



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E
CONTROLADORIA

DANIEL FAÇANHA ROCHA DE SOUZA

INOVAÇÃO EM ÓRGÃOS PÚBLICOS DE CONTROLE:
A IMPLANTAÇÃO DO CENTRO DE PESQUISA E INOVAÇÃO DO TCU

FORTALEZA
2018

DANIEL FAÇANHA ROCHA DE SOUZA

INOVAÇÃO EM ÓRGÃOS PÚBLICOS DE CONTROLE:
A IMPLANTAÇÃO DO CENTRO DE PESQUISA E INOVAÇÃO DO TCU

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, da Faculdade de Economia, Administração, Atuária, Contabilidade e Secretariado da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Administração e Controladoria. Área de concentração: Estratégia e Sustentabilidade

Orientador: Prof. José Carlos Lázaro da Silva Filho

FORTALEZA

2018

DANIEL FAÇANHA ROCHA DE SOUZA

INOVAÇÃO EM ÓRGÃOS PÚBLICOS DE CONTROLE:
A IMPLANTAÇÃO DO CENTRO DE PESQUISA E INOVAÇÃO DO TCU

Dissertação submetida à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração e Controladoria.

Área de concentração: Estratégia e Sustentabilidade

Aprovado em: __/__/____

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. José Carlos Lázaro da Silva Filho (Orientador)
Universidade Federal do Ceará

Prof.^a Dra. Sandra Maria dos Santos
Universidade Federal do Ceará

Prof. Dr. Leonel Góis Lima Oliveira
Escola Superior de Magistratura do Estado do Ceará

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S237i Souza, Daniel Façanha Rocha de.
INOVAÇÃO EM ÓRGÃOS PÚBLICOS DE CONTROLE: A IMPLANTAÇÃO DO CENTRO DE PESQUISA E INOVAÇÃO DO TCU / Daniel Façanha Rocha de Souza. – 2019.
103 f. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Mestrado Profissional em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2019.
Orientação: Profª. Dra. José Carlos Lázaro da Silva Filho.
Coorientação: Profª. Dra. Sandra Maria dos Santos.

1. Inovação. 2. Inovação no setor público. 3. CePI. 4. coLAB-i. 5. Tribunal de Contas da União. I. Título.
CDD 658

À minha esposa, Maria Helena, por tudo
que ela representa na minha vida.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer à Deus e aos meus pais pelo incentivo e apoio dado durante toda a minha vida.

Agradecer a minha esposa, pela paciência e pelo apoio necessário para conclusão desse mestrado. Sem ela, nada seria possível. Te amo.

Agradecer aos professores e aos funcionários do Departamento de Contabilidade e de Administração os quais tive contato e me proporcionaram a realização do mestrado profissional.

Agradecer aos membros da banca, em especial, ao Professor Orientador José Carlos Lázaro da Silva Filho, pelas orientações e pelo apoio para a confecção dessa dissertação.

Agradecer ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, em conceder a oportunidade de realizar esse mestrado.

Agradecer ao Tribunal de Contas da União, em especial, à servidora Fabiana Ruas, chefe do Centro de Pesquisa e Inovação à época, que viabilizou a realização das entrevistas.

RESUMO

A criação do Centro de Pesquisa e Inovação (CePI), no Tribunal de Contas da União, ocorreu em 2015 com o objetivo de promover e suportar a concepção, o desenvolvimento e a aplicação de novas ideias e técnicas às atividades de um órgão de fiscalização governamental (BRASIL, 2015b). Com objetivo de analisar a inovação no setor público, Isidro-Filho (2017) estabeleceu um modelo aplicável na administração pública federal para descrever o processo inovativo composto por antecedentes da inovação; atividades relativas ao ciclo de inovação; capacidades ou recursos para inovação; e resultados ou impactos da inovação. Dessa forma, o objetivo geral desse estudo é analisar o processo de criação de um laboratório de inovação para auxílio no processo inovativo em um órgão público de controle. Para tanto, foi realizado um estudo de caso por meio de pesquisa de campo e documental no Tribunal de Contas da União. Além disso, a presente pesquisa é classificada como um estudo de caso qualitativo, tendo como unidade de análise o Tribunal de Contas da União, em que foi utilizado, como principal instrumento de coleta de dados, a aplicação de um questionário construído com base no *framework* desenvolvido por Isidro-Filho (2017), aplicável para administração pública federal brasileira. Os resultados das análises mostram que o principal antecedente da criação do CePI foi o impulso político. A principal barreira e o principal facilitador foram, respectivamente, a sobreposição de competências e a escolha dos integrantes do CePI. Com relação à co-criação, o NESTA teve papel fundamental para a concepção do CePI ao treinar e realizar *coaching* com o objetivo de assimilar a metodologia desenvolvida por tal instituição. Quanto à capacidade de inovação, foram identificadas principalmente a liderança transformadora e a intenção estratégica de inovar. Quanto ao processo de inovação para criar o CePI, a ideiação contou, principalmente, com a realização de *benchmarking* com empresas privadas e com outros laboratórios de inovação, em especial, o NESTA, ocorrendo sua difusão por diferentes formas (intranet e sucesso dos trabalhos realizados). Além disso, foi verificado a co-criação durante o processo de inovação por meio de uma aprendizagem interorganizacional entre as organizações públicas. Os resultados obtidos pelo TCU com a criação do CePI podem ser vistos na melhoria de processos de trabalho; numa maior eficiência e efetividade ao alavancar indiretamente os seus objetivos; no aumento da sua visibilidade; na realização de novas parcerias em decorrência da criação do CePI; e na melhoria das condições de trabalhos.

Palavras-chave: Inovação. Inovação no setor público. CePI. coLAB-i. Tribunal de Contas da União.

ABSTRACT

The creation of the Centro de Pesquisa e Inovação (CePI) at Tribunal de Contas da União took place in 2015 with the aim of promoting and supporting the conception, development and application of new ideas and techniques to the activities of a government oversight body (BRASIL, 2015b). In order to analyze innovation in the public sector, Isidro-Filho (2017) established an applicable model in the federal public administration to describe the innovative process composed of antecedents of innovation; activities related to the innovation cycle; capabilities or resources for innovation; and results or impacts of innovation. Thus, the purpose of this study is to analyze the process of creating an innovation laboratory to assist in the innovative process in a public control body. Therefore, a study case was carried out through field and documentary research at the Tribunal de Contas da União, and also a qualitative study having as unit of analysis the Tribunal de Contas da União, using as main instrument of data collection the application of a questionnaire built based on the framework developed by Isidro-Filho (2017) applicable to Brazilian federal public administration. The results of the analyzes show that the main antecedent of the creation of CePI was the political impulse. The main barrier and the main facilitator were, respectively, the overlap of competencies and the choice of the members of CePI. With regard to co-creation, NESTA played a fundamental role in the conception of CePI in training and coaching in order to assimilate the methodology developed by that institution. In terms of innovation capacity, mainly transformative leadership and the strategic intention to innovate were identified. With respect to the innovation process to create CePI, the ideation was mainly supported of benchmarking with private companies and other innovation laboratories, in particular NESTA, with its diffusion in different ways (intranet and success of the works carried out). In addition, co-creation during the innovation process was verified through interorganizational learning among public organizations. The results obtained by TCU with the creation of CePI can be seen in the improvement of work processes; in greater efficiency and effectiveness by indirectly leveraging its objectives; increase their visibility; in the realization of new partnerships as a result of the creation of CePI; and improvement in working conditions.

Keywords: Innovation. Innovation in the public sector. CePI. coLAB-i. Tribunal de Contas da União.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Modelo de análise de inovação no setor público	31
Figura 2 – Estrutura de distribuição e classificação de inovação no setor público	33
Figura 3 – Modelo de classificação de inovação por categorias	34
Figura 4 – Isidro-Filho (2017) - <i>Framework</i> de inovação no setor público (aplicável para administração pública federal brasileira).....	35
Figura 5 – <i>Government Innovation Teams and Labs</i>	52
Figura 6 – Estratégia atual de atuação do Nesta em cinco áreas	53
Figura 7 – Estrutura e iniciativas do LAB.ges.	56
Figura 8 – Serviços realizados pelo CePI/coLAB-i x Iniciativas do TCU	57
Figura 9 - Visão geral do ecossistema do programa de inovação.....	58
Figura 10 – Recorte do Mapa Estratégico do Tribunal de Contas da União de 2015 a 2021 ...	61

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Linhas mestras estabelecidas pelo Tribunal de Contas da União para os exercícios de 2015 e 2016.....	18
Quadro 2 – Tipologia para o setor público	27
Quadro 3 – Definição dos indutores	36
Quadro 4 – Definição das capacidades de inovação.....	37
Quadro 5 – Definição de resultados	37
Quadro 6 – Definição das variáveis relacionadas ao modelo proposto.....	38
Quadro 7 – Correspondência entre os objetivos específicos e o instrumento de coleta.....	41
Quadro 8 – Categorias de Análise	44
Quadro 9 – Resumo da metodologia	46
Quadro 10 – Etapas do Programa InovaTCU.....	50
Quadro 11 – Descrição dos serviços realizados pelo CePI/coLAB-i	57
Quadro 12 – Trechos sobre “antecedentes da criação do CePI”	60
Quadro 13 – Orientação política como um antecedente na criação do CePI	62
Quadro 14 – Perfil dos servidores e do Tribunal de Contas da União como barreira para inovação.....	63
Quadro 15 – Limitações quanto à cessão de informações.....	64
Quadro 16 – Barreiras relacionada quanto ao “novo”	65
Quadro 17 – Sobreposição de competências	66
Quadro 18 – Disputa interna de recursos.....	67
Quadro 19 – Disputa interna de recursos x resultados	68
Quadro 20 – Desconhecimento do tema.....	68
Quadro 21 – Escolha dos servidores para composição do CePI.....	69
Quadro 22 – Oportunidade de atuação para desenvolvimento e fomento da inovação no TCU	70
Quadro 23 – Co-criação como determinante da inovação.....	71
Quadro 24 – Capacidade de inovação	73
Quadro 25 – Intenção estratégica de inovar	73
Quadro 26 – Liderança transformadora.....	74
Quadro 27 – Processo de ideação do CePI.....	75
Quadro 28 – Busca por referências para criação do CePI.....	76

Quadro 29 – Justificativa da instalação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI no Instituto Serzedello Corrêa	77
Quadro 30 – Centro de Altos Estudos	79
Quadro 31 – Reavaliação sobre o posicionamento do CePI na estrutura do TCU	79
Quadro 32 – Implementação do CePI	80
Quadro 33 – Relação do CePI com instituições acadêmicas	81
Quadro 34 – Difusão das atividades do CePI	82
Quadro 35 – Co-criação durante a implementação do CePI	83
Quadro 36 – Melhorias apontadas na entrega e na qualidade dos serviços	84
Quadro 37 – Melhoria da gestão organizacional do TCU	85
Quadro 38 – Imagem do Tribunal de Contas da União	87
Quadro 39 – Resultados relacionados à melhoria nas relações instituições	88
Quadro 40 – Melhoria nas relações instituições x Centro de Altos Estudos	89
Quadro 41 – Melhoria do Clima Organizacional	90

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CECAP	Centro de Altos Estudos em Controle e Administração Pública do TCU
CePI	Centro de Pesquisa e Inovação
coLAB-i	Laboratório de Inovação e coparticipação
EC	Emenda Constitucional
IDI	Iniciativa de Desenvolvimento da OLACEFS
ISC	Instituto Serzedello Corrêa
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OLACEFS	Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 Questão de pesquisa	19
1.2 Objetivos.....	19
1.2.1 Objetivo Geral	19
1.2.2 Objetivos específicos.....	19
1.3 Aspectos metodológicos	19
1.4 Justificativa	20
2 REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1 Inovação no setor público	21
2.2 Tipos de Inovação	25
2.3 Inovação Organizacional	28
2.4 Modelos de análise de inovação no setor público.....	30
2.4.1 Modelo elaborado por Bloch (2009).....	30
2.4.2 Modelo elaborado por Oliveira, Santana e Gomes (2014)	33
2.4.3 Modelo elaborado por Carneiro (2016)	34
2.4.4 Modelo elaborado por Isidro-Filho (2017)	35
2.4.5 Justificativa da escolha do modelo de análise da presente pesquisa.....	38
3 METODOLOGIA.....	39
3.1 Tipologia de pesquisa	39
3.2 Unidade de Análise	40
3.3 Sujeito da pesquisa	40
3.4 Procedimentos para coleta dos dados	40
3.5 Análise dos dados.....	43
3.6 Quadro resumo da pesquisa	46
4 INOVAÇÃO NO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.....	48
4.1 Laboratórios de Inovação no Setor Público	51
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO	60
5.1 Antecedentes da criação do CePI	60
5.2 Determinantes para a criação do coLAB-i.....	63
5.2.1 Barreiras.....	63
5.2.2 Facilitadores	69
5.2.3 Co-criação da Inovação como determinante da inovação	71

5.2.4 Capacidade de inovação como determinante para inovação.....	72
5.3 Processo de inovação	75
5.3.1 Ideação e seleção do CePI	75
5.3.2 Implementação e difusão do CePI/coLAB-i	80
5.3.3 Co-criação da inovação no Processo de Inovação.....	83
5.4 Resultados	84
5.4.1 Melhoria na entrega e/ou qualidade dos serviços	84
5.4.2 Melhoria da gestão organizacional	85
5.4.3 Melhoria da Imagem e das relações institucionais	86
5.4.4 Melhoria do Clima Organizacional	90
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	93
REFERÊNCIAS	96
APÊNDICE A – ENTREVISTA APLICADA PARA SERVIDORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO ENVOLVIDOS COM A CRIAÇÃO DO coLAB-i DO TCU	102
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA SERVIDORES ENTREVISTADOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO ENVOLVIDOS COM A CRIAÇÃO DO coLAB-i DO TCU.....	105
ANEXO - SOLICITAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE PESQUISA ACADÊMICA NO TCU	106

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o setor público, em especial o brasileiro, passou por mudanças estruturais com o objetivo de melhorar a qualidade na prestação de serviços públicos para a sociedade. Em vários países do mundo, existe a tentativa de tornar a administração pública mais proativa, eficiente, responsável e, especialmente, mais orientada para o serviço (ALBERTI; BERTUCCI, 2006). No Brasil, os debates sobre a reforma administrativa no governo federal em 1995 instauraram um marco na cultura da gestão pública. Tal fato abriu caminho da inovação na agenda pública brasileira com base nos princípios gerencialistas da Nova Gestão Pública, alicerçando o modelo de gestão do Estado na eficiência e na orientação por resultados (FERRAREZI; AMORIM; TOMACHESKI, 2010).

No processo evolutivo para um novo padrão na gestão pública, o Estado Brasileiro incluiu o princípio da eficiência por meio da Emenda Constitucional nº 19/1998 (BRASIL, 1988) como um dever de todos os poderes dos entes da federação. Entretanto, o que seria eficiência para o setor público?

Na tentativa de responder tal indagação, Moraes (2008) interpreta o princípio da eficiência como sendo a imposição pela busca do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade. Além disso, o autor enfatiza a necessidade de evitar desperdícios e garantir uma maior rentabilidade social por meio da adoção de critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos.

De acordo com o Brasil (2000), a eficiência pode ser definida como sendo a:

[...] relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para tal em um determinado período de tempo. Se a quantidade de produto está predeterminada, procura-se minimizar o custo total; se o gasto total está previamente fixado, procura-se otimizar a combinação de insumos para maximizar o produto; em ambos os casos a qualidade deve ser mantida. Essa dimensão, portanto, mede o esforço do processo de transformação de insumos em produtos (BRASIL, 2000)

Para Silva (2004), o princípio da eficiência orienta a atividade administrativa no sentido de obter os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a um menor custo. Deste modo, o princípio da eficiência está relacionado com a boa e regular aplicação dos recursos públicos com a proposta de maximizar o produto a ser entregue com o menor custo possível.

Desta forma, sintetizando os conceitos, o princípio da eficiência está relacionado

com a racionalização de gastos, objetivando o bem comum sem desconsiderar a qualidade do serviço ou produto entregue para a população.

Em contínua evolução do Estado Brasileiro, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 85 de 2015, que aprovou o estímulo à formação e ao fortalecimento da inovação:

O Estado estimulará a **formação** e o **fortalecimento da inovação** nas empresas, bem como nos **demais entes, públicos** ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia" (BRASIL, 2015) [grifo nosso]

O tratamento específico para as atividades de ciência, tecnologia e inovação nas empresas privadas na CF/1988 está voltado para a formação de políticas públicas para estímulo de criação e solidificação da inovação. No caso da administração pública propriamente dita, não seriam ações voltadas tão somente para estimular os demais entes públicos, caracterizando não só uma atividade essencial do Estado (MULGAN; ALBURY, 2003), mas um dever do Estado e direito do cidadão (COSTA, 2017).

Por outro lado, a introdução de novas tecnologias cria oportunidades e desafios complexos para as organizações, levando-as a mudanças nas práticas gerenciais e ao surgimento de novas formas organizacionais.

A capacidade de uma organização inovar é uma pré-condição para a utilização bem-sucedida de recursos e novas tecnologias (LAM, 2002). Nesse sentido, o Estado Brasileiro, dando continuidade ao processo de amadurecimento sobre o tema inovação no âmbito federal, em 2016, aprovou o novo marco legal para a inovação, denominado de Código de Ciência, Tecnologia e Inovação, por meio da Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016. O normativo em questão estabelece estímulos à inovação e a define como a introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente, resultando em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho (CARNEIRO, 2016).

Para Bloch (2009), a inovação do setor público pode ter um efeito considerável, não só na qualidade e eficiência dos próprios serviços públicos, mas também pode influenciar a capacidade do setor privado de inovar.

Carneiro (2016) afirma que a busca por inovações no setor público pode ser entendida como “um esforço contínuo do Estado e das mais diversas áreas de atuação, no

sentido de entregar um produto ou serviço, ou ambos, de maior valor agregado ao seu destinatário.” Para a autora, a inovação seria então “fruto da necessidade que o governo tem, de prestar serviços públicos de maneiras novas, sem deixar de lado a eficiência, eficácia e efetividade.”

A afirmação de Carneiro (2016) coaduna com os estudos de Mulgan e Albury (2003), ao destacarem que a eficiência tem como pilar a inovação. Os autores expressam que um governo eficaz depende da inovação bem-sucedida para desenvolver melhores formas de atender às necessidades, resolver problemas e usar recursos e tecnologias.

Diante do desenvolvimento de outros países que estimulam a inovação tanto no setor privado quanto no público, o Estado Brasileiro passou a exigir dos governantes a formação e o fortalecimento da inovação, em especial, se destaca a inovação dentro dos órgãos governamentais.

Isidro-Filho (2017) afirma que nos movimentos de reforma da administração pública, percebe-se a inovação como fio condutor de transformações em estruturas e processos de organizações públicas. Tais movimentos são marcados por diferentes modelos que preconizam princípios de organização e funcionamento do Estado com o intuito de transformar “para melhor” os elementos constituintes.

Dentre vários modelos que tentam retratar a inovação na administração pública, o modelo desenvolvido por Isidro-Filho (2017) considera a inovação como processo composto por antecedentes da inovação; atividades relativas ao ciclo de inovação; capacidades ou recursos para inovação; e resultados ou impactos da inovação. O diferencial destacado pelo autor refere-se a outras variáveis presentes na inovação que merecem destaque, tais como: indutores, barreiras e facilitadores, tipologias de inovação, coprodução e/ou co-criação da inovação.

Ao definir inovação para a delimitação dos seus trabalhos, Mulgan e Albury (2003) citam as novas ideias associadas à melhoria da eficiência dos processos a serem alcançadas. Tais autores definem inovação de forma simples e objetiva como sendo "as novas ideias que funcionam". Precisamente, expressam inovação bem-sucedida como sendo a criação e implementação de novos processos, produtos, serviços e métodos de entrega que resultam em melhorias na eficiência, eficácia ou qualidade dos resultados.

Oliveira, Santana e Gomes (2014) enfatizam que a criação de inovações na administração pública tende a ter um papel estratégico nas ações do Estado, ao permitir uma maior eficiência na sua atividade e possibilitar ganhos crescentes para a sociedade.

Costa (2016) destaca que tanto os setores privados como o setor público

reconhecem a inovação, mas que nem sempre as percepções são convergentes. Para o autor, as organizações do setor público devem buscar a realização de práticas inovadoras de modo a servir melhor à sociedade, para ampliação e melhoria dos serviços públicos. A inovação no setor público encontra-se como uma atividade central que tem como objetivo identificar melhorias nas suas ações e atividades, e se possível, medir as inovações realizadas (COSTA, 2016).

No biênio 2015-2016, o Tribunal de Contas da União estabeleceu as seguintes diretrizes:

Quadro 1 – Linhas mestras estabelecidas pelo Tribunal de Contas da União para os exercícios de 2015 e 2016

Linhas mestras – Biênio 2015 - 2016	
Inovação	Aperfeiçoamento dos processos internos e na interação com órgãos externos e com a sociedade brasileira
Aprendizagem organizacional	
Uso intensivo da tecnologia da informação	

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Brasil (2015a)

Ao estabelecer as linhas mestras de atuação para as suas ações, o Tribunal de Contas da União expressou de forma consistente a busca pela inovação, reconhecendo-a como elemento essencial de sobrevivência não só para as organizações privadas, mas também para o setor público, de modo que há abertura e disposição para a busca constante de ideias disruptivas e para a experimentação responsável de novos caminhos (TCU, 2016).

Desta maneira, o TCU entendeu que inovar não seria uma questão de escolha, e sim um dever da entidade e, por consequência, uma obrigação imposta para aqueles que o fazem. A inovação no setor público seria sim uma consequência direta do direito dos cidadãos a uma gestão governamental eficiente e capaz de prover serviços de excelência (TCU, 2015).

Neste contexto, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento da cultura de inovação por meio do estímulo e do apoio à adoção de práticas inovadoras nas atividades de controle externo, gestão e governança, o Tribunal de Contas da União criou, em 2015, o Programa *InovaTCU* (BRASIL, 2015b).

Como parte do Programa, o TCU criou, em sua estrutura, o Centro de Pesquisa e Inovação (**CePI**) e o Laboratório de Inovação e coparticipação em um órgão de controle (**coLAB-i**).

O coLAB-i é o primeiro laboratório de inovação em governo em um órgão de controle e que, desde sua criação, vem apoiando as unidades do Tribunal no desenvolvimento

de projetos inovadores, garantindo a gestão do conhecimento de soluções desenvolvidas, coordenando ações de cooperação e promovendo ações de capacitação e eventos sobre assuntos na fronteira do conhecimento (BRASIL, 2015b).

A criação do centro pode ser considerada uma inovação organizacional nos termos do Manual de Oslo (2005), já que ocorreu uma introdução de uma estrutura organizacional significativamente alterada, bem como a implantação de uma nova orientação estratégica.

1.1 Questão de pesquisa

É sobre essa perspectiva que se levanta o problema de pesquisa dessa dissertação: como ocorreu o processo de criação de unidade específica de auxílio ao processo inovativo em um órgão público de controle?

1.2 Objetivos

Dessa forma, no intuito de responder à questão de pesquisa, foram definidos os objetivos, geral e específicos.

1.2.1 Objetivo Geral

O presente estudo tem o objetivo geral analisar o processo de criação de um laboratório de inovação para auxílio no processo inovativo em um órgão público de controle.

1.2.2 Objetivos específicos

Para consecução do objetivo geral, foram ordenados os seguintes objetivos específicos:

- a) Caracterizar os antecedentes da criação do coLAB-i;
- b) Descrever os fatores determinantes para a criação do coLAB-i;
- c) Identificar o processo de inovação para criação do coLAB-i;
- d) Caracterizar os resultados da criação do coLAB-i.

1.3 Aspectos metodológicos

Para alcançar o objetivo proposto, será realizado um estudo de caso qualitativo tendo como unidade de análise o Tribunal de Contas da União, utilizando como principal instrumento de coleta de dados a aplicação de uma entrevista construída com base no *framework* desenvolvido por Isidro-Filho (2017), aplicável para administração pública federal brasileira.

A análise dos dados e as inferências obtidas terão como principal técnica a análise de conteúdo proposta por Bardin (2016). Para a autora, a análise de conteúdo considera as significações (conteúdo), eventualmente a sua forma e a distribuição desses conteúdos e formas (índices formais e análise de ocorrência). Isso será possível por meio da definição das categorias (conceito ou atributo com um grau de generalidade) de análise para o alcance dos objetivos da pesquisa (CHIZZOTTI; 2011), em que utilizaremos o *software* MAXQDA.

1.4 Justificativa

O presente estudo justifica-se na medida em que visa contribuir para as pesquisas direcionadas à gestão pública brasileira, particularmente ao debate sobre a inovação no setor público no Brasil que está sendo desenvolvida e em fase de consolidação.

Quanto ao aspecto empírico, a pesquisa tenta estabelecer uma discussão sobre a implantação e as práticas de um laboratório de inovação bem como sobre o novo ambiente de inovação de um órgão público de controle. Quanto ao aspecto institucional, vale destacar também a possibilidade da concepção de outros laboratórios em outros Tribunais de Contas, em outras esferas como a estadual, no TCE.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção são apresentadas as principais bases teóricas que suportam esta pesquisa, por meio das discussões sobre: inovação no setor público, tipos de inovação, os modelos de análises de inovação aplicados ao setor público e o modelo proposto por Isidro-Filho (2017) para avaliação da inovação no âmbito da administração pública federal brasileira.

2.1 Inovação no setor público

O significado do termo inovação vem sendo aperfeiçoado e modelado nas últimas décadas. O desenvolvimento dos conceitos relacionados a esse tema ao longo do tempo estabeleceu, primeiramente, a diferença entre invenção e inovação. Joseph Schumpeter, um dos precursores sobre o assunto, deu início a construção do conceito de inovação ao relacionar o aspecto econômico às invenções:

A liderança econômica em particular deve pois ser distinguida da “invenção”. Enquanto não forem levadas à prática, as invenções são economicamente irrelevantes. E levar a efeito qualquer melhoramento é uma tarefa inteiramente diferente da sua invenção, e uma tarefa, ademais, que requer tipos de aptidão inteiramente diferentes. (SCHUMPETER, 1988, p. 95)

Ao delimitar a inovação quanto aos aspectos práticos (aplicabilidade) e, conseqüentemente, aos aspectos econômicos derivados dessa aplicação, Schumpeter inicia a definição da inovação para as organizações. Assim, o autor associa a inovação ao empreendedorismo e ao papel importante do empreendedor no processo, ao ser o responsável pela a realização de novas combinações (CASTRO, 2015).

Tigre (2006, p. 51) endossa o pensamento de Schumpeter ao considerar que “[...] a mudança tecnológica constitui o motor do desenvolvimento, revolucionando a estrutura econômica por dentro em um processo de criação destruidora”.

Para Tidd, Bessant e Pavitt (2015, p.86), a inovação pode ser definida como “um processo de fazer de uma oportunidade uma nova ideia e de colocá-la em uso da maneira mais ampla possível”. Os autores diferenciam invenção e inovação ao relacionar a primeira como sendo o início de um processo para consecução de uma boa ideia.

Com o desenvolvimento dos trabalhos sobre inovação, o seu conceito passou a ter uma maior amplitude tendo seu estado em constante evolução. Neste sentido, Halvorsen et al (2005) enfatizam que Schumpeter restringiu-se a novos produtos e processos que encontraram

um valor comercial ao setor privado, e destacam que definições posteriores ampliaram o escopo do conceito sobre inovação, incluindo também inovações sociais (por exemplo, inovações organizacionais, institucionais e políticas), inovações em serviços e inovações no setor público.

Contribuindo para o desenvolvimento do tema, o Manual de Oslo define inovação como sendo:

A implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas. (MANUAL DE OSLO, 2005, p. 55)

Para Alberti e Bertucci (2006, p. 20), uma inovação “[...] pode ser a incorporação de novos elementos, uma nova combinação de elementos existentes ou uma mudança significativa ou desvio da maneira tradicional de fazer as coisas”. Para eles, a inovação se refere a novos produtos, novas políticas e programas, novas abordagens e novos processos.

Numa tentativa de trazer uma maior amplitude ao conceito de inovação, Crossan e Apaydin (2010) definem como sendo a produção ou a adoção, assimilação e exploração de uma novidade de valor agregado nas esferas econômica e social; a renovação e a ampliação de produtos, serviços e mercados; o desenvolvimento de novos métodos de produção; e o estabelecimento de novos sistemas de gestão.

Os autores aglutinam vários aspectos importantes da inovação ao incluir os aspectos de produção ou adoção; o processo criativo (exploração); e ao enfatizar os benefícios pretendidos (valor agregado) em um ou mais níveis de análise. Além disso, explicam que o conceito dá a possibilidade de que a inovação possa se referir à inovação relativa, em oposição à inovação absoluta, já que uma inovação pode ser prática comum em outras organizações, mas ainda seria considerada como tal se for nova para a unidade em pesquisa; e destaca também a inovação como um processo e um resultado.

Já Rogers (1995) define inovação como uma ideia, prática ou objeto que é percebido como novo por um indivíduo ou outra unidade de adoção. Para o autor, pouco importa se uma ideia é objetivamente nova, medida pelo lapso de tempo desde seu primeiro uso ou descoberta. O que importa é a ideia de novidade percebida pelo indivíduo, determinando, assim, sua reação sobre ela. Se a ideia parece nova para o indivíduo, é uma inovação.

Considerando o contexto da administração pública, a aplicabilidade da inovação no setor público, tradicionalmente, tem sido vista como sendo radicalmente diferente do setor privado em termos de inovação, sendo frequentemente considerada como um agente regulatório

para a inovação no setor privado e como um receptor passivo de inovações do setor privado (BLOCH, 2011).

A partir disso, o desejo de compreender a inovação, em especial, no contexto do setor público, torna-se relevante diante da efetiva necessidade do atendimento das necessidades da população, em cumprimento das políticas públicas delineadas pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

De acordo com OCDE (2005), a inovação no setor público refere-se a melhorias significativas tanto na administração pública propriamente dita, como na sua prestação de serviços públicos para a sociedade. Para a organização, a inovação do setor público pode ser definida como a implementação por uma organização pública de operações ou produtos novos ou significativamente melhorados.

Ferrarezi, Amorim e Tomacheski (2010) defendem que a inovação passou a ser percebida como algo compatível com a gestão pública a partir dos anos 1990, com o surgimento dos princípios da Nova Gestão Pública que tinham como propósito tornar os órgãos públicos mais *accountables*, por meio de mecanismos de controle de resultados e uso de indicadores de desempenho e eficiência.

Bloch (2011) destaca que, nos últimos anos, a inovação do setor público tem sido cada vez mais considerada como um fator central para sustentar um alto nível de serviços públicos para cidadãos e empresas, além de enfrentar desafios sociais e melhorar o bem-estar. O autor explica que a inovação na administração pública pode ter um efeito considerável não só na qualidade e eficiência dos próprios serviços públicos, mas também pode influenciar a capacidade do setor privado de inovar.

Mulgan e Albury (2003) relatam que a inovação no setor público é vista como um luxo ou um fardo adicional. Entretanto deveria ser vista como uma atividade principal que tem como finalidade aumentar a capacidade de resposta dos serviços às necessidades locais e individuais, bem como acompanhar as necessidades e expectativas públicas.

Nesse raciocínio, os citados autores destacam que, para uma melhoria na resposta aos anseios da sociedade quanto às necessidades dos usuários dos serviços públicos, ao aumento da eficiência e à redução de custos, a inovação deveria se tornar a atividade núcleo no setor público.

Nesse sentido, a inovação é uma prática necessária para a continuidade dos serviços públicos já que, conforme Mulgan e Albury (2003), não havendo inovação, os custos dos serviços públicos tendem a subir mais rapidamente do que o resto da economia. Desta maneira, sem inovação, inevitáveis pressões para conter os custos só podem ser atendidas forçando a

equipe, já sobrecarregada, a trabalhar ainda mais.

Marques, Rasoto e Bocchino (2017) enfatizam a inovação por meio da figura do empreendedor (indivíduo ou organização) sem desconsiderar a capacidade de gerenciamento da inovação, uma vez que esta não é um evento, mas sim um processo. Os autores associam o empreendedorismo público a um fenômeno gerencial relacionado a instituições e gestões públicas. Eles destacam que o empreendedorismo capitalista tem como objetivo a obtenção de riqueza, diferentemente do setor público. A busca é realizada para agregar valor aos serviços prestados para a população, e pode ser poderoso instrumento para que a Administração Pública atinja sua finalidade, que é o bem comum, de forma mais eficiente.

Conforme destacam Oliveira, Santana e Gomes (2014), os mecanismos de incentivos, que estimulam a ação de inovação no setor público, precisam ser observados de forma diferenciada por parte dos atores envolvidos. Diferentemente do setor privado, os incentivos para a inovação no setor público passam por altruísmo, aspectos morais e éticos, entre outros.

Nesse contexto de incentivos, destacam-se Chao et al (2011) ao descreverem que uma organização, ao fornecer suporte, encorajamento, meio ambiente e recursos, afeta diretamente a produção de inovação individual e inovação organizacional. Litwin et al. (1968 apud CHAO et al, 2011) indicam que para uma organização alcançar a inovação, ela deve primeiro criar um clima que influencie os motivos e comportamentos.

A promoção de um ambiente adequado para inovação também foi objeto de estudo de Amabile (1995 apud CHAO et al. 2011), ao propor fatores conceituais que incluem o incentivo à criatividade; autonomia de liberdade; recursos; pressões; impedimentos organizacionais à criatividade que delimitam o clima da organização para a criatividade. Assim, Chao et al (2011) definem clima de inovação organizacional como sendo a percepção subjetiva dos funcionários quanto ao regulamento e ao ambiente organizacional, e conclui que essa percepção influencia a produção, a atitude e o comportamento dos funcionários em relação à inovação.

Santos e Sano (2016) avaliam, de forma geral, a literatura internacional e pontuam a inovação na área pública como sendo a inserção de algo novo, que gera mudanças de cunho social, mas também que resulta em eficiência por meio da observação das características típicas das organizações públicas.

Quanto à Oliveira, Santana e Gomes (2014), a materialização das inovações no setor público pode ocorrer de várias formas. Os autores alegam que elas podem ocorrer desde a criação ou melhoria de um serviço público por meio de novos processos ou rotinas gerenciais;

além da possibilidade da criação de novos sistemas integrados de gestão; e mesmo com a criação, e implementação, de novas lógicas e concepções de ver a “coisa pública”.

Ferrarezi, Amorim e Tomacheski (2010) citam que a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), a partir de 2007, no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, adotou o conceito de inovação no setor público como sendo as mudanças em práticas anteriores, por meio da incorporação de novos elementos da gestão pública ou de uma nova combinação dos mecanismos existentes, que produzam resultados significativos para o serviço público e para a sociedade. Além disso, os autores destacam que a ENAP considera que tal definição se adapta às características das instituições brasileiras, por reconhecer o valor das pequenas mudanças na geração de um ambiente institucional de inovação na gestão federal em longo prazo.

2.2 Tipos de Inovação

Além do conceito de inovação possuir várias vertentes, a tipificação delas varia conforme o desenvolvimento do tempo. A 3ª edição do Manual de Oslo (2006) ampliou o conjunto de inovações tratadas na edição anterior. Além das inovações de produto e inovações de processo, que estão relacionadas aos conceitos de inovação tecnológica de produto e inovação tecnológica de processo, estão presentes também as inovações de marketing e as inovações organizacionais.

Para o citado manual, a inovação de produto introduz um bem ou serviço novo ou significativamente melhorado no que concerne às suas características ou usos previstos. Os melhoramentos incluem alterações significativas nas especificações técnicas, nos componentes e nos materiais, *softwares* incorporados, bem como na facilidade de uso ou outras características funcionais.

A inovação de processo é caracterizada pelo manual como sendo a produção de algo novo ou significativamente melhorado que mude significativamente técnicas, equipamentos e *softwares*; e que reduza custos de produção ou de distribuição, melhorando a qualidade.

Caracteriza-se como uma inovação de marketing a mudança significativa da concepção do produto ou em sua embalagem, no posicionamento do produto, em sua promoção ou na fixação de preços. Além disso, tal inovação deve atender as necessidades dos consumidores, abrindo novos mercados, ou reposicionando o produto de uma empresa no mercado com o objetivo de aumentar as vendas.

O manual, ao caracterizar a inovação organizacional, enfatiza a necessidade da

implementação de um novo método organizacional nas práticas de negócios da empresa, na organização do seu local de trabalho ou em suas relações externas. Tal inovação deve melhorar o desempenho de uma empresa por meio da redução de custos administrativos ou de custos de transação com o objetivo de estimular a satisfação no local de trabalho (e assim a produtividade do trabalho); ganhar acesso a ativos não transacionáveis (como o conhecimento externo não codificado) ou reduzir os custos de suprimentos.

O setor de serviços, no qual se inclui grande parte das atividades das organizações públicas, não possui a geração de um produto artefato como fim, o que dificulta a percepção de gestores e mesmo de colaboradores da necessidade de inovação. Com a ausência de um dos jargões da inovação, a competitividade, a miopia sobre essa necessidade, torna-se ainda mais crítica.

Tidd, Bessant e Pavitt (2005), ao falarem sobre inovação, referem-se à mudança, que pode assumir várias formas. Esses autores tipificam a inovação em quatro grandes categorias (os "4Ps" da inovação):

- inovação de produto - mudanças nas coisas (produtos / serviços) que uma organização oferece;
- inovação de processo - mudanças nas formas em que são criadas e entregues;
- posição de inovação - mudanças no contexto em que os produtos / serviços são Introduzidos;
- inovação paradigmática - mudanças nos modelos mentais subjacentes que enquadram o que a organização faz.

Para Alberti e Bertucci (2006), existem vários tipos de inovações na administração pública. São eles: (a) inovação institucional, que se concentra na renovação de instituições estabelecidas e/ou a criação de novas instituições; (b) inovação organizacional, que incluem novos procedimentos de trabalho ou técnicas de gestão na administração pública; (c) inovação de processo, que se concentra na melhoria da qualidade do público serviço de entrega; e (d) inovação conceitual, que se concentra na introdução de novas formas de governo, como por exemplo, a elaboração de políticas interativas, governança engajada, orçamento do povo, redes horizontais.

Para Halvorsen et al (2005), a inovação no setor público pode ser dividida em vários tipos, divididas em inovação de serviço; de processo; administrativa e organizacional; de sistemas; conceitual (Concepção); e Mudança radical de racionalidade. O Quadro 2 descreve cada uma delas a seguir:

Quadro 2 – Tipologia para o setor público

Tipos de inovação	Descrição/Exemplo
Inovação de serviço	Serviço público novo ou melhorado. Ex. cuidados de saúde em casa.
Inovação de processo	Alteração na fabricação de um serviço ou produto.
Inovação administrativa e organizacional	Utilização de um novo instrumento resultante ou não de uma mudança de política.
Inovação de Sistemas	Novo sistema ou uma mudança fundamental de um sistema existente. Ex.: estabelecimento de novas organizações ou novos padrões de cooperação e interação.
Inovação Conceitual (Concepção)	Utilização de novos conceitos para alteração da visão dos atores envolvidos. Ex.: gestão integrada da água.
Mudança radical de racionalidade	Alteração na visão do mundo ou mental dos funcionários de uma organização.

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Halvorsen et al (2005)

Referindo-se a Schumpeter e outros pesquisadores, Armbruster et al (2008) consideram a inovação como um fenômeno complexo, incluindo aspectos técnicos ou não. Técnicos quando a inovação é baseada em novos produtos, novos métodos de produção, e aspectos não técnicos quando ela ocorre por meio da abertura de novos mercados e novas formas de organização, por exemplo. Além disso, os autores dividem as inovações como de produtos (produtos ou serviços) e inovações de processo (métodos de produção ou novas formas de organização). Desta forma, os autores distinguem quatro diferentes tipos de inovações: (1) inovações técnicas de produtos, (2) inovações de serviços não técnicos, (3) processo técnico de inovações, e (4) inovações de processos não técnicos, entendidos como inovações organizacionais.

No Brasil, a partir da pesquisa realizada por Castro (2015), com base nos relatos de experiências de inovação submetidas, e classificadas ou premiadas, ao Concurso de Inovação na Gestão Pública Federal, promovido pela ENAP, sobre os tipos de inovação encontrados na administração pública federal, foram identificados seis tipos de inovação prevista na teoria de Gallouj e Weinstein publicada em 1997: radical, incremental, de melhoria, ad hoc, formalização e recombinação. Além disso, o citado autor destaca que a inovação mais representativa corresponde às inovações incrementais, de melhoria e radical.

Tonelli et al (2016) agrupam as tipologias de inovações apontadas por diversos autores aplicáveis ao setor público: inovação de produto, inovação de serviço, inovação em comunicação, inovação de processo, inovação organizacional, inovações institucionais, inovações conceituais, inovação econômico-financeira, inovação administrativo-institucional,

inovação sociopolítica, inovação de posição, inovação estratégica e inovação retórica.

Para Tonelli et al (2016), a inovação refere-se à “implementação de novo método organizacional ou gerencial que difere significativamente dos métodos já existentes na organização; novos processos ou técnicas de gerenciamento na administração pública”.

Entretanto, cabe salientar que quanto à tipologia a ser aplicada no âmbito do setor público, sente-se a necessidade de uma estabilização quanto à classificação das inovações aplicáveis na administração pública devido à falta de consenso sobre a tipologia a ser utilizada (LIMA; VARGAS, 2012; TONELLI et al. 2016).

Quanto ao aspecto organizacional, Lam (2004) enfatiza a introdução de novas tecnologias nas organizações que apresentam oportunidades e desafios complexos, promovendo mudanças práticas gerenciais e o surgimento de novas formas organizacionais. Nesse sentido, o autor destaca que a inovação organizacional e a tecnológica estão interligadas.

2.3 Inovação Organizacional

De acordo com Lam (2004), a literatura existente sobre inovação organizacional é diversificada e não existe um quadro teórico coerente. A autora explica que o fenômeno da “inovação organizacional” está sujeito a interpretações diferentes dentro das diferentes vertentes da literatura.

Segundo Armbruster et al (2008), a inovação organizacional pode ser entendida como uma adaptação necessária para a introdução de novas tecnologias ou como uma condição prévia para inovações bem-sucedidas de produtos ou processos técnicos.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ao divulgar os resultados da sexta edição da Pesquisa de Inovação - Pintec 2014 (triênio 2012-2014), com o objetivo de fornecer informações para a construção de indicadores das atividades de inovação das empresas brasileiras, refere-se à inovação organizacional como sendo:

A implementação de novas técnicas de gestão ou de significativas mudanças na organização do trabalho e nas relações externas da empresa, com vistas a melhorar o uso do conhecimento, a eficiência dos fluxos de trabalho ou a qualidade dos bens e serviços. Ela deve ser resultado de decisões estratégicas tomadas pela direção e constituir novidade organizacional para a empresa. (IBGE, 2016)

Lam (2004) identificou três vertentes, cada uma com um foco diferente e um conjunto de diferentes questões abordadas. Uma corrente está relacionada ao design organizacional. Ela dedica-se aos estudos, considerando a organização como unidade de

análise, e tem como objetivo principal identificar as características estruturais de uma organização inovadora para determinar os efeitos de variáveis estruturais organizacionais em inovação de produto e processo (LAM, 2004).

Outra corrente, utiliza teorias da cognição e aprendizagem organizacional e tende a concentrar-se sobre os níveis mais baixos dos processos da organização, verificando o desenvolvimento de novas ideias para a resolução de problemas. Eles enfatizam as bases cognitivas de inovação organizacional que se relaciona com o processo de aprendizagem e criação do conhecimento organizacional (LAM, 2004).

A terceira vertente de investigação estuda como as organizações podem superar a inércia e adaptarem-se diante de radicais mudanças ambientais e de mudanças tecnológicas, refere-se, portanto, à mudança organizacional e de adaptação e aos processos subjacentes à criação de novas formas organizacionais (LAM, 2004).

Nesses aspectos, Lam (2004) enfatiza também que todas estas abordagens de investigação procuram entender a inovação organizacional como sendo uma adaptação necessária para a introdução de novas tecnologias, ou como uma condição prévia para produtos de sucesso ou inovações de processos técnicos. Elas tentam entender como e em que circunstâncias ocorrem as mudanças das organizações.

Quanto aos estudos relacionados à forma de trabalho, Lam (2004) cita que Burns e Stalker, em 1961, agruparam as organizações em dois tipos principais: o primeiro mais rígido e hierárquico, adequado às condições estáveis (organização mecanicista); e o segundo, um conjunto mais fluido de arranjos, adaptando-se às condições de mudança rápida e inovação (organização orgânica).

Nesses arranjos organizacionais, Lawrence e Lorsch, em 1967, reconhecem que estruturas mecanicistas e orgânicas podem coexistir em diferentes partes da mesma organização devido às diferentes demandas dos subambientes funcionais (modelo ambidestro), destacando assim a não rigidez da organização. Desta forma, a possibilidade de as organizações terem estruturas tanto mecanicistas como orgânicas se remete à discussão sobre a importância do desenvolvimento de modos híbridos de organizações capazes de lidar tanto com as questões evolucionárias, quanto com as mudanças tecnológicas revolucionárias (LAM, 2004).

Quanto aos tipos de inovações organizacionais, Armbruster et al (2008) consideram que as inovações organizacionais podem ser classificadas como sendo estruturais e processuais. Tal classificação decorre do tipo de mudança realizada na organização.

As inovações estruturais organizacionais influenciam, modificam e melhoram as responsabilidades, o dever de prestar contas, as linhas de comando e os fluxos de informação,

bem como o número de níveis hierárquicos, a estrutura divisional de funções (pesquisa e desenvolvimento, produção, recursos humanos, financiamento, etc.) ou a separação entre as funções de linha e de suporte. Tais inovações organizacionais estruturais incluem, por exemplo, a mudança de uma estrutura organizacional de funções (desenvolvimento de produto, produção, recursos humanos etc.) para linhas, segmentos, divisões ou unidades de negócios orientadas para o produto ou para o cliente (ARMBRUSTER et al, 2008).

Já as inovações organizacionais processuais afetam as rotinas, processos e operações de uma empresa. Assim, essas inovações alteram ou implementam novos procedimentos e processos dentro da empresa. Tais inovações podem influenciar a velocidade e a flexibilidade da produção ou a qualidade da produção (ARMBRUSTER et al, 2008).

Além disso, Armbruster et al. (2008) também classificam a inovação organizacional como sendo intra-organizacional ou inter-organizacional. Para os autores, enquanto a inovação intra-organizacional ocorre dentro de uma organização ou empresa, a inter-organizacional inclui novas estruturas e procedimentos além das fronteiras da empresa.

2.4 Modelos de análise de inovação no setor público

Nesta seção pretende-se descrever modelos de análise (*frameworks*) que tenham como objetivo caracterizar a inovação dentro de um ambiente institucional. Conforme Isidro-Filho (2017), os modelos ou *frameworks* ajudam a organizar conceitualmente e a classificar ideias e visões sobre determinado fenômeno.

2.4.1 Modelo elaborado por Bloch (2009)

Bloch et al (2009) apresentaram um modelo de inovação do setor público com o objetivo de medir a inovação nos setores e organizações públicos, e focado nos elementos fundamentais das atividades de inovação, porém não nos processos de inovação propriamente ditos. O citado modelo tem cinco elementos principais: insumos para a inovação, processos de inovação dentro da organização, produtos do processo de inovação, resultados gerais da inovação e fatores externos ou condições estruturais que afetam a inovação em organizações do setor público. Esses cinco elementos são descritos na Figura 1, a seguir:

Figura 1 – Modelo de análise de inovação no setor público

Entrada	Processo	Saída	Resultado
Investimento em P&D e inovação	Estratégia de Inovação	Produtividade da Inovação	Impactos sociais
Apoio (educação, diversidade, etc)	Atividades de colaboração e aprendizagem	Tipos de Inovação	Aumento da satisfação do emprego
Fontes de Inovação (gestores, funcionários e usuários)	Difusão da inovação	Nível de novidade e alcance da inovação	Benefícios para usuários
Infraestrutura tecnológica para a inovação (TIC)	Cultura Organizacional	Saídas intangíveis (Marcas comerciais)	Outros efeitos intangíveis (confiança e legitimidade)
Condições do Modelo			
Demandas do usuário e fornecedor	Organização do setor público e estruturas de incentivo	Prioridades políticas	Facilitadores e barreiras para a inovação

Fonte: Bloch (2009, p.10, tradução nossa)

O modelo indica, como insumos para o processo de inovação em uma organização do setor público, os investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação, a contratação de consultores para aquisição de conhecimento, bem como maior remuneração e treinamento para funcionários que trabalham com inovação. Destaca-se, também, na composição do primeiro elemento como insumo, o corpo funcional da organização, considerando características como o histórico educacional, a experiência e a diversidade da base de funcionários que podem moldar a propensão da organização à inovação e o tipo de atividades inovadoras que ela realiza.

O autor também considera, como fonte para a inovação, sua própria administração, isto é, a sua equipe de diretores que realiza atividades-chave na organização diariamente, interagindo com seus usuários, colaboradores e outras organizações. Além disso, Bloch (2009) considera como outro insumo-chave para a inovação nas organizações, a disponibilidade de uma infraestrutura tecnológica efetiva que possa catalisar e facilitar atividades inovadoras, por exemplo, possibilitando o compartilhamento de informações dentro da organização.

O segundo elemento do modelo (Processo de inovação) trata como as organizações do setor público inovam. Ele propõe a verificação da formulação de uma estratégia e de objetivos explícitos de inovação, e se ela se envolve em esforços sistemáticos para promover e

avaliar os esforços de inovação e criar incentivos apropriados para a inovação dentro da organização. Nesse elemento, a cultura organizacional também deve ser considerada, já que a baixa aversão ao risco, a ausência de liberdade de errar e outros traços culturais, que geralmente são percebidos como barreiras à inovação, atuam diretamente nesse elemento.

Além disso, considera as percepções individuais dos membros da equipe sobre as barreiras e os facilitadores para a inovação na organização e no seu trabalho diário, pois isso também afetará as atividades inovadoras e a produção da organização.

Destacam-se também nesse elemento, os vínculos e fluxos de conhecimento, dentro e fora da organização. Isto é, como as organizações buscam informações externas, cooperam com os outros e difundem suas próprias ideias inovadoras, moldando, portanto, o processo de inovação.

Para os dois últimos elementos, Bloch et al (2009) fazem uma clara distinção entre produtos (bens e serviços fornecidos) e resultados (resultados). As saídas do processo inovador da organização poderão ser:

- Implementação real de mudanças nos serviços ou nas outras partes das operações da organização;

- Os tipos de inovações geradas;
- Nível e alcance da inovação;
- Saídas intangíveis;

Quanto aos resultados para o setor público, podem ser assim elencados:

- Melhoria de desempenho seja em termos de maior qualidade nas atividades da organização, maior eficiência ou em ambos;

- Maior satisfação entre funcionários e usuários;

- Resultados sociais (coesão social, igualdade, redução da criminalidade, redução da pobreza, população mais bem-educada, melhoria da saúde, etc.);

- Melhorar a imagem da organização e os serviços que ela oferece, fortalecendo assim sua legitimidade e confiança dos usuários ou outras partes interessadas.

O modelo ainda considera uma série de fatores externos ou condições estruturais que influenciam o processo e os resultados inovadores de uma organização. Estas incluem as necessidades e demandas de fornecedores e especialmente dos usuários; a estrutura geral de organizações do setor público ou as estruturas de incentivos, nas quais a organização opera; e desenvolvimentos e prioridades de políticas.

2.4.2 Modelo elaborado por Oliveira, Santana e Gomes (2014)

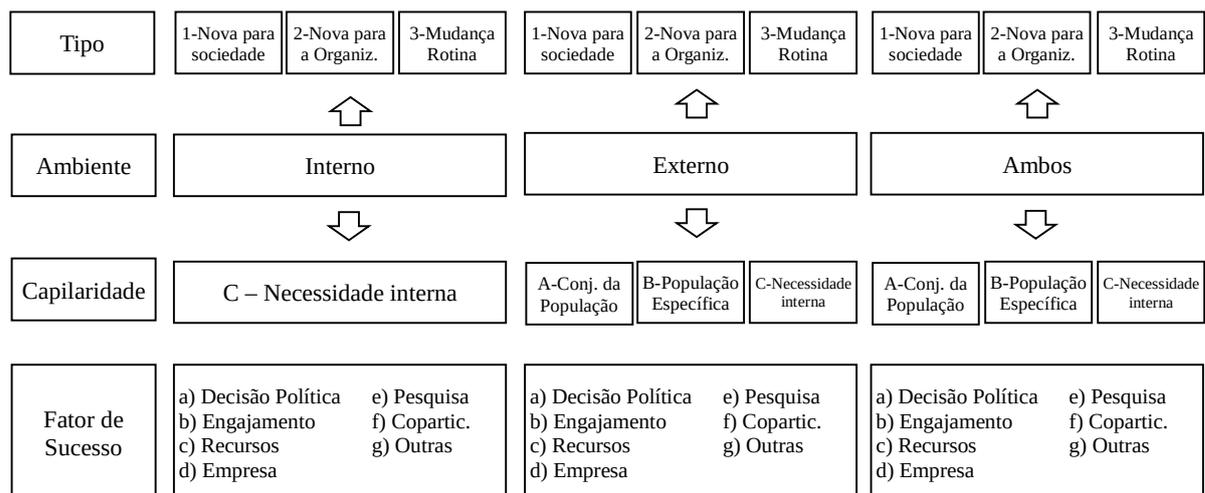
Em processo contínuo de evolução e propostas de modelos, Oliveira, Santana e Gomes (2014) propõem uma tipologia/classificação para inovação no setor público com o objetivo de determinar uma matriz de inovações no setor público brasileiro e proporcionar uma melhor percepção sobre qual a dinâmica inovadora do setor, com base nas iniciativas premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal. A partir dessa matriz, torna-se possível aferir um padrão de comportamento inovativo no setor público, assim como as possíveis alterações desse padrão.

A estratificação de tipologia proposta pelos pesquisadores considera os seguintes fatores:

- Ambiente para o qual está voltada a ação: se a ação está voltada para o ambiente interno ou externo à organização.
- Tipo de inovação: classifica a ação pelo tipo de inovação que ela representou (nova para a sociedade, nova para a organização ou uma mudança de rotina).
- Capilaridade: apresenta os beneficiários do ambiente de cada ação.
- Fatores de sucesso: aponta os principais fatores de sucesso da ação. (OLIVEIRA, SANTANA; GOMES, 2014, p.19).

A seguir, tem-se a Figura 2 que ilustra a tipologia citada.

Figura 2 – Estrutura de distribuição e classificação de inovação no setor público



Fonte: Oliveira, Santana e Gomes (2014, p. 29)

Assim, a tipologia, primeiramente, classifica a ação quanto a variável ambiente. Em sequência, é classificada em dois subníveis, sendo o tipo de inovação e a capilaridade dessa inovação. Por fim, foi proposta também pelos autores, a identificação dos aspectos que são determinantes para a implementação da inovação, em todos os níveis considerados. O quarto e

último fator tem o objetivo de mapear o que, do ponto de vista dos próprios responsáveis pela ação, foram os fatores de sucesso para a adoção/implementação da ação inovadora.

2.4.3 Modelo elaborado por Carneiro (2016)

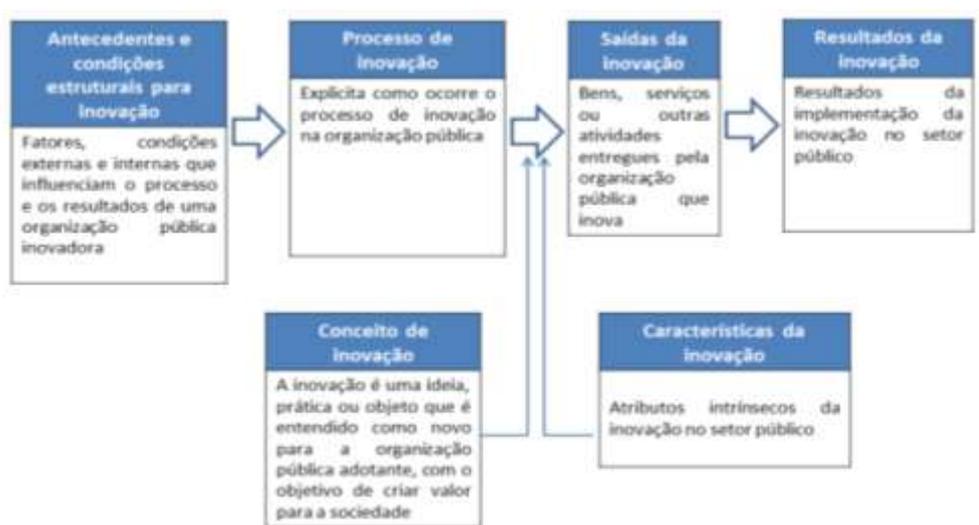
Carneiro (2016), ao desenvolver sua dissertação com o tema “Inovação no Processo de Compra de Medicamentos: estudo de caso do Ministério da Saúde”, delimitou seu estudo a partir das categorias consideradas, realizando uma análise de conteúdo sobre as proposições dos modelos estudados no seu referencial teórico. A autora deu continuidade aos estudos sobre inovação no setor público, utilizando dentre outros autores, Bloch. Assim, ela selecionou as categorias mais significativas para a análise da inovação no contexto do setor público, listadas a seguir:

- Antecedentes e condições estruturais para a inovação, que são provenientes das dimensões antecedentes ambientais, organizacionais e individuais;
- Dimensões de entradas e de condições estruturais para a inovação;
- Processo de inovação;
- Saídas da inovação e resultados da inovação;
- Conceito de inovação;
- Características da inovação.

Dessa maneira, segue o modelo proposto por Carneiro (2016), ilustrado na Figura

3.

Figura 3 – Modelo de classificação de inovação por categorias



Fonte: Carneiro (2016, pag. 53)

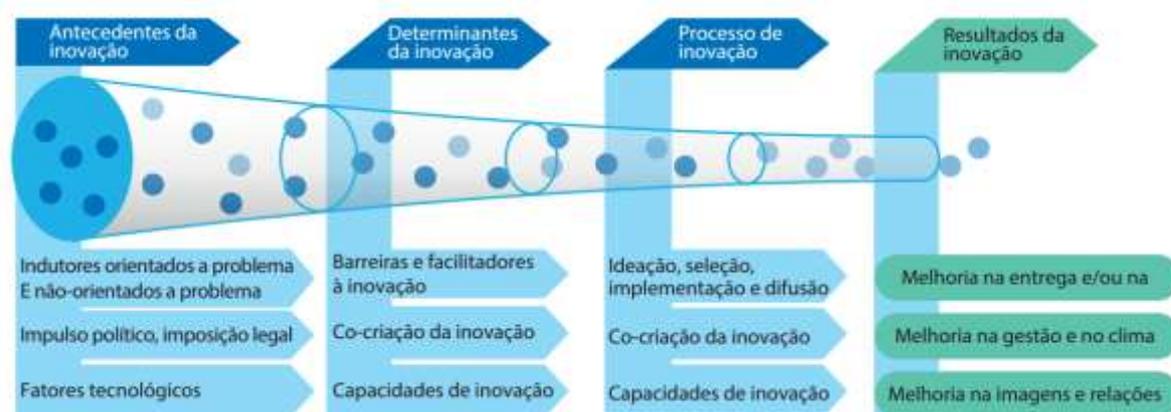
2.4.4 Modelo elaborado por Isidro-Filho (2017)

Isidro-Filho (2017) apresentou um modelo (*framework*) de inovação do setor público com o objetivo de caracterizar a inovação no setor público federal a partir de experiências organizacionais premiadas no período de 1999-2014. A pesquisa de Isidro-Filho utilizou os relatos de experiências inovadoras premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

O autor destaca o comprometimento de vários países para institucionalizar a inovação em termos conceituais e metodológicos, com o objetivo de criar condições para a melhoria contínua de serviços públicos e cidadania. O autor destaca, ainda, o projeto *Measuring Public Innovation in the Nordic Countries - Mepin*, o *Innovation Unit* e o *National Endowment for Science Technology and the Arts* (Nesta), no Reino Unido, e o projeto Indicadores da Inovação no Setor Público Australiano (APSS – *Australian Public Sector Innovation Indicators Project*).

O citado autor enfatiza que os modelos estudados para a inovação no setor público abordam, em geral, inovação como processo composto por antecedentes da inovação; atividades relativas ao ciclo de inovação; capacidades ou recursos para inovação; e resultados ou impactos da inovação. Isidro-Filho (2017) propõe o *framework* considerando outras variáveis presentes na inovação que merecem destaque, tais como: indutores, barreiras e facilitadores, tipologias de inovação, co-produção e/ou co-criação da inovação. Assim, diante dos diferentes elementos constituintes da inovação, Isidro-Filho propôs o seguinte *framework*:

Figura 4 – Isidro-Filho (2017) - *Framework* de inovação no setor público (aplicável para administração pública federal brasileira)



Fonte: Isidro-Filho (2017, p.167)

Isidro-Filho (2017) escolheu a definição de antecedentes relacionada aos fatores, pautados diretamente no impulso necessário para que a organização encaminhe o processo de inovação conforme pode-se ver nas definições extraídas do seu trabalho no Quadro 3:

Quadro 3 – Definição dos indutores

Antecedentes da inovação	Indutores	Definição
	Orientado ao problema	Introdução de inovações para responder a um ou mais problemas específicos, tais como fatores demográficos, envelhecimento da população, obesidade infantil, entre outros.
	Não orientado ao problema	Necessidade de melhorias em relação a uma situação anterior, em vez do tratamento de problema específico.
	Impulso político	Mudanças estratégicas no serviço público que requerem decisões fortes do topo para a base. Pode ser baseada em ideologia ou em resposta a eventos críticos e pressões. Também pode se refletir por meio da imposição de metas de desempenho.
	Fatores tecnológicos	Surgimento ou disponibilidade de novas tecnologias de informação e comunicação (TICs), que proporcionam oportunidades de inovação.
	Imposição legal	Criação de normativos, regulação, lei, decreto, emenda constitucional ou ação governamental que induzem inovação.

Fonte: Isidro-Filho (2017, p.168)

A caracterização dos indutores, nesse contexto, permite explicar o porquê, os motivos, as circunstâncias que determinaram o início do processo de inovação dentro da organização.

Quanto aos determinantes da inovação, Isidro-Filho (2017) apresenta os conceitos relacionados à capacidade de inovação do órgão, demonstrando os fatores que viabilizaram a concepção da inovação dentro da organização conforme descrito no Quadro 4.

Quadro 4 – Definição das capacidades de inovação

Determinantes da inovação	Capacidade	Definição
	Liderança transformadora	Aquela que torna seus seguidores mais conscientes da importância e do valor do trabalho, ativa suas necessidades de ordem superior e os induz a transcender seus interesses pessoais em prol da organização.
	Intenção estratégica de inovar	Grau que a organização está disposta a assumir riscos para favorecer a mudança, o desenvolvimento tecnológico e a inovação, estabelecendo-os por meio de sua estratégia.
	Gestão de pessoas para inovação	Orientação da gestão de pessoas para a inovação, provendo a concessão de liberdade ou autonomia de atuação aos empregados, estabelecendo metas desafiadoras, permitindo que decidam como alcançá-las e favorecendo a autorrealização e o comprometimento com os objetivos da organização.
	Conhecimento do usuário e do ambiente	Habilidade para detectar os eventos, as necessidades, as expectativas, as mudanças significativas e as tendências dos usuários e do ambiente.
	Gestão estratégica da tecnologia	Gestão do processo de criação e desenvolvimento de tecnologias, com vistas à criação de valor. O processo de gestão tecnológica compreende cinco etapas: identificação, seleção, aquisição, exploração e proteção.
	Organicidade da estrutura organizacional	Grau em que a estrutura é caracterizada por concessão de autonomia, controles flexíveis, comunicação horizontal desimpedida, valorização do conhecimento e da experiência e informalidade nas relações pessoais. Estruturas dita orgânicas permitem resposta mais rápida às mudanças no ambiente externo que as denominadas mecanicistas.
	Gestão de projetos	Planejamento, provisão dos recursos, execução e controle do processo de inovação. Inclui cuidadosa avaliação dos projetos, análise e planejamento, com vistas a, principalmente, ganhar compreensão, compromisso e apoio tanto corporativo quanto do pessoal que estará envolvido no projeto.

Fonte: Isidro-Filho (2017, p. 169)

O *framework* também caracteriza quais as melhorias nos resultados alcançados pela organização em decorrência da inovação. O *framework* descreve quatro tipos de resultados de forma a evidenciar o alcance dos objetivos da instituição como descrito no Quadro 5, a seguir:

Quadro 5 – Definição de resultados

Resultado	Definição
Melhoria na entrega e/ou qualidade dos serviços	Impactos positivos sobre os mecanismos de entrega de serviços e/ou nos próprios serviços, incluindo-se aumento da satisfação e do envolvimento dos usuários.
Melhoria da gestão organizacional	Impactos positivos sobre a eficiência e a efetividade da organização, incluindo ganhos de produtividade e melhores resultados em indicadores de desempenho.

Resultado	Definição
Melhoria da imagem e das relações institucionais	Impactos positivos sobre a imagem da organização e no relacionamento com outras organizações, incluindo melhoria na capacidade de resolução de desafios sociais, aumento do prestígio da organização e envolvimento de parceiros.
Melhoria do clima organizacional	Impactos positivos sobre o clima da organização, incluindo melhorias nas condições de trabalho, satisfação dos colaboradores e aprimoramento da cultura de inovação.

Fonte: Isidro-Filho (2017, p. 169)

Por fim, Isidro-Filho destaca que alguns modelos de avaliação desconsideram variáveis presentes na inovação. Com o objetivo de tornar o *framework* mais abrangente, o citado autor inclui variáveis presentes na caracterização da inovação descritas no Quadro 6.

Quadro 6 – Definição das variáveis relacionadas ao modelo proposto

	Variável	Definição
Variáveis presentes na inovação	Barreiras a Inovação	Variáveis individuais e organizacionais que incidem negativamente sobre a inovação
	Facilitadores à inovação	Variáveis individuais e organizacionais que se aplicam positivamente sobre a inovação.
	Coprodução da inovação	- Sobreposição entre dois conjuntos de participantes de uma relação, em que o resultado da sobreposição representa a produção conjunta por esses dois grupos; - A inovação coproduzida tangencia características resultantes de interações entre <i>stakeholders</i> , aumentando a chance de percepção de valor; - A coprodução é estudada sob o enfoque das relações entre organizações e seus parceiros (O2P) e entre organizações e os usuários ou cidadãos (O2C), em se tratando de organizações públicas;
	Atividades de inovação	- São ondas de ideias circulantes na organização e a efetividade destas em relação à inovação; - Atividades de inovação consideradas: ideação, seleção, implementação e difusão de ideias;

Fonte: Adaptado pelo autor baseado em Isidro-Filho (2017)

2.4.5 Justificativa da escolha do modelo de análise da presente pesquisa

A partir da análise dos modelos aqui descritos, verifica-se que o modelo de Isidro-Filho (2017) é o mais adequado para ser aplicado ao contexto da presente pesquisa. Justifica-se pelo fato de utilizar um *framework* aplicado ao contexto brasileiro apoiado na análise dos modelos citados anteriormente, diferenciando-se dos demais quanto à aplicação dele no âmbito da Administração Pública Federal no qual o Tribunal de Contas da União também está inserido.

3 METODOLOGIA

A abordagem metodológica da presente pesquisa foi dividida em cinco tópicos: tipologia de pesquisa, unidade de análise, sujeito da pesquisa, procedimentos para coleta de dados e procedimentos para tratamento e análise dos dados.

3.1 Tipologia de pesquisa

A presente pesquisa tem uma abordagem qualitativa baseada nas experiências desenvolvidas na ideação, criação, desenvolvimento e difusão do CePI. De acordo com Collins e Hussey (2005), o método qualitativo tem como primícias a coleta, o exame e a reflexão sobre as percepções de um entendimento de determinado evento. Para isso, foi necessário o uso de técnicas que objetivam descrever, traduzir e entender o significado de determinados fenômenos em detrimento da frequência deles.

Quanto à estratégia de investigação, a presente pesquisa se caracteriza como um estudo de caso sobre a criação do Centro de Pesquisa e Inovação do Tribunal de Contas da União. Segundo Yin (2001), essa estratégia metodológica permite investigar um fenômeno contemporâneo dentro do contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos. Assim, conforme enfatiza o autor, o estudo de caso aqui proposto irá contribuir para a compreensão de um fenômeno organizacional dentro de um órgão público.

O estudo de caso justifica-se como estratégia de pesquisa para o estudo qualitativo por possibilitar a geração de diversas perspectivas, seja por meio de vários métodos de coleta de dados, seja pela criação de muitas descrições por meio de apenas um método (LEWIS, 2003 apud GRAY 2012).

Tal estratégia classifica-se como uma pesquisa documental, já que os materiais utilizados não receberam ainda um tratamento analítico ou não foram ainda reelaborados de acordo com os objetos da presente pesquisa (GIL, 2002).

Em relação aos seus objetivos, de acordo com Gil (2002) e Vergara (2005), o estudo classifica-se como descritivo e exploratório. Descritivo, porque anseia caracterizar o ambiente da unidade de análise para criação e implementação do CePI, moldando um quadro holístico até a produção dos resultados do laboratório (CRESWELL; 2010). Exploratório, devido ao baixo número de pesquisas relacionadas à inovação na área pública, especialmente num órgão de controle.

3.2 Unidade de Análise

Nesta pesquisa, a unidade de análise é o Tribunal de Contas da União; e a unidade de observação são os servidores envolvidos no processo de inovação no Tribunal de Contas e na criação e implementação do CePI.

3.3 Sujeito da pesquisa

Com base nas condições exigidas pelo TCU para autorização de pesquisas acadêmicas (Anexo A), os sujeitos de pesquisa que foram submetidos à entrevista responderam às perguntas pessoalmente em um ambiente reservado no próprio órgão em Brasília. As entrevistas foram realizadas com servidores envolvidos diretamente com processo de inovação no Tribunal de Contas da União e na criação do CePI.

Ao todo, foram entrevistados 15 (quinze) servidores efetivos que exercem atualmente as suas funções no Gabinete do Ministro Aroldo Cedraz, no Instituto Serzedello Corrêa, na Secretaria Geral de Controle Externo e na Secretaria Geral da Presidência. A média de idade dos entrevistados é de 46 anos e a escolaridade varia entre especialistas, mestres e doutores. Para cada pessoa entrevista foi entregue um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Anexo II), o qual padronizou a declaração do entrevistado sobre a concordância de participar da presente pesquisa. Apenas um servidor quis analisar juridicamente o termo para posterior envio, entretanto, não retornou com o documento devidamente assinado, sendo, portanto, excluído da análise.

Para diferenciar os entrevistados durante a seção de resultados, foi atribuído um código PXX, em que XX varia de 01 a 15, para preservar a identidade de cada entrevistado conforme preceitos éticos e requisito para autorização do Tribunal de Contas da União para realização da pesquisa, de acordo com o formulário de Solicitação de Realização de Pesquisa Acadêmica (anexo I).

3.4 Procedimentos para coleta dos dados

O presente estudo optou em utilizar como instrumento de pesquisa uma entrevista semiestruturada, formulada com base no modelo de Isidro-Filho (2017). Com objetivo de torná-la válida de acordo com Gray (2012), as perguntas foram estruturadas em consonância com o *framework* escolhido (ISIDRO-FILHO, 2017), e suas perguntas ordenadas com base na

sequência natural da criação do CePI.

Para cada um dos objetivos específicos, foi aplicado um conjunto de perguntas organizadas com base nos conceitos das categorias e variáveis relacionadas ao modelo escolhido (ISIDRO-FILHO, 2017) no período de 10 a 12 de setembro de 2018.

O Quadro 7 evidencia a relação entre os objetivos específicos e as perguntas efetuadas na entrevista.

Quadro 7 – Correspondência entre os objetivos específicos e o instrumento de coleta

Caracterizar os antecedentes da criação do CePI	Quais os indutores para a criação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI do Instituto Serzedello Corrêa – ISC no TCU? Quais os principais elementos envolvidos (antecedentes ambientais, organizacionais e individuais)?
	Quais as principais razões/motivos que determinaram a implementação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI?
	A criação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI teve como objetivo resolver qual problema do TCU ou melhorar qual situação anterior?
	Qual a justificativa de implementar o Centro de Pesquisa e Inovação – CePI dentro da estrutura organizacional do Instituto Serzedello Corrêa?
Descrever os fatores determinantes para a criação do CePI	Quais as barreiras que foram condicionantes ou determinantes para a criação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI?
	Quais os facilitadores que foram condicionantes ou determinantes para a criação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI?
	Qual a interação entre o TCU e os <i>stakeholders</i> (outras organizações, parceiros ou cidadãos) como condicionantes ou determinantes para criação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI?
	Quais as principais capacidades de inovação que foram condicionantes ou determinantes para criação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI?
	Qual a participação de outras organizações, parceiros ou cidadãos (co-produção/co-criação) como condicionantes ou determinantes para criação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI?
Identificar o processo de inovação para criação do CePI	De que forma ocorreu o processo de inovação quanto à ideação, seleção e difusão no Tribunal de Contas da União para a criação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI?
	Qual a participação ou colaboração (co-produção/co-criação) de <i>stakeholders</i> (outras organizações, parceiros ou cidadãos) no processo de inovação para criação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI?
	Quais as principais capacidades de inovação (práticas organizacionais) utilizadas para a criação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI?
Caracterizar os resultados da criação do CePI	Quais as principais melhorias na entrega e/ou na qualidade nos trabalhos desenvolvidos pelo Tribunal de Contas da União em função da criação do CePI?
	Quais foram os ganhos de eficiência e efetividade da organização?

	Quais foram as melhorias da imagem e das relações institucionais do TCU com outras organizações em decorrência da criação do CePI?
	Quais foram os impactos positivos nas condições de trabalho a partir da criação do CePI?
	Qual a importância da criação do CePI para os indicadores institucionais do Tribunal de Contas da União?

Fonte: Elaborado pelo autor (2018) baseado em Isidro-Filho (2017)

Além disso, a coleta de dados também seguiu os procedimentos estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União conforme estabelecidos no documento “Solicitação de Realização de Pesquisa Acadêmica” (Apêndice A). A seguir, é descrito os passos tomados:

(a) Entrega do modelo de solicitação de realização de pesquisa acadêmica preenchido para Tribunal de Contas, informando os objetivos do trabalho; a motivação da escolha do tema e do TCU como participante; a descrição da metodologia do trabalho e forma de divulgação dos dados coletados (sujeito de pesquisa, público-alvo, formato e conteúdo da entrevista, forma de seleção da amostra); e a indicação detalhada do apoio esperado do TCU ao trabalho, com duração e cronograma de execução;

(b) Administrativamente, a solicitação foi encaminhada ao CePI para analisar quanto ao mérito do pedido. A análise é submetida à aprovação do Diretor-Geral do Instituto Serzedello Corrêa, ao qual está vinculado ao CePI. Sendo aprovado, a solicitação é encaminhada ao Secretário-Geral da Presidência que poderá aprovar ou não a solicitação.

(c) Após a aprovação da pesquisa pelas duas instâncias do TCU, os sujeitos de pesquisa foram identificados pelo órgão, baseado nas características desejadas para atendimento dos objetivos da pesquisa;

(d) As respostas obtidas foram analisadas utilizando a análise de conteúdo conforme item 3.5.

A pesquisa também fez uso de dados secundários, obtidos por meio de pesquisa documental junto aos arquivos do Tribunal de Contas da União, disponíveis ao público ou fornecidos pelo CePI. Para a análise dos dados, foi utilizada a análise documental, confrontando as dimensões e as variáveis definidas pelo modelo de Isidro-Filho (2017), bem como as situações descritas pelos entrevistados com o conteúdo dos documentos coletados.

Foi realizada triangulação das informações colhidas nas entrevistas com documentos disponíveis ao público (resoluções, portarias e artigos publicados no portal do Tribunal de Contas da União) e fornecidos pelo CePI (relatórios trimestrais de atividades) no período de 2014 ao 2º trimestre de 2018. O corte realizado em relação à documentação justifica-

se dada a criação do CePI, em 2015. e a análise do presente trabalho ter ocorrido no segundo semestre de 2018.

3.5 Análise dos dados

O tratamento e a análise dos dados desse estudo serão realizados por meio da análise de conteúdo, que terão como base a conceituação de Bardin (2016) e suas técnicas. A escolha da autora justifica-se por ser a mais citada nas pesquisas que adotam essa técnica no Brasil (MOZZATO; GRZBOVSKI, 2011).

Bardin (2016, p. 48) define análise de conteúdo como sendo:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadas (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens.

Desta maneira, a partir das entrevistas realizadas, as informações obtidas serão analisadas em três fases, de acordo com a citada autora, quais sejam: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, inferência e interpretação em função do referencial teórico desenvolvido. No que tange as entrevistas gravadas, os arquivos decorrentes, em formato *m4a*, totalizaram 11 horas 55 minutos e 57 segundos de duração e foram, todos, transcritos no sentido de realizar a análise de conteúdo.

Chizzotti (2012) enfatiza que o critério fundamental da análise de conteúdo é o fragmento singular do texto, isto é, a palavra, termo ou lexema, considerando-o como a menor unidade textual e passível de se analisar a frequência com que aparecem no texto, a fim de se estabelecer correlações significativas. Assim, para o presente estudo, a análise de conteúdo a ser aplicada utilizará as unidades/categorias temáticas, isto é, as unidades de análise identificadas serão reunidas em torno de um tema, uma posição sobre um assunto ou um conjunto de significados de palavras que correspondem a uma ideia (CHIZZOTTI; 2012).

Desta maneira, os dados brutos foram sistematicamente reunidos e condensados em unidades que permitiam a descrição objetiva das características mais relevantes do conteúdo (CHIZZOTTI; 2012).

Bardin (2016) explicita também que o sistema de categorias pode ser fornecido previamente ou não. Caso positivo, repartem-se da melhor maneira possível os elementos à medida que vão sendo encontrados. Sem o fornecimento prévio, o sistema de categorização é resultado da classificação analógica e progressiva dos elementos.

Neste estudo, foram realizadas as duas formas de categorização, isto é, foram estabelecidas categorias de forma prévia e estabelecidas outras durante a análise das transcrições, realizando uma análise temática, conforme sugere Bardin (2016), em virtude do instrumento escolhido (entrevista).

Além disso, com objetivo de assegurar a confiabilidade do desenho de pesquisa qualitativa escolhido, foi realizada uma triangulação de dados (entre grupo de pessoas), diferenciando os respondentes durante a análise, verificando as respostas das entrevistas considerando o setor e atuação no TCU, bem como a triangulação metodológica associando os resultados das entrevistas à análise dos documentos obtidos relacionados à inovação e à atuação do CePI (FLICK, 2009; GRAY, 2012).

Dessa forma, seguindo Bardin (2016), as categorias de análise foram escolhidas com base no modelo do Isidro-Filho (2017), que se diferenciam em pilares progressivos. Os pilares (antecedentes, determinantes, processo de inovação e resultado) foram escolhidos como categorias primárias (categorias iniciais) conforme estabelecido nos objetivos específicos. Em seguida, essas categorias foram desdobradas em categorias intermediárias e por fim, de acordo com as definições de Isidro-Filho (2017), foram definidas variáveis de análise.

Assim, foi efetuada a análise das transcrições decompondo os conteúdos em fragmentos mais simples ou recortes, os quais foram qualificados nas categorias e subcategorias de acordo com o Quadro 8.

Quadro 8 – Categorias de Análise

Categorias Primárias	Categorias Intermediárias	Unidades de registro
Antecedentes	Orientado ou não a problema	Orientado ao problema
		Não orientado ao problema
	Impulso político	Baseado em ideologia
		Resposta a eventos críticos e pressões
		Imposição de metas de desempenho
	Fatores tecnológicos	Surgimento de novas tecnologias
		Disponibilidade de tecnologias
Determinantes da inovação	Barreiras e Facilitadores à inovação	Barreiras
		Facilitadores
	Co-criação da inovação	Organizações e parceiros
		Organizações e cidadão

Categorias Primárias	Categorias Intermediárias	Unidades de registro
	Capacidade de Inovação	Liderança transformadora
		Intenção estratégica de inovar
		Gestão de pessoas para inovação
		Conhecimento do usuário e do ambiente
		Gestão estratégica da tecnologia
		Organicidade da estrutura organizacional
		Gestão de projetos
Processo de Inovação	Ideação, seleção, implementação e difusão	Ideação e seleção
		Implementação e difusão
	Co-criação da inovação	Organizações e parceiros
		Organizações e cidadão
	Capacidade de Inovação	Liderança transformadora
		Intenção estratégica de inovar
		Gestão de pessoas para inovação
		Conhecimento do usuário e do ambiente
		Gestão estratégica da tecnologia
		Organicidade da estrutura organizacional
Gestão de projetos		
Resultados	Melhoria na entrega e/ou qualidade dos serviços	Entrega de Serviços
		Serviços internos
	Melhoria da gestão organizacional	Eficiência e Efetividade
		Indicadores Institucionais
	Melhoria da imagem e das relações institucionais	Imagem
		Relações Institucionais
	Melhoria do clima organizacional	Condições de Trabalho
		Satisfação dos Colaboradores
		Aprimoramento da cultura de inovação

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Isidro-Filho (2018)

A realização da identificação das categorias dos dados coletados, conforme definição do Quadro 8, contou com o auxílio do *software* “MAXQDA Standard 2018.1”.

Conforme Lage e Godoy (2008), o processo de categorização é amplamente facilitado por meio de ferramentas especializadas, trazendo transparência e eficiência no processo de análise, utilizando esse tipo de programa.

As autoras destacam que *softwares* de análise de dados qualitativos não prescindem da inteligência, intuição e criatividade do pesquisador, já que ele irá direcionar a pesquisa e decidir quando deve parar de codificar os dados e aprofundar os melhores resultados.

Além disso, Bardin (2016) explicita várias consequências sobre a prática da análise de conteúdo utilizando a informática, destacando o aumento da rapidez de análise, acréscimo de rigor na organização da investigação e a possibilidade de manipulação de dados complexos.

Finalmente, após a categorização do conteúdo das entrevistas, foram realizadas interpretações e inferências com base no modelo escolhido e no referencial teórico de modo a alcançar os objetivos estabelecidos neste trabalho.

Por fim, quanto à análise documental, destaca-se a confrontação das informações extraídas das entrevistas realizadas com os servidores envolvidos na criação do CePI com os relatórios de atividades do CePI, normativos do Tribunal de Contas da União, artigos da Revista TCU e documentos obtidos no próprio *site* do TCU.

3.6 Quadro resumo da pesquisa

O Quadro 9 é um resumo sobre a metodologia, contendo a caracterização da pesquisa, os objetivos específicos propostos com a indicação dos autores, que dão suporte teórico sobre o assunto abordado e os instrumentos de coleta de dados a serem aplicados.

Quadro 9 – Resumo da metodologia

Objetivos específicos	Referencial suporte para os objetivos específicos	Aspecto metodológico	
		Características da pesquisa	Instrumento de coleta de dados
Caracterizar os antecedentes da criação do coLAB-i.	Isidro-Filho (2017)	<ul style="list-style-type: none"> • Estudo de caso; • Abordagem qualitativa • Pesquisa descritiva; • Pesquisa documental (estratégia auxiliar); 	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista com perguntas abertas baseado em Isidro-Filho (2017) • Pesquisa documental em relatórios e documentos
Descrever os fatores determinantes para a criação do coLAB-i			
Identificar a gestão do processo de inovação			

Objetivos específicos	Referencial suporte para os objetivos específicos	Aspecto metodológico	
		Características da pesquisa	Instrumento de coleta de dados
para criação do coLAB-i		<ul style="list-style-type: none"> • Coleta de dados: entrevista de perguntas abertas e relatórios e documentos relacionados ao coLAB-i 	relacionados ao coLAB-i
Caracterizar os resultados da criação do coLAB-i			

Fonte: Desenvolvido pelo autor (2018)

4 INOVAÇÃO NO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Segundo Costa (2017), para o funcionamento de instituições tanto públicas como privadas, a busca pela inovação é um elemento essencial para a continuação da organização. Corroborando com tal afirmação, em especial, para a administração pública, Mulgan e Albury (2003) destacam que a inovação deve ser tratada como uma atividade central do setor público, e como tal, auxiliar na melhoria do desempenho dos serviços públicos e no aumento do valor público. Para isso, segundo os autores, a inovação deve responder às expectativas dos cidadãos e adaptar-se às necessidades dos usuários; aumentar a eficiência do serviço e minimizar os custos.

Desta maneira, as Entidades de Fiscalização Superiores, responsáveis pela fiscalização e pelo controle dos gastos públicos, não podem ficar à margem da nova realidade sob pena de ficarem obsoletas, ou mesmo de impedirem a necessidade de modernização do Estado (COSTA, 2017).

Neste sentido, no documento intitulado de “Conclusões e Recomendações”, aprovado no 9º Congresso da Organização Europeia de Instituições Superiores - EUROSAI (2014), as Entidades de Fiscalização Superior (EFS) afirmaram que não buscam inovação por si só, mas sim como um meio indispensável para garantir que seu valor agregado seja mantido a longo prazo. Além disso, destacaram que a inovação é necessária para que as EFS se ajustem aos novos desafios da sociedade e se esforcem para alcançar uma cultura inovadora de aprendizagem e de melhoria.

Frente as conclusões e recomendações da EUROSAI 2014, o Programa de Inovação do TCU (InovaTCU) foi instituído em 2015 com o objetivo de fomentar o desenvolvimento da cultura de inovação por meio do estímulo, apoio e acompanhamento de iniciativas e práticas inovadoras nas atividades de controle externo, bem como na governança e gestão da Instituição (BRASIL, 2015b).

Em Brasil (2016B), é exposto as necessidades da evolução tecnológica por parte da Administração Pública:

[...]Vivemos em uma nova era, os avanços tecnológicos têm realizado alterações no funcionamento das organizações e não se admite que o Estado continue sendo analógico, amarrado aos carimbos e processos burocráticos do passado).

A transformação digital da administração é, portanto, uma necessidade urgente, e representa oportunidade única para que seja possível fazer muito mais pelo cidadão, com menos recursos. Cabe a nós, agentes e servidores públicos, proporcionar serviços modernos, eficazes e de qualidade compatível com as demandas da sociedade, em constante evolução. [...]

[...] Nesse contexto, em que a busca pela inovação passa a constituir elemento essencial à sobrevivência das organizações privadas, é preciso que também no setor público exista abertura e disposição para a busca constante de ideias disruptivas e para a experimentação responsável de novos caminhos. Em outras palavras, inovar não é mais uma questão de escolha: trata-se de um dever que nos é imposto, como consequência direta do direito dos cidadãos a uma gestão governamental eficiente e capaz de prover serviços de excelência [...]

Pode-se ver a preocupação do Presidente do TCU à época com o processo de inovação dentro da Administração Pública, em especial, dentro do próprio Tribunal, considerando que a continuidade da própria instituição, a qual presidia, estaria sob risco, caso os novos anseios da sociedade em constante evolução não estivessem compatíveis com os serviços prestados pelo Corte de Contas.

Nesse sentido, o citado Ministro expõe os motivos e as ações para fomentar a inovação dentro do Tribunal.

O Tribunal de Contas da União e as demais instituições responsáveis pelo controle da Administração Pública, no Brasil e no mundo, não podem ignorar essa nova realidade. Se o fizessem, estariam condenadas à obsolescência ou, pior, à triste condição de se tornarem obstáculos para a necessária modernização do Estado.

Foi esse, portanto, o principal motivo que levou à criação do Programa InovaTCU, em janeiro de 2015, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento da cultura de inovação em nossa Corte de Contas, por meio do estímulo e do apoio à adoção de práticas inovadoras nas atividades de controle externo, gestão e governança.

Por meio da Portaria nº 130/2015, o citado Presidente instituiu, dentro outros assuntos, o Plano de Diretrizes do Tribunal de Contas da União (Plano de Diretrizes) para o período de abril de 2015 a março de 2017, no qual a inovação, a aprendizagem organizacional e o uso intensivo da tecnologia da informação são definidos como linhas mestras para o aperfeiçoamento dos processos internos e a interação com órgãos externos e com a sociedade brasileira (BRASIL, 2015a).

Dentre as iniciativas estratégicas do citado Plano, estavam a implantação do Programa de Inovação do TCU (Inova TCU) e do Centro de Pesquisa e Inovação, com o prazo de dezembro e março de 2016, respectivamente.

Para alcançar o objetivo do Programa Inova TCU, foi elaborado o Referencial Básico de Inovação do TCU, documento que tem como propósito oferecer fundamentos teóricos e diretrizes práticas para as ações do referido programa. Ele identificou os ganhos desejáveis e os problemas encontrados na visão de quatro segmentos de clientes: servidores e colaboradores; gestores das unidades técnicas; unidades núcleos de inovação; e autoridades e alta gestão (COSTA; 2017).

Costa (2017) destaca que o referencial pode contribuir para a possível continuidade e ampliação do programa ao registrar o conhecimento coletado, produzido e sistematizado durante os dois anos iniciais do seu funcionamento.

O Referencial Básico do Programa de Inovação do TCU (BRASIL, 2015b), descreveu três ações em duas etapas nos anos de 2015 e 2016, descritas no Quadro 10.

Quadro 10 – Etapas do Programa InovaTCU

Etapas	Ação
Primeira Etapa (2015)	a. Compilação das principais teorias de inovação e de estudos sobre sua aplicação no setor público
Segunda etapa (2016)	b. Identificar características, necessidades e expectativas do público-alvo do guia; c. Com base em “b”, definir os aspectos essenciais que caracterizam o Programa InovaTCU como iniciativa capaz de efetivamente agregar valor às atividades do TCU.

Fonte: Brasil (2015b)

Dessa maneira, foi possível entender o contexto em que o Tribunal de Contas estava inserido e, com base nos conceitos aprendidos nesse período sobre inovação no setor público, foi possível especificar o modo de atuação do Programa InovaTCU em razão das características, necessidades e expectativas do público-alvo, ofertando recomendações práticas para a continuidade e a evolução do Programa (BRASIL, 2015b).

Como resultado do Referencial Básico, o TCU identificou oito eixos estruturantes da proposta de valor do referido programa, descritos a seguir de forma resumida:

- institucionalização, por meio da formulação de política corporativa que estabeleça princípios e incentive formalmente a busca de soluções inovadoras para os desafios da gestão e do controle externo;
- inserção no planejamento, de modo que ações e projetos inovadores possam constar das metas institucionais e tenham, assim, seu desempenho monitorado como parte da sistemática institucional de acompanhamento de resultados;
- direcionamento de ações, a ser provido por meio de concursos de inovação e iniciativas similares, voltadas tanto para o público interno como externo, que apresentem desafios cuja solução seja prioritária, de acordo com a estratégia da casa;
- instrumentalização, envolvendo a oferta de referencial teórico, ferramental prático, definição de processos e métodos de gestão de projetos e avaliação de desempenho adequados ao contexto;

- comunicação interna e externa, pela divulgação contínua de casos relevantes através dos canais de comunicação institucional ou por meio de eventos específicos;
- gestão de competências, mediante o mapeamento e desenvolvimento de habilidades específicas, relacionadas à criatividade e à inovação;
- estímulo à criatividade, de modo a fomentar a formulação e a experimentação de ideias que possam trazer melhorias significativas para o funcionamento da instituição; e
- reconhecimento, sistemático e contínuo, como instrumento essencial para a geração de reforço positivo a uma cultura institucional de inovação.

Cabe destacar que, de acordo com Costa (2017), o Programa InovaTCU não se limita à atuação de determinado setor de inovação, visto que conta com a atuação de outras unidades existentes há mais tempo no TCU, que também atuam como núcleos de inovação. O citado autor enfatiza que o diferencial do programa está no estabelecimento de uma diretriz estratégica voltada para a inovação, com o objetivo de manter alinhado o Tribunal de Contas da União com as práticas mais modernas de gestão e controle do Setor Público.

Em contínuo desenvolvimento, em 18 de outubro de 2016, foi publicado no Diário Oficial da União, o Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o Tribunal de Contas da União, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG) e o Conselho da Justiça Federal (CJF), que estabeleceu a Rede Federal de Inovação no Setor Público (Rede InovaGov), abrangendo órgãos e entidades dos três poderes da Administração Pública Federal, e sua interação com iniciativas similares nos âmbitos estadual e municipal, com a finalidade de promover o fomento e o apoio à execução de projetos e à adoção de práticas inovadoras no âmbito governamental, de modo a conferir maior eficiência, eficácia e efetividade à gestão pública e à prestação de serviços à sociedade (BRASIL, 2016A).

Em consulta ao *site* da Rede InovaGov, foi constatado que ela possui 66 entidades do setor público, 18 do setor privado, 9 (nove) do terceiro setor, 4 (quatro) universidades e pesquisadores independentes (INOVAGOV, 2018).

4.1 Laboratórios de Inovação no Setor Público

Diante da complexidade dos diversos problemas em que a sociedade contemporânea vem enfrentando, vários países estão reunindo equipes e criando laboratórios de inovação para ajudá-los a encontrar novas formas de enfrentar os complexos desafios do século XXI (PRICE, 2015).

Os laboratórios são uma estrutura coerente com um processo de inovação, visto a necessidade de organizar a criação e o fomento de algo novo.

Para uma visão geral da tendência mundial, pode-se visualizar na Figura 5, uma imagem de mapa global pesquisável de laboratórios de inovação dedicados ao setor público em todo o mundo.

Figura 5 – *Government Innovation Teams and Labs*



Fonte: Nesta (2018)

O *National Endowment for Science Technology and The Arts* - Nesta é um *Public Service Lab* (Laboratório de serviços públicos), localizado na Inglaterra, que tem como missão procurar, estimular e moldar novas ideias poderosas, juntando-se a outras pessoas para enfrentar os grandes desafios do nosso tempo e mudar a forma como o mundo funciona para todos (NESTA, 2017a). Dentre os projetos, dedica-se a apoiar os governos e os órgãos do setor público para fazerem uso mais inteligente de pessoas, dados e tecnologia para reformar os serviços públicos, melhorar o envolvimento dos cidadãos e o impacto social em escala (PRICE, 2015).

Desde que foi criado no final dos anos 90, conforme Nesta (2017a), na fase inicial, apoiou pessoas e tecnologias promissoras, entretanto, entendeu que o maior impacto vem em auxiliar o desenvolvimento de novos campos e apoiá-los com uma combinação de pesquisa,

eventos, defesa de direitos, investimentos e subsídios ao longo de muitos anos.

De acordo com Nesta (2017b), o laboratório concentra a sua atuação em cinco áreas principais: saúde, inovação governamental, educação, artes e economia criativa e política de inovação, e dentro de cada uma delas são definidos os campos específicos em que o laboratório entende que irão ter mais resultados.

Figura 6 – Estratégia atual de atuação do Nesta em cinco áreas



Fonte: Nesta (2017a)

Para Nesta (2017a), o papel mais distintivo do Laboratório é combinar ideias imaginativas sobre o futuro com a capacidade de mostrar o que elas significam na prática no presente. Como um sentimento de fatalismo, a nostalgia e o pessimismo tomam conta de muitos países, que mais do que nunca torna nossa contribuição mais importante – mostrar às pessoas que outro mundo é realmente possível. E em todo o nosso trabalho, espero que incorporemos o comentário feito há não muito tempo por um poeta, que devemos pensar, trabalhar e viver como se estivéssemos habitando “os primeiros anos de uma civilização melhor”.

Na Dinamarca, Bloch (2011) desenvolveu o trabalho intitulado *Measuring Public Innovation in the Nordic Countries: Copenhagen Manual*, por meio do *The Danish Centre for Studies in Research and Research Policy* com o objetivo de mensurar a inovação no setor

público nos Países nórdicos (MEPIN). O autor desenvolveu uma estrutura de medição para a coleta de dados internacionalmente comparáveis sobre inovação no setor público que, segundo o autor, contribuirão para a compreensão sobre a inovação no setor público e sobre como as organizações públicas inovam.

No Brasil, o laboratório de inovação em governo – o GNova é o laboratório de inovação da Escola de Administração Pública do Governo Federal voltado para o desenvolvimento de soluções criativas para problemas públicos (ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2018). Conforme a instituição, ela apoia-se em metodologias do *design thinking*, centradas em práticas colaborativas e na experimentação. Possui um espaço diferenciado, equipe própria e colaboradores prontos a serem mobilizados para realização das atividades necessárias para cada projeto. Além disso, a instituição desenvolve os projetos inovadores em ciclos, os quais envolvem a imersão nos problemas, a ideação, a prototipagem e a teste de soluções.

O Estado do Espírito Santo, por intermédio das Secretarias de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SEGER); de Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional (SECTI); e do Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação (PRODEST) propuseram a estruturação de um Laboratório de Inovação do Estado, denominado LAB.ES (ASSIS; CALIMAN, 2017).

Segundo Assis e Caliman (2017), o LAB.ES é uma iniciativa para fomentar, desenvolver e ampliar ações de inovação objetivando melhorar a efetividade da prestação de serviços públicos pelo Estado, tendo como foco estimular o espírito empreendedor e criativo. Para as autoras, o LAB.ES veio possibilitar novos ambientes de negócios e mobilizar recursos humanos, materiais, financeiros e tecnológicos, visando à inovação como forma de enfrentar e resolver os problemas que se colocam à frente do Governo.

Conforme descrevem as autoras, a solução encontrada pelos gestores públicos do Estado do Espírito Santo foi criar uma rede colaborativa formada por quatro laboratórios temáticos para potencializar a interação entre as diferentes iniciativas, e ao mesmo tempo fortalecer a atuação de cada uma delas. Os quatro laboratórios são:

- Laboratório de inovação na gestão (LAB.ges);
- Laboratório da escola de governo (LAB.esesp);
- Laboratório de inovação em tecnologia de informação e comunicação (LAB.prodest);
- Hub e espaço de *coworking* para desenvolver o empreendedorismo e startups

(secti.HUB);

De acordo com Assis e Caliman (2017), a criação do Laboratório de Inovação na Gestão – LAB.ges tem como objetivo promover a inovação na gestão pública, transformar cultura e desenvolver soluções para resolver desafios do Governo. Trata-se de um ambiente criado para estimular e desenvolver atitudes empreendedoras e fomentar a utilização de ferramentas e metodologias inovadoras para a solução de problemas complexos.

Ao descrever o LAB.ges, Assis (2017) delimita os três focos principais do laboratório: a criação de ambiente para a inovação; a promoção de uma cultura de inovação; e viabilização de soluções inovadoras para a gestão. Dessa maneira, foram criados ambientes físicos, equipados com móveis, cores e recursos, diferente do que tradicionalmente se observa nos setores dos órgãos do governo do Estado do Espírito Santo. Além disso, foram criados espaços virtuais compostos pelo site do LAB.ges¹ e pela página do Facebook² para potencializar a comunicação das atividades do laboratório e a participação do maior número possível de pessoas em todas as suas iniciativas.

De acordo com Assis (2017), a cultura de inovação é estruturada em cinco iniciativas (Meetup.Gov, Cinedebate.Gov, Inoves 2.0, Inovaday e LAB.Esesp), com foco na realização de eventos e capacitação para os servidores. Quanto à viabilização de soluções inovadoras, Assis (2017) apresenta quatro ações principais: HUB.ges, Plataforma de Talentos, Escritório de Processos e Caixa de Ferramentas.

O HUB.ges é a ação para suporte técnico e metodológico às ideias e aos projetos identificados nos diversos ambientes e momentos de vivência da inovação. A plataforma de talentos, em fase de implementação, será a ferramenta utilizada para identificar potenciais parceiros para as atividades do LAB.ges entre os servidores. Já o escritório central de processos do Governo do Espírito Santo atua na disseminação da cultura do Gerenciamento de Processos a partir da criação de uma rede de Escritórios Locais nas diversas Secretarias e Autarquias do Estado. Por último, a caixa de ferramentas é um conjunto de métodos e abordagens para livre acesso de todos os servidores, com intuito de subsidiar seu trabalho a partir da disponibilização de referencial teórico e instrumental sobre inovação.

Pode-se visualizar a estrutura e as iniciativas do LAB.ges por meio da Figura 7.

¹ <http://labges.es.gov.br/>

² <https://www.facebook.com/labges/>

Figura 7 – Estrutura e iniciativas do LAB.ges.



Fonte: Laboratório de Inovação na Gestão (2018)

Dentre as dificuldades e os desafios enfrentados na criação do LAB.ges, Assis (2017) destaca os seguintes:

Dificuldade na compra de **materiais para aplicação de metodologias e ferramentas inovadoras e colaborativas**, muito diferentes do que se está habituado a adquirir na SEGER (post-its e fitas adesivas coloridas, cortiça, lego, tinta para preparação de paredes de lousa, e materiais para prototipação);

Resistência em relação a gastos com reforma da sala, decoração e plano de comunicação visual para um ambiente propício à criatividade e inovação no laboratório físico;

Resistência de alguns servidores com **medo da mudança**, em oposição à motivação com o diferente e novas possibilidades;

Necessidade de sensibilizar a alta e média gestão para as dificuldades em cobrar uma postura de resultados dos servidores quando eles não são estimulados ou são impedidos de participar de atividades diferentes das suas rotinas;

Falta de estrutura adequada para a inovação e criatividade: redes sociais bloqueadas, baixa qualidade de conexão, ambientes antiquados cheios de pilhas de papel e processos, etc. [grifo nosso]

Por fim, para o sucesso da implantação do LAB.ges, Assis (2017) destaca como fatores críticos o apoio da alta gestão, a escolha do modelo de laboratório e o comprometimento da equipe e de outros atores envolvidos, somando seus conhecimentos e promovendo trocas e aprendizado contínuos.

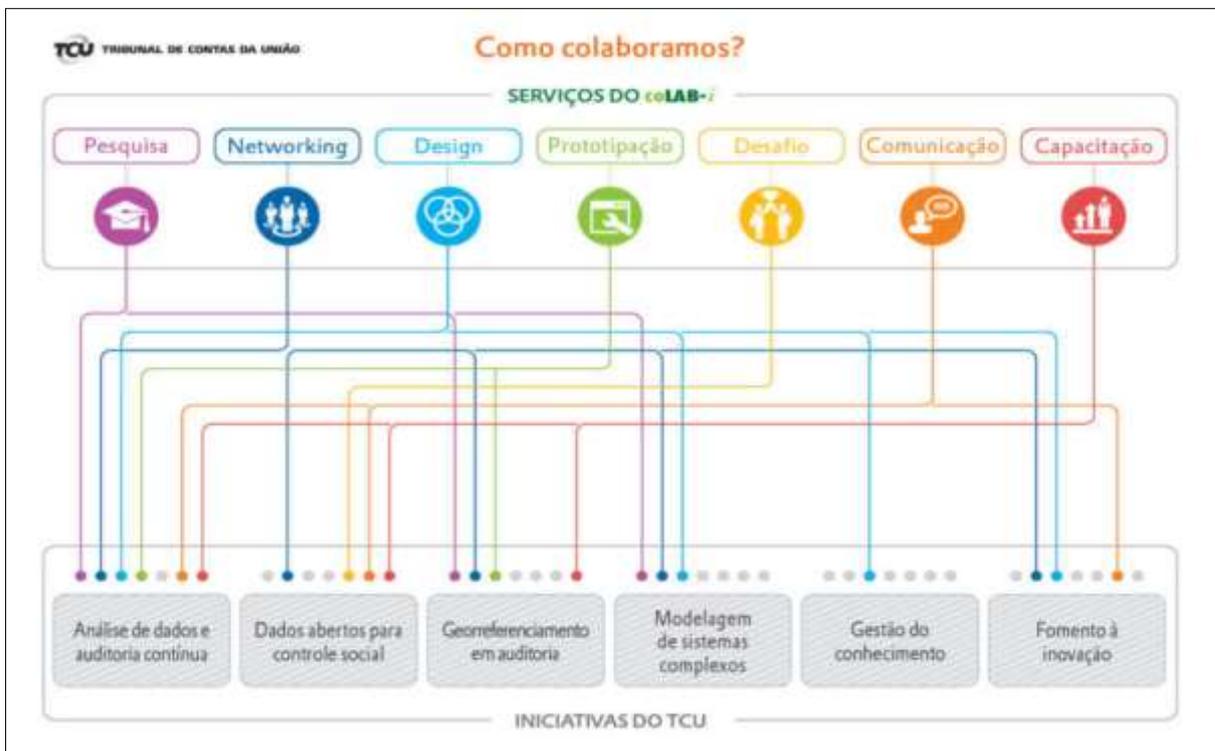
Em relação aos órgãos de controle, o Tribunal de Contas da União inaugurou, em 28 de setembro de 2015, o primeiro Laboratório de inovação e coparticipação em um órgão de controle, o coLAB-i. O laboratório é coordenado pelo Centro de Pesquisa e Inovação (CePI), que também tem por finalidade fomentar a pesquisa aplicada no Tribunal. O coLAB-i vem apoiando as unidades do Tribunal no desenvolvimento de projetos inovadores, garantindo a gestão do conhecimento de soluções desenvolvidas, coordenando ações de cooperação e

promovendo ações de capacitação e eventos sobre assuntos na fronteira do conhecimento (BRASIL, 2015b).

Conforme o Referencial Básico de Inovação do TCU (2015b), o CePI tem apoiado as unidades do Tribunal no desenvolvimento de projetos inovadores, garantindo a gestão do conhecimento de soluções desenvolvidas, coordenando ações de cooperação e promovendo ações de capacitação e eventos sobre assuntos na fronteira do conhecimento.

Dentre os serviços prestados pelo laboratório, destacam-se os ilustrados na Figura 8, e que estão em andamento pelo CePI/coLAB-i no TCU.

Figura 8 – Serviços realizados pelo CePI/coLAB-i x Iniciativas do TCU



Fonte: Referencial Básico de Inovação do Tribunal de Contas da União (2015b)

O Referencial Básico de Inovação do TCU (2015b) descreve os serviços citados anteriormente da seguinte forma:

Quadro 11 – Descrição dos serviços realizados pelo CePI/coLAB-i

Serviço	Descrição
Pesquisa	Suporte ao desenvolvimento de pesquisa e estudos focados em tecnologias emergentes tais como: análise de dados, big data e geoprocessamento.
Comunicação	Produção de eventos e publicações para fomentar a incorporação de novas tecnologias,

teórico próprio estando em consonância com a tendência de outras instituições públicas nacionais e internacionais voltadas para maior eficiência e eficácia por meio da prestação de serviços as demais unidades do órgão para o desenvolvimento de projetos inovadores.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção refere-se à última etapa do método de análise de conteúdo desenvolvido nesta pesquisa: o tratamento dos resultados, inferência e interpretação das informações obtidas por meio de entrevistas aplicadas aos servidores do Tribunal de Contas da União. Dessa forma, nas subseções que se seguirão, as informações extraídas das entrevistas foram submetidas a uma análise crítica com base nos conceitos dispostos nas seções anteriores, em especial, no modelo proposto por Isidro-Filho (2017).

Assim, cada subseção destina-se à interpretação dos dados relativos a cada um dos quatro objetivos específicos propostos pela pesquisa. Essa análise utilizou um roteiro de 17 perguntas abertas, tendo como referência o modelo de avaliação proposto de Isidro-Filho (2017). Os dados coletados foram trabalhados com o programa MAXQDA 2018, considerando o total de 15 respondentes. A análise será feita com base nas categorias primárias associadas à cada objetivo específico, bem como nas categorias intermediárias citadas na metodologia.

5.1 Antecedentes da criação do CePI

Quanto ao aspecto relacionado aos antecedentes para a criação do CePI, o modelo de Isidro-Filho (2017) delimita 5 (cinco) indutores para o desenvolvimento de uma inovação no setor público, quais sejam: solução de um problema específico ou não específico; impulso político ou legal; e, por fim, o desenvolvimento relacionado a fatores tecnológicos. Diante dessas variáveis, foram identificados e selecionados os seguintes trechos das entrevistas:

Quadro 12 – Trechos sobre “antecedentes da criação do CePI”

Não, foi resolver também vários problemas. O tribunal sempre deu muito valor ao planejamento e nessa valorização do planejamento, você tem várias fases, de identificação de problemas, de identificação de oportunidades e melhorias em vários processos de trabalho. (Entrevistado P01)

[...] o tema da inovação ele está inserido no mapa estratégico do tribunal. O tribunal sempre foi um órgão que teve o orçamento para investir em tecnologia e o tema da inovação está intrinsecamente ligado com tecnologia, no caso do TCU que a gente trabalha com auditoria e o insumo da auditoria é informação, é o mais importante. Então, já está lá no mapa estratégico do tribunal: induzir a inovação do controle externo com o uso de tecnologia da informação. Isso já foi identificado, há muito tempo, como necessidade do tribunal e eu acredito que esse seja o principal fator antecedente para a criação de um setor específico para inovação. (Entrevistado P09)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Os Entrevistados P01 e P09 destacaram que o CePI foi criado para contribuir na solução de vários problemas do TCU. A identificação de problemas e das oportunidades de

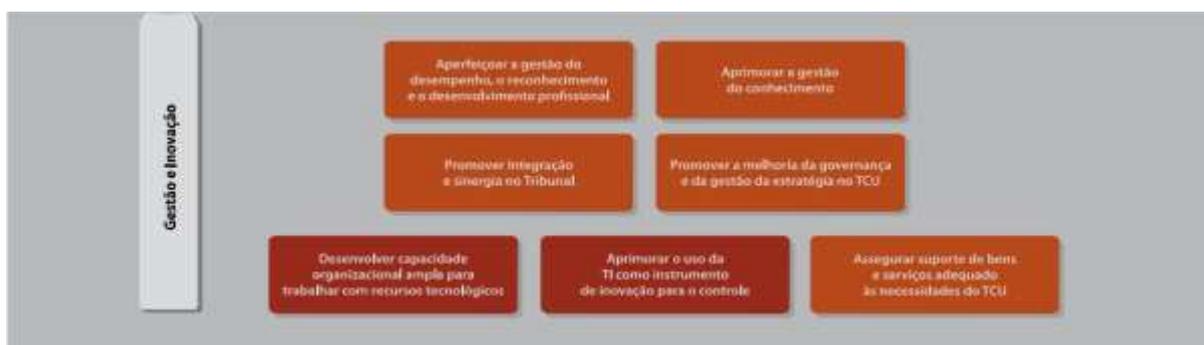
melhorias é destacado pelo Entrevistado P01. Além disso, essa afirmação é referenda pelo Entrevistado P09 ao citar o planejamento estratégico da instituição, que favoreceu o surgimento do CEPI/coLAB-i ao estabelecer no seu mapa estratégico o desejo de induzir a inovação no controle externo com o uso de T.I. Destaca-se que tal necessidade foi identificada há mais tempo, sendo enfatizada pelo P09 como sendo o principal antecedente à criação do CePI.

Durante a gestão de 2015-2016 do Tribunal de Contas da União, o planejamento tinha como linhas mestras as iniciativas de inovação, a aprendizagem organizacional e o uso intensivo da tecnologia da informação para o aperfeiçoamento dos processos internos e para a interação com órgãos externos e com a sociedade brasileira (BRASIL, 2015a).

Nesse contexto, verifica-se também que o Plano de Diretrizes da Corte de Contas, estabeleceu, para o biênio 2015-2016 (BRASIL, 2015a), os objetivos estratégicos, as iniciativas, os indicadores e as metas, e definiu que uma das oito prioridades da gestão estava relacionada diretamente com a inovação: inovar o processo e as ações de controle.

Tais diretrizes estão alinhadas com o Mapa Estratégico do TCU, para o período de 2015 a 2021, que estabeleceu uma perspectiva denominada “Gestão e Inovação”, bem como um objetivo estratégico associado a ela denominado “Aprimorar o uso da TI como instrumento de inovação para o controle” conforme se pode visualizar na Figura 10.

Figura 10 – Recorte do Mapa Estratégico do Tribunal de Contas da União de 2015 a 2021



Fonte: BRASIL (2015a)

Dessa maneira, pode-se ver claramente, seja pelos relatos aqui descritos, seja pela instituição por meio de documentos oficiais, que há uma preocupação com a instituição quanto ao aspecto da inovação interna como elemento para o desenvolvimento das atividades do órgão.

Somando-se ao aspecto do planejamento, a orientação política por meio de mudanças estratégicas que requerem decisões fortes do topo para a base foi fundamental para o desenvolvimento das ações do CePI. Nesse aspecto, foram extraídos os seguintes trechos das entrevistas:

Quadro 13 – Orientação política como um antecedente na criação do CePI

Ao longo das várias gestões do tribunal sempre houve bastante investimento em novos métodos de trabalho, em mais tecnologia. Agora, para que isso fosse institucionalizado, com a criação de um setor específico, foi preciso patrocínio de uma gestão específica, de um presidente que trouxe como bandeira da sua gestão essa institucionalização da inovação num setor específico, foi a gestão 2015/2016

A gente tem aí, se for buscar o histórico das gestões do tribunal, vários presidentes que investiram, ou induziram, ou ajudaram a desenvolver setores de uso intensivo de tecnologia, e isso eu vejo como fatores antecedentes também para que em uma gestão futura fosse criada essa unidade específica. (Entrevistado P01)

Ele gostava muito de falar que queria que na gestão dele o tribunal passasse a ser reconhecido como uma instituição inteligente, e eu acho que ele teve uma visão. Ele trouxe um pouco da visão da iniciativa privada para dentro do serviço público, que é uma coisa que, por si só, já é inovadora, independente de ser o laboratório de inovação. (Entrevistado P02)

Para que o CePI tenha surgido, tenha surgido com força, é obvio que ele dependeu de um viés político muito grande, porque foi uma decisão do ministro que tinha um perfil de inovação muito grande, implementar o centro, não foi sugestão de nenhuma área técnica do tribunal, de nenhum servidor. Foi desejo dele por conhecer modelo de inovação em outros órgãos da administração pública do Brasil e fora do Brasil. (Entrevistado P05)
[...] o que eu imagino que tenha sido a decisão do presidente da época que criou, foi justamente a necessidade do tribunal, dada a grandeza da sua missão, a quantidade de desafios que ele tem e o cenário em que há uma mudança do ambiente muito grande, tecnológico, o tribunal tem que estar alinhado com as tendências do futuro.

Então, era importante ter um lócus, um local dentro do tribunal, que pensasse o Tribunal e que favorecesse essa discussão de como acompanhar, fiscalizar a administração pública dentro de um novo contexto. [...]

[...] Então, assim, na verdade tem que ter um local que facilite essa discussão dentro das áreas, então imagino que foi esse o contexto que levou o presidente da época de pensar na existência de um laboratório aqui dentro. (Entrevistado P13)

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Ver-se claramente o viés ideológico dos líderes da instituição na figura de vários presidentes do TCU, em especial, na gestão do biênio 2015-2016, a qual determinou uma mudança institucional e organizacional em resposta a eventos críticos e pressões externas. De acordo com o P05, a alta gestão não só patrocinou a criação do CePI, mas idealizou o movimento dentro da instituição por conhecer o processo de inovação de outras organizações.

O Entrevistado P13 destaca a necessidade de haver uma discussão dentro das áreas e que para tanto, seria necessário estabelecer um local para isso, além de trazer um pouco das ações da iniciativa privada para dentro da administração pública (P01).

Já o Entrevistado P01 destaca que os líderes das gestões passadas do TCU investiram muito em setores de uso intensivo de tecnologia no tribunal. As ações de indução para inovação com tais investimentos, segundo ele, são consideradas como um dos antecedentes da criação do CePI.

Desta forma, resumidamente, pode-se afirmar que os principais antecedentes para criação do CePI/coLAB-i foram derivados do impulso político, não sendo orientado a resolver

um problema específico e que a disponibilidade de novas tecnologias de informação proporcionou a oportunidade de implementar o CePI/coLAB-i.

5.2 Determinantes para a criação do coLAB-i

Quanto ao aspecto relacionado aos determinantes para a criação do CePI, o modelo proposto pelo Isidro-Filho (2017) especifica as barreiras, os facilitadores, a co-criação e a capacidade de inovação como determinantes para surgimento de uma inovação. Para o delineamento de cada determinante relatado pelos entrevistados, divididos em subitens a seguir.

5.2.1 Barreiras

Brandão (2012) define barreira como sendo qualquer fator que influencia negativamente o processo de inovação. Isidro-Filho, Guimarães e Perin (2011) corroboram com esse entendimento ao classificarem as barreiras como variáveis individuais e organizacionais que influenciam negativamente sobre a adoção da inovação.

De acordo com os relatos dos Entrevistados P02, P04 e P10, os termos “casa de auditores”, “casa de controle” e “auditor” foram utilizados para especificar um tipo de barreira, relacionando o perfil dos servidores (auditor) ao perfil do órgão (tribunal), o que afetava diretamente a abertura de novas formas de atuação, seja pela inovação ou não. Tal constatação pode ser verificar no Quadro 14.

Quadro 14 – Perfil dos servidores e do Tribunal de Contas da União como barreira para inovação

Nós somos uma casa de auditores e auditor não é a pessoa mais flexível do mundo, não é a pessoa que tá mais aberta a mudança. Essa questão de ser criticado. Quando você oferece à pessoa uma nova forma de fazer, de alguma maneira você está passando uma mensagem para ela de que talvez a forma que você faça não seja a melhor, e não é a coisa mais costumeira para acontecer com um auditor. O auditor, no seu dia a dia, ele está muito mais acostumado a criticar e não a ser criticado, então essa coisa de ser uma casa de auditores é, de fato, uma barreira. (Entrevistado P02)

Primeiro, é pelo fato de nós sermos a administração, por ser uma casa de controle. Nós somos extremamente formalistas, né? Então o auditor por si próprio, é, si próprio, ele já tem essa questão da formalidade. Então se não tá normatizado, se não tá dentro de uma lei, se não existe um regulamento. A gente tem um pouco de dificuldade.

Porque a inovação e a legislação meio que elas só, elas brigam. Porque você inova, pra depois você legislar, ou pra normatizar. E o auditor ele precisa ter a norma pra ele poder trabalhar, né? Então houve uma certa resistência com relação a isso, porque a inovação ela traz uma preocupação no que se diz respeito a uma normativa. Então isso meio que deu uma embaraçada no começo do trabalho do CePI. Mas eu acho que depois que a gente conseguiu vencer essa barreira, e a maioria das pessoas conseguiu entender, que pra inovar, você precisa deixar

um pouquinho de lado essa questão mais formal, e inovar e depois você tratar da parte mais formal eu acho que o CePI deslanchou. (Entrevistado P04)

Eu disse aqui no início que o tribunal nunca foi um órgão resistente a inovação. Mas eu tenho que fazer uma ponderação com relação a isso. Nós não deixamos de ser um tribunal... Tribunal é um órgão que tem um rito muito definido, você tem questões que são mais tradicionais, observadora, nós somos um tribunal. A gente não deixa de ser um tribunal. Então o espaço para inovar ele não é tão grande assim. Embora o tribunal seja um órgão com excelente quadro técnico, que experimenta novas soluções e tecnologias, metodologias, a gente não deixa de ser um tribunal. Então o fato de você ter legislações muito rígidas, cultura organizacional já bem definida, um corpo técnico extremamente qualificado de auditores, e auditor não é um ser muito simples... Então o auditor ele tem a característica de ser, de ter muita convicção dos seus argumentos, então não é um ambiente simples, embora não seja resistente na minha visão. Eu enxergo que essa questão de sermos um tribunal, termos uma legislação muito definida, rito muito definido é sim uma barreira para a criação de um centro de inovação. (Entrevistado P10)

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Os relatos dos entrevistados enfatizam como uma barreira a questão da formalidade da atuação dos auditores de controle externo. A legislação rígida e a cultura organizacional, quanto às práticas adotadas pela instituição, tornam-se em si uma barreira natural para inovação, em especial, para a criação do CePI/coLAB-i. Entretanto, apesar disso, não seria como um todo um órgão resistente à inovação.

Também foi considerado como uma barreira, as limitações quanto à disponibilização de informações que o Tribunal de Contas possui apenas em sua custódia. Isto é, são dados que possui características as quais não permitem que o público externo tenha livre acesso, geralmente classificadas como sigilosas.

Quadro 15 – Limitações quanto à cessão de informações

A universidade chegava aqui e queria determinar os dados. E nós queríamos entregar outros, porque aqueles determinados eram dados estratégicos. Em questão de sigilo, tem questões é, essa questão do tribunal, ele não ser o dono dos dados, né? Nós somos um, nós somos responsáveis por aqueles dados, porque a gente recebe pra fazer auditoria. Mas eles não nos pertence, né. Então... Custodiados, né.

É, exatamente, sob custódia. Essa coisa de abrir não era tão trivial assim, né? [...]

Mas isso foi uma barreira com uma das universidades que a gente tentou parceria. Eles queriam os dados da previdência e a gente falou, olha, né. A gente quer que vocês resolvam aqui o problema do ComprasNet. Porque, na verdade, nós queríamos saber o caminho que eles levaram pra, pra resolver aquele problema. (Entrevistado P15)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Portanto, diante da peculiaridade quanto a não disponibilização de informações consideradas pelo TCU como sigilosas, o interesse de instituições pública de pesquisa para realização de parcerias é afetado diante das limitações inerentes a um órgão de controle. Tal situação poderá afetar o desenvolvimento de trabalhos futuros com instituições acadêmicas conforme a situação descrita.

Quanto à resistência ao novo, os relatos dos entrevistados P01, P02 e P03 pontuaram os termos “grande resistência a mudanças”, “a gente vai sofrer resistência”; “traz tecnologia que não é a mais usual”; e “resistência à mudança”, que se destacaram em suas afirmações, como se pode ver no Quadro 16.

Quadro 16 – Barreiras relacionada quanto ao “novo”

O ser humano tem grande resistência às mudanças e organizações mais ainda, porque trabalha com processos quase sempre estanques, fixos. Pra você tirar uma pessoa da caixinha dela, para ela pensar diferente, tentar um novo processo, tem que começar sempre aos poucos, com exemplos de sucesso. Você consegue induzir uma mentalidade de mudança nas outras unidades, por mais refratária que ela seja, a mudança. Quando ela começa a perceber resultados significativos, melhorias nas outras unidades, ela também vai querer buscar esse complemento de inovação para melhorar os seus processos de trabalho, porque melhora os resultados também. (Entrevistado P01)

A gente traz tecnologia que não é a mais usual, existe o nível de complexidade, existe uma insegurança em eu ter que mudar o jeito que eu faço, que não é trivial de ser suplantado. Quando eu trago as abordagens como design, eu preciso que as pessoas deixem a rigidez do dia a dia, porque o design te convida para trabalhar numa situação de um pouco mais de descontração, ele te convida a dialogar com muita gente. A gente faz muita oficina. Então, as pessoas estão muito acostumadas aqui a pegar um projeto, sentar numa cadeira e ir com ele sozinho até o fim. Então, a gente desafia esses conceitos do auditor oferecendo o nosso serviço.

Networking, que é de criar em conjunto com outras instituições, ou abrir o seu olhar para o que a sociedade está falando. Também não é uma coisa que o auditor está acostumado a fazer. Ele tem sempre uma postura de que temos que ser independentes não podemos nos associar. Então, são inseguranças, eu acho, ou excesso de segurança que, de fato, para mim, quando a pessoa é extremamente segura, disfarça uma insegurança que a gente tem que superar. Esse é um ponto.

A gente entendeu o seguinte: o nosso público-alvo, que são servidores do tribunal, é um público desconfiado, e a gente já trabalha querendo que eles usem isso na área fim, para fazer auditoria, a gente vai sofrer resistência. Eles têm que perceber que é bom. Então, a gente começou a apoiar projetos internos, sejam projetos de redefinição de uma área do tribunal, seja de redefinição dos produtos da área de comunicação, aí a gente tentou dar apoio para áreas mais estruturantes do tribunal, e não de cara para área-fim. (Entrevistado P02)

Agora, barreiras para você inovar, eu diria que a maior barreira é a área aqui querer inovar, porque a gente vê muitas áreas que precisavam estar inovando e não têm o menor interesse, se fecham e essa é a maior a maior barreira que a gente tem hoje. Quer dizer, áreas que poderiam estar trabalhando de forma diferente, mas estão lá deixa meu mundinho aqui, que eu tô bem. Resistência à mudança. Isso é muito claro aqui no tribunal. Em algumas áreas a gente percebe que não chega nem perto, porque não aceitam essa simbiose. Por outro lado, que é um lado positivo, que é um dificultador porque você não tem perna para tudo. (Entrevistado P03)

Se é uma inovação em si, já é uma dificuldade. A inovação no serviço público, como eu falei anteriormente, até pelo arcabouço legal que a gente vive, ela não é muito estimulada. O gestor é estimulado, por exemplo, em licitação, ao menor preço e não necessariamente à proposta mais vantajosa, que deveria ser o princípio que norteia né, e a inovação assumiu o risco. O gestor não é estimulado e ele pode ser penalizado por isso, então a própria criação do centro de inovação foi cercada no início por um certo sexíssimo, mas que se dissipou rapidamente porque tinha o patrocínio do então presidente. (Entrevistado P11)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

O Entrevistado P02 destacou o excesso de segurança, ou a insegurança em relação ao novo, por parte dos auditores. Diante dessa insegurança, a estratégia do CePI foi não atender

de início a área-fim. O desenvolvimento de projetos internos, bem como a reestruturação de setores do tribunal, se mostrou uma alternativa para iniciar a implantação do CePI.

Por outro lado, o Entrevistado P11 relaciona ao cumprimento das leis para expressar que os gestores públicos não são estimulados a inovarem, já que inovar estaria mais relacionado ao risco de descumprir normas. Com a criação do CePI, ocorreu uma barreira relacionada ao sexíssimo da atuação dele, mas que diante do patrocínio da alta gestão, essa barreira inicial foi eliminada.

Percebe-se que os entrevistados convergem em suas opiniões quanto à criação de um setor para fomento da inovação dentro do TCU. A resistência a uma nova forma de trabalhar (resistência à inovação) e o cumprimento de normas se mostraram como barreiras iniciais na implementação das ações do centro.

Além dessas barreiras, os relatos dos Entrevistados P02, P04 e P13 indicam a sobreposição de competências como uma outra barreira, como se pode ver no Quadro 17.

Quadro 17 – Sobreposição de competências

Quando a gente cria um laboratório de inovação dentro de um órgão para estimular a inovação dentro daquele órgão, a gente não tá falando para estimular a inovação em algo que o órgão não faz. Praticamente todo projeto que passa pelo CePI, ou que tem ajuda do CePI, é competência de alguma outra unidade. E aí, o que é que acontece? Qual o desafio nesse aspecto? O desafio é ajudar as outras unidades sem sobrepor, sem que a gente queira assumir as competências que são dos outros. Então, quando estou falando de uma maneira inovadora de comunicar um projeto, eu faço alguma sobreposição com a secretaria de comunicação. Se eu estou trazendo para o servidor do tribunal para ajudá-lo a ter um comportamento inovador, eu tô sobrepondo a unidade da escola que cuida dos cursos comportamentais. Se eu tô falando com você que eu estou trazendo tecnologia, eu tô sobrepondo a secretaria de tecnologia, então esse foi um grande desafio: a gente encontrar o nosso nicho de atuação, sem que isso causasse um incômodo gigante.

Até para a gente também, um outro conflito de interesses é a área de metodologia. A gente tinha muito cuidado para não ser visto como um concorrente a essa área, então a gente começou com essa estratégia de atender mais os projetos internos da casa, os projetos mais estruturais e tentou capacitar, no primeiro momento, principalmente com relação à distância, pessoas que estavam lotadas em áreas estruturantes também. (Entrevistado 02)

Eu acho que o CePI, mesmo ele sendo uma unidade de inovação, e tudo mais. No primeiro momento é, ele pareceu ter conflitos com outras áreas, na criação dele. Eu acho que isso hoje está sendo resolvido, com o tempo tá sendo resolvido. Mas quando você fala de inovação, e aí você pensa numa unidade como a nossa unidade de planejamento, que é a unidade com inovação por si, né. É, e quando houve a criação do CePI eu acho que houve um certo choque. Não só com a SEPLAN, mas eu acho que com outras áreas. E eu acho que isso atrapalhou um pouquinho o centro de pesquisa em inovação, tá? Então se tivesse se pensado um pouco mais, qual é a zona cinzenta das zonas de conflito isso tivesse sido pensado junto com outras unidades que tem essas mesmas atribuições, eu acho que no primeiro momento teria tipo um pouco mais de receptividade do que foi no primeiro momento assim. (Entrevistado P04)

[...] a reação mais do que esperada a isso é, outras pessoas que não gostariam tanto de compartilhar e, né, o poder, o protagonismo, o que quer que seja, falou, pera aí, né. Como assim, né, esse pessoal aí numa área lá dentro do instituto que agora vai fazer acontecer, e não é minha área.

[...] O processo de inovação da casa. Que era uma estratégia de adesão. Porque a gente vai buscar uns é, a, alguns atores que já foram escolhidos, inclusive pelo Ministro antes de, na formação da equipe dele, pra dizer, ó, tem

algumas pessoas que eu quero que estejam em determinados pontos, porque eu sei que são pessoas que tem uma visão de que querem transformar que, que tão mais alinhados ali comigo.

[...] Então já existia ali, digamos assim, alguns... Alguns clientes preferenciais pro laboratório, em termos de que, olha, essas áreas aqui eu sei que vão querer inovar, né? Com o restante do Tribunal, a postura era, olha, existe um laboratório, se vocês quiserem fazer alguma coisa diferente estamos aqui, pode vir bater na porta. Então a, a resistência maior, foi o fato de que, a coisa era alardeada do tipo é, se você tem alguma ideia de como a gente pode inovar, melhorar e tal, ah, vem aqui conversar com a gente. Quem ia conversar com o CePI não era o dirigente da unidade, era um cara lá na base que tinha a ideia, né? Ia lá, conversava pow, legal, pow eu acho que isso dava, vamos conversar com universidade, não sei o que e tal. Hora que essa conversa subia na cadeia hierárquica, aí sim vinha a resistência e dizia. Espera aí, né, que história é essa de quem tem um cara lá dizendo que pode fazer um projeto, e, então a resistência não era um fato do CePI tá chegando e dizer, você tem que trabalhar diferente. Mas o fato de, de, de começar nascer projeto, ganhar, força e ideia, fora da cadeia de controle ali da, da área responsável[...] (Entrevistado 13)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Destaca-se, dentre as falas dos entrevistados do Quadro 17, a sobreposição de atividades como uma barreira para a inovação. A criação de uma unidade específica para o fomento da inovação inicialmente causou conflito entre os demais setores do Tribunal de Contas da União. O estabelecimento de um ambiente especializado em promover a inovação passou a concorrer com o exercício das atividades de outros setores. De acordo com os entrevistados, as inovações ocorrem na organização naturalmente diante de sua capacidade organizacional, não necessariamente de forma concentrada em determinado grupo ou área de atuação.

Assim, os Entrevistados do Quadro 17 identificaram a necessidade de tornar clara a atuação do CePI, e estabelecer limites entre as atividades do centro e das demais unidades do TCU. Além disso, a resistência quanto à mudança de protagonismo foi relatada pelo Entrevistado P13, passando a ideia de competitividade entre o CePI e as demais unidades.

Dessa maneira, observa-se que o processo de inovação relacionado à criação do CePI não ocorreu de forma estanque, isto é, ela ocorreu de forma gradativa, verificando dificuldades e adaptando-se para a criação definitiva da sua atuação dentro da organização.

Os relatos dos entrevistados P03, P10 e P13 indicam uma barreira relacionada ao conflito quanto à destinação de recursos em um ambiente institucional com limitações de contratação de pessoas (administração pública), como se pode ver no Quadro 18.

Quadro 18 – Disputa interna de recursos

É algo novo, não é uma estrutura consolidada na administração pública, ainda é uma novidade muito recente. Acho que o nosso é o primeiro Tribunal de Contas a ter um centro de pesquisa, um laboratório de inovação dentro, e obviamente que isso concorre com recursos para outras áreas. Então uma barreira é você ter recursos, ter funções comissionadas, ter pessoas, tudo isso dificulta. (Entrevistado 03)

eu enxergo também é sempre aquela dicotomia de investimento na área fim e investimento na área meio. Sempre quando você pretende fazer uma inovação, ou criar uma área ou gerar uma estrutura, alocar recursos pra algo que

não seja especificamente para a área fim, sempre você tem questionamentos. Então quando se fala... Ah, eu vou criar um laboratório de inovação isso vai consumir pessoas, consumir recursos, vai gerar uma agenda que não necessariamente é a agenda da área fim do negócio da organização.

Então existem sim questionamentos com relação a isso até que vejam os benefícios, o retorno deste investimento, o retorno dessa ação. Eu enxergo que isso seria algumas das barreiras que se tem. (Entrevistado 10)

Primeiro, pessoal. Né, a casa já tinha na época uma situação que hoje permanece até, até com maior, é, intensidade. A disputa por recursos entre as unidades. Então, naquele momento você dizer, ah, eu preciso tirar gente de qualquer lugar pra montar uma equipe de inovação, né. Você conseguir a liberação dessas pessoas [...] (Entrevistado 13)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Constata-se um tipo de barreira não abordada especificamente nos estudos de Isidro-Filho (2017): a concorrência por recursos da instituição.

Os Entrevistados P03 e P13 identificam como barreira a disputa entre servidores como uma barreira natural dentro da instituição. Especificamente, no entendimento do Entrevistado P10, agrava a cessão de servidores para uma área não finalística do Tribunal. Entretanto, apesar dessa situação, diante dos resultados obtidos com a atuação do CePI, a barreira quanto a cessão de servidores, em parte, vai sendo atenuada diante dos resultados obtidos, conforme relato do Entrevistado P07, transcrito no Quadro 19.

Quadro 19 – Disputa interna de recursos x resultados

O que eu posso dizer é que deu certo. Começou como um padrão, eu não sei se é assim em outros locais essa coisa da inovação, essa forma se adaptando, acho que naturalmente, porque ele poderia ter sido extinto. E não, ele conseguiu encontrar um lugar, agregar valor, ser reconhecido internamente, ser desejado. Então, no início, era limitante botar mais gente no CePI, hoje se a Fabiana me disser que perdeu uma pessoa e pedir que eu ceda alguém, talvez eu ceda uma pessoa sim, porque eu preciso do CePI, da inovação, para fazer minha atividade finalística melhor, então eu tenho sim que tirar uma pessoa da atividade finalística e colocar para vocês, porque vocês agregam muito mais valor do que aquele cara que faz a atividade fim, que é o processo. Só que, como vocês vão solucionar a atividade-fim de diversos processos, vale mais a pena tirar um de cada e te ajudar. Isso pra mim é um dos maiores fatores de sucesso, para mim que sou responsável por atividades finalísticas, dizer que eu tiraria uma pessoa da atividade finalística para colocar na unidade do CePI. (Entrevistado P07)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Os relatos dos Entrevistados P02 e P03 indicam uma barreira relacionada ao desconhecimento sobre o tema, ao utilizarem termos como “...qual é o conceito de existência desse laboratório?” e “...o que está por trás de um laboratório de inovação?”. A necessidade de tornar claro os conceitos envolvidos na criação do setor, bem como na forma de atuação dele no TCU, são os pontos abordados nas transcrições do Quadro 20.

Quadro 20 – Desconhecimento do tema

A primeira coisa é uma questão que tem relação com qual é o conceito de existência desse laboratório? O laboratório, ele tem como missão ou como razão de existir, espalhar a inovação na casa. A gente tem que cuidar muito para não querer ser o centro, ser o centralizador da Inovação, porque senão a gente se torna uma barreira.

Se as unidades do tribunal nos enxergarem como os inovadores, o recado que se passa para a instituição é que de fato a gente não precisa inovar, porque tem um grupo de iluminados que vai inovar por nós. (Entrevistado P02)

Primeiro, ainda um tema desconhecido, é uma novidade, é uma coisa que as pessoas não conhecem exatamente quando falam em inovação, então isso leva um tempo para maturar. Tem certos conceitos, que embora pareçam óbvios, mas o que está por trás de um laboratório de inovação? Esse conhecimento não é claro para muita gente. Cada um pensa de um jeito, podemos dizer assim, mas tem várias definições. Então é isso é uma barreira, uma barreira no sentido de que as pessoas, muitas vezes, não entendem que aquilo que o laboratório está fazendo é o que deveria ser feito, porque ela tem uma outra concepção, um outro modelo de laboratório, que não está errado, mas que não foi a estratégia atual adotada. Então, essa é uma barreira, porque as pessoas começam a questionar: Por que está no instituto? Porque, de fato, é algo novo, não é uma estrutura consolidada na administração pública, ainda é uma novidade muito recente. (Entrevistado P03)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Dessa forma, resumidamente, pode-se afirmar que as principais barreiras para criação do CePI/coLAB-i foram o perfil de atuação dos servidores (auditores) e do Tribunal de Contas da União; a resistência quanto ao novo; a sobreposição de atividades entre o CePI e demais setores; a cessão de servidores da área-fim para área-meio; e o desconhecimento sobre a criação do CePI.

5.2.2 Facilitadores

Isidro-Filho, Guimarães e Perin (2011) classificam os facilitadores das inovações como sendo fatores individuais e organizacionais que influenciam positivamente a adoção, implantação e utilização de uma inovação. Primeiramente, destaca-se a formação da equipe do CePI conforme transcrições a seguir:

Quadro 21 – Escolha dos servidores para composição do CePI

[...] Um outro facilitador que observo é a gente tem um time extremamente multidisciplinar [...]

[...] aí as pessoas iam pedindo para vir, só que quando você para pra observar como é cada uma das pessoas, elas são muito diferentes e se complementam. Elas são diferentes, mas isso que dá um mix, que faz com que a gente consiga entregar coisas, que a gente tenha mais capacidade de entregar.

[...] A gente foi conseguindo vagas para as pessoas chegarem, então o patrocínio ajuda muito nessa coisa do setup inicial, mas eu acho que o que de fato o maior determinante daqui é a coisa dá resultado. Então, você ter capacidade de identificar os parceiros da casa, as pessoas da casa que querem arriscar junto com você naquele início, onde nem você sabe direito o que você está fazendo, e com essas pessoas você mostrar resultado. E aí outras vem porque esse resultado existe e a gente viveu 2 anos [...] (Entrevista 02)

[...] depois do patrocínio, foi a escolha das pessoas que estão trabalhando no CePI. Porque primeiro, são pessoas que acreditam nessa questão da inovação né? São pessoas conhecedoras de diversas ferramentas voltadas pra isso, ou seja, ferramenta do designer, ou seja, qualquer outra, que eles tenham lá, e são pessoas que estão sempre buscando coisas novas. Porque assim, se você tivesse criado o CePI, tivesse, mesmo com o patrocínio, mas não tivesse colocado as pessoas certas no lugar, eu não sei se ele teria ido pra frente. (Entrevista 04)

As pessoas que foram envolvidas nisso são pessoas que tinham características inovadoras, características de dinamicidade, de estar de fato querendo quebrar as barreiras, quebrar paradigmas, e que de fato tem paixão por

isso. Então eu acho que as pessoas que estão envolvidas e que foram escolhidas pra trabalhar nesse processo foram determinantes para que se tenha tido o sucesso inicial.

Uma outra coisa que facilitou, eu não sei em que momento isso aconteceu, se foi desde o início do processo de ideação, mas é a própria equipe que está lá no CePI hoje. São pessoas altamente comprometidas com o que fazem. (Entrevista 14)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Os relatos dos Entrevistados P02, P04, P10 e P14 indicam como facilitador a escolha da equipe do CePI. O comprometimento pelos servidores dos objetivos determinados para o desenvolvimento do setor, bem como a legitimação dada pela alta administração foram essenciais para a implantação do CePI.

O Entrevistado P02 destaca que o grupo formado é multidisciplinar e extremamente dedicado, e enfatiza que os variados perfis se complementam, o que possibilita uma maior capacidade de entrega do CePI. Portanto, a capacidade de identificar os parceiros da casa que estão dispostos ao risco para implantar o centro, sem saber ao certo como serão conduzidas e realizadas as suas atividades, mostrou que são pessoas que acreditam na inovação (Entrevistado P04) e que possuem características inovadoras e de dinamicidade (Entrevistado P10).

Como outro facilitador, destaca-se a oportunidade de preencher um espaço de atuação dentro do Tribunal de Contas da União, como se pode ver na transcrição a seguir:

Quadro 22 – Oportunidade de atuação para desenvolvimento e fomento da inovação no TCU

A Secretaria de Planejamento tinha uma diretoria específica que cuidava de melhoria de processos. Tinha uma área específica pra a gestão por projetos, né? E uma área específica pra melhoria na gestão da organização e melhoria de resultados como um todo, né? E até 2013, 2014 essa área era muito bem estruturada, funcionava muito bem.

[...] Mas essa unidade ela se deteriorou com o tempo. Aquelas pessoas que detinham o conhecimento e a gente tem um problema grave de gestão de conhecimento dentro do tribunal ou elas não foram capazes de formar os seus substitutos ou a gestão do conhecimento desse processo de trabalho não foi feita de maneira adequada. E na medida em que essas pessoas foram deixando a Secretaria de Planejamento. Essa capacidade, né, da unidade de planejamento estimular melhoria contínua do tribunal foi se, se perdendo. E a gente passou aí por uns dois, três anos de piora de performance de modo geral, do tribunal ou de pouca preocupação que a melhoria de, dos resultados né, do desempenho da instituição como, como um todo. Então isso surge como elemento na minha visão, como quem sempre atuou na área de planejamento, bastante significativo, né. Pra que o CePI tenha surgido, tenha surgido com força[...]

Então foi, foi uma decisão política criar o CePI, mas foi muito bem-vinda, porque o tribunal vivia esse momento de ostracismo, né, na melhoria de, de processos, e a perda de profissionalismo na gestão das grandes iniciativas é, institucionais. Uma deterioração do modelo de gestão. (Entrevista P05)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Verifica-se que, anteriormente, a Secretaria de Planejamento do Tribunal de Contas possuía uma diretoria específica para cuidar de melhorias de processos. Com a deterioração do setor, em decorrência da saída de profissionais sem a correspondente recomposição ou a retenção dos conhecimentos necessários para a sua continuidade, ocorreu um hiato quanto à

ausência de gestão sobre grandes iniciativas e a falta de manutenção de conhecimentos relacionados à melhoria de processos no TCU.

Dessa forma, a lacuna existente criou um ambiente propício para a criação e difusão do CePI conforme destacado pelo Entrevistado P05.

5.2.3 Co-criação da Inovação como determinante da inovação

Segundo Isidro-Filho (2017), a co-produção/co-criação da inovação é importante para o sucesso de experiências organizacionais inovadoras, ao permitir a transação de recursos, conhecimentos e competências entre parceiros e atores envolvidos e interessados na inovação. Nos relatos dos entrevistados a seguir, pode-se identificar a influência (co-criação) do *National Endowment for Science Technology and the Arts* (NESTA) na criação do CePI.

Quadro 23 – Co-criação como determinante da inovação

O Nesta foi fantástico nesse aspecto que deu coaching, li muito sobre, lançou a gente internacionalmente, então foi uma grande parceira, mas eu gosto muito de citar o Igov de São Paulo, que é laboratório de inovação do Governo de São Paulo, e o próprio Ministério do Planejamento, e o CJF, porque foram órgãos que criaram no mesmo momento, então a gente trocou muita figurinha em relação a isso.

Talvez até seja, porque esse último produto foi a quatro mãos. Eles desenharam o... O coaching teve esse momento em 2015 que foi mesmo a quatro mãos. Na verdade, eles nos ajudaram a sermos lançados mundialmente, porque quando a gente foi, aí divulgou nas redes, então isso deu uma projeção diferente para o laboratório. E agora, por fim, essa metodologia que eles desenvolveram e que a gente tá traduzindo, não deixa de ser, né, a quatro mãos, e tanto traduzido tanto para o português quanto para o espanhol e a gente vai lançar essa publicação, que é uma metodologia de como desenvolver um projeto inovador, extremamente importante.

Então, eram 16 Laboratórios participando, recebendo coaching de 4 laboratórios. O nesta era o principal, inclusive, era no espaço físico do nesta, mas tinham outros lá mais antigos também ajudando. (Entrevista P02)

[...] A gente não tinha muitos cases aqui no Brasil. E aí a Fabiana viu esse concurso lá na Inglaterra. NESTA. E aí foi, foi incrível, porque ela fez o projeto, mandou, e ela foi selecionada, né? Ela ganhou bolsa pra, pra participar lá do curso e apresentaram o case do tribunal, todo mundo ficou curioso o quê que o Tribunal de Contas é, tá fazendo com relação e tudo?

[...] Eu acho que esse foi um dos principais motivos que levaram ela a ser selecionada. E isso foi o divisor de águas pra gente, que a gente tava meio que patinando ali, não tinha muita certeza do que fazer. E aí quando chegou lá, ela viu, toda a estrutura montada, né, todo o material, as pessoas, ele teve um *coaching* também pra ela no dia.[...]

[...] Aí ela voltou de lá, com um plano muito mais estruturado. Pra montar o centro de pesquisa, foi bem importante assim, esse evento (Entrevistado P09)

[...] Quando ela foi junto com outros colegas pro Encontro de Laboratório de Inovação que aconteceu em Londres, né, junho, julho daquele ano. É, foi ali ela mesmo que voltou de lá dizendo, ok, agora eu entendi o que a gente tem que fazer aqui dentro, né? Foram três, quatro vezes ali em que é, não tava muito claro pra elas, exatamente qual era esse desenho, o quê que tinha que fazer o, o laboratório [...]

[...] a gente já sabia que no universo de instituições de controle, não tinha ninguém, né, fazendo nada em relação a isso. Então é, a, a, a interação que a gente buscou no primeiro momento, foi essencialmente o setor privado. Então, a gente foi buscar, né, na academia, instituições de, de, de, de pesquisa, instituições de pesquisa na área de

tecnologia, foi buscar referências nessa área com relação a, a movimento de inovação. Como fazia esse movimento de, de inovação. É, quando a gente começou então, a, a efetivamente colocar a coisa pra andar, aí surgiram as interações, mas já as interações no contexto de projetos específicos, né? Ah, vou conversar com universidade X, universidade Y, empresa A, empresa B, pra, vamos ver se a gente consegue formatar um projeto junto. Mas a, com relação ao processo de, de criação, né, que é o foco maior da tua pergunta, basicamente a gente foi buscar essas referências de, né, academia, principalmente lá fora, né, Centro de Pesquisa e Inovação de empresas privadas.

[...] Que aí depois a gente foi, né, já com, com Fabiana à frente da história. Aí a gente foi ver, ah tá, eu tem o NESTA, tem, tem os laboratórios, tem um laboratório no Chile, tem o laboratório aqui e ali. Mas isso que já foi no momento pós-criação. [...] (Entrevistado P13)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Diante de um cenário em que a inovação no setor público não tinha muitos casos no Brasil, e, em especial, sem exemplos em órgãos de controle pelo mundo, o TCU buscou na iniciativa privada conhecimento para realizar a implantação do CePI. A partir dos relatos dos entrevistados, percebe-se o papel fundamental do NESTA para a concepção da atuação do CePI no Tribunal de Contas da União. O treinamento e o *coaching*, realizado pela diretora com a equipe do NESTA e outros laboratórios participantes, permitiram esclarecer como o CePI poderia desempenhar suas ações para o fomento à inovação dentro do TCU. As ideias originais promovidas pela alta administração e adotadas pelos integrantes do CePI foram mais uma vez aprimoradas, reforçando a ideia de uma construção coletiva quanto ao relacionamento com os demais setores do TCU.

Tal fato confirma a afirmação de Cassiolato e Lastres (2000), de que, ao se caracterizar o processo inovativo, as interações entre diferentes organizações e instituições estão presentes. Dessa maneira, diante de inúmeras possibilidades de atividades a serem desenvolvidas por um laboratório de inovação, o auxílio do NESTA foi fundamental para o redesenho da forma de atuação do CePI.

5.2.4 Capacidade de inovação como determinante para inovação

De acordo com o Hurley e Hult (1998), o termo “capacidade de inovar” foi usado, pela primeira vez, por Burns e Stalker, que a definiram como sendo a capacidade da organização em implementar novas ideias, processos ou produtos com sucesso. O *framework* de Isidro-Filho (2017) estabelece as seguintes capacidades de inovação no setor público: a liderança transformadora; intenção estratégica de inovar, gestão de pessoas para inovação; conhecimento do usuário e do ambiente; gestão estratégica da tecnologia; organicidade da estrutura organizacional; e gestão de projetos.

Primeiramente, destaca-se a concordância dos entrevistados quanto à capacidade de inovar do TCU conforme os seguintes trechos transcritos:

Quadro 24 – Capacidade de inovação

A gente fez questão de deixar isso bem claro lá nesse aspecto, porque eu acho que talvez um dos determinantes da inovação tenha sido justamente essa nossa capacidade de criação e de inovação que já existe no tribunal. O tribunal, ele era muito antes do CePI, já reconhecido como um órgão inovador em determinados aspectos, vários projetos inovadores aconteceram aqui primeiro, então eu acho que isso é o determinante. (Entrevistado P02).

Eu entendo que o TCU é uma organização que favorece muito, principalmente no controle, você trabalhar de forma diferente, a se associar com o CePI para repensar relatórios e a gente tem ampla possibilidade de fazer isso. Se a área quer, a gente muda. E não é porque aos ministros vão barrar, é muito conservador, isso não pode mudar... Então, eu acho que a gente tem uma força, uma capacidade de inovação aqui muito grande. Querendo, a gente faz. Eu vejo que daqui alguns anos auditoria vai ser totalmente diferente disso que a gente tá vendo aqui agora. (Entrevistado P03)

Talvez a capacidade de inovar foi no sentido de que eu sempre, eu tenho uma história anterior ao tribunal, de outros lugares que a capacidade de recursos não é tão grande quanto a que tem aqui, e a ansiedade e a angústia por resolver problemas permanece, né? Quando eu cheguei aqui e vi essa quantidade de recursos que o tribunal tem, escola de governo, bons salários, horários flexíveis, toda uma estrutura que te ampara, eu falei “é hora de fazer alguma coisa”, e aí tinha uma busca de tentar mudar. (Entrevistado P14)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Verifica-se, nos trechos transcritos do Quadro 23, as características do Tribunal de Contas quanto ao favorecimento de um ambiente mais propício à inovação, isto é, o órgão reúne características que favorecem a inovação dentro da instituição. Nesse sentido, o Entrevistado P13 destaca esse favorecimento para realização de trabalhos diferenciados, prevendo que os trabalhos atuais serão realizados de uma forma totalmente diferente.

A capacidade de inovar do TCU está relacionada também com a “intenção estratégica de inovar” de acordo com os entrevistados. O TCU estabeleceu um planejamento associado à inovação, mostrando disposição para favorecer a mudança, o desenvolvimento tecnológico e a inovação que condiz com os conceitos utilizados por Isidro-Filho (2017), como pode-se ver no Quadro 25.

Quadro 25 – Intenção estratégica de inovar

[...] O tribunal sempre deu muito valor ao planejamento e nessa valorização do planejamento você tem várias fases, de identificação de problemas, de identificação de oportunidades e melhorias em vários processos de trabalho [...]

[...] O tema da inovação ele está inserido no mapa estratégico do tribunal. O tribunal sempre foi um órgão que teve o orçamento para investir em tecnologia e o tema da inovação está intrinsecamente ligado com tecnologia, no caso do TCU que a gente trabalha com auditoria e o insumo da auditoria é informação [...]

[...] Então já está lá no mapa estratégico do tribunal: induzir a inovação do controle externo com o uso de tecnologia da informação [...]. (Entrevistado P01).

[...] Inclusive no nosso mapa estratégico, tem o objetivo dentro gestão e inovação que é voltado pra inovação. Eu, a própria perspectiva ela é de gestão e inovação. E esse mapa foi aprovado, justamente na gestão do Ministro Aroldo Cedraz. (Entrevistado P04)

[...] o tema da inovação ele está inserido no mapa estratégico do tribunal. O tribunal sempre foi um órgão que teve o orçamento para investir em tecnologia e o tema da inovação está intrinsecamente ligado com tecnologia, no caso do TCU que a gente trabalha com auditoria e o insumo da auditoria é informação, é o mais importante. Então já está lá no mapa estratégico do tribunal: induzir a inovação do controle externo com o uso de tecnologia da informação. (Entrevistado P09).

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

A valorização do planejamento do Tribunal é clara quando o Entrevistado P10 expressa que há a identificação de problemas, oportunidades e melhorias nos processos de trabalho. Além disso, os Entrevistados P01, P04 e P09 destacam a inserção, no mapa estratégico do TCU, das ações relacionadas à inovação do controle externo com o uso de tecnologia da informação.

O sucesso para o processo de desenvolvimento e criação do CePI deve-se às lideranças transformadoras conforme os trechos transcritos a seguir:

Quadro 26 – Liderança transformadora

[...] É muito óbvio observar o patrocínio da autogestão, no nosso caso era do altíssimo, porque era do presidente. Isso entra como um facilitador, mas ao mesmo tempo é uma situação que causa muito ciúme, existe uma cobrança muito grande [...] (Entrevistado P02)

[...] E, e aí o Ministro Cedraz ele ia assumir, né, a presidência em 2015. E aí ele, enfim, a gente começou as conversas e tudo, e ele trouxe essa ideia da gente criar um, um centro pra, é, incentivar, principalmente assim, capacitar as pessoas, os auditores, é, buscar Network, buscar eventos e tudo que fizessem que o tribunal desse esse salto, começasse a atuar é, mais na auditoria baseada, baseada em dados, a auditoria preditiva [...]

[...] O segundo facilitador foi a questão da liderança. A Fabiana é uma liderança. Assim eu não tenho o que falar, é, eu acredito muito na importância que ela teve pessoalmente pra que o CePI desse certo, né? Eu não sei é, é, eu tenho certeza, eu não sei agora, eu tenho certeza, se fosse outra pessoa lá, não teria saído da forma como saiu. Poderia ter saído de outra forma, mas desse jeito, né, é, o fato de ter dado tão certo tem muito a ver com o perfil de liderança dela. Ela pegou uma equipe pequena, com pessoas que vieram de outras áreas, que eventualmente não estavam bem inseridas nas áreas de origem e tal. Então tinha aquela desconfiança, ah, será que esse pessoal vai conseguir fazer alguma coisa [...]

[...] Mas é impressionante como essa questão da liderança é, é, a gente vê muito na teoria, né, a gente faz muito curso e tudo. Mas é, é, pra mim é um case, na prática do quê que é uma liderança que consegue construir alguma coisa praticamente do zero e fazer essa coisa ser bem-sucedida e envolver nas pessoas e, né, foi, pra mim foi um dos fatores determinantes pro sucesso do CePI. (Entrevistado P09)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

De acordo com os Entrevistados P02 e P09, a liderança exercida pelo Presidente à época e pela Diretora do CePI fez a diferença quanto à idealização e construção do CePI. Depreende-se das transcrições que esse papel importante dentro do TCU está relacionado com a capacidade de inovação da instituição, exercendo um papel importante em habilitar as organizações públicas para a inovação (ISIDRO-FILHO, 2017).

As transcrições neste tópico mostraram uma capacidade do Tribunal de Contas da União em implementar novas ideias, processos ou produtos. Pode-se destacar que a criação do

CePI e o seu desenvolvimento deve-se a um histórico na intenção estratégica de inovar, ao prever no planejamento estratégico um espaço para a inovação; deve-se também à liderança transformadora da alta gestão e da diretoria ao incentivar e motivar pessoas para a consecução dos objetivos estabelecidos quanto à criação do setor de inovação; e do perfil inovador dos servidores presentes na instituição.

5.3 Processo de inovação

O processo de inovação é delimitado pelo Isidro-Filho (2017) em quatro categorias que serão abordadas a seguir.

5.3.1 Ideação e seleção do CePI

De acordo com os entrevistados do Quadro 26, durante o processo de ideação para criação do CePI, a tomada de decisão da alta gestão quanto à mudança de atuação do Centro de Altos Estudos previsto na sua portaria de criação, transferindo parte de suas competências para o CePI, foi um marco para o início da estruturação do setor conforme pode-se verificar na transcrição a seguir:

Quadro 27 – Processo de ideação do CePI

O Centro de Altos Estudos tinha uma dupla função: era de trazer a sociedade mais para próxima de do TCU, através de conselheiros da sociedade civil, e a gente ter uma forma de aprofundar ou reverberar a atuação do tribunal. O que quer dizer isso então? Qual que era a ideia original lá atrás? A ideia era que a gente aprofundasse estudos, fizesse debate, surgiu muito assim, lá atrás, como uma questão de aprofundar o conhecimento e o debate sobre determinados temas.

Com a chegada do ministro, ele teve outra visão para o Centro de Altos Estudos, ele disse gente, não vamos fazer um Centro de Altos Estudos, vamos fazer um centro de inovação, um laboratório de inovação.

A gestão do ministro tinha uma pegada de mais uso de tecnologias na área de controle, uso de Big Data, de uso de Inteligência Artificial, de uso de algoritmo. Então, essas eram as diretrizes da gestão dele, então ele aproveitou esse embrião do Centro de Altos Estudos e falou em vez de criarmos o Centro de Altos Estudos, que é um negócio mais complexo, vamos criar um centro de inovação, um laboratório de inovação para a gente poder funcionar como um uma antena de informações que estão acontecendo fora e a gente poder incorporar essas inovações nos nossos processos de trabalho, na auditoria, no controle externo, como uma forma de a gente incorporar essas tecnologias e informações nos nossos processos de trabalho

Então, a origem foi essa, uma necessidade que houve de se incorporar a inovação como um tema, e como uma ferramenta, no dia a dia do tribunal, que era uma coisa que a gente não falava aqui, a questão da inovação estava sempre muito dispersa no nosso meio de trabalho. As inovações, claro, aconteciam tempo todo, mas não de forma estruturada e quando houve essa agenda de incorporação de inovação, do uso intensivo de tecnologias no controle, aí essa necessidade de criar um centro para poder fazer isso. Então, ele serviu muito como uma incubadora de projetos-piloto em determinadas tecnologias, de relacionamento com a academia, que era uma coisa que o Centro

de Altos Estudos também estava previsto fazer, esse relacionamento com a academia, parceria com a academia, para a gente poder incorporar inovações aqui no controle. (Entrevistado P06)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

De acordo com o Entrevistado P06, o Centro de Altos estudos tinha como função aproximar a sociedade para o debate quanto à forma de atuação do Tribunal, bem como sugerir soluções para as diversas situações enfrentadas pela Corte de Contas. Destaca-se a intenção de estruturar o uso intensivo de tecnologia e de inovação nos processos de controle para incorporação de inovações na atuação do controle externo por parte do TCU.

A partir das ideias originais, o processo de ideação, seleção e implementação e difusão do CePI ocorreu de forma gradativa conforme os Entrevistados P01, P02, P10 e P13 se expressaram (Quadro 27). A ausência de experiências anteriores em outras instituições de controle direcionou o Tribunal em realizar benchmarking com empresas privadas como Apple, Google e Samsung bem como recorrer a outras instituições públicas com objetivos semelhantes de desenvolver e fomentar a inovação em suas organizações.

Quadro 28 – Busca por referências para criação do CePI

A gente já sabia que no universo de instituições de controle, não tinha ninguém, né, fazendo nada em relação a isso. Então é, a, a, a interação que a gente buscou no primeiro momento, foi essencialmente o setor privado. Então, a gente foi buscar, né, na academia, instituições de, de, de, de pesquisa, instituições de pesquisa na área de tecnologia, foi buscar referências nessa área com relação a, a movimento de inovação. Como fazia esse movimento de, de inovação. É, quando a gente começou então, a, a efetivamente colocar a coisa pra andar, aí surgiram as interações, mas já as interações no contexto de projetos específicos, né? Ah, vou conversar com universidade X, universidade Y, empresa A, empresa B, pra, vamos ver se a gente consegue formatar um projeto junto. Mas a, com relação ao processo de, de criação, né, que é o foco maior da tua pergunta, basicamente a gente foi buscar essas referências de, né, academia, principalmente lá fora, né, Centro de Pesquisa e Inovação de empresas privadas. (Entrevistado P13)

[...] tem um laboratório da Apple, que é na Universidade Católica, que foi feito o benchmark com elas, com programadores, com desenvolvedores. Os colegas da área de TI do tribunal tiveram esse contato, viram o que eles estavam fazendo lá também e isso ajudou a inspirar o desenvolvimento de aplicativos aqui no tribunal [...]

E, como eu disse, essa iniciativa não se encerrou só no controle não, também foram trazidas ideias de inovação para área administrativa do tribunal também, para ela também se informatizar, ter mais transparência, melhores processos de trabalho. As unidades do tribunal elas são integradas no planejamento. Todo mundo precisa se enxergar nesse planejamento, e se tem uma coisa que o tribunal dá valor aqui, é o planejamento. (Entrevistado P01)

[...] Então, ele fez um benchmark com várias empresas, que ele tinha visão de que eram empresas inovadoras e entendeu que nessas empresas existiam, sim, times que estavam dedicados a direcionar esforços para ampliar a capacidade de a empresa inovar. Então eu acho que ele trouxe essa coisa da iniciativa privada para dentro do tribunal, mas a gente acabou descobrindo no processo de criação que teve um momento de realmente fazer um benchmark. A gente acabou descobrindo que era uma ideia que não apareceu aqui, existiam órgãos espalhados no mundo inteiro que já tinham times focados em trazer inovação para dentro do órgão, para estimular a administração pública a inovar [...]

[...] Existe um parceiro para esse momento inicial e que até agora continua sendo, e que não é de fato uma pessoa que fez algo com a gente, mas que serviu de inspiração. E aí eu posso citar alguns que talvez alguém cite também, algumas empresas, como Samsung, Microsoft, o próprio Google. Teve gente da Google aqui, o diretor de

Tecnologia da Google servindo de inspiração e outra empresa de Tecnologia, o laboratório de inovação do Governo de São Paulo, que a gente foi lá e bebeu na fonte dele. A gente nunca fez um trabalho a quatro mãos, mas eles são fantásticos, eles são, talvez, eu acho que de todos os órgãos do governo brasileiro, talvez seja o time que primeiro foi o que mereceu ser cunhado como o primeiro laboratório de inovação do Brasil.

[...] Outros parceiros: as próprias universidades. A gente teve muita conversa, por exemplo, com a universidade que acabou não acontecendo nada a quatro mãos, mas era inspiração. O próprio IME também, enfim. Esses são parceiros que, assim, são instituições que nos inspiraram.

[...] A gente teve tanto quanto fonte de inspiração, porque é um laboratório que publica muito, então a gente estudou muito as publicações, a gente teve um momento in loco, que a gente em 2015 para Londres conhecer o pessoal do Nesta e os outros laboratórios inclusive, e teve um momento de *coaching*, de como criar um laboratório. (Entrevistado P02)

Não sabiam muito bem o que queriam não. E eu acho que foi uma experiência de criação mesmo e descobrirem caminhos à medida que as coisas foram acontecendo. Tanto que a implantação do CePI não aconteceu no início da gestão do presidente Aroldo do CEDRAS, aconteceu ao longo do tempo, demorou um pouquinho pra se implantar o laboratório. Então eu entendo que principalmente os seis primeiros meses ou mais foi um período de aprendizagem mesmo, de entender o como, o porquê das coisas, um processo muito de descobertas.

O próprio presidente, junto com a equipe mais próxima dele visitaram diversas universidades, não vou me lembrar dos nomes agora, empresas... Foram universidades, foram outros órgãos públicos, e órgãos da iniciativa privada que foram visitadas, e que serviram de inspiração para o modelo que foi implementado aqui. (Entrevistado P10)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Os relatos transcritos mostram a busca pela forma de atuação em diversas empresas privadas, bem como a busca pelo conhecimento científico quanto à forma de atuação.

Dessa forma, a partir do momento da consecução das ideias iniciais com base nas diretrizes estabelecidas pela alta gestão, bem como pelas orientações recebidas pelo NESTA, precisa-se também evidenciar a escolha do posicionamento do CePI na estrutura organizacional do Tribunal de Contas. Nesse sentido, estão transcritos os relatos do Quadro 29.

Quadro 29 – Justificativa da instalação do Centro de Pesquisa e Inovação – CePI no Instituto Serzedello Corrêa

é a unidade de capacitação e é onde é acumulado o conhecimento do tribunal. É uma unidade transversal, e aí a gente precisa separar a inovação aqui: o centro de pesquisa e inovação aqui ele não é um centro de pesquisa e inovação apenas em controle externo, ele é um centro de pesquisa inovação organizacional. O TCU também tem uma área administrativa e essas iniciativas de pesquisa e inovação também atingem a unidade administrativa. Se optasse lá atrás por encerrar só na unidade de controle externo, nós teríamos imensa dificuldade também em alavancar os resultados e trazer tecnologia e inovação para as unidades administrativas do tribunal.

Outro fator que contribuiu para que esse ano fosse instalado uma área de capacitação do tribunal, é o contato com academia. Até para fazer o seu trabalho, você teve que entrar em contato com a área de capacitação do tribunal. Seria muito mais difícil para você encontrar ou ter um contato mais estreito com uma unidade que, por exemplo, estivesse lá dentro do controle externo, se ocupando com as auditorias e com as fiscalizações, e o centro de pesquisa dentro da unidade de capacitação está aberto para receber parceria com universidades, porque é muito mais fácil.

Você desonera o pessoal da atividade-fim, que na verdade vem trazer os problemas que eles têm. Olha, eu tenho um problema que eu preciso resolver, no meu dia a dia, no meu trabalho de fiscalização. Apresenta o problema para os especialistas em fiscalização de pesquisa e inovação e eles não vão lhe dizer como fazer o controle externo, não é isso, mas eles vão garimpar no universo acadêmico os tipos de soluções seriam possíveis para resolver esse problema, tanto da área de controle externo, quanto da área administrativa, e apresentar isso para que eles possam

verificar se realmente essas ferramentas ajudam na melhoria desses processos de trabalho, tanto de controle, quanto administrativo. (Entrevistado P01)

Por que está no instituto? Porque, de fato, é algo novo, não é uma estrutura consolidada na administração pública, ainda é uma novidade muito recente. (Entrevistado P03)

Agora porque que foi pro ISC? Por causa da relação... por vários motivos, mas em especial porque o ISC é uma escola que tem uma ligação, tem uma competência de aproximar o tribunal do meio acadêmico, pelo ramo da pesquisa, e a gente conhece que o ramo da pesquisa traz inovação, não é só o caso fortuito da experiência da ação operacional. Isso acontece? Acontece.

A experimentação operacional traz inovação também, mas o ramo da pesquisa é que estimula de fato a se quebrar barreiras e ir para caminhos mais disruptivos. Então foi por essa razão que nós enxergamos um ambiente mais propício pra estimular a inovação, onde seja um lugar, que seja um espaço ideal para a criação do conhecimento, para o estímulo da pesquisa e o contato com o meio acadêmico. (Entrevistado P10)

Como era uma questão envolvendo de um lado, ensino, pesquisa, conhecimento, entendeu-se melhor se posicionar dentro do Instituto Serzedello Corrêa, que era nossa escola de governo. Teve várias possibilidades, inclusive trabalhar mais perto com auditorias, mas chegou-se nesse formato de centro de pesquisa e inovação, que foi o que se materializou.

Eu entendo que para a casa caminha mais para o ISC porque é um centro de interação de pensamento, de ensino, de pesquisa. É um local mais natural de estar. (Entrevistado P11)

E, e basicamente a gente teve duas, dois, duas justificativas aí pra que o CePI fosse criado dentro do, do instituto. É, o primeiro que quando se, se, é, pensou em um laboratório de inovação, ou seja, o, a primeira encomenda foi, precisamos de um laboratório de inovação, precisamos desse ambiente, né? Então usando a terminologia, que a gente tem hoje, o que nasceu primeiro foi a ideia do COLAB. E aí o Ministro Cedraz pela, pela vivência, pelo histórico de vida dele, né, ele é, né, pesquisador, com doutorado, com uma paixão muito grande pelo método científico em si, ele falou, não temos como dissociar inovação de pesquisa, né. Então é, é, daí do coLAB-i nasceu o CePI como o Centro de Pesquisa e Inovação, né. Da visão de, olhe, é, precisamos ter inovação, mas a inovação pressupõe que a gente esteja buscando conhecimento de ponta, conhecimento de ponta, tá na academia, então precisamos associar a pesquisa com isso. Então esse foi um motivo forte...

E **segundo**, por uma questão de encaixa institucional, de onde é, esse posicionamento do laboratório, é, poderia gerar menos ruído e menos resistência da cultura da casa, se optou por dizer, ok, então esse laboratório vai pra dentro do instituto. E aí quando se optou em dizer o laboratório vai pra dentro da estrutura do instituto. Aí que a gente foi ver ok. Como é que a gente faz pra encaixar o laboratório dentro da estrutura do instituto. E aí nasceu o conceito do CePI pra dizer, tá bom, então a gente vai ter um Centro de Pesquisa e Inovação, como parte da estrutura do centro, o laboratório. Então o, o COLAB fez nascer o CePI. O CePI, no primeiro momento[...] (Entrevistado P13)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Os relatos dos entrevistados quanto à justificativa da implantação do CePI no ISC mostram que eles relacionam diretamente a inovação com a universidade, com a pesquisa científica. De acordo com Cassiolato e Lastres (2000), o processo inovativo caracteriza-se por interações entre diferentes departamentos dentro de uma organização, destacando o departamento de Pesquisa e Desenvolvimento.

Particularmente, para o setor público, em especial para os Tribunais de Contas no Brasil, não há um setor específico para P&D, como é visto na iniciativa privada, mas a solução adotada pelo TCU para promover, disseminar e, em especial, catalisar a inovação dentro da sua estrutura deveria estar ligada diretamente ao Instituto Serzedello Corrêa, o qual é responsável

pela disseminação do conhecimento no Tribunal de Contas.

Dessa forma, acrescenta-se a definição de Casiolato e Lastre (2000), um novo “elemento” para o processo inovativo. Isto é, ao criar e inserir dentro das atividades do ISC o CePI, um novo ator para o processo inovativo no TCU passa a estimular e catalisar a inovação.

Além disso, diante da ligação acadêmica com as universidades para a implantação do CePI no ISC, destaca-se também nos entrevistados a criação do Centro de Altos Estudos em Controle e Administração Pública do Tribunal de Contas da União em 2014, que teve o início das suas atividades, em 2017, com a primeira reunião do centro (BRASIL, 2018).

Quadro 30 – Centro de Altos Estudos

E em paralelo com isso, a gente tem o centro de altos estudos aqui também, que tem tudo a ver com isso que estamos discutindo aqui, que é aquela possibilidade de você trazer pessoas de fora do tribunal para discutir o que você está fazendo no trabalho. Não é por outra razão que o centro está dentro do CePI, Centro de Pesquisa e Inovação, e a ideia de você ter pessoas da sociedade, da academia, gestores vindo aqui ajudar no questionamento da forma como a gente trabalha, discutir a nossa estratégia, conhecer, propor novas estratégias. (Entrevistado P03)

E o CePI tem uma participação muito grande junto a esse Centro de Altos Estudos. Que tem tudo a ver com inovação, pesquisa, inovação. Então eu acho que essa participação só engrandece o CePI e mostra a importância dele com a instituição. (Entrevistado P04)

É, essa, a gestão do Mauricio, né, do Mauricio Vanderlei agora, é, ela trouxe muita essa relação pra fora, né. Com as universidades, com, com os grandes formadores de opinião que foi o caso do CECAP que ele criou, já tinha sido criado antes o CECAP, mas ele realmente colocou o negócio pra funcionar, né? Ele é uma pessoa muito bem articulada, tudo, então ele realmente trouxe, é, as pessoas pro ISC [...] (Entrevistado P09)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Diante de todas essas afirmações, pode-se inferir que o CePI, instalado no ISC, funciona como elo integrador entre as necessidades das atividades finalísticas ou não do TCU; a sociedade acadêmica por meio de parcerias; e a sociedade brasileira, representada por personalidades da vida pública e da sociedade civil com notório saber técnico, jurídico ou científico para melhorar a fiscalização e o controle sobre as contas públicas.

Cabe destacar que a escolha para implantação do CePI no ISC foi reavaliada com a mudança de gestão para os exercícios de 2017 e 2018 conforme o relato do Entrevistado 06.

Quadro 31 – Reavaliação sobre o posicionamento do CePI na estrutura do TCU

Houve essa discussão na reunião agora de mudança de gestão de trazer o CePI para cá. Sempre há essa discussão de duplicidade de atuação da SEPLAN e do CePI, porque eles trabalham com melhorias de processo, eles usam as mesmas ferramentas que o CePI, às vezes. Mas houve um acordo de cavalheiros, de a gente tentar delimitar um pouco mais área de atuação do CePI em relação à área de atuação da SEPLAN, mas houve duplicidade durante muito tempo, tanto que isso ensejou uma concorrência uma duplicidade de esforços. Mas eu vejo isso de forma natural, porque talvez o CePI estivesse ocupando um lugar que a SEPLAN não estava ocupando, e houve essa discussão na mudança de gestão, de trazer o CePI para cá. E o que ficou acordado foi: toda vez que for trabalhar com melhoria de processo, melhoria de racionalização de processos, a SEPLAN é o lócus. Se a gente está falando

de inovação mesmo, de trazer novas tecnologias para cá, de parceria com academia, é o CePI, mas se isso redoma na melhoria de processos, a SEPLAN tem que estar dentro. Então, agora está mais acertada essa relação.

Talvez o CePI seja uma porta de entrada para algumas coisas, e a SEPLAN seja a implementadora, no dia a dia, dessas tecnologias e dessas inovações que estão entrando. Talvez esse seja o grande fluxo de processo, o relacionamento entre essas duas unidades.

Verifica-se que essa reavaliação foi ocasionada pela sobreposição de atividades entre o CePI e demais setores do TCU. Tais fatos já foram explorados em item anterior. (Entrevistado P06)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

5.3.2 Implementação e difusão do CePI/coLAB-i

A implementação do CePI ocorreu de forma gradativa a partir das experiências e descobertas durante a sua implantação. Tal afirmação tem base nas ideias externalizadas pela alta gestão (impulso político), na capacitação e no *coaching* realizado no Nesta em Londres, bem como na identificação da necessidade de alterar e adaptar a atuação do CePI conforme as transcrições a seguir:

Quadro 32 – Implementação do CePI

O CePI não propõe, o CePI reativa. O CePI atende demanda. O CePI não tem a capacidade ainda se é que não pretende ter no futuro de ver a instituição como um todo. Identificar as lacunas, as deficiências, e sugerir, eu preciso mexer aqui. Aqui o meu trabalho vai ter o maior potencial de retorno, pelo menos eu não vejo isso acontecer na prática. (Entrevistado P05)

CePI. Então, ele se transformou, eu sei te ajudar a resolver o problema, eu não vou resolver o problema, mas eu vou te ajudar. Isso foi o pulo do gato no escritório de inovação, ele não ser alienígena. Porque me falaram na época, não sei como está hoje, mas é um pessoal que está alheio, pensando fora da entidade. Aí depois, estava dentro da entidade, me dá o problema que eu vou atrás de uma solução para você lá fora. Também não deu muito certo. Então, eu vou entrar no seu problema, vou ser a solução junto com você. (Entrevistado P07)

Não sabiam muito bem o que queriam não. E eu acho que foi uma experiência de criação mesmo e descobrirem caminhos à medida que as coisas foram acontecendo. Tanto que a implantação do CePI não aconteceu no início da gestão do presidente Aroldo do CEDRAS, aconteceu ao longo do tempo, demorou um pouquinho pra se implantar o laboratório. Então eu entendo que principalmente os seis primeiros meses ou mais foi um período de aprendizagem mesmo, de entender o como, o porquê das coisas, um processo muito de descobertas.

O início do CePI foi um momento de aprendizagem. Na verdade, eu acho que até hoje ainda está num momento de aprendizagem, aprendizagem contínua é uma característica importante inclusive. Principalmente quando é algo inovador, tem um período maior de sedimentação. Agora entenda que no início teve todo esse processo, ok. Mas ligava-se muito o CePI com tecnologia da informação. Como se inovação fosse algo específico e restrito a tecnologia da informação. Tanto que no início o CePI trabalhou muito o apoio a análise de dados, a descoberta de novas tecnologias, e coisas do tipo. Depois que foi migrando um pouco mais e percebendo que o processo de inovação ele não está restrito a tecnologia, ele é muito mais um processo de se olhar a necessidade e pensar a solução que envolve mudanças de processos de trabalho, mudanças de procedimentos, de postura, e aí começou-se a ver outro relacionamento do CePI com a casa, e não apenas com a tecnologia da informação. No início é muito voltado pra tecnologia da informação, se transformou depois. (Entrevistado P10)

E aí nesse primeiro momento, o que a gente teve é, foram algumas pessoas que se motivaram por esse discurso, e foram procurar o CePI pra dizer, por, eu tenho uma ideia, né, nunca deram muita bola pra minha ideia, eu sou um Zé Mané, lá no final da cadeia alimentar, eu tenho uma ideia legal, né. E algumas ideias, de fato, eram ideias muito boas, que faltava ali no ambiente, faltava na estrutura de apoio pro cara.

A gente teve um segundo momento. Aí já do, mais pro final ali do, do segundo semestre de 2015, em que o CePI já, já tinha se encontrado, e começou a se apresentar institucionalmente, né, como um prestador de serviço, né, olha, pow, eu posso ajudar entender melhor os seus processos, visando design, enfim, eu posso te ajudar a formatar. Buscar uma parceria lá fora pra resolver um problema que você tem né? Eu, eu sou uma unidade que posso ajudar você, mas ainda vista ali com certa desconfiança por conta do, do jogo de poder, do, não entendimento, de fato, pelo restante da casa do que, do que o CePI poderia de fato fazer daquilo que ele tava falando. E a gente tem o momento ali já, o segundo semestre de 2016, um ano, né, pós esse primeiro ano de funcionamento efetivo do CePI, e que aí, com base nos primeiros projetos que foram adiante, que andaram, começaram a mostrar resultado, a casa começou a olhar pra aquilo, falou, pow, esses caras são bom. Esses caras podem fazer muita coisa boa aqui. E aí se inverteu o processo, e a casa começou a demandar o CePI dizer cara, estamos aqui repensando a, a, forma como a gente vai selecionar — isso pra mim o mais emblemático de todos. (Entrevistado P13)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

De acordo com os relatos transcritos, o CePI foi procurado por servidores motivados pelo discurso de inovação com a implementação do centro pela alta gestão. Entretanto, os relatos de sucesso com a implantação do CePI revelam que as ações promovidas pelo centro se mostraram mais eficientes quando a proposta do centro passou da busca pela solução inovadora para o auxílio na resolução dos problemas enfrentados pelas unidades ao fornecer ferramentas e técnicas aplicadas pelo CePI.

Verifica-se que a promoção de técnicas como *Design Thinking*, bem como a intermediação exercida pelo CePI entre as unidades técnicas com instituições acadêmicas para solucionar problemas, desenvolveram um novo paradigma de atuação do Tribunal.

Tal afirmação pode ser vista, conforme relato do Entrevistado 02, transcrito a seguir:

Quadro 33 – Relação do CePI com instituições acadêmicas

[...] Deixa eu falar de outra coisa, a UnB foi uma universidade muito importante no processo, foi o nosso primeiro parceiro, que desenvolveu pesquisa que a gente usou, a primeira Universidade que de fato nos apoiou a desenvolver uma pesquisa que a gente usou aqui dentro da casa, foi a UnB. [...] (Entrevistado P02)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Além disso, essa mudança de estratégia de atuação do CePI também passou pela ampliação do escopo de suas atividades. Conforme relatado pelo Entrevistado 10, as ações do centro estavam especialmente ligadas à área de tecnologia da informação. Com o tempo, o centro ampliou sua atuação para o desenvolvimento de novos processos de trabalho, alterações de procedimentos, de postura, iniciando um novo relacionamento do CePI com os setores do Tribunal de Contas da União.

Quanto ao processo de difusão da criação do centro, não houve uma uniformidade entre os entrevistados quanto à percepção sobre a atuação do CePI. A difusão ocorreu principalmente entre os servidores que tiveram a iniciativa de procurar o centro e o posterior

contato com demais servidores sobre o sucesso na resolução dos seus problemas. Pode-se verificar isso nas transcrições a seguir:

Quadro 34 – Difusão das atividades do CePI

O CePI trabalhou muito fortemente nessa questão de aperfeiçoamento de facilitadores, treinamento de facilitadores que pudessem difundir, diferentes ferramentas é, que viessem ajudar o tribunal a inovação, tá. Tanto eles participando como facilitadores, como treinando novos facilitadores. E eu acho que isso ajudou para que as pessoas dentro do tribunal passassem há conhecer um pouco mais qual é o trabalho do CePI. Então eu acho que isso foi muito importante pro crescimento e pro conhecimento da casa do CePI. (Entrevistado P04)

[...] De um produto, de um serviço, chega alguém e pega você no colo, ele arfada, é óbvio que você vai ficar contente, vai ficar feliz e tende a externalizar aquela iniciativa, né. Aquele carente a receber os pares, os seus colegas, né. Então a questão do CePI pra mim foi muito mais a questão do boca a boca do que qualquer outra coisa. (Entrevistado P05)

Também. Porque nem sempre, e isso é até uma falha, que eles poderiam até fazer uma prestação de contas, não sei se eles têm isso. (Entrevistado P07)

Em que o processo de difusão, é, era uma bandeira muito pessoal do Presidente, né? Então, o Ministro Cedraz, falava o tempo todo, ó, temos um laboratório de inovação, vamos inovar, vamos inovar, tragam as suas ideias, vamos fazer acontecer, precisamos transformar o Tribunal. Então e, esse processo de difusão num momento inicial, era o Ministro Cedraz falando, né, como Presidente no, enquanto dirigente, nos eventos. (Entrevistado P13)

No meu caso, quando foi lançado, instituído o CePI, o coLAB-i, teve uma divulgação na intranet do tribunal, uma divulgação que eu considere suficiente, sempre tinha uma matéria, então eu sabia que existia.

[...] Mas aí começou a vir os treinamentos deles, que eu nem sabia que era deles, que era o curso de *design thinking*, que é um dos carros-chefes do pessoal, que é dissemina e tentar fomentar o raciocínio do modo de pensar, de resolver problemas. E aí teve cursos e como eu queria resolver os meus problemas nas minhas auditorias, nas minhas coisas, gerir as equipes, eu quero achar um jeito diferente de pensar, e aí eu fiz o curso de uma semana. Depois, eles estão fazendo sempre novas sessões de cursos, acho que a ideia é pegar todos os auditores do tribunal e aí eu fui convidado para ser facilitador na segunda turma, já. E aí, toda vez que me chamam, eu vou, porque cada vez que eu vou, eu me treino. E aí, eu fiz o curso e no dia seguinte eu já apliquei a técnica. [...] (Entrevistado P14)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Percebe-se, então, que a inovação organizacional realizada pelo Tribunal de Contas da União com a criação do CePI não possuía uma fórmula pronta ou um referencial consolidado para o contexto da administração pública, em especial, para um órgão de controle. As experiências de sucesso e de fracasso estabeleceram uma rotina de retroalimentação para os gestores e servidores envolvidos com a implantação do Centro de Pesquisa e Inovação, a fim de delinear uma conduta clara e possível de ser realizada. Essa retroalimentação também envolveu o processo de difusão das atividades do centro, o que possibilitou o sucesso da implementação do CePI.

Dessa maneira, conforme explicitado por Costa (2017), a experimentação e o reconhecimento por parte dos gestores envolvidos com o centro, de que nem todas as ideias serão adotadas e nem todas as tentativas de implementação produzirão as consequências esperadas, fizeram parte do desenvolvimento e implantação do CePI.

5.3.3 Co-criação da inovação no Processo de Inovação

A co-criação no processo de inovação se mostrou presente no processo de implantação do CePI conforme o Entrevistado 2 afirma no quadro a seguir:

Quadro 35 – Co-criação durante a implementação do CePI

[...] eu gosto muito de citar o Igov de São Paulo, que é laboratório de inovação do Governo de São Paulo, e o próprio Ministério do Planejamento, e o CJF, porque foram órgãos que criaram no mesmo momento, então a gente trocou muita figurinha [...]

[...] Agora, a gente teve ao longo da caminhada alguns parceiros que de fato fizemos coisas juntos, dentro da administração pública, os primeiros: o Ministério do Planejamento. Nós criamos laboratório aqui em fevereiro de 2015, pode-se dizer janeiro de 2015, eles criaram em abril, maio o do Ministério do planejamento, e a gente se conheceu em julho, lá em Londres no evento que eu fui participar de laboratório de inovação. Então, eles foram, é aquela coisa de nascendo juntos, desafios parecidos e o Ministério do Planejamento é muito Central, então assim talvez ele tenha essa peculiaridade do tribunal de ser uma diversidade de visão, pessoas que querem ver a administração como um todo melhorar, e não apenas o próprio Ministério, eles têm essa coisa da indução que a gente tem também, então foi muito parceiro nesse aspecto. Também, no mesmo momento, o CJF, que é o Conselho de Justiça Federal criou uma unidade de inovação, então nós três criamos o InovaGov, que foi o que criou a Rede InovaGov, aí a gente selou parceria, e aí sim projeto juntos, e eventos, tool kits, curso.

[...] E o Instituto Tellus que nos capacitou em relação ao design. Então, esses são também diferenciados, no sentido de criar o curso com a gente, de criar essa estratégia, de criar o toolkit, então são coisas relevantes. [...]
(Entrevistado P02)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Em consonância com as experiências analisadas pelo Isidro-Filho (2017), o processo de construção do CePI demonstrou um comportamento de aprendizagem interorganizacional entre as organizações públicas, em especial o laboratório de inovação de São Paulo (Igov), bem como as instituições públicas que encontravam-se em projetos semelhantes (Ministério do Planejamento da União e o Conselho de Justiça Federal), que acabaram por transacionar conhecimentos e competências orientadas à inovação.

Além do relato do Entrevistado P02, verifica-se tal disposição na criação da Rede Federal de Inovação no Setor Público (Rede InovaGov), abrangendo as entidades citadas dos três poderes da Administração Pública Federal

Verifica-se também que as parcerias com a Universidade de Brasília e o Instituto Tellus moldaram a relação do CePI com instituições de pesquisa e a forma como o setor desenvolveu sua capacidade de disseminar técnicas como *Design Thinking*.

5.4 Resultados

Segundo Isidro-Filho (2017), as organizações públicas inovadoras têm como objetivo gerar impactos diretos e indiretos em seu ambiente interno e externo, preconizando a percepção de valor por parte de seus *stakeholders*. Desta maneira, iremos verificar os resultados obtidos em decorrência da implantação do CePI no Tribunal de Contas da União.

É importante destacar que a avaliação dos resultados obtidos com o CePI, em especial, a melhoria na qualidade dos trabalhos possui duas vertentes: uma avaliação por parte dos usuários internos (servidores públicos) e uma avaliação por usuários externos (universidades, empresas privadas, sociedade etc.). A partir disso, a pesquisa coletou informações para identificar a avaliação dos seus servidores, obtendo elementos sobre o produto que é entregue para a sociedade, seja de forma direta (auditoria realizada, por exemplo) ou indireta (planejamento baseado em risco, por exemplo). Dessa forma, a avaliação obtida não está restrita apenas a qualidade dos produtos e serviços realizados pelo CePI, ela abrange também todo o Tribunal de Contas da União.

5.4.1 Melhoria na entrega e/ou qualidade dos serviços

Isidro-Filho (2017) delimitou como melhoria na entrega e/ou qualidade dos serviços os impactos positivos sobre os mecanismos de entrega de serviços e/ou nos próprios serviços, incluindo-se aumento da satisfação e do envolvimento dos usuários. Quanto à esses aspectos, os entrevistados destacaram os seguintes pontos transcritos:

Quadro 36 – Melhorias apontadas na entrega e na qualidade dos serviços

[...] Então pra nós ele melhorou demais a entrega e a qualidade dos nossos trabalhos. Por que antigamente como é que funcionava? Quando a gente ia fazer um trabalho de, de planejamento, desenvolvimento, de planos de ação e tudo mais a gente seguia sempre aquele, o 5W 2H lá e ponto final. E não tinha muitas dinâmicas. E o CePI eles por fato de trabalharem em inovação, em designer eles têm uma quantidade de dinâmicas muito grande (Entrevistado P04)

[...] mas as principais melhorias na qualidade é isso, sem citar exemplos específicos, mas você tem um problema e eles veem como equacionar o problema, que método eu uso para equacionar o problema, ou vê uma solução, ou vê diversas soluções. Essa foi a melhor melhoria que o CePI deu em tudo que ele entrou.

Eu acho que hoje qualquer unidade nossa, mesmo a SEGECEX, cúpula, se tem alguma coisa que tem que solucionar, que tem que pensar diferente, vai chamar o CePI já confiando que ele realmente vai ajudar. Ele já tem um passado positivo. É aquela coisa, você é não o que você fala que vai ser, nem o que você é hoje, é muito do que você já fez. Então o CePI já fez e tem uma bagagem, já tem uma característica, já tem demanda, e ele tem demanda por causa disso, porque funcionou. E aí, um passa para o outro, um secretário fala para o outro que realmente auxilia, que ajuda[...] (Entrevistado P07)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

A melhoria na qualidade da entrega dos serviços e produtos pode ser vista na mudança de execução dos processos de trabalho do Entrevistado P04, ao realizar o planejamento com a metodologia aplicada pelo CePI. Além disso, o Entrevistado P07 destaca que as unidades do TCU oferecem o problema ao CePI, e que eles equacionam (organizam) junto com o setor para verificarem uma ou mais soluções.

Diante dessa atuação, o Entrevistado P07 afirma também que, nos momentos em que a atuação do TCU precisa ser diferenciada, o CePI é lembrado para atuar junto na construção dessa nova forma de fazer.

5.4.2 Melhoria da gestão organizacional

O modelo do citado autor define melhoria da gestão organizacional no contexto do setor público como sendo “impactos positivos sobre a eficiência e a efetividade da organização incluindo-se ganhos de produtividade e melhores resultados em indicadores de desempenho”.

Quanto a esses aspectos, os entrevistados destacaram os seguintes pontos transcritos:

Quadro 37 – Melhoria da gestão organizacional do TCU

Sim, a gente entrega um trabalho melhor, com mais nível de confiança nos dados que estão sendo apresentados, com mais certeza daquele tipo de irregularidade que está se replicando em outras unidades jurisdicionadas, por exemplo, quando a gente faz trabalho de inteligência para saber quais são os principais erros em editais de licitação, até para selecionar, por exemplo, por materialidade, a gente sabe que esse tipo de irregularidade da licitação ela tem maior possibilidade de ocorrer em determinados tipos de órgão e isso direciona, facilita que o auditor da unidade para ir realmente onde ela vai encontrar com algum grau de confiança maior irregularidade e isso utiliza muito a mão de obra do tribunal. (Entrevistado P01)

Assim, é, o foco não é no CePI, o foco é no que ele consegue alavancar do negócio do tribunal. Então se o negócio do tribunal tá sendo alavancado, tá aparecendo os indicadores, se, se de alguma forma tem inovação por trás disso, então o CePI tá representado.

Primeiro, é você saber que você tem um parceiro dentro da instituição. Eu hoje dirijo uma área e saber que eu quero pensar diferente, repensar meu processo de trabalho, e eu saber que eu tenho uma área que vai me apoiar nisso, é algo extremamente favorável.

[...] Quer dizer, você saber que você vai ter o apoio de um laboratório para rever a forma de trabalhar, é algo extremamente importante, então eu acho que essa é uma coisa extremamente importante em termos de resultados. Você pode usar ferramenta, saber que tem uma área que vai poder te ajudar, isso dá um resultado bastante diferente. E em paralelo com isso, a gente tem o centro de altos estudos aqui também, que tem tudo a ver com isso que estamos discutindo aqui, que é aquela possibilidade de você trazer pessoas de fora do tribunal para discutir o que você está fazendo no trabalho.

Qual foi uma das primeiras coisas que eu lembro que o CePI fez? Foi caça, é, capacitar um quantitativo de facilitadores, por exemplo, na ferramenta do designer né. Então eles capacitaram esse pessoal, e esse pessoal podia ir nas suas unidades e replicar esse conhecimento. Essa nova forma de trabalhar com os outros colegas. Além do que sempre que você ia fazer algum trabalho, seja de auditoria, seja de melhoria e desempenho, seja o que for, dentro da instituição você utilizava esse conjunto de conhecimentos que você adquiriu em decorrência do que foi

aprendido lá no CePI, né? Então dava pra você melhorar bastante, ter ganhos, bastante ganhos dentro do tribunal em decorrência desses aprendi, aprendizagem que foram realizadas no, em decorrência do CePI. Se não tivesse o CePI, talvez a gente não tivesse tantos ganhos em relação a me, novas metodologias, novos conhecimentos, novas aplicações.

Não sei responder qual foram as grandes eficiências e efetividades da organização. Já que você perguntou aqui eu sei com relação a nossa unidade aqui que foi isso aí que a gente empenhou bastante. Eu acho que a gente é mais rápido hoje pra realizar até determinados trabalhos. (Entrevistado P09)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

A contribuição do CePI para a eficiência e a efetividade do TCU foi objeto das entrevistas, as quais revelaram que o centro atua indiretamente nos indicadores institucionais. Primeiramente, é apontado um maior nível de confiança pelo Entrevistado P01 nos trabalhos realizados pelos auditores em decorrência de um planejamento estruturado com base em eventos passados, com o objetivo de aumentar a probabilidade de encontrar irregularidades em licitações, por exemplo. Nessa estruturação, os históricos são analisados pela inteligência e são indicados os editais que possuem irregularidades ou maiores chances de retorno na fiscalização, já que são também selecionados pela materialidade dos recursos envolvidos.

O Entrevistado P09 destaca que o foco do CePI é alavancar os objetivos do TCU como um todo, sendo esse o objetivo do CePI, estando representado nos indicadores institucionais. Além disso, ele destaca a importância do centro em apoiar as demais áreas a repensarem os processos de trabalho, já que essa prática seria extremamente importante para obter resultados diferentes.

Por fim, o Entrevistado P09 lembra-se da dedicação do CePI para capacitar os servidores em *Design Thinking* e replicar o conhecimento nas suas unidades. Ele destaca a utilização dessa ferramenta e de outras técnicas ao verificar ganhos em decorrência de novas metodologias, novos conhecimentos e novas aplicações utilizadas nos processos de trabalhos, sendo isso possível graças às ações do CePI.

5.4.3 Melhoria da Imagem e das relações institucionais

Quanto à imagem e às relações institucionais, o modelo adotado considera, como um resultado da inovação, o impacto positivo da melhoria da imagem e das relações institucionais no contexto da administração pública, considerando também nesse contexto a melhoria da capacidade de resolução de desafios sociais, aumento do prestígio da organização e envolvimento de parceiros (ISIDRO-FILHO; 2017).

Diante desses conceitos, os entrevistados comentaram sobre as melhorias na imagem do Tribunal de Contas da União conforme transcrições a seguir:

Quadro 38 – Imagem do Tribunal de Contas da União

Ajuda né, a dar mais visibilidade para o tribunal e a buscar novas parcerias também, né. Nós temos parceria aqui com a OCDE, que é importante e a Fabiana vai poder explicar direitinho para você também. A gente é muito demandado por conta também dos resultados desse trabalhos de maior complexidade por outras instituições de controle, em outros países, para que a gente possa dar treinamento aqui para os auditores de lá, para que eles possam também tentar internalizar essas boas práticas na área de tecnologia e nos seus processos de trabalho. (Entrevistado P01)..

Você ter um laboratório de inovação aqui dentro para mostrar para os outros que dá para inovar, mesmo numa instituição que tem 127 anos de idade, como é o Tribunal, que não é porque a gente tem um estatuto constitucional, uma estabilidade de ser um órgão de estado e não um órgão de governo, que a gente não precisa estar sempre inovando, sempre ofertando o melhor para a sociedade. Então, o laboratório é um sinal para a sociedade que nós estamos preocupados em oferecer o melhor serviço, os melhores produtos para a sociedade.

Ter esse laboratório aqui é um sinal importante para nossa imagem, nós não estamos parados aqui, simplesmente perpetuando o que a gente faz há muitos anos, então para imagem do tribunal, e até nessa discussão hoje sobre aquela ideia de que o Tribunal hoje é um bloqueador de inovação na administração pública, o laboratório ajuda a gente a mostrar o contrário, que dá para inovar, que a gente precisa inovar e que não é o tribunal que bloqueia a Inovação. (Entrevistado P03)

Eu acho que o CePI contribuiu muito nisso. Por conta desses cursos que eu falei pra você tanto externos, quantos internos tanto o tribunal tem chamado mais as pessoas pra participar dessa questão de, de trabalho de inovação quanto quando ele, quando ele vai pra fora. O pessoal do CePI, eles têm viajado bastante pra outros órgãos, inclusive órgãos internacionais pra participar de evento de inovação. E eu acho que isso ajude demais na questão da imagem, e as relações dos funcionários da TCU, quando se participa disso. E mostra que o TCU não é um Órgão que ficou pra trás, tá? É um Órgão que tem pensado em inovação, que tem pessoas que pensando o tempo inteiro nessa questão da inovação. E eu acho que nos termos de imagens isso é muito bom pra a instituição. (Entrevistado P04).

A criação do CePI trouxe benefícios muito claros. Em primeiro: Ele coloca o TCU ele muda um pouco a imagem do TCU que diz respeito a outras organizações. Quando olham para o TCU um pouco externo, as outras organizações olham para o TCU e falam: “Olha, o TCU está investindo em inovação” ... muda a perspectiva, então pra efeitos de imagem é algo excelente. Pra efeito de discurso é excelente. Um benefício fantástico. (Entrevistado P10).

Você tem os arcabouços teóricos que falam que a inovação, no Brasil, em especial, é desestimulada pelo excesso de controle, no sistema do Tribunal de Contas, do Ministério Público, da Justiça Federal e etc. O gestor é estimulado a não fazer nada inovador, mas o próprio CePI, ou laboratório de inovação, era uma inovação a ser implementada e como toda inovação, estava sujeita a riscos. (Entrevistado P11).

Fonte: Dados da pesquisa

A criação do CePI teve forte impacto na imagem do TCU. Os entrevistados expostos no Quadro 38 relataram que houve um aumento da visibilidade da Corte de Contas, a qual posicionou o Tribunal em um patamar diferenciado frente às demais organizações do mesmo gênero. Tal fato é confirmado devido ao aumento da demanda por trabalhos de maior complexidade por outras instituições de controle conforme foi relatado pelo Entrevistado P01.

A visibilidade proporcionou também um cenário mais favorável para a realização de novas parcerias, como foi o caso da OCDE e de outras instituições externas. Além disso, a criação do Centro por parte do TCU mostra para a sociedade que uma instituição secular não

está parada quanto aos seus processos de trabalho, demonstrando interesse e preocupação na melhoria dos seus serviços.

Quanto aos resultados mais associados às relações institucionais, segue transcrições no Quadro 39.

Quadro 39 – Resultados relacionados à melhoria nas relações instituições

[...] nós fomos procurados pelo IDI* tem 15 dias eles, estão extremamente interessados nesse tema inovação. Eu diria que esse assunto está sendo discutido fora Tribunal de Contas, acho que no ambiente da administração pública, OCDE está trazendo essa discussão, tanto é que nós estamos fazendo esse review com eles. Na verdade, com esse input externo IDI soube que a gente tem esse laboratório, e aí veio aqui nos procurar, pedindo apoio para que a gente pudesse também disseminar isso no âmbito das entidades das administrações superiores. Então, na Olacefs a gente já faz isso há 3 anos, dando o curso para as pessoas, a gente ofereceu cursos para os países. Então as pessoas estão vendo isso como algo importante e agora com a IDI, eles pediram um espaço. Eles têm lá Assembleia da Olacefs, eles têm 30 ou 40 minutos para falar das atividades do IDI, e eles convidaram a Fabiana para que em 10 minutos ela falasse sobre inovação no tempo deles. (Entrevistado 03)

É de forma que você acaba tendo contato com outras iniciativas, porque o TCU tem um laboratório, porque o TCU tem um centro de inovação e pesquisa, então eu quero me aproximar desse órgão. Eu quero fazer com que esse órgão tenha espaço. Então hoje a gente tem espaço em eventos, participa de congressos, a gente recebe visitas como benchmarking. Por quê? Porque nós temos! Porque nós demos o passo de ter um laboratório de inovação, de ter gente dedicada a esse assunto, e a influenciar a organização pra isso. Então eu vejo esse benefício como algo palpável, facilmente quantificado sob esses aspectos. (Entrevistado 10)

E teve o resultado externo, né? O Tribunal assumiu a Presidência do CCC, o Comitê de Criação de Capacidade do OLACEFS, né, no, no passado. E é, é, como Presidente do CCC, o principal direcionamento do Tribunal deu, foi, é, na verdade, assumiu ainda em final de 2016. Foi, olha, estamos trabalhando em inovação aqui, é, estamos à disposição pra repassar isso do OLACEFS. Então é, é, o Tribunal se posicionou perante o OLACEFS como a referência em, em inovação pra controle, tá disseminando isso, né, pra dentro das outras FS da, da OLACEFS. Isso também como resultado direto da atuação do CePI, porque aí foi o CePI dentro do CCC, é, levando a proposta, defendendo, promovendo Workshops, dando treinamento aqui, dando treinamento em outros países, enfim.

A rede continua voando hoje, com o setor público, setor privado, o terceiro setor. A gente tá com mais de cem entidades participando. E, é, é, o TCU continua sendo o, o órgão central da rede pro poder legislativo continuar tendo essa cadeia ali como criador, fundador da rede. (Entrevistado 13)

Fonte: Dados da pesquisa

*IDI - Iniciativa de Desenvolvimento da OLACEFS

**OLACEFS - Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores

Para o Entrevistado P10, a existência do CePI despertou interesse por parte de outras organizações em saber como o Tribunal desenvolve as suas atividades em relação ao centro e o seu relacionamento com as outras unidades. A constatação do interesse é identificada por meio de visitas ao TCU para realização de *benchmarking*, o convite para que a Corte de Contas participe de eventos e congressos relacionados ao tema de inovação, em especial, inovação no setor público. O entrevistado elencou os exemplos da IDI e da OCDE, os quais estavam interessados no tema inovação dentro do TCU.

No âmbito internacional, o TCU assumiu a Presidência do Comitê de Criação de Capacidade da Organização Latino-Americana e do Caribe de Instituições Superiores de

Auditoria (OLACEFS) no período de 2016 a 2018 (BRASIL, 2018). Na Presidência, segundo o Entrevistado P13 informou, o Tribunal abriu suas portas para os demais membros da OLACEFS para repassar as ações do Centro de Pesquisa e Inovação.

Além disso, pode-se evidenciar também a melhoria das relações institucionais por meio do Centro de Altos Estudos em Controle e Administração Pública do Tribunal de Contas da União (CECAP) conforme transcrições do Quadro 40.

Quadro 40 – Melhoria nas relações instituições x Centro de Altos Estudos

E em paralelo com isso, a gente tem o centro de altos estudos aqui também, que tem tudo a ver com isso que estamos discutindo aqui, que é aquela possibilidade de você trazer pessoas de fora do tribunal para discutir o que você está fazendo no trabalho. Não é por outra razão que o centro está dentro do CePI, Centro de Pesquisa e Inovação, e a ideia de você ter pessoas da sociedade, da academia, gestores vindo aqui ajudar no questionamento da forma como a gente trabalha, discutir a nossa estratégia, conhecer, propor novas estratégias (Entrevistado P03)

[...] o instituto era um prédio bem pequeno, ali na Asa Sul e tal. De repente ele virou, aquela universidade corporativa enorme, né. Aquele, e aí com laboratório, então realmente isso, ele virou um catalizador, né? As pessoas vão lá pra se capacitar, as pessoas vão lá pra buscar cases de inovação, tudo ali virou um lócus mesmo. E eu acredito muito no impacto que isso teve pra imagem. É, essa, a gestão do Mauricio, né, do Mauricio Vanderlei agora, é, ela trouxe muita essa relação pra fora, né. Com as universidades, com, com os grandes formadores de opinião que foi o caso do CECAP que ele criou, já tinha sido criado antes o CECAP, mas ele realmente colocou o negócio pra funcionar, né? [...] (Entrevistado 09)

Concretamente, tem várias ações. A interação tem sido em duas frentes, em uma frente é o Centro de Altos Estudos, que está ligado ao CePI também. O que é o Centro de Altos Estudos? É uma comissão de notáveis políticos, acadêmicos, empresários, enfim, que são consultados sobre a direção que o tribunal deve tomar e um dos subgrupos que foi criado, foi justamente esse de Eficiência e Qualidade dos serviços públicos, e é uma conversa que a gente tá tocando e o CePI tem secretariado essas conversas. Na parte de eficiência, no que a gente pode dizer de mais relevante e transformador, o CePI nos ajudou num grupo de trabalho sobre desburocratização, onde a gente formulou uma estratégia, uma minuta, para o tribunal atuar nas questões de desburocratização. (Entrevistado 11)

Fontes: Dados da pesquisa (2018)

Conforme relatado pelo Entrevistado P09, o CECAP já havia sido criado antes da construção do CePI por meio da Portaria nº263/2014 do TCU, entretanto, sua atuação ocorreu na Gestão 2015-2016.

Os Entrevistados P03 e P11 destacam a atuação do CECAP para promover a vinda de pessoas externas ao TCU para discutir os trabalhos que estão sendo realizados pelo TCU. A principal ideia, segundo o Entrevistado P09, é ter representantes da sociedade, da academia e da iniciativa privada para conhecer, questionar e discutir as estratégias atuais do Tribunal de Contas da União para assim propor novas estratégias.

Tais afirmações estão em sintonia com as competências estabelecidas para o CECAP pela Portaria nº263/2014 do TCU:

Art. 2º O Centro, órgão colegiado de natureza consultiva e de caráter permanente, tem as seguintes competências:

- I – produzir e disseminar conhecimentos relevantes à atuação do controle externo;
- II – sugerir ações institucionais para o aperfeiçoamento do sistema de controle e da administração pública;
- III – promover ações de cooperação, estudo e pesquisa;**
- IV – coordenar o diálogo interinstitucional e multidisciplinar relativo à sua área de atuação, buscando as melhores práticas internacionais para discussão em foros de alto nível;**
- V – organizar eventos relativos à sua área de atuação;**
- VI – elaborar plano de trabalho e respectivo orçamento

Destaca-se as ações de coordenar o diálogo interinstitucional e multidisciplinar, bem como de promover ações de cooperação, estudo e pesquisa essenciais para o desenvolvimento das relacionais institucionais do TCU. Apesar das ações não estarem diretamente ligadas ao CePI, O Instituto Serzedello Corrêa, no qual o CePI está inserido, possui a seguinte competência estabelecida pela citada portaria:

Art. 20. Compete ao ISC:
 X-A - exercer as funções de apoio e secretariado ao Centro de Altos Estudos em Controle e Administração Pública do Tribunal de Contas da União, observado o disposto na Resolução de criação do Centro;

Dessa maneira, indiretamente, o CePI atua também na melhoria das relações institucionais já que aplica as metodologias de *Design Thinking*, dentre outras, para auxiliar no alcance dos objetivos do CECAP.

5.4.4 Melhoria do Clima Organizacional

O modelo de Isidro-Filho (2017) considera resultado da inovação no setor público o impacto positivo sobre ele, bem como as melhorias nas condições de trabalho, satisfação dos colaboradores e aprimoramento da cultura de inovação. Quanto ao tema, segue as transcrições no Quadro 41.

Quadro 41 – Melhoria do Clima Organizacional

Eu diria que um dos principais benefícios que eu vejo do uso do Design Thinking, até agora nesse momento, dessa forma esparsa que a gente tá tendo, onde muita gente pede “Vamos fazer uma reunião, uma oficina?” é você trazer e contemplar a opinião dos usuários, dos clientes. É você trazer várias pessoas diferentes perfis, matizes, para discutir aquele assunto e trazer sua opinião, o que é que deve priorizar, o que é que deve olhar.

[...] o que aconteceu aqui no Instituto com os nossos programas educacionais. Quer dizer, a gente antes aqui definia os cursos conversando com a área do tribunal, não precisava de metodologia. Chegava aqui e dizia: eu quero que você deu um curso disso, disso, disso, mas eu não conversava com gabinete de Ministro, não conversava com o pessoal que estava lá na ponta, não conversava com os auditores, como diretor. Tô colocando para você entender um pouco da situação aqui. Eu ia na secretaria-geral: “conversa com fulano”, e o fulano “vamos dar um curso de auditoria institucional, de auditoria de conformidade”. Eu sentava com essa pessoa, o cara que melhor entendia do assunto, fazia uma ementa, contratava facilitador, o facilitador desenvolvia o curso, aplicava e tal. A gente mudou um pouco isso, a gente falou: vamos criar um programa. O que é que hoje tá pegando na auditoria? Quais são os principais conhecimentos que eu preciso focar? Quais são as principais falhas? Eu não quero só a sua opinião, eu

quero a opinião do cara que está no campo, do diretor que revisou o trabalho dele, eu quero de um cara que faça gabinete e depois a gente faz uma intermediação, prioriza. Então, isso mudou completamente a forma de fazer o curso. Era muito mais rápido o outro, não tenha dúvida. Essa dá mais trabalho, mas é muito mais rica. Então só para eu te dar um pequeno exemplo de como o laboratório, o fato de a gente ter o laboratório aqui nos apoiou nessa ação específica. (Entrevistado P03)

Utiliza outras ferramentas que são mais dinâmicas, mais criativas, mais descontraídas, pronto. No caso da nossa casa que é muito formal, eu acho que a ideia deles de descontração é muito melhor. (Entrevistado P04)

As pessoas se sentem muito mais motivadas a participar, a abordagem utilizada é, e usando termos comuns, é gostoso passar pelo, pelo processo da forma como ele tá estruturado. Não é um fardo, né, constituir hoje um grupo de trabalho que tem como objetivo implementar a inovação, que não precisa ser uma inovação disruptiva, pode ser uma melhoria, um ganho de eficiência, num processo de, de trabalho, com a abordagem do designe, é muito mais prazeroso, é muito menos dramático do que era, nas abordagens anteriores que o tribunal utilizava.

E hoje você sente prazer em ser chamado a participar de um, é, de um grupo né, de um processo que é conduzido pelas meninas do CePI, ou é conduzido pela SEPLAN, utilizando essa técnica.

Você já não sai mais de casa com a sensação de que você vai perder um dia de trabalho, né. Isso é um ganho, falando por mim, né? (Entrevistado P05)

[...] o CePI vinha atuando em melhorias de processos. Se você pensar que Inovação é você encontrar solução para o problema que você tenha, que por si só, o termo de inovação já esclarece isso, só existe inovação se há resultado da inovação, senão você está inventando coisas que não tem resultados. Então, se eu resolvi o problema por meio da inovação, eu estou melhorando as condições de trabalho de alguém, tornei ele mais fácil, tornei ele mais ágil, tornei ele mais lógico, tornei ele com melhor qualidade, atendendo realmente a necessidade do cidadão, porque a inovação tem um pouco disso também, então eu acredito que sim. Talvez, a atuação do CePI, se ela foi bem-feita, ela gerou melhoria nas condições de trabalho, com certeza (Entrevistado 06)

Realmente o tribunal ele tem uma grande capacidade de inovação, né? Ele sempre teve independente do CePI. Mas o que eu acho é que com a criação do CePI, com a gestão do ministro, isso é uma opinião muito particular minha, né? É, foi criado uma cultura de inovação mesmo, né? A inovação passou a ser algo realmente desejado, algo, né, algo a ser buscado, digamos assim, né. E o CePI ele ajudou a, a espalhar essa cultura de inovação, a trazer metodologias, a reunir pessoas, e que queiram renovar, que estejam dispostas a assumir os riscos relacionados à inovação, né. Então, realmente assim, eu acho que a maior contribuição foi essa criação da cultura mesmo de inovação, né? (Entrevistado P09)

Aí eles não puderam participar da primeira reunião, quando chegou a Fabiana no segundo dia conectando a experiência dela com tecnologia, que ajudou bastante, o segundo dia foi um sucesso. Testemunhando assim: essa fronteira de discussão do que é novo é muito difícil de ser materializada porque tem pessoas que não trabalham com isso no seu dia a dia, esse suporte metodológico é importante. Essa foi uma contribuição importante. (Entrevistado P11)

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Diante dos relatos dos entrevistados, pode-se identificar várias melhorias relacionadas às atividades dos servidores quanto às suas condições de trabalho e, conseqüentemente, sua satisfação e aprimoramento da cultura da inovação. O Entrevistado P03 destacou o auxílio do CePI na remodelagem dos programas educacionais do ISC, mais especificamente na construção dos novos cursos a serem administrados no Instituto. As ementas dos cursos passaram a ser sugeridas pelos servidores e responsáveis pelas áreas para atender as reais necessidades ao invés de apenas buscar as ementas com especialistas no assunto.

Para o Entrevistado P09, as condições de trabalhos são melhoradas a partir do momento em que determinada inovação é implantada. Ele afirma que a resolução de problemas

por meio da inovação torna o processo de trabalho mais fácil, ágil e lógico. Nesse sentido, o Entrevistado P11 destaca o uso de técnicas por parte do CePI, em especial, o *Design Thinking*, em reuniões e oficinas para correta identificação dos fatos, mostrando para onde os participantes devem deter sua atenção. Desse modo, direciona os servidores para as soluções dos problemas por meio de um suporte metodológico, o qual é disseminado pelo CePI em cursos e palestras.

Além disso, o Entrevistado P05 enfatiza que as técnicas utilizadas pelo CePI trouxeram um ambiente de trabalho mais descontraído, diminuindo a formalidade institucional do TCU, bem como aumentou a motivação dos servidores, aumentando a satisfação dos colaboradores.

Por fim, o Entrevistado P09 destaca que o CePI criou uma cultura de inovação, passando a ser algo desejado por parte dos servidores ao estimular a inovação, ao trazer metodologias diferenciadas e ao reunir pessoas que estavam e estão dispostas a renovar e assumir os riscos relacionados à inovação.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação do Centro de Pesquisa Inovação no Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União demonstra um avanço para a melhoria do exercício do controle externo, diante de um cenário de escassez de recursos públicos e da demanda da sociedade brasileira quanto às ações de combate ao desvio de recursos públicos. O presente estudo teve como problemática central: como ocorreu o processo de inovação organizacional para a criação de unidade específica de auxílio ao processo inovativo em um órgão público de controle?

Para isso, foi definido, como objetivo geral, analisar o processo de criação de um laboratório de inovação para auxílio no processo inovativo em um órgão público de controle.

Com relação ao primeiro objetivo específico, um dos antecedentes identificados foi o impulso político que ocorreu em virtude do apoio da alta gestão (presidência do TCU) nos anos de 2015 e 2016. Tal fato é constado tanto nas entrevistas como Plano de Diretrizes da Corte de Contas, estabeleceu, para o biênio 2015-2016 que tinha como linhas mestras as iniciativas de inovação, a aprendizagem organizacional e o uso intensivo da tecnologia da informação para o aperfeiçoamento dos processos internos e para a interação com órgãos externos e com a sociedade brasileira.

Além disso, o Centro não teve como objetivo resolver um problema específico (demanda específica), já que tem nas suas ações a identificação de problemas e de oportunidades de melhorias, havendo nesse contexto, a influência de tecnologias de informação que proporcionaram a oportunidade de implementar o CePI.

O segundo objetivo específico procurou verificar quais os determinantes para a criação do CePI. Nesse sentido, as barreiras encontradas estão relacionadas à essência do Tribunal de Contas (auditoria e fiscalização); à disputa por recursos internos; à sobreposição de competências; e a rejeição ao “novo”.

Diante de um perfil da “casa de auditores”, uma barreira natural para a implantação de nova filosofia de trabalho foi construída, mesmo que a organização não tivesse um comportamento avesso à inovação. Além disso, a sobreposição de competência tornou o processo inicial de implantação mais problemático, existindo conflitos e disputas entre o CePI e os setores envolvidos. A revisão da atuação do CePI, bem como a aceitação por parte dos servidores quanto à melhor forma de dividir ações e projetos, minimizou tais conflitos.

Quanto aos facilitadores, foram identificados como sendo a escolha da equipe; a lacuna de atuação deixada pela secretaria de planejamento do TCU; e o patrocínio dado pela alta gestão, que foi considerada no modelo como um antecedente.

Já com relação à co-criação, o NESTA teve papel fundamental para a concepção da atuação do CePI no Tribunal de Contas da União ao treinar e realizar *coaching* com os servidores do Centro com o objetivo de assimilar a metodologia desenvolvida por ele.

Quanto à capacidade de inovação, foram identificadas a liderança transformadora; um ambiente propício à inovação; a intenção estratégica de inovar; além do perfil inovador dos servidores presentes na instituição, apesar de estarem em instituição de controle.

Ao verificar o terceiro objetivo específico, foi analisado o processo de inovação para criar o CePI, em que foram verificadas as atividades relativas ao ciclo de inovação (ideação, seleção, implantação e difusão) do CePI. A ideia contou com as ideias iniciais da alta gestão do período de 2015 a 2016; e a realização de *benchmarking* com empresas privadas, posteriormente readequadas com a experiência vivida com demais laboratórios de inovação, em especial, o Nesta. Tal experiência, diante da sua influência sobre o modo de atuação do CePI, foi caracterizada como uma co-criação.

Já a implantação do CePI ocorreu na estrutura do ISC por concentrar o ensino e a pesquisa do TCU; por ser Unidade transversal na instituição; e por desonerar as atividades na área-fim. Durante a implantação, a reativação do Centro de Altos Estudos em Controle e Administração Pública do TCU reforçou a ideia de que o CePI deveria estar dentro do ISC. Sua difusão foi percebida por diferentes formas, seja pelo modo institucional (intranet), pelo sucesso dos trabalhos realizados, seja pelo interesse dos servidores em querer fazer diferente o seu trabalho.

Com relação a co-criação durante o processo de inovação, ela ficou constatada por meio de uma aprendizagem interorganizacional entre organizações públicas. Primeiramente com a criação da Rede Federal de Inovação no Setor Público (Rede InovaGov) por meio de um Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o Tribunal de Contas da União, o Ministério do Planejamento da União e o Conselho de Justiça Federal. Posterior, com outras organizações, em especial, o laboratório de inovação de São Paulo (Igov).

Com relação ao quarto objetivo específico, os resultados obtidos com a criação do CePI foram relatados nos quatro aspectos indicados pelo modelo de Isidro-Filho (2017). A melhoria na qualidade da entrega dos serviços e produtos, especificamente quanto à satisfação e envolvimento dos usuários pode ser vista na mudança de execução dos processos de trabalho, em que a atuação do TCU precisa ser diferenciada.

A melhoria da gestão organizacional foi demonstrada pela maior eficiência e efetividade ao ser verificado que aumentou o nível de confiança nos trabalhos realizados que tiveram apoio do Centro; pela atuação indireta do CePI nos indicadores institucionais (não há

um indicador institucional próprio), o que fez alavancar os objetivos do TCU como um todo; e pelos ganhos gerados em decorrência das novas metodologias, novos conhecimentos e novas aplicações utilizadas nos processos de trabalhos nas ações em conjunto com o CePI.

Na melhoria da imagem e das relações institucionais, houve um significativo aumento da visibilidade da Corte de Contas, colocando-a em um patamar diferenciado frente às demais organizações do mesmo gênero o que gerou um aumento de demanda por trabalhos de maior complexidade por outras instituições de controle. O aumento da visibilidade proporcionou também um cenário mais favorável para realização de novas parcerias, desencadeando novos relacionamentos com outras instituições.

Quanto à melhoria do clima organizacional, as condições de trabalhos foram aperfeiçoadas a partir do momento em que o CePI foi implantado, já que os processos de trabalho, que utilizam como parceiro o centro, ficaram mais fáceis, ágeis e lógicos, além da metodologia trazer um ambiente de trabalho mais descontraído.

Para pesquisas futuras, sugere-se a realização de estudos de casos comparativos entre outras iniciativas públicas que buscam o fomento da inovação dentro de suas instituições ou governos. Sugere-se também que o mesmo objeto de pesquisa aqui estudado seja revisitado sob a perspectiva de outras abordagens que possam contribuir com a análise de outros fatores aqui não abordados. Por fim, sugere-se a realização de pesquisas em busca de abordagens teóricas que possam dar maior sustentação ao campo da inovação do setor público, já que os estudos no Brasil são mais escassos.

Com este trabalho, contribuiu-se para a ampliação do entendimento acerca do processo de inovação, em especial, no setor público, assim como dar também maior clareza sobre a inovação em instituições públicas de controle e sobre os campos do conhecimento correlatos. Ademais, a aplicação do modelo de Isidro-Filho (2017), adaptado para realidade brasileira e para o setor público, contribuiu para o seu aperfeiçoando e melhor compreensão dos elementos envolvidos.

REFERÊNCIAS

- ALBERTI, Adriana; BERTUCCI, Guido. Replicating innovations in governance: an Overview. In: UNDESA. **Innovations in governance and public administration: replicating what works**. New York: UNDESA, 2006. p.1-21. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN021963.pdf>>. Acesso em: 10 out 2017.
- ARMBRUSTER, Heidi et al. Organizational innovation: The challenge of measuring non-technical innovation in large-scale surveys. **Technovation**, v. 28, n. 10, p. 644-657, 2008. Disponível em <http://www.academia.edu/download/34021648/organizational_innovation_technovation.doc>. Acesso em: 15 mai. 2018.
- ASSIS, Marília Câmara de. **O Laboratório de Inovação na Gestão do Governo do Estado do Espírito Santo – LAB.ges**. Disponível em <<http://inova.gov.br/o-laboratorio-de-inovacao-na-gestao-do-governo-do-estado-do-espírito-santo-lab-ges/>>. Acesso em: 08 mai. 2018
- ASSIS, Marília Câmara de; CALIMAN, Nara Falqueto. Desafios da Implantação de Laboratório de Inovação em Governo: o Caso do Estado do Espírito Santo. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 10, 2017, Brasília. **Anais...** Brasília. Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-36_02.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2018.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 1. ed. Lisboa: Edições, 2016.
- BLOCH, Carte. et. al. **Public sector innovation index** – A diagnostic tool for measuring innovative performance and capability in public sector organisations. Technology and the Arts (NESTA). 2009. Disponível em: <<http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/kcfinder/files/Public%20Sector%20Innovation%20Diagnostic%20Tool.pdf>>. Acesso em 25 mar. 2018.
- BLOCH, Carter. **Measuring Public Innovation in the Nordic Countries**: Copenhagen Manual. Copenhagen: MEPIN. 2011. Disponível em: <http://www.nordicinnovation.org/Global/_Publications/Reports/2011/201102_MEPIN_report_web.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2017.
- BRANDÃO, Soraya Monteiro. **Indutores e barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro**: análise da percepção de dirigentes. 2012. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/11614>>. Acesso em: 30 ago 2018
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 07 out. 2017.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Plano de diretrizes**. Brasília, 2015a. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B371F987ABA>>. Acesso em: 20 out. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico do Programa de Inovação**. Brasília, 2015B. Disponível em: < <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/referencial-basico-do-programa-de-inovacao.htm> >. Acesso em: 28 nov. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Portaria TCU nº 82, de 30 de Janeiro de 2017. Dispõe sobre a coordenação das iniciativas de fomento à pesquisa e inovação no âmbito do Tribunal de Contas da União. Disponível em: < <http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A15A0560F8015A146A9D5C4477>>. Acesso em: 20 out. 2017

BRASIL. **Acordo de Cooperação Técnica para formação da Rede Federal de Inovação no Setor Público (InovaGov)**. Brasília: 2016. Disponível em: < <https://www.cjf.jus.br/observatorio2/normas/normas/cjf/acordo-de-cooperacao-2013-rede-federal-de-inovacao-no-setor-publico/view>> Acesso em 27 set. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Conhecendo o Tribunal**. 6ª ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2016. 36p. Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/conhecendo-o-tribunal-6-edicao.htm>>. Acesso em 16 nov. 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Técnica de Auditoria - Indicadores de Desempenho e Mapa de Produtos**. Brasília, 2000. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A158FE98EE0158FED65C6D4BFF>> Acesso em 27 nov. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Plan de Capacitación 2016-2018**. 2018. Disponível em: < <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25C416D61015C460F79685FA6>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Técnica de Auditoria - Indicadores de Desempenho e Mapa de Produtos**. Brasília, 2000. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A158FE98EE0158FED65C6D4BFF>> Acesso em 27 nov. 2017.

CARNEIRO, Dayse Karenine de Oliveira. (2016). **Inovação no processo de compra de medicamentos: estudo de caso do ministério da saúde**. Dissertação (Mestrado em Administração) - Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: < <http://repositorio.unb.br/handle/10482/22661> >. Acesso em: 21 nov. 2017.

CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins. Sistemas de inovação: políticas e perspectivas. **Parcerias Estratégicas**, n. 17, p. 5-30, 2000. Disponível em < http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/99/92 >. Acesso em: 20 jun. 2018.

CASTRO, Cárita Marilhants Silva. **Antecedentes de inovações em organizações públicas do poder executivo federal**. Dissertação (Mestrado em Administração) - Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: < <http://repositorio.unb.br/handle/10482/18763>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

CHAO, Chih-Yang et al. A research on the relationship among market orientation, absorptive capability, organizational innovation climate and innovative behavior in Taiwans manufacturing industry. **African Journal of Business Management**, v. 5, n. 19, p. 7855-7863, 9 September, 2011 DOI:, 2011.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011

COLLINS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COSTA, Carlos Eduardo Lustosa da. **Inovação em serviços e desempenho organizacional**: uma nova abordagem de avaliação ambiental pelo TCU. 2016. Dissertação de Mestrado UNB. Disponível em < <http://repositorio.unb.br/handle/10482/21116> >. Acesso em: 28 set. 2017

COSTA, Gledson Pompeu Correa da. Inovação: Dever do Estado, Direito do Cidadão. Oliveira. Aroldo Cedraz de (Coord). **O controle da administração pública na era digital**. 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017. P. 111-140.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa**: métodos qualitativo e quantitativo. 3ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CROSSAN, Mary M.; APAYDIN, Marina. A multi-dimensional framework of organizational innovation: A systematic review of the literature. **Journal of management studies**, v. 47, n. 6, p. 1154-1191, 2010.
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.462.4826&rep=rep1&type=pdf>

EUROPEAN ORGANISATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS - EUROSAI. IX Eurosai Congress Conclusions and Recommendations. **The Hague**, 16-19 de jun de 2014
Disponível em: <https://www.eurosai.org/handle404?exporturi=/export/sites/eurosai/content/documents/magazines/Eurosai23_en.pdf>. Acesso em: 01 out. 2018.

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Laboratório de Inovação em Governo – o GNova**, 2018. Disponível em: < <http://gnova.enap.gov.br/>>. Acesso em: 27 mai. 2018.

FERRAREZI, Elisabete; AMORIM, Sônia Naves; TOMACHESKI, João Alberto. **Sustentabilidade de iniciativas premiadas no Concurso Inovação**: indícios de mudança da gestão no governo federal? 2010. Disponível em:
<<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/632>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

Elisabete Ferrarezi FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 3 ed., Porto Alegre, 2009.

GRAY, D.E. **Pesquisa no mundo real**. 2. ed. Porto Alegre: Penso, 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HALVORSEN, Thomas *et al.* **On the differences between public and private innovation.** 2005. Disponível em < <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/226535/d9differences.pdf?sequence=1> >. Acesso em: 20 nov. 2017.

HURLEY, Robert F; Hult, G Tomas M. **Inovation, Markey Orientation, and Organizational Learning: An Integration and Empirical Examination.** Journal of Marketing. Jul 1988; 62, 3; ABI/INFORM Global.p.a 42 a 54. Disponível em <<http://www.academia.edu/download/31670533/JM98.pdf>> . Acesso em 20 out. 2018.

IBGE. **Pesquisa de Inovação.** 2014. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv99007.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2018

INOVAGOV. **Quem Somos,** 2018. Disponível em: <<http://inova.gov.br/quem-somos/>> Acesso em: 01 out. 2018.

ISIDRO-FILHO, Antônio. **Inovação no setor público: evidências da gestão pública federal.** In. Cavalcanti, Pedro. et al. **Inovação no Setor Público teoria, tendências e casos no Brasil.** Brasília: ENAP: IPEA, 2017. Cap 8. 165-178. Disponível em < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/171002_inovacao_no_setor_publico.pdf >. Acesso em: 15 mar. 2018.

ISIDRO-FILHO, Antonio; GUIMARÃES, Tomas de Aquino; PERIN, Marcelo Gattermann. Determinantes de inovações apoiadas em tecnologias de informação e comunicação adotadas por hospitais. **Revista de Administração e Inovação**, v. 8, n. 4, p. 142-159, 2011. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rai/article/view/79241>>. Acesso em: 30 jun. 2018.

LABORATÓRIO DE INOVAÇÃO NA GESTÃO. **Iniciativas,** 2018. Disponível em <<http://labges.es.gov.br/iniciativas>> . Acesso em: 20 abr. 2018.

LAGE, Maria Campos; GODOY, Arilda Schmidt. O uso do computador na análise de dados qualitativos: questões emergentes. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 9, n. 4, 2008. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ram/v9n4/v9n4a06.pdf> >. Acesso em: 20 ago. 2018.

LAM, Alice. **Organizational Innovation.** Handbook of Innovation of Oxford University Press, Londres, 2004. Disponível em: < https://mpra.ub.uni-muenchen.de/11539/1/MPRA_paper_11539.pdf >. Acesso em 01 jun. 2018.

LASTRES, Helena Maria Martins; CASSIOLATO, José Eduardo. Sistemas de inovação: políticas e perspectivas. 2000. **Parcerias estratégicas**, v.5, n.8, 2000. p.237-255. Disponível em: <<http://ridi.ibict.br/handle/123456789/236>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

LIMA, Dagomar Henriques; VARGAS, Eduardo Raupp de. Estudos internacionais sobre inovação no setor público: como a teoria da inovação em serviços pode contribuir? **Revista Brasileira de Administração Pública**, v. 46, n. 2, 2012. Disponível em: < <http://www.spell.org.br/documentos/ver/6973/estudos-internacionais-sobre-inovacao-no-setor-publico--como-a-teoria-da-inovacao-em-servicos-pode-contribuir-/i/pt-br> >. Acesso em: 17 nov. 2017

MARQUES, Sylvia Bitencourt Valle; RASOTO, Vanessa Ishikawa; DE OLIVEIRA BOCCHINO, Leslie. Inovação no setor público: A importância e a oferta de capacitação dos gestores em áreas que promovam a atividade inovadora/Innovation in the public sector: The importance and the provision of training for managers in areas that promote innovative activ. **Brazilian Journal of Development**, v. 3, n. 3, p. 514-527, 2017. Disponível em: <<http://www.brjd.com.br/index.php/BRJD/article/download/53/49>>

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 31ª ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MOZZATO, Anelise Rebelato; GRZYBOVSKI, Denize. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011. Disponível em : <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v15n4/a10v15n4>>. Acesso em: 05 mai. 2018.

MULGAN, Geoff; ALBURY, David. **Innovation in the public sector**. Londres, v. 1.9, 2003. Disponível em: <<http://michaellittle.org/documents/Mulgan%20on%20Innovation.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

NESTA. **Nesta's work in Government innovation**, 2017a. Disponível em: <http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/introducing-_nesta-work-in-government-innovation.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

NESTA. **Nesta is a global innovation foundation**. We back new ideas to tackle the big challenges of our time, 2017b. Disponível em: <<http://www.nesta.org.uk/about-us>>. Acesso em: 20 out. 2017.

NESTA. Government Innovation Teams and Labs. 2018. Disponível em <https://www.scribblemaps.com/maps/view/mr5jArglVf>. Acesso em: 10 out. 2018.

OCDE. Manual de Oslo. **Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação**. 3. ed. Brasília: Finep, 2005. Disponível em: <<http://www.finep.gov.br/images/apoio-e-financiamento/manualoslo.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

OLIVEIRA, Luiz Guilherme de. SANTANA, Rafael Liberal Ferreira de; GOMES, Vanessa Cabral. Inovação no setor público: uma reflexão a partir das experiências premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal. **Cadernos ENAP**, Brasília, nº 38. 2014. 61p. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2326>>. Acesso em: 10 out 2017.

PRICE, Adam. **World of Labs**. 2015. Disponível em: <<http://www.nesta.org.uk/blog/world-labs>>. Acesso em: 20 out. 2017.

ROGERS, Everett Mitchell. **Diffusion of innovations**. 4 ed. Nova York: Free Press. 1995

SANTOS, Fernanda Julyanna Silva dos; SANO, Hironobu. Inovação no setor público: um olhar sobre os estudos brasileiros. **INTERFACE**, [S.l.], v. 13, n. 2, dez. 2016. Disponível em: <<https://ojs.ccsa.ufrn.br/index.php?journal=interface&page=article&op=view&path%5B%5D=712>>. Acesso em: 05 dez. 2017.

SCHUMPETER, J. A. O Fenômeno Fundamental do Desenvolvimento Econômico. In: **A Teoria do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1988. p. 69-99.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

TIDD, Joe; BESSANT, John. PAVITT, Keith. **Gestão da Inovação**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

TIDD, Joe. BESSANT, John. PAVITT, Keith. **Managing innovation: integrating technological, market and organizational change**. 3. ed. Chichester: John Wiley & Sons Ltd, 2005. Disponível em:
<https://erl.ucc.edu.gh/jspui/bitstream/123456789/3001/1/%5BJoe_Tidd%2C_John_Bessant%2C_Keith_Pavitt%5D_Managing_In%28BookZZ.org%29.pdf>

TIGRE, Paulo. **Gestão da Inovação: a economia da tecnologia no Brasil**. 1. ed. São Paulo. Elsevier, 2006.

TONELLI, Dany Flávio; MOREIRA, Samantha Thais Baião; MESQUITA, Iasmim; SILVA, Stephania Rezende; SILVA e VASQUES, Maria Olívia. Uma proposta de modelo analítico para a inovação na gestão pública. 2016. **Revista Serviço Público**, v. 67, ed. especial, p. 59-84, dez-2016. Disponível em: < <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2944> >. Acesso em: 30 ago 2017

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em Administração**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2015.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**. 2. Ed., Porto Alegre: Bookman, 2001.

**APÊNDICE A – ENTREVISTA APLICADA PARA SERVIDORES DO TRIBUNAL DE
CONTAS DA UNIÃO ENVOLVIDOS COM A CRIAÇÃO DO coLAB-i DO TCU**

Prezado (a) Servidor do Tribunal de Contas da União,

Sou aluno de mestrado da UFC - Universidade Federal do Ceará, visando ao título de mestre em Administração e Controladoria. Estamos realizando a pesquisa para o desenvolvimento de uma dissertação de mestrado com foco no Tribunal de Contas da União - TCU.

O objetivo da pesquisa é analisar um laboratório de inovação em um órgão público de controle sob a ótica crítica da inovação.

Esta entrevista tem como objetivo de medir a alteração da tendência departamental para a inovação, sob a perspectiva dos gestores/auditores envolvidos no Projeto InovaTCU sobre projetos do CEPI/coLAB-i. Para isso, sua colaboração é fundamental no preenchimento das questões a seguir.

É importante que você responda à questão. As respostas destes formulários serão tratadas de maneira confidencial. Os resultados serão apresentados de modo a não permitir a identificação dos funcionários.

Agradeço antecipadamente sua colaboração solicitando a devolução do formulário com a maior brevidade possível. Colocamo-nos à disposição para os esclarecimentos que forem necessários.

Daniel Façanha Rocha de Souza – dfacanha@gmail.com

Tel: (85) 9.9779.7506

Trabalho: (85) 3488-5934

ROTEIRO DE ENTREVISTA

A entrevista está dividida em blocos com base no framework de Isidro-Filho (2017). A pesquisa tem como objetivo analisar o processo de criação de um laboratório de inovação para auxílio no processo inovativo em um órgão público de controle.

Indique os setores e os períodos em que trabalhou nos últimos 4 anos no TCU:

Data da entrada do efetivo exercício do cargo:

Perguntas

Antecedentes

1. Quais os indutores para a criação do Laboratório de Inovação e coparticipação do Instituto Serzedello Corrêa no TCU? Quais os principais elementos envolvidos? Descreva.
2. Quais as principais razões/motivos que determinaram a implementação do Laboratório de Inovação e coparticipação no Instituto Serzedello Corrêa?
3. Quais os objetivos estabelecidos para a escolha da criação do Laboratório de Inovação e coparticipação do Instituto Serzedello teve como objetivo resolver determinado problema do TCU?
4. Qual a justificativa de implementar o Laboratório de Inovação e coparticipação dentro da estrutura organizacional do Instituto Serzedello

Determinantes à inovação

5. Quais as barreiras que foram condicionantes ou determinantes para a criação do Laboratório de Inovação e coparticipação do Instituto Serzedello Corrêa no TCU?
6. Quais os facilitadores que foram condicionantes ou determinantes para a criação do Laboratório de Inovação e coparticipação do Instituto Serzedello Corrêa no TCU?
7. Qual a interação entre o TCU e os *stakeholders* (outras organizações, parceiros ou cidadãos) como condicionantes ou determinantes para criação do Laboratório de Inovação e coparticipação do Instituto Serzedello Corrêa?
8. Quais as principais capacidades de inovação que foram condicionantes ou determinantes para criação do Laboratório de Inovação e coparticipação do Instituto Serzedello Corrêa?
9. Qual a participação de outras organizações, parceiros ou cidadãos (co-produção/co-criação) como condicionantes ou determinantes para criação do Laboratório de Inovação e coparticipação do Instituto Serzedello Corrêa?

Processo de Inovação

10. De que forma ocorreu o processo de inovação quanto à ideação, seleção e difusão no Tribunal de Contas da União para a criação do Laboratório de Inovação e coparticipação do Instituto Serzedello Corrêa?

11. Qual a participação ou colaboração (coprodução/cocriação) de *stakeholders* (outras organizações, parceiros ou cidadãos) no processo de inovação para criação do Laboratório de Inovação e coparticipação do Instituto Serzedello Corrêa?

12. Quais as principais capacidades de inovação utilizadas no processo de inovação para a criação do Laboratório de Inovação e coparticipação do Instituto Serzedello Corrêa?

Resultados da Inovação

13. Quais as principais melhorias na entrega e/ou na qualidade nos trabalhos desenvolvidos pelo Tribunal de Contas da União em função da criação do coLAB-i?

14. Quais foram os ganhos de eficiência e efetividade da organização?

15. Quais foram as melhorias da imagem e das relações institucionais do TCU com outras organizações em decorrência da criação do coLAB-i?

16. Quais foram os impactos positivos nas condições de trabalho a partir da criação do coLAB-i

17. Qual a importância da criação do coLAB-i para o Tribunal de Contas nos indicadores institucionais?

**APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA
SERVIDORES ENTREVISTADOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
ENVOLVIDOS COM A CRIAÇÃO DO coLAB-i DO TCU**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente a pesquisa intitulada INOVAÇÃO EM ÓRGÃOS PÚBLICOS DE CONTROLE: LIÇÕES DO CENTRO DE INOVAÇÃO DO TCU desenvolvida por Daniel Façanha Rocha de Souza. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo Prof. José Carlos Lázaro da Silva Filho, a quem poderei consultar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail lazaro@ufc.br. Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Fui informado(a) dos **objetivos** estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais é **analisar o processo de criação de um laboratório de inovação para auxílio no processo inovativo em um órgão público de controle**. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada, a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo(a) pesquisador(a) e/ou seu(s) orientador(es) / coordenador(es). Fui ainda informado(a) de que posso me retirar dessa pesquisa a qualquer momento, sem prejuízo para meu acompanhamento ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos. Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Brasília, ____ de setembro de 2018

Assinatura do(a) participante: _____

Assinatura do pesquisador: _____

ANEXO - SOLICITAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE PESQUISA ACADÊMICA NO TCU

Solicitação de Realização de Pesquisa Acadêmica no TCU

I – CONDIÇÕES EXIGIDAS PELO TCU PARA AUTORIZAÇÃO DE PESQUISAS ACADÊMICAS

O preenchimento deste formulário é obrigatório para pessoas ou instituições interessadas em realizar pesquisas acadêmicas no Tribunal de Contas da União (TCU). O Instituto Serzedello Corrêa – ISC/TCU esclarece aos pesquisadores que a autorização para a realização do trabalho nas dependências do Tribunal está condicionada ao cumprimento de certas regras. O preenchimento do formulário é livre e representará a compreensão e concordância tácita do pesquisador com as condicionantes abaixo:

- a) o Tribunal não financia, direta ou indiretamente, projeto algum de pesquisa, trabalhos de conclusão de cursos, etc., limitando-se a ceder, minimamente, sua infraestrutura de TI (rede e correio eletrônico) para tornar ágil sua execução por meio eletrônico;
- b) os métodos de execução do trabalho (ainda que não plenamente definidos) serão avaliados, pelo ISC e pela(s) unidade(s) do TCU diretamente envolvida(s), quanto a sua razoabilidade (tamanho da amostra dos servidores consultados; estimativa do tempo necessário para o preenchimento do questionário ou outro instrumento de levantamento de informações; acesso a informações tidas como sigilosas pelas normas do TCU, consideradas as disposições da Lei de Acesso à Informação).
- c) os questionários ou qualquer outro meio de levantamento de informações junto aos servidores serão aplicados por meio eletrônico e o uso dos resultados da pesquisa está condicionado ao agrupamento dos dados, de modo a impedir a identificação de qualquer servidor consultado, bem como, exclusivamente, aos fins de elaboração do trabalho;
- d) em hipótese alguma as manifestações ou opiniões de servidores do Tribunal confundem-se com os pensamentos ou opiniões de membros do Tribunal de Contas da União, muito menos vinculam as decisões de seus órgãos colegiados;
- e) disponibilização dos resultados da coleta de dados para o ISC, antes da conclusão do trabalho e se solicitado, bem como a disponibilização do trabalho final para o TCU.

II - IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS E DO TRABALHO

Nome do(a) pesquisador(a)	
Contatos do(a) pesquisador(a)	
Orientador(a)	
Contatos do(a) orientador(a)	
Nível acadêmico do curso	
Instituição	
Área	
Tema ou Título da Pesquisa	

III - Objetivos do trabalho e motivação da escolha do tema e do TCU como participante

IV - Descrição da metodologia do trabalho e forma de divulgação dos dados coletados (tamanho da amostra, público-alvo, formato e conteúdo do questionário, forma de seleção da amostra)

V - Indicação detalhada do apoio esperado do TCU ao trabalho, duração e cronograma de execução	
VI – Protocolização	
Esta solicitação deve ser protocolizada no Serviço de Protocolo do edifício sede do TCU em Brasília-DF, ou em alguma secretaria do TCU nos estados. Devem ser anexadas cópias dos seguintes documentos, a serem digitalizados e autenticados por servidor do TCU:	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Documento de identidade oficial, com foto e assinatura do(a) pesquisador(a); e 2. Declaração da instituição que comprove o vínculo do(a) pesquisador(a) com ela. 	
VII – Local, data e assinatura do(a) pesquisador(a)	
_____ ____/____/____ (Local e data)	_____ (Assinatura)