

## QUÃO BEM AS PREFEITURAS MUNICIPAIS GERENCIAM A INOVAÇÃO? UM ESTUDO COMPARATIVO

Gabriela Cappellari<sup>1</sup>

Maicon Rafael Hammes<sup>2</sup>

Marcos Paulo Dhein Griebeler<sup>3</sup>

Jorge Oneide Sausen<sup>4</sup>

Daniel Knebel Baggio<sup>5</sup>

### Resumo

O gerenciamento da inovação na esfera pública é um tema que desperta curiosidade e merece atenção. Logo, o objetivo que norteou o estudo foi analisar comparativamente a gestão da inovação junto a três prefeituras municipais da região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, por meio do modelo proposto por Tidd, Bessant e Pavitt (2008). No referencial teórico abordou-se conceitos sobre inovação e gestão da inovação. A metodologia utilizada foi pesquisa aplicada e descritiva. A amostragem compreendendo três prefeituras municipais, sendo elas Horizontina, Três de Maio e Santa Rosa caracterizou-se como não probabilística por julgamento. Aos gestores foi aplicado um questionário com escala *Likert*, composto por 80 questões.

---

*Recebimento: 24/6/2016 - Aceite: 30/7/2016*

<sup>1</sup>Mestranda em Desenvolvimento na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ. E-mail: [gabriela.cplr@gmail.com](mailto:gabriela.cplr@gmail.com)

<sup>2</sup> Mestrando em Desenvolvimento na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ. E-mail: [maiconhammes@gmail.com](mailto:maiconhammes@gmail.com)

<sup>3</sup> Professor Doutor na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ. E-mail: [marcos.dhein@unijui.edu.br](mailto:marcos.dhein@unijui.edu.br)

<sup>4</sup> Professor Doutor na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ. E-mail: [josausen@unijui.edu.br](mailto:josausen@unijui.edu.br)

<sup>5</sup> Professor Doutor na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ. E-mail: [baggiod@unijui.edu.br](mailto:baggiod@unijui.edu.br)

Os resultados apontaram que as organizações investigadas efetuam o gerenciamento da inovação. O município de Três de Maio despontou obtendo os índices mais elevados e harmônicos, tanto na análise do gerenciamento da inovação, quanto no gerenciamento da inovação descontínua. Os resultados mostram que a gestão do município utiliza de forma eficaz os seus recursos, buscando aprimorar as rotinas, procedimentos, aprendizagem, estratégia, relacionamentos e estrutura. Ainda, através da pesquisa pode-se afirmar também que as prefeituras estudadas são organizações tecnologicamente capazes de gerar e absorver inovações. No entanto, o grande desafio às estas organizações está em configurar o ambiente organizacional, possibilitando assim a repetição da inovação de modo contínuo, estruturado e gerenciável.

**Palavras-chave:** Gestão; Inovação; Prefeitura

## **HOW WELL THE CITY HALLS MANAGES THE INNOVATION? A COMPARATIVE STUDY**

### **Abstract**

The management of innovation in the public sphere is an issue that arouses curiosity and deserves attention. Therefore, the aim that guided the study was to comparatively analyze the management of innovation within the municipal governments of the Northwest of Rio Grande do Sul State region through the model proposed by Tidd, Bessant and Pavitt (2008). In the theoretical framework addressed to concepts of innovation and management innovation. The methodology was applied research and descriptive. Sampling comprising three municipalities, and they Horizontina, Three May and Santa Rosa was characterized as non-probabilistic judgment. Managers was a questionnaire with Likert scale, consisting of 80 questions. The results showed that the investigated organizations perform management innovation. The municipality of Três de Maio emerged getting higher and harmonic levels, both in the analysis of the management of innovation, and in the management of discontinuous innovation. Thus it is concluded that the municipality's management uses effectively its resources, seeking to improve the routines, procedures, learning, strategy, relationships and structure. Still, through research we can also say that the municipalities studied are technologically capable of generating organizations and absorb

innovations. However, the major challenge for these organizations is set up the organizational environment, allowing repeat continuously innovation, structured and manageable.

**Keywords:** Management; Innovation; City hall

## Introdução

Uma das vicissitudes no gerenciamento da inovação é a variação com que as pessoas compreendem o termo, frequentemente confundido com invenção. Schumpeter (1988) diferenciou invenção e inovação afirmando que uma invenção é uma ideia, esboço ou modelo para um novo ou melhorado artefato, produto, processo ou sistema. Já uma inovação, no sentido econômico somente é completa quando há uma transação comercial envolvendo uma invenção e assim gerando riqueza.

De modo mais amplo, o termo tem origem do latim *innovare*, que significa “fazer algo novo”. A inovação é um processo de fazer de uma oportunidade uma nova ideia e de colocá-la em prática a forma mais ampla possível (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008).

Drucker (1985) explica que a inovação é um instrumento de empreendedores que através desta exploram a mudança como uma oportunidade para distintos negócios e/ou serviços. Neste sentido, Porter (1990) observa que as organizações alcançam vantagem competitiva por meio de ações de inovação, incluindo tanto novas tecnologias, quanto novas formas de fazer as coisas.

Sob esta perspectiva Scherer e Carlomagno (2009) acreditam que o paradoxo sobre a inovação é que todos sabem que ela é fundamental para a sustentabilidade e para o crescimento, todavia poucos conhecem a forma de como fazer da inovação o instrumento para a competitividade. O’toole Jr (1997) enfatiza que mesmo na era da burocracia as entidades públicas precisam encontrar meios para melhorar a gestão e a qualidade de vida dos cidadãos. O desafio é por em prática boas ideias em prática em um ambiente onde existem muitos atores que vem de realidades diferentes.

Logo, diante da necessidade da gestão manter o negócio competitivo, absorvendo de maneira estratégica as ideias e assim inovando os seus produtos e serviços oferecidos, o gerenciamento da inovação na esfera pública é um tema que desperta curiosidade e merece atenção. E, na ótica de Damanpour, Devece e Walker (2010), as organizações públicas adotam inovações para melhorar os serviços prestados aos usuários e os cidadãos, com o objetivo geral de melhorar a qualidade de vida e tornar as comunidades mais fortes.

Neste contexto, o presente estudo refere-se a uma análise comparativa da gestão da inovação junto a prefeituras municipais da região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul<sup>6</sup>, por meio do modelo proposto por

---

<sup>6</sup> A região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul é composta por 20 municípios, totalizando 207.883 habitantes. Área de 4.689,0 km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 43,3 hab./km<sup>2</sup> (FEE, 2016).

Tidd, Bessant e Pavitt (2008). A pesquisa foi realizada em três prefeituras municipais, sendo elas Horizontina, Três de Maio e Santa Rosa.

O município de Horizontina é composto por 19.232 habitantes, sendo 48,75% do sexo masculino e 51,25% do gênero feminino, área igual a 232,476 km<sup>2</sup>, conforme dados do IBGE 2016. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é de 0,783 (IBGE, 2010). A economia do município tem destaque para o setor metal mecânico principalmente pela presença da fábrica de colheitadeiras John Deere Brasil Ltda. Esta além de gerar diversos empregos diretos também trouxe outras organizações para a cidade, que atuam na fabricação peças ou prestam serviços à multinacional. Horizontina ainda se destaca pela reconhecida qualidade de educação já que frequentemente figura entre os primeiros colocados em nível estadual neste quesito. A cidade conta com uma faculdade FAHOR que oferece três cursos na área de engenharia que tem por objetivo fomentar a mão de obra local e regional principalmente no setor metal mecânico. A prefeitura municipal contou com um orçamento de aproximadamente R\$ 83 milhões para o ano de 2015, sendo este o maior orçamento por habitante da região Fronteira Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

Já Três de Maio possui 23.726 habitantes, sendo 48,4% homens e 51,6% mulheres, e área de 422,198 km<sup>2</sup> (IBGE 2016). O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é de 0,759 (IBGE, 2010). Três de Maio é um município essencialmente agrícola que possui a menor densidade demográfica por habitante da região. Neste, destaque-se a produção de grãos como soja, milho e trigo além de um grande potencial leiteiro. A cidade está se transformando em um polo universitário pela presença da SETREM, a organização até então oferece nove cursos superiores nas mais diversas áreas como saúde, informática, tecnologia, administração e agricultura. A prefeitura dispôs de um orçamento de aproximadamente R\$ 57 milhões para o ano de 2015, equivalendo ao terceiro maior orçamento da região Fronteira Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

Por fim, o município de Santa Rosa conta com uma população composta por 68.587 habitantes, sendo 48,81% do sexo masculino e 51,19% do sexo feminino, possuindo 489,798 km<sup>2</sup> de área (IBGE 2016). O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é de 0,769 (IBGE, 2010). A cidade é conhecida como a capital nacional da soja, devido ao elevado potencial produtivo deste grão. Ainda, o município destaca-se por ser o centro metal mecânico da região Fronteira Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, comportando empresas como AGCO do Brasil e Stara S.A., que da mesma forma que Horizontina, geram muitos de empregos diretos e indiretos. A cidade ainda dispõe da universidade UNIJUÍ e da faculdade FEMA, que oferecem cursos de graduação e pós-graduação em diversas áreas

do conhecimento. A prefeitura municipal contou com um orçamento de aproximadamente R\$ 277 milhões no ano de 2015, sendo o maior orçamento da região.

## Revisão Bibliográfica

### Definições de inovação

O conceito de inovação foi atribuído no relatório da Comunidade Européia, chamado de *Green paper on innovation*, como sendo um sinônimo para a produção, assimilação e exploração com sucesso de novidades nas esferas econômicas e sociais, oferecendo soluções e satisfazendo as necessidades do indivíduo e da sociedade (EUROPEAN COMMISSION, 1995).

Na concepção de Zaltman, Duncan e Holbek (1973), a inovação é qualquer ideia, prática ou artefato material percebido como novo, podendo ser uma pessoa, uma organização, um setor industrial, uma região, etc. Johannessen, Olsen e Lumpkin (2001) explicam que o caráter de “novo” existente na inovação pode ser investigado em três dimensões: O que significa algo ser novo? Quão novo precisa ser para ser considerado inovação? É novo para quem?

Dosi, Pavitt e Soete (1990) evidenciam que a inovação pode ser entendida como uma atividade complexa que está inserida em um processo ou ainda ser relacionada com a descoberta, desenvolvimento, experimentação e adoção de novos produtos e/ou processos produtivos.

Zaltman, Duncan e Holbek (1973) argumentam que a inovação pode anteceder uma mudança social ou ser desenvolvida em resposta a necessidades criadas pela mudança social. Assim, as inovações podem conceber mudança social e esta mudança social pode guiar inovações adicionais, influenciando outros aspectos da organização.

Contudo, ao longo do Século XX até os dias atuais, a inovação é tema de diversas pesquisas com variadas abordagens, porém com semelhanças quanto à conceituação. É plausível discernir hoje o consenso de que a inovação é a introdução de novos produtos e processos no mercado, não obstante, se distanciam as compreensões quanto à forma e como tais inserções acontecem (ESTEVAN; VIEIRA; ZILLI; BRUCH, 2016).

Scherer (2013), por sua vez, salienta que a inovação não é uma simples ideia, pois o foco na execução dos projetos é uma característica comum aos inovadores. Nesta perspectiva Baregheh, Rowley e Sambrook (2009), denotam que a inovação é um processo de várias etapas em que a organização transfigura ideias em produtos novos ou melhora-os, serviços ou processos, com o intuito de avançar, competir e se diferenciar com sucesso em um determinado nicho de mercado.

Em sentido complementar, Scherer e Carlomagno (2009) explicam que inovar significa tolerar erros, assumir riscos, leva tempo, significa valorizar pessoas, significa mudar e tem que levar a resultados. Inovar significa aprender com os próprios erros, tentar novas soluções e nunca desistir.

Para estes autores, para a organização crescer e reforçar sua posição competitiva ela necessita incorporar a inovação à sua filosofia, seguindo três princípios básicos. Em primeiro lugar, a inovação deve ser um processo continuado e não episódico. Faz-se imprescindível a busca incessante do crescimento e da liderança. Envolve criatividade, transpiração, persistência, gestão e risco.

Em segundo lugar, a inovação deve ser um processo gerenciado. Neste aspecto, torna-se fundamental a gestão da qualidade, as políticas de recursos humanos e o planejamento estratégico. Por fim, em terceiro lugar, a indução e a gestão da inovação devem ser realizadas por todos e por meio de ferramentas específicas. O processo de gestão da inovação fomenta a geração de ideias inovadoras, envolve também a seleção das ideias mais promissoras, o desenvolvimento de projetos de inovação e a sua implantação, levando à geração de resultados.

O conceito de inovação é amplo e bastante complexo, podendo ser interpretado de distintas formas. Destarte, não existe uma conceituação única na literatura, tendo em vista as distintas maneiras de definição que envolvem conjuntamente um vasto de possíveis inovações. Deste modo, vários autores elucidam cada tipo destas inovações como um conjunto específico onde cada situação consegue ser alinhada.

O Manual de Oslo (2005) sugere que a inovação pode ser classificada como inovação de produto, inovação de processo, inovação organizacional e inovação de marketing. As inovações de produto envolvem transformações relevantes nas características de produtos e serviços. As inovações de processo representam significativas mudanças nos métodos de produção e de distribuição. Já as inovações organizacionais dizem respeito à implantação de novos métodos na organização. E as inovações de marketing abarcam a adoção de novos métodos de marketing, sejam mudanças no design do produto e na embalagem, na promoção e/ou no estabelecimento de preços.

Higgins (1995) advoga que a inovação pode ser categorizada como inovação em produto, que deriva em novos produtos ou serviços ou ainda em melhoramentos dos produtos e serviços existentes. Inovação em processo, que representa processos aprimorados. Inovação de marketing, resultante do avanço de produtos, preço, distribuição e mercado. E, a inovação em gestão, referente aos aperfeiçoamentos na gestão da organização.

Na ótica de Tidd, Bessant e Pavitt (2008), a inovação acontece das seguintes maneiras (consideradas os 4P's da inovação): inovação de produto, inovação de processo, inovação de posição e inovação de paradigma. A inovação de produto representa a alteração dos produtos e serviços oferecidos pela organização. A inovação de processo é aquela onde a modificação acontece na forma como os produtos/processos são criados e entregues. Já na inovação de posição a alternância sucede-se com a mudança de contexto onde os produtos/serviços são inseridos. E, por fim a inovação de paradigma advém da mudança nos modelos mentais que imperam o que e como as empresas conduzem seus negócios.

### **A gestão da inovação**

Scherer e Carlomagno (2009) ressaltam que é fundamental estabelecer um processo continuado de gestão da inovação visando a redução de riscos e também das incertezas, otimizando a alocação de recursos e, conseqüentemente, aumentando a probabilidade de sucesso de uma iniciativa inovadora.

Birkinshaw e Mol (2009) definem o gerenciamento de inovação como a introdução de práticas de gerenciamento que são novas para as organizações com o objetivo de melhorar o desempenho das mesmas. Chen, Huang e Tsou (2009) explicam que assim como as empresas precisam estar em constante processo de inovação para oferecer produtos e soluções para os consumidores para não perde-los, da mesma forma, as entidades públicas devem se atualizar para disponibilizar melhores serviços aos cidadãos sob o risco de diminuir sua população caso uma cidade vizinha conceda condições mais favoráveis as pessoas.

Já a orientação de Tidd, Bessant e Pavitt (2008) é no sentido de que a inovação depende de um contexto organizacional sustentador, no qual ideias criativas possam emergir e ser implantadas de forma efetiva. A construção e manutenção de tais condições organizacionais é uma peça essencial da gestão da inovação e circunda trabalho com estruturas, acordos de organização de trabalho, treinamento e desenvolvimento, sistemas de recompensas e de reconhecimento, e ajustes de comunicação. Sobretudo, o requisito básico é criar condições dentro das quais uma organização que aprende possa começar a operar, com o compartilhamento da identificação e solução de problemas e com capacidade para capturar e acumular aprendizagem sobre tecnologia e gestão do processo de inovação.

Neste sentido, este estudo tem como alicerce o modelo de Tidd, Bessant e Pavitt (2008) que apontam dos seguintes fundamentos na gestão da inovação:



\*A aprendizagem e a adaptação são essenciais em um futuro inerentemente incerto, assim a inovação é um imperativo;

\*A inovação tem a ver com a interação de tecnologia, mercado e organização;

\*A inovação é um caminho próprio que toda organização terá que encontrar;

\*Organizações distintas utilizam diferentes rotinas com maior ou menor grau de sucesso;

\*Rotinas são padrões de comportamento aprendidos que se concretizam em estruturas e procedimentos ao longo do tempo. Como tais, são difíceis de copiar e altamente específicos de cada organização;

\*A gestão da inovação é a procura por rotinas eficazes, em outras palavras, tem a ver com a gestão do processo de aprendizagem em direção a rotinas mais eficazes para lidar com os desafios do processo de inovação.

Complementando, Tidd, Bessant e Pavitt (2008) explicam que o desenvolvimento da gestão da inovação envolve um processo de aprendizagem preocupado com a construção e a integração de comportamentos chave em rotinas eficazes. Esse processo pode ser auxiliado por *inputs* ao ciclo de aprendizado, por meio de:

\*Compartilhamento de experiência, aprendendo com e por meio das experiências de sucesso e fracasso dos outros;

\*Introdução de novos conceitos e novas ideias a respeito de ferramentas e técnicas;

\*Experimentação, tentando diferentes sistemáticas com relação ao problema básico da gestão da inovação;

\*Reflexão estruturada e revendo com a inovação é gerenciada atualmente.

Em sentido complementar, os autores realçam que o *benchmarking* pode auxiliar este processo de aprendizagem de variadas maneiras, de modo especial, proporcionando um poderoso motivador para transformação, uma vez que comparações desfavoráveis são difíceis de ignorar. Entretanto, o *benchmarking* pode oferecer valiosas dicas sobre como gerenciar processos-chave em diferentes modelos. Tal aprendizagem pode vir não somente a partir de comparações diretas entre organizações semelhantes, mas também entre empresas de distintos setores que realizam processos similares.

Mas talvez a sua contribuição mais valiosa seja um modelo para pesquisa e reflexão de como a organização funciona de fato. Essa abordagem de auditoria é relevante para a prática de gestão da inovação. Para tanto, a auditoria não necessariamente precisa ser feita em comparação com outra organização, mas pode ser realizada com modelos normativos de boas práticas. (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008).

Pelo ponto de vista destes autores o objetivo da auditoria é possibilitar a operação de um ciclo de aprendizagem eficaz por meio da adição de amplitude de reflexão estruturada. A questão não é simplesmente coletar dados, mas usar as mensurações para orientar melhorias no processo de inovação e formas por meio das quais ele é gerenciado. Ao investigar o desempenho inovador, pode-se considerar várias mensurações e indicadores possíveis:

- \*Mensuração de resultados (*outputs*) específicos de vários tipos, tais como, indicadores de conhecimento produzido ou número de produtos apresentados como indicadores de sucesso de inovação de produto;

- \*Mensurações de resultados operacionais ou de processo, por exemplo, pesquisa de satisfação de cliente para mensurar e rastrear melhorias em qualidade ou flexibilidade;

- \*Mensurações de resultados, como custo de produto, participação de mercado, desempenho de qualidade, etc.;

- \*Mensurações de resultados de sucesso estratégico, quando o desempenho global do negócio é melhorado e alguns benefícios podem ser atribuídos à inovação, tais como, crescimento em receita ou participação de mercado, lucratividade melhorada e valor agregado mais elevado;

- \*Número de novas ideias geradas na abertura do sistema de inovação;

- \*Taxas de falhas no processo de desenvolvimento, no mercado;

- \*Mensuração de índices de satisfação do cliente;

- \*Tempo de mercado;

- \*Mensurações de melhoria contínua.

Contudo, Tidd, Bessant e Pavitt (2008) apresentam uma ferramenta de auto-avaliação da inovação, ou seja, um esquema de “auditoria de inovação”. O modelo fornece: a) uma forma de auditoria para verificar o que esta certo e o que esta errado; b) uma lista para verificar se a organização está fazendo tão bem quanto os outros; c) um guia para melhoramento contínuo da gestão da inovação; d) um recurso de aprendizagem para ajudar a adquirir conhecimento e fornecer inspiração para novas coisas a serem realizadas.

As respostas revelam qual é o padrão de comportamento da organização frente a inovação. Este modelo foi utilizado nesta pesquisa, sendo empregado em um estudo comparativo no âmbito público.

## Metodologia da pesquisa

A pesquisa foi realizada em três prefeituras municipais, sendo elas Horizontina, Três de Maio e Santa Rosa. São municípios localizados na região

Fronteira Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. O estudo caracteriza-se como pesquisa aplicada e descritiva.

A pesquisa aplicada de campo teve como escopo compreender a gestão da inovação por meio de um estudo comparativo em três prefeituras, tendo como sustentação o modelo de auditoria proposto pelos autores Tidd, Bessant e Pavitt (2008). Este tipo de pesquisa tem finalidade prática, motivada basicamente pela curiosidade intelectual do pesquisador (VERGARA, 2009).

A pesquisa descritiva expõe características de determinada população (VERGARA, 2009). Neste sentido, foram coletados os dados primários por meio do método de *survey*. Foi aplicado questionário para a coleta de dados. Este instrumento composto de questões fechadas foi proposto por Tidd, Bessant e Pavitt (2008).

O instrumento de coleta apresentou 80 questões, divididas em dois blocos. Trata-se de um questionário simples que descreve como a organização lida com a questão da inovação, permitindo assim uma avaliação da gestão da mesma. Logo, o instrumento pode ser considerado uma ferramenta de auditoria às prefeituras municipais estudadas.

A amostra considerada não probabilística por julgamento, constituiu-se em 3 respondentes, abrangendo 3 organizações da esfera pública. O número de prefeituras foi definido pelos autores, considerando os critérios de localização e amplitude. Na concepção de Oliveira (2002), este tipo de amostra possibilita ao pesquisador extrair um elemento do universo que achar conveniente.

A pesquisa foi aplicada aos gestores municipais em mês de fevereiro de 2016. Estes gestores possuem conhecimento técnico de administração pública, orçamento e pessoal, sendo fontes de influência política nas decisões de investimento das referidas prefeituras. Primeiramente foi realizada uma conversa inicial de apresentação da pesquisa. Logo após foi feito o encaminhamento do questionário aos entrevistados por meio de correio eletrônico e as dúvidas dos gestores públicos foram esclarecidas por telefone e/ou e-mail.

As respostas remetem a atenção para dimensões relevantes na gestão da inovação como: estratégia, processos, organização, relacionamentos e aprendizagem. Estas dimensões devem ser configuradas para melhorar o potencial inovador da organização (SCHERER; CARLOMAGNO, 2009).

Para cada afirmação, o entrevistado atribuiu uma pontuação entre 1 (= definitivamente falso) e 7 (= muito verdadeiro). Assim, Rea e Parker (2000) enfatizam que o questionário é elemento essencial à pesquisa, mas

apesar disso nenhum questionário pode ser considerado ideal e quase todos apresentam vantagens e falhas.

A partir dos dados quantitativos, utilizaram-se gráficos para atender a proposta do estudo em questão. A análise permitiu identificar os fatores que afetam o sucesso e o fracasso da inovação e de como a gestão do processo poderá ser melhorado.

### **De que forma é realizada a gestão da inovação no âmbito público municipal?**

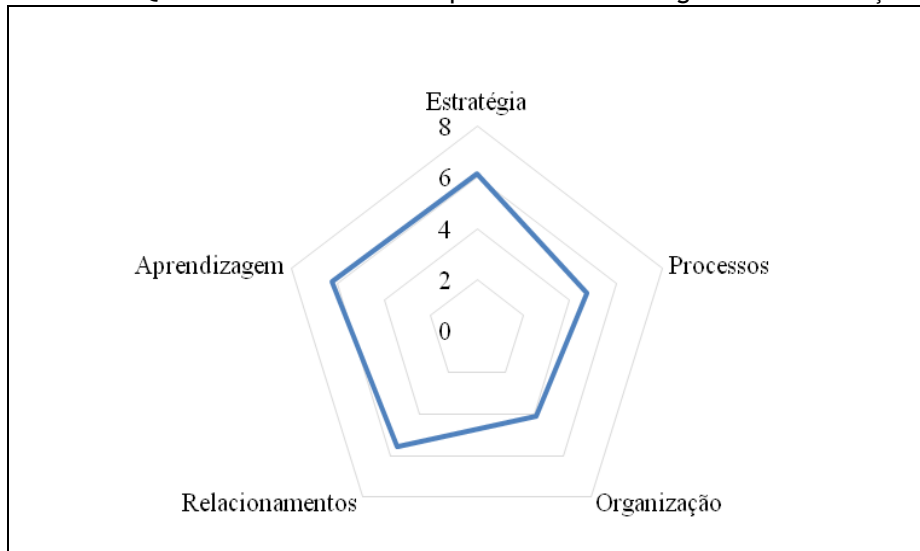
A seguir contemplam-se as percepções dos municípios de Horizontina, Três de Maio e Santa Rosa a respeito da gestão da inovação na esfera pública local. Os resultados são apresentados considerando o gerenciamento da inovação e o gerenciamento da inovação descontínua.

### **Quão bem gerenciamos a inovação?**

#### **Percepção da prefeitura municipal de Horizontina**

A prefeitura municipal de Horizontina alusiva ao gerenciamento da inovação apresenta os índices a seguir: estratégia 6,125; processos 4,75; organização 4,125; relacionamentos 5,57 e aprendizagem 6,25. O gráfico 1 elucida estes resultados.

**Gráfico 1:** Quão bem a esfera municipal de Horizontina gerencia a inovação



Fonte: Dados da Pesquisa, 2016.

Dentre as cinco dimensões investigadas no gerenciamento da inovação, a estratégia e a aprendizagem apresentaram os maiores índices. Destaca-se na dimensão da estratégia que a prefeitura municipal de Horizontina reconhece que a inovação os ajuda a competir, há comprometimento e suporte da alta gestão para a inovação e todos possuem conhecimento das metas de melhoria.

No quesito aprendizagem na entidade salienta-se que são feitas comparações de forma sistêmica com produtos e processos de outras organizações públicas. Neste sentido, realizam-se reuniões para compartilhamentos de experiências que ajudam a organização a aprender. Destarte, a organização carece quanto ao comprometimento com treinamento e desenvolvimento de pessoas, uma vez que estes aspectos merecem mais atenção.

No que concerne à dimensão relacionamentos a prefeitura colabora com outras instituições no desenvolvimento de produtos e processos e também busca distender a rede de contatos externos, dado que estas pessoas dispõem de conhecimento especializado, podendo assim ajudar. Os resultados apontaram que existe certa dificuldade na compreensão das necessidades dos usuários finais e na identificação de oportunidades de mudança. Ainda no que tange a relacionamento, a organização pública poderia estar trabalhando com universidades locais e regionais em pesquisas com intuito de desenvolver conhecimento.

Na avaliação de quão bem a prefeitura municipal de Horizontina gerencia a inovação, as dimensões com índice mais baixo foram a de processos e organização. No que diz respeito a processos revelou-se a necessidade de um sistema claro para escolha de projetos de inovação e devido à burocracia os projetos existentes geralmente não são realizados no prazo estimado e dentro do orçamento.

Por fim, quanto à dimensão organização a estrutura organizacional favorece a ocorrência da inovação e no entendimento de Scherer e Carlomagno (2009) a alta gestão precisa ter conhecimento de que uma organização inovadora possui uma estrutura que possibilita a criatividade, a interação e a aprendizagem. No entanto, evidenciou-se na pesquisa que as pessoas poderiam trabalhar melhor em conjunto além dos limites departamentais, a comunicação não é eficaz e que a prefeitura carece de um sistema que visa recompensar e reconhecer a inovação.

O entrevistado ainda avaliou que no setor público os servidores encontram dificuldades em visualizar as necessidades dos cidadãos bem como em interpretar as metas de melhoria que são impostas pelos gestores.

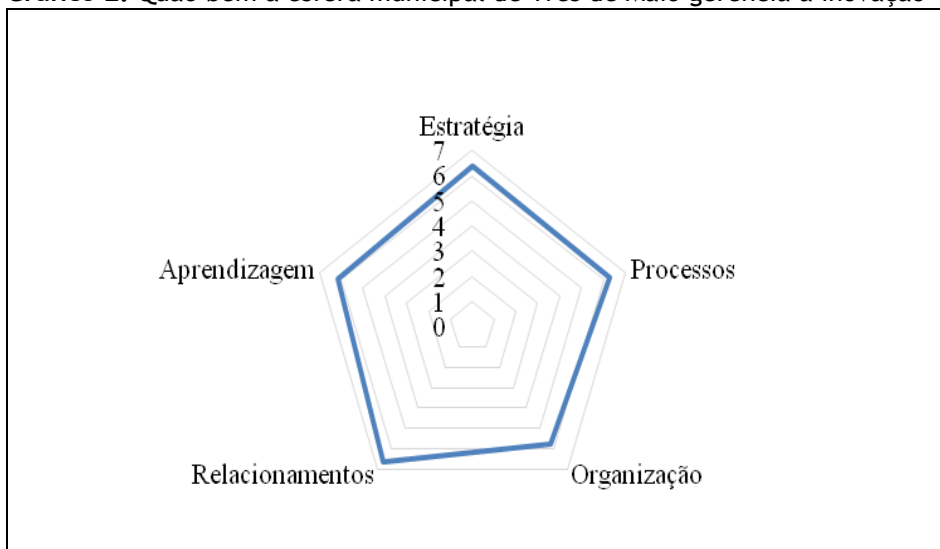
Os administradores possuem visão dos pontos fortes e fracos de todos os funcionários, mas não obstante, o quadro de servidores observa isso

como interesse político e não como gestão pública quando são cobrados. Todos os secretários públicos municipais tem conhecimento e sugerem melhorias dos produtos e processos, entretanto são poucos os que compartilham desta mesma prática. Contudo, é válido salientar que a gestão é ciente que o desenvolvimento do município depende da inovação, mas entende-se que isso precisa ser disseminado e praticado com intensidade.

### Percepção da prefeitura municipal de Três de Maio

A prefeitura municipal de Três de Maio referente à gestão da inovação denota a seguinte resultância: estratégia 6,375; processos 6,25; organização 5,75; relacionamentos 6,625 e aprendizagem 6,125. O gráfico 2 aclara os números anteriormente citados.

**Gráfico 2:** Quão bem a esfera municipal de Três de Maio gerencia a inovação



Fonte: Dados da Pesquisa, 2016.

Entre as cinco dimensões inquiridas no gerenciamento da inovação, relacionamentos, estratégia, processos e aprendizagem apresentaram índices semelhantes. A respeito de relacionamentos os resultados apontaram que a prefeitura municipal de Três de Maio prioriza o trabalho próximo aos usuários principais visando o desenvolvimento de novos e inovadores produtos e serviços. Também possui parcerias com universidades e centros de pesquisa para ajudar a ampliar o conhecimento e colabora com outras organizações dotadas de conhecimento especializado na criação de novos processos.

Na dimensão estratégia existem comprometimento e suporte da gestão para a inovação. Há ligação clara entre os projetos de inovação que a prefeitura realiza e a estratégia geral utilizada. Olha-se para frente por meio de ferramentas e técnicas de previsão, traçando possíveis ameaças bem como oportunidades.

A estratégia de inovação é expressa de maneira clara, logo todos conhecem as metas de melhoria. Enfim, a equipe tem visão compartilhada de como a entidade irá se desenvolver através da inovação. Neste sentido, Scherer e Carlomagno (2009) asseguram que para otimizar a contribuição da inovação nos resultados da organização, é necessário alinhar a estratégia de negócios com a estratégia de inovação.

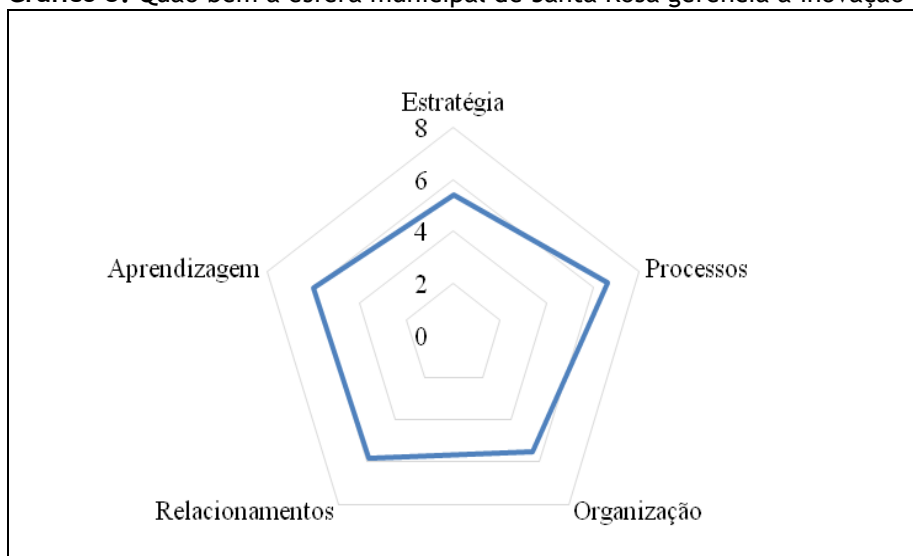
Acerca de processos o estudo revelou que os projetos de inovação da prefeitura municipal de Três de Maio são, de modo geral, realizados no prazo e dentro do orçamento previsto. Existem mecanismos que asseguram o envolvimento prévio de todos os departamentos no desenvolvimento de novos processos e flexibilidade suficiente para que estes aconteçam. Também a organização possui ferramentas eficazes para gerenciar a mudança no processo, desde a concepção da ideia até implementação bem-sucedida.

No que tange a aprendizagem, evidenciou-se na pesquisa o comprometimento e desenvolvimento de pessoas. A entidade pública afirma aprender com os próprios erros, além de utilizar mensurações que ajudam a identificar onde e quando é possível melhorar. Ainda o entrevistado realça que é realizada a revisão dos projetos visando obter maior desempenho.

Já a dimensão organização obteve a menor resultância na análise de quanto bem a prefeitura municipal de Três de Maio gerencia a inovação. Neste sentido, a estrutura organizacional pode favorecer ainda mais a ocorrência da inovação por meio da comunicação eficaz. A criação de um sistema de recompensa e de reconhecimento da inovação poderia criar um clima de apoio para novas ideias.

### **Percepção da prefeitura municipal de Santa Rosa**

A prefeitura municipal de Santa Rosa quanto ao gerenciamento da inovação apresenta a seguinte apuração: estratégia 5,42; processos 6,625; organização 5,50; relacionamentos 5,83 e aprendizagem 6,0. O gráfico 3 retrata a resultância declarada.

**Gráfico 3:** Quão bem a esfera municipal de Santa Rosa gerencia a inovação

Fonte: Dados da Pesquisa, 2016.

Em meio as cinco dimensões pesquisadas no gerenciamento da inovação os processos, a aprendizagem e os relacionamentos obtiveram a resultância mais elevada. Sendo assim, realça-se na dimensão processos que a prefeitura municipal de Santa Rosa tem apoio de um sistema claro na escolha de projetos de inovação e mecanismos adequados para assegurar o envolvimento dos departamentos no desenvolvimento de novos produtos/processos. Também possui mecanismos eficazes para gerenciar a mudança de processo, da ideia até a implantação.

Sobre a aprendizagem os resultados evidenciaram que a organização prioriza o treinamento e desenvolvimento de pessoas. A aprendizagem também acontece a partir dos próprios erros e utilizam-se mensurações na identificação de onde e quando pode-se melhorar a gestão.

Quanto aos relacionamentos a entidade aproxima suas atividades do sistema de ensino local e possui parceria com universidades e centros de pesquisa para auxílio no desenvolvimento do conhecimento. Ainda o relacionamento com fornecedores é estreito e a prefeitura colabora com outras empresas para criação de novos produtos e/ou processos.

Os fatores estratégia e organização resultaram em índices menores. Na dimensão da estratégia a prefeitura municipal de Santa Rosa tem clareza que a inovação ajuda a competir e há ligação entre os projetos de inovação e a estratégia utilizada. Além disso, a gestão por meio de ferramentas e técnicas busca identificar possíveis ameaças e oportunidades. Ainda assim,



entende-se que este índice pode ser melhorado uma vez que a entidade examine novas tecnologias e identifique no que estas impactam na estratégia utilizada.

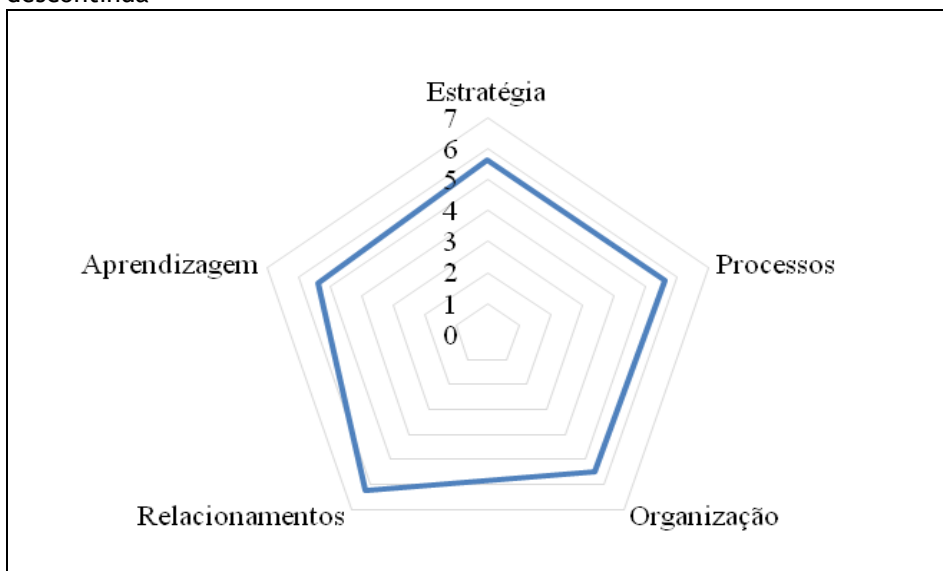
Por fim, sobre a dimensão organização a estrutura organizacional favorece a tomada de decisões e a comunicação é eficaz. No entanto, esta estrutura pode facilitar ainda mais a ocorrência de inovação, uma vez que os servidores estejam envolvidos e sugerindo ideias para melhoria de produtos, serviços e processos.

## Quão bem gerenciamos a inovação descontínua?

### Percepção da Prefeitura Municipal de Horizontina

A prefeitura municipal de Horizontina quanto a gestão da inovação descontínua aponta: estratégia 5,625; processos 5,625; organização 5,5; relacionamentos 6,25 e aprendizagem 5,375. Conforme explana o gráfico 4.

**Gráfico 4:** Quão bem a Prefeitura de Horizontina gerencia a inovação descontínua



Fonte: Dados da Pesquisa, 2016.

Dentre as cinco dimensões examinadas no gerenciamento da inovação descontínua, relacionamentos, estratégia e processos apresentaram os maiores índices. Com a relação à dimensão relacionamentos a prefeitura municipal de Horizontina preza por práticas inovadoras com visão periférica do âmbito organizacional e manter um

relacionamento amplo com fontes externas possuindo ou não projetos específicos é de suma relevância.

A respeito do fator estratégia a pesquisa revelou a existência de flexibilidade para com projetos pequenos e simples. A gestão pública possui suporte de processos adequados para examinar os desenvolvimentos tecnológicos e entender o que estes representam na estratégia da organização. Conquanto, a prefeitura não busca explorar novas direções em tecnologia e tendências.

Acerca de processos a entidade prioriza novas oportunidades estratégicas e o gestor entrevistado assegura que a gestão não é resistente a mudança, ou seja, permite espaço para novas formas de se fazer as coisas. Ainda, o processo de pensamento estratégico desafia a posição atual explorando prospectivamente o futuro.

A dimensão organização resultou índice menos saliente considerando que a prefeitura não oferece o espaço e tempo necessário para a exploração de novas ideias. E quanto à aprendizagem na análise do gerenciamento da inovação descontínua, esta obteve a percentual mais baixo. Os resultados enfatizam nesta dimensão a carência da organização no compartilhamento de ideias por meio da interfertilização e a não utilização de técnicas formais na procura e aprendizagem fora do setor.

O gestor relatou que o município busca explorar o cenário futuro através de previsões, indicações e consultorias para gerir ideias e/ou práticas que estão com encontrando dificuldades. Com relação a permitir ideias dos funcionários, ou seja, se o intraempreendedorismo é aplicado no município o entrevistado afirmou que se tenta fazer isto, no entanto, assevera que é muito complicado em virtude do rigor da legislação em vigor. Embora, o município possua um projeto em andamento para recompensar e estimular as pessoas a contribuírem com ideias inovadoras.

Ainda, a esfera pública estudada procura trabalhar com parcerias e/ou projetos piloto, ou seja, por meio de empresas ou instituições de ensino que estão dispostas a participar no desenvolvimento de novos produtos ou serviços. O município utiliza tecnologia para receber as demandas da comunidade que são oriundas, por exemplo, do sistema de ouvidoria online.

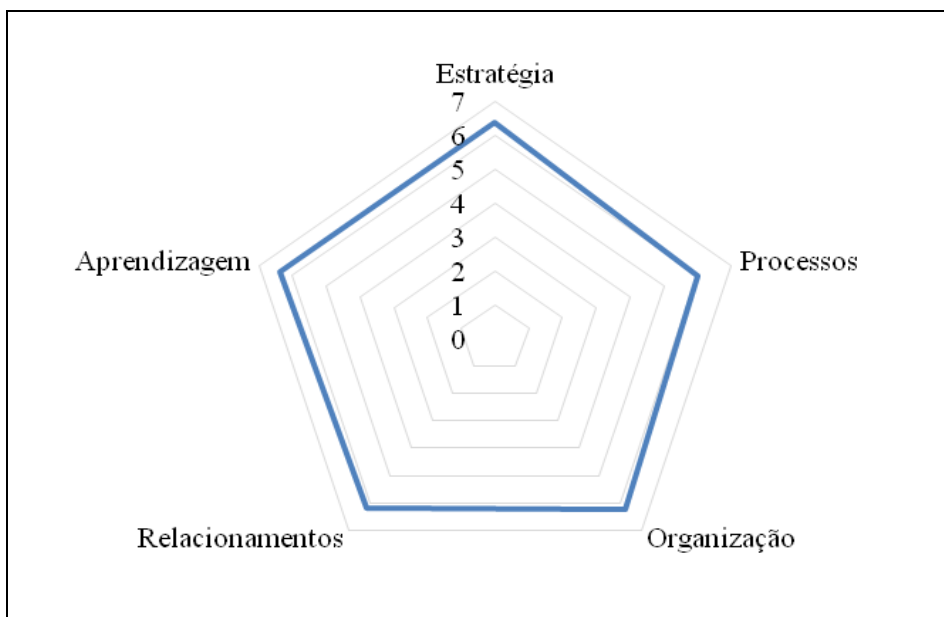
Os gestores e secretários envolvem-se nos processos de inovação. Quanto aos demais servidores, na concepção do entrevistado, estes aos poucos estão integrando-se ao processo, uma vez que passam a deixar de lado os interesses político-partidários e observam o bem estar de todos os munícipes. Em sentido complementar Van de Ven (1986), explica que uma das grandes dificuldades em se administrar a inovação está nas pessoas. Os funcionários são uma parte muito importante do processo de inovação nas

organizações porque estes, em muitas vezes, são resistentes em adotar novas práticas tendo em vista a comodidade em manter procedimentos e técnicas antigas.

### Percepção da Prefeitura Municipal de Três de Maio

A prefeitura municipal de Três de Maio a luz do gerenciamento da inovação descontínua denota a resultância a seguir: estratégia 6,375; processos 6,0; organização 6,25; relacionamentos 6,16 e aprendizagem 6,375. O gráfico 5 apresenta os índices mencionados.

**Gráfico 5:** Quão bem a Prefeitura de Três de Maio gerencia a inovação descontínua



Fonte: Dados da Pesquisa, 2016.

As cinco dimensões estudadas no gerenciamento da inovação descontínua na prefeitura municipal de Três Maio apresentaram índices semelhantes, logo evidencia-se a harmonia dentre os fatores.

No que concerne à estratégia os resultados denotam que a entidade possui processos adequados para investigar novos desenvolvimentos tecnológicos e adota-se abordagens como “investir e aprender” a fim de explorar novas tecnologias. Há flexibilidade para criação de

produtos/serviços e a prefeitura possui mecanismos paralelos e alternativos para implementação de projetos de inovação.

Quanto aos processos destaca-se a procura por oportunidades estratégicas usando ferramentas e técnicas para traçar cenários e previsões. Utiliza-se também formas de sondagem tecnológica ou coleta de inteligência na busca por novas tecnologias. Ainda dispõe-se de mecanismos de tomada de decisão e o pensamento estratégico desafia a posição atual da organização.

Na dimensão organização a pesquisa revelou que a prefeitura municipal de Três de Maio possui alto envolvimento no processo inovativo, oferece espaço e tempo para as pessoas explorarem ideias, e possui mecanismos de identificação e estímulo ao intraempreendedorismo.

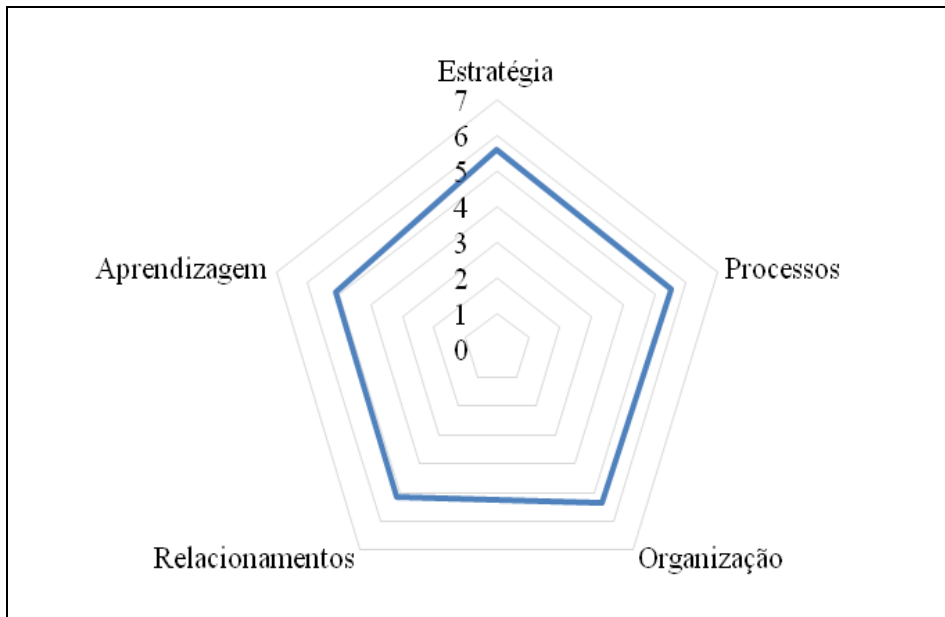
Quanto a relacionamentos a organização reconhece a equipe como fonte de ideias, focando em práticas inovadoras, bem como em melhores práticas. Também possui amplo relacionamento com um grande espectro de fontes externas de conhecimento, como universidades, centros de pesquisas e agências especializadas.

Por fim, sobre aprendizagem a atmosfera organizacional favorece o compartilhamento de ideias por meio de interfertilização. Os servidores são regularmente desafiados a identificar onde e quando pode-se melhorar na gestão da inovação e a tecnologia auxilia a prefeitura a ser mais ágil e rápida em respostas as ameaças emergentes e oportunidades periféricas.

### **Percepção da prefeitura municipal de Santa Rosa**

A prefeitura municipal de Santa Rosa referente ao gerenciamento da inovação descontínua denota a seguinte percepção: estratégia 5,625; processos 5,5; organização 5,375; relacionamentos 5,16 e aprendizagem 5,125. O gráfico 6 denota a resultância.

**Gráfico 6:** Quão bem a Prefeitura de Santa Rosa gerencia a inovação descontínua



Fonte: Dados da Pesquisa, 2016.

As cinco dimensões estudadas no gerenciamento da inovação descontínua na prefeitura municipal de Santa Rosa apresentaram índices equivalentes, logo evidencia-se a harmonia entre os fatores analisados.

Acerca da estratégia os resultados denotam que a organização é flexível quanto ao desenvolvimento de produtos/serviços, o permite que os projetos aconteçam. Os processos existentes visam examinar novas tecnologias e entender o que estas significam na estratégia da gestão. Conquanto, o índice pode ser acrescido na medida em que a prefeitura passe a utilizar mecanismos paralelos e alternativos para introduzir e desenvolver projetos de inovação.

Quanto aos processos destacam-se buscas orientadas visando novas oportunidades estratégicas, usando ferramentas e técnicas na identificação de cenários e previsões. Destarte, o pensamento estratégico desafia a posição atual da gestão. Não obstante, processos poderiam ser aprimorados com a utilização de alguma forma de sondagem ou coleta de inteligência tecnológica.

Na dimensão organização a pesquisa ressaltou que a prefeitura municipal de Santa Rosa possui envolvimento no processo de inovação e que conhece a importância de uma atmosfera organizacional criativa. Todavia, a

resultância pode ser ampliada por meio do estímulo ao intraempreendedorismo e na exploração de novas ideias.

Quanto a relacionamentos a entidade possui alguns ativos em pesquisa de longo prazo, tendo como foco a busca por práticas melhores e inovadoras. Ainda assim, carece de fontes externas de conhecimento como universidades, centros de pesquisa e agências especializadas para com projetos específicos. Logo, Scherer e Carlomagno (2009) complementam destacando que os desafios da inovação são vencidos através de alianças e parcerias.

Enfim, sobre a dimensão aprendizagem a prefeitura aprende além dos limites organizacionais e geográficos, e a tecnologia os auxilia na agilidade e na rapidez para com as respostas frente às ameaças e oportunidades. Apesar disso, a organização pode incitar o aprendizado através da interfertilização e na identificação de melhorias na gestão.

### **Considerações finais**

O estudo teve como objetivo realizar uma análise comparativa da gestão da inovação junto a prefeituras municipais da região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, por meio do modelo proposto por Tidd, Bessant e Pavitt (2008). A amostra foi composta pelos municípios de Horizontina, Três de Maio e Santa Rosa.

As conclusões do estudo apontam que em relação ao gerenciamento da inovação os três municípios investigados a efetuam. Três de Maio teve os índices mais elevados e harmônicos, assim observa-se que a gestão do município utiliza de forma eficaz os recursos das cinco dimensões buscando aprimorar as rotinas, procedimentos, aprendizagem, estratégia, relacionamentos e estrutura.

Quanto ao gerenciamento da inovação descontínua, Três de Maio também despontou apresentando a maior resultância dentre a amostra. Ressalta-se aqui a relevância dos relacionamentos, estratégia, aprendizagem e adaptação, que são essenciais em um futuro inerentemente incerto.

O município de Santa Rosa por possui o maior porte, pode-se afirmar que tem maior dificuldade no ato de gerenciar a inovação pela presença de um número maior de atores. Horizontina, apesar de ter maior arrecadação encontra certas dificuldades devido a falta um parceiro de porte adequado. Já o sucesso de Três de Maio em grande parcela esta relacionado à parceria que o poder público possui com a instituição de ensino superior local. Ainda este município desponta dos demais analisados, no sentido da compressão da necessidade da inovação.

Scherer e Carlomagno (2009) explicam que as inovações não são frutos de geração espontânea, nem criadas no vácuo, são resultados de

intenções deliberadas e geradas em um ambiente propício onde as ideias prosperam.

Logo, pode-se afirmar que as prefeituras estudadas são organizações tecnologicamente capazes de gerar e absorver inovações. Embora, sabem que precisam aprimorar ainda mais a gestão das questões estratégicas, dos relacionamentos internos e externos, faz-se necessário também a utilização de mecanismos que possibilitem a mudança e o sucesso somente acontecerá dentro de um contexto organizacional apoiador.

Tendo em vista a necessidade de bons resultados, Scherer e Carlomagno (2009) asseguram que para que as organizações fortaleçam sua competitividade faz-se imprescindível a incorporação da inovação à sua filosofia. Portanto, a inovação deve ser um processo continuado e não episódico, e deve ser gerenciada por métodos e ferramentas específicas.

Tidd, Bessant e Pavitt (2008) asseveram ainda que a gestão da inovação não é uma ciência exata ou previsível, mas uma arte, uma prática reflexiva, em que a habilidade chave repousa na análise e configuração visando o desenvolvimento da capacidade dinâmica.

A gestão da inovação envolve um processo de aprendizagem por rotinas eficazes. Desta forma, destaca-se que o grande desafio às prefeituras municipais está em configurar o ambiente organizacional, possibilitando assim a repetição da inovação de modo contínuo, estruturado e gerenciável.

Enfim, estudos com estas características e questões contribuem para o entendimento de como as organizações gerenciam a inovação. A aplicabilidade pode influenciar gestores dos mais distintos segmentos a aperfeiçoar sua gestão, se destacando em termos de controle, criatividade e inovação.

## Referências

BAREGHEH, A.; ROWLEY, J.; SAMBROOK, S. Towards a multidisciplinary definition of innovation. *Management Decision*, Bingley, 2009.

Birkinshaw, J; Mol, M.M. The sources of management innovation: When firms introduce new management practices. *Journal of Business Research*, v. 62, n.12, p. 1269-1280. 2009

CHEN, J.S; HUANG, A. Y. H; TSOU, H.T. Service Delivery Innovation: Antecedents and Impact on Firm Performance. *Journal of Service Research*, v. 12, n. 1, p. 36-55, ago, 2009.

DAMANPOUR, F; DEVECE, C; A; WALKER, R. M. Management innovation and organizational performance: the mediating effect of performance

management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 21, n. 2, p. 367-386, ago. 2010.

DOSI, G.; PAVITT, K. & SOETE, L. *The economics of technical change and international trade*. London: Harvester Wheatsheaf, 1990.

DRUCKER, P. *Innovation and Entrepreneurship*. Haper & Row, Nova York, 1985.

ESTEVAN, V.; VIEIRA, A. C. P.; ZILLI, J. C.; BRUCH, K. L. Inovação e o modelo triple helix: o caso vales da uva Goethe. *Revista da Universidade Vale do Rio Verde, Três Corações*, v. 14, n. 1, p. 227-243, jan./jul. 2016

EUROPEAN COMMISSION. *Green paper on innovation*, 1995.

FEE - Fundação de Economia e Estatística. Disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/perfilsocioeconomico/coredes/detalhe/?corede=Fronteira+Noroeste>. Acesso em: 23 de março de 2016.

HIGGINS, M. *Innovate or evaporate - Test & improve your organizations I.Q. Its Innovation Quotient*. New York: New Management Publishing Company, 1995.

IBGE - Instituto Brasileiro de Economia e Estatística. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em: 16 de fevereiro de 2016.

IBGE - Instituto Brasileiro de Economia e Estatística. Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/3qbc>>. Acesso em: 28 de fevereiro de 2016.

IBGE - Instituto Brasileiro de Economia e Estatística. Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/2ITF>>. Acesso em: 28 de fevereiro de 2016.

IBGE - Instituto Brasileiro de Economia e Estatística. Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/KBU>>. Acesso em: 28 de fevereiro de 2016.

JOHANNESSEN, J.; OLSEN, B.; LUMPKIN, G. T. Innovation as newness: what is new, how new, and new to whom? *European Journal of Innovation Management*, v.4, n.1, p.20, 2001.

OCDE. *Manual de Oslo. Diretrizes para Coleta e Interpretação de Dados sobre Inovação*. Terceira Edição. OCDE e Eurostat. 2005.

OLIVEIRA, S. L. *Tratado de Metodologia Científica*. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2002.

O'TOOLE JR., L. J. Implementing public innovation in networks settings. *Administration & Society*, v. 29, n. 2, p. 115-138, mai, 1997.



PORTER, M. The Competitive Advantage of Nations. Macmillan, London, 1990.

REA, L. M.; PARKER, R. A. Metodologia da Pesquisa: do planejamento à execução. São Paulo: Pioneira, 2000.

SCHERER, F. O. Lições dos inovadores. 2013. Disponível em: <[http://http://exame.abril.com.br/rede-deblogs/inovacaonapratica/2013/06/17/licaodosin ovadores/](http://http://exame.abril.com.br/rede-deblogs/inovacaonapratica/2013/06/17/licaodosin%20ovadores/)>. Acesso em: 17 fev. 2016.

SCHERER, F. O.; CARLOMAGNO, M. S. Gestão da inovação na prática: como aplicar conceitos e ferramentas para alavancar a inovação. São Paulo: Atlas, 2009.

SCHUMPETER, J. A. A teoria do desenvolvimento econômico. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

TIDD, J.; BESSANT, J.; PAVITT, K. Gestão da inovação. Porto Alegre: Bookman, 2008.

VAN DE VEN. A. H. Central problems in the management of innovation. Management Science, v. 32, n. 5, p. 590-607, mai, 1986.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. São Paulo: Atlas, 2009.

ZALTMAN, G.; DUNCAN, R.; HOLBEK, J. Innovations and organizations. Nova York: John Wiley and Sons, 1973.