Técnica nº 69. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/upload/arquivos//pib-municipios-rs-2020-nt-dee-69-1.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2023.

IBGE. **Cidades@**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/caxias-do-sul/panorama>. Acesso em: 27 fev. 2023.

IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?t=pib-por-municipio&c=4305108>. Acesso em: 27 fev. 2023.

JÚNIOR, Pedro Resende; GUIMARÃES, Tomás de Aquino; BILHIM, João. **Inovação no setor público**: Análise comparativa entre organizações do Brasil e Portugal. Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa, 2013. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=388539139002>. Acesso em: 3 jan. 2023.

KARO, Erkki; KATTEL, Rainer. **Start-Up Governments, or Can Bureaucracies Innovate?.**, 4 jan. 2016. Disponível em: <https://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/start-up-governments-or-can-bureaucracies-innovate>. Acesso em: 19 mar. 2023.

KRUGLIANSKAS, I.; MATIAS-PEREIRA, J. Um enfoque sobre a Lei de Inovação Tecnológica do Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 39, n. 5, p. 1011 a 1029, 2005.

LEAL, Carlos Ivan Simonsen; FIGUEIREDO, Paulo N. Inovação tecnológica no Brasil: desafios e insumos para políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, ano 2021, v. 55, ed. 3, p. 512-537, 9 jul. 2021.

MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. **Lei Ordinária nº 8.752, de 16 de dezembro de 2021**. Estabelece medidas de incentivo e apoio à inovação, à pesquisa científica, à produção, capacitação e serviços de base tecnológica no ambiente empresarial, acadêmico, social e para a Administração Pública no Município de Caxias do Sul. Caxias do Sul, 19 dez. 2021.

MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. **Caxias integra rede de incentivo à inovação e tecnologia para a Região Sul**. Caxias do Sul, 30 maio 2022. Disponível em: <https://caxias.rs.gov.br/noticias/2022/05/caxias-integra-rede-de-incentivo-a-inovacao-e-tecnologia-para-a-regiao-sul>. Acesso em: 20 dez. 2022.

MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. **Cidade - Apresentação**. Caxias do Sul, 2022. Disponível em: <https://caxias.rs.gov.br/cidade>. Acesso em: 27 fev. 2023.

MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. **Decreto nº 21.934, de 22 de fevereiro de 2022**. Regulamenta a Lei Complementar nº 671, de 16 de dezembro de 2021, que instituiu o Programa Inova Caxias, estabelecendo normas e procedimentos sobre a Política Municipal de Incentivo à inovação, ao Empreendedorismo Inovador e ao Desenvolvimento de Startups e setores estratégicos no Município de Caxias do Sul. Caxias do Sul, 24 fev. 2022.

MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. **Decreto nº 22.247, de 10 de outubro de 2022**. Regulamenta a Lei Municipal Nº 8.752, de 16 de dezembro de 2021, para estabelecer medidas de modernização da Administração Pública, bem como as diretrizes para análise e testes de soluções inovadoras no âmbito da Administração Pública Municipal e cria o Programa de Inovação para a Modernização da Administração Pública – Programa Gov.Lab. Caxias do Sul, 14 out. 2022.

MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. **Gestão - Apresentação**. Caxias do Sul, 2022. Disponível em: <https://caxias.rs.gov.br/gestao>. Acesso em: 15 mar. 2023.

MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. **Secretaria da Saúde**. Caxias do Sul, 2022. Disponível em: <https://caxias.rs.gov.br/gestao/secretarias/saude>. Acesso em: 15 mar. 2023.

MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. **Startup Caxias**. Caxias do Sul, 2023. Disponível em: <https://caxias.rs.gov.br/servicos/desenvolvimento-economico/startup-caxias>. Acesso em: 01 mar. 2023.

MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. **Secretaria de Recursos Humanos e Logística - Apresentação.** Caxias do Sul, 2023. Disponível em: <https://caxias.rs.gov.br/gestao/secretarias/recursos-humanos>. Acesso em: 15 mar. 2023.

OCDE. **Manual de Oslo:** Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3. ed. Paris: OCDE, 2005.

OCDE. **Peer Review OCDE Skills:** o sistema de inovação do serviço público do Brasil - conclusões preliminares. Brasil, 2018. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3628>. Acesso em: 12 jan. 2023.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO PARA ENTREVISTA

1. Consentimento de gravação da entrevista:

- a. Você autoriza a gravação em áudio e a posterior transcrição da entrevista?

2. Perfil do entrevistado:

- a. Nome
- b. Idade
- c. Formação (grau de instrução e área de formação)
- d. Local de nascimento
- e. Cargo
- f. Tempo de serviço no Município de Caxias do Sul
- g. Secretaria em que trabalha
- h. Setor em que trabalha
- i. Exerce função gratificada? Qual?
- j. Tempo na função gratificada

3. Perfil de inovação da Secretaria:

- a. Considerando o contexto da sua Secretaria, você entende que foram implementadas inovações nos últimos dois anos? Quais (processo, produto, organizacional)?
- b. Você entende que há espaço para inovação nas atividades da sua Secretaria? Se sim, quais tipos de inovações (exemplos)?

4. Identificação das barreiras:

- a. Com relação aos servidores que atuam em sua Secretaria, você identifica padrões e comportamentos que possam dificultar o processo de inovação? Em que medida isso prejudica a inovação?
- b. Com relação à estrutura e organização do Município de Caxias do Sul, você identifica situações que dificultam o processo de inovação? Em que medida isso prejudica a inovação?
- c. Com relação à cultura interna do Município de Caxias do Sul para inovação, você presencia situações que dificultam processos inovadores? Em que medida isso prejudica a inovação?
- d. Considerando a legislação e regulamentos internos, você identifica situações que impedem ou prejudicam a implementação de inovações no Município de Caxias do Sul? Em que medida isso prejudica a inovação?
- e. Entre os aspectos mencionados, quais deles você considera como os principais desafios a serem superados? Por quê?