



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
INSTITUTO DE CIÉNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA - MPGE

DISSERTAÇÃO

TRAJETÓRIA, BARREIRAS E INCENTIVOS DA INOVAÇÃO NA
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA - 2^a REGIÃO (PRR2/MPF)

DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA

Seropédica, RJ
Setembro de 2023



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
INSTITUTO DE CIÉNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA – MPGE

TRAJETÓRIA, BARREIRAS E INCENTIVOS DA INOVAÇÃO NA
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA - 2^a REGIÃO (PRR2/MPF)

DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA

*Sob a Orientação da Professora
Biancca Scarpelini de Castro*

LINHA DE PESQUISA: Gestão da Inovação, Mercados e Políticas Públicas. Projeto de Pesquisa 2.1. – Ecossistemas de Inovação, Mudança Tecnológica e Políticas Públicas.

Projeto de pesquisa apresentado como atividade avaliativa de Defesa do Programa de Pós-Graduação em Gestão e Estratégia da UFRRJ, como requisito parcial para a obtenção do grau de mestre no curso de Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia para o ano letivo de 2023.

Seropédica, RJ
Setembro de 2023

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

M672t Miranda, Daniel Santiago Coutinho de, 1992-
 Trajetória, barreiras e incentivos da inovação na
 Procuradoria Regional da República - 2ª Região
 (PRR2/MPF) / Daniel Santiago Coutinho de Miranda. -
 Rio de Janeiro, 2023.
 195 f.: il.

Orientadora: Biancca Scarpeline de Castro.
Dissertação(Mestrado). -- Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Gestão
e Estratégia, 2023.

1. Inovação. 2. Gestão Pública. 3. Ministério
Público Federal. 4. Procuradoria Regional da
República - 2ª Região. I. Castro, Biancca Scarpeline
de, 1980-, orient. II Universidade Federal Rural do
Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Gestão e
Estratégia III. Título.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de
Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA – MPGE

DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre(a), no Programa de Pós Graduação em Gestão e Estratégia, Área de Concentração em Gestão e Estratégia.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 20/09/2023.

Profa. Dra. Biancca Scarpeline de Castro
Presidente da Banca/Orientador(a)
Membro Interno
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

Prof. Dr. Thiago Borges Renault
Membro Interno
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

Profa. Dra. Tânia Nobre Gonçalves Ferreira Amorim
Membro Externo
Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIA



TERMO Nº 1107 / 2023 - PPGE (12.28.01.00.00.00.05)

Nº do Protocolo: 23083.065389/2023-66

Seropédica-RJ, 27 de setembro de 2023.

DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre(a), no Programa de Pós Graduação em Gestão e Estratégia, Área de Concentração em Gestão e Estratégia.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 20/09/2023.

Profa. Dra. Biancca Scarpeline de Castro
Presidente da Banca e Orientadora
Membro Interno
UFRRJ

Prof. Dr. Thiago Borges Renault
Membro Interno
UFRRJ

Profa. Dra. Tânia Nobre Gonçalves Ferreira Amorim
Membro Externo
UFRPE

(Assinado digitalmente em 27/09/2023 16:02)
BIANCCA SCARPELINE DE CASTRO
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
DeptºAdP (12.28.01.00.00.00.06)
Matrícula: 1824501

(Assinado digitalmente em 29/09/2023 12:53)
THIAGO BORGES RENAULT
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
DeptCA (12.28.01.00.00.00.07)
Matrícula: 1831856

(Assinado digitalmente em 27/09/2023 15:56)
TANIA NOBRE GONCALVES FERREIRA AMORIM
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 173.097.354-04

Visualize o documento original em <https://sipac.ufrrj.br/public/documentos/index.jsp>
informando seu número: **1107**, ano: **2023**, tipo: **TERMO**, data de emissão: **27/09/2023** e o
código de verificação: **0e05536e3d**

AGRADECIMENTOS

Sou a prova de que a educação transforma a realidade de famílias, consequentemente de um país e é libertadora. Digo isso ao relembrar minha já falecida avó materna, Luzia Santiago, que embora analfabeta, incentivou e cobrou as gerações seguintes por aplicação nos estudos. Se o ideal de toda família é sempre que a próxima geração familiar possa alcançar voos cada vez maiores, em 2010 entrei para a graduação em Administração na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e, para lá estar, contei com ajuda financeira de familiares, especialmente minha mãe e meu avô, além de vizinhos, programas de permanência do governo federal, como também da rede de apoio de muitos amigos que fiz por lá, imprescindíveis para quem mora sozinho aos 17 anos em uma cidade desconhecida, tendo sua independência e maturidade desenvolvidas a fôrceps. Muitos dos bons momentos que tenho experienciado certamente devem-se a experiências como a vice-presidência do diretório acadêmico de administração (DAAD), o Movimento Escoteiro e a Fundação Estudar. A experiência do mestrado era por mim desejada desde quando fiz meu planejamento de desenvolvimento pessoal no ano de 2013, planejando emendar com o fim da graduação. Não foi possível. Entretanto, desistir nunca foi uma opção, e não só fui aprovado no seletivo de 2020 da UFRRJ como pude passar entre os 3 primeiros. O processo foi desafiador de todas as formas. A “virada de chave” da escrita científica, prazos tendo que ser compatibilizados com uma posição de chefia no trabalho e todas as mudanças e adaptações trazidas pelo período da pandemia de COVID-19, onde tive a experiência negativa da contaminação antes da vacina chegar para a minha idade. E assim, como um dos quatro representantes da turma AC2021, junto ao Allan Portes, Thiago Oliboni e Gabriella Gomes, conheci meus colegas de turma e professores pelos quadradinhos do *Zoom*, tendo encontrado pessoalmente meus companheiros de curso apenas no fim de 2022. Foram muitos risos, choros, aprendizados e uma rede de apoio que no início se juntava para que ninguém desistisse e no fim comemorava a defesa de mestrado de cada um. E como foi bom ver cada post no *LinkedIn* dizendo: “enfim, mestre”, com o diploma em mãos. Um agradecimento fundamental também cabe à minha orientadora, Biancca Scarpeline, a quem tive a felicidade de ter aceitado me orientar, depois de ter me dado aulas de Gestão Pública na graduação. Estou certo de que a sua paciência, elevado nível de exigência e incrível disponibilidade para me orientar (*WhatsApp* respondido em menos de um minuto às vezes, para a minha surpresa), são alguns dos fatores fundamentais para eu chegar aqui e certamente posso afirmar que estou preparado para encarar um doutorado. Outro agradecimento é àquele que, desde quando me formei, deu-me um emprego e uma perspectiva: o Ministério Público Federal (MPF), lugar por qual tenho um carinho especial, pois não só posso exercer a profissão que tanto amo, como também obtive o suporte para acumular experiência em período tão breve após a formatura (me tornei assessor-chefe de planejamento e gestão estratégica aos 24 anos), enfrentando bem diversas crises econômicas da cidade do Rio, do estado do RJ e do Brasil — além da pandemia. Ali cabe agradecer a uma série de amigos importantes na minha trajetória, tais como o Heitor Cajaty, Elielson Feliciano, Oto Matos, Lissandra Vieira, Lorena Mascarenhas, Dra. Márcia Morgado e Dr. Artur Gueiros, que apoiaram esse trabalho. Através do MPF, estou podendo cumprir uma série de sonhos, como ter feito um MBA em Gestão de Projetos, uma pós em Gestão Pública e o presente mestrado. Se em 2012 fiz meu 1.º voo de avião, após ter levantado dinheiro vendendo uma coisa ou outra, hoje já viajei por mais da metade dos estados do Brasil. Em 2010, quando eu organizava as semanas acadêmicas de ADM da rural, prometi que um dia seria eu ali palestrando e, através da visibilidade conquistada com o meu trabalho no MPF, tive a chance de cumprir esse sonho e palestrar em tantas outras federais. Que venham novos desafios, como o doutorado, o pós-doutorado, minha vaga como docente em universidade pública e meu 1.º voo internacional. Que meu propósito de vida de construir soluções para desenvolver a sociedade esteja apenas começando.

“Deixe o mundo um pouco melhor do que encontrou.”
— Robert Baden-Powell, Fundador do Movimento Escoteiro.

RESUMO

MIRANDA, Daniel Santiago Coutinho de. Trajetória, barreiras e incentivos da Inovação na Procuradoria Regional da República - 2^a Região (PRR2/MPF). 2023, 195 páginas. Projeto de Pesquisa (Mestrado em Gestão e Estratégia). Programa de Pós-Graduação em Gestão e Estratégia (PROPPG). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2023.

Tipo de Projeto de Trabalho Final de Curso: Estudo de caso.

Objetivo do TFC: O objetivo da presente pesquisa é sistematizar a trajetória de inovação, bem como identificar e analisar as barreiras e incentivos à inovação na Procuradoria Regional da República - 2^a Região (PRR2/MPF).

Metodologia utilizada: Trata-se de uma pesquisa aplicada, com objetivo exploratório-descritivo, elaborada em cinco etapas. A primeira contou com o levantamento e análise bibliográfica sobre as Procuradorias Regionais da República, seguida pela pesquisa documental sobre inovação no Ministério Público da União. Na terceira etapa, foi realizado um questionário com 50 respondentes, visando aprofundar os achados na pesquisa documental e identificar quantitativamente as barreiras e incentivos à inovação. Na quarta etapa, foram realizadas entrevistas visando aprofundar os achados do questionário, concluindo com a triangulação e análise dos dados.

Aplicabilidade e limitações: As recomendações propostas na presente pesquisa e complementadas no relatório técnico conclusivo podem servir de inspiração para outras unidades do Ministério Público Federal, bem como de outras instituições do ecossistema de justiça. Como limitação, tem-se que a trajetória de inovação se limita ao recorte temporal de 2023 e os resultados quantitativos possivelmente não serão perfeitamente aplicáveis a outras instituições, mesmo dentro do MPF.

Originalidade: A originalidade do estudo está na sua abordagem da inovação em um órgão autônomo do ecossistema de justiça, com um enfoque administrativo, em vez da ênfase jurídica.

Resultados: Foi sistematizada a trajetória da inovação na Procuradoria Regional da República – 2^a Região, organizando e disponibilizando esse conhecimento, bem como a identificação do fluxo de institucionalização da inovação no MPF, sua organização em ciclos e marcos históricos. Também foram identificadas as principais barreiras à inovação, relacionadas a hierarquias muito rígidas, sobrecarga de trabalho e projetos desalinhados com a área finalística. Os principais incentivos identificados foram o apoio das chefias e sistemas de TI para inovação e integração entre membros e servidores.

Palavras-Chave: Inovação. Gestão Pública. Ministério Público Federal. Procuradoria Regional da República – 2^a Região

ABSTRACT

MIRANDA, Daniel Santiago Coutinho de. Trajectory, Barriers, and Incentives of Innovation within the 2º Office of Federal Circuit Prosecution. 2023, 195 p. Dissertation (Master in Management and Strategy). Institute of Applied Social Sciences. Federal Rural University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2023.

Type of research: Case Study

Final Course Work Objective: The objective of this research is to systematize the trajectory of innovation, as well as to identify and analyze the barriers and incentives for innovation within the 2º Office of Federal Circuit Prosecution (PRR2/MPF).

Methodology: This is an applied research with an exploratory-descriptive objective, carried out in five stages. The first stage involved a survey and bibliographic analysis of the Regional Offices of Federal Prosecution, followed by documentary research on innovation within the Union Public Prosecution Service. In the third stage, a questionnaire was administered to 50 respondents to delve deeper into the findings from the documentary research and quantitatively identify the barriers and incentives for innovation. In the fourth stage, interviews were conducted to further explore the questionnaire findings, culminating in data triangulation and analysis.

Applicability and Limitations: The recommendations proposed in this research and further detailed in the conclusive technical report can serve as inspiration for other units within the Federal Public Prosecution Service, as well as for other institutions within the justice ecosystem. As a limitation, it should be noted that the innovation trajectory is confined to the time frame of 2023, and the quantitative results may not be perfectly applicable to other institutions, even within the Federal Public Prosecution Service.

Contribution to society: The recommendations proposed in the conclusive technical report can be adopted by other units of the Federal Public Prosecution Service, as well as serving as inspiration for other endeavors within the justice ecosystem. A limitation is the lack of pre-organized materials for conducting this type of analysis within this unit.

Originality: The originality of the study lies in its approach to innovation within an autonomous entity of the justice ecosystem, adopting an administrative perspective rather than a legal emphasis.

Results: The trajectory of innovation within the 2º Office of Federal Circuit Prosecution has been systematized, organizing and making available this knowledge, as well as identifying the flow of innovation institutionalization within the Federal Prosecution Service (MPF), its organization into cycles, and historical milestones. The main barriers to innovation were also identified, including overly rigid hierarchies, workload overload, and projects misaligned with the core objectives. The principal incentives recognized included support from leadership, IT systems for innovation, and integration between Federal Circuit Prosecutors and staff.

KeyWords: Innovation. Public Administration. 2º Office of Federal Circuit Prosecution

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 — Tipologias de inovação	23
Figura 1 — Framework da inovação no setor público	25
Figura 2 — Determinantes da Inovação do Setor Público nos Níveis Individual, Organizacional e Sistêmico.....	26
Quadro 2 — Elementos diferenciadores do empreendedor nos setores público e privado	27
Quadro 3 — Características da inovação segundo a OCDE	29
Quadro 4 — Barreiras à inovação e suas causas-raiz no nível do sistema segundo a OCDE.	30
Quadro 5 — Comportamento Reativo à Inovação nas organizações públicas brasileiras e portuguesas	32
Quadro 6 — Indutores de Inovação em organizações públicas brasileiras e portuguesas	32
Quadro 7 — Limites identificados para inovação na gestão pública brasileira	33
Quadro 8 — Barreiras à inovação em gestão	34
Quadro 9 — Indutores à inovação em gestão	35
Quadro 10 — Barreiras de Inovação no Ministério Público Brasileiro	37
Quadro 11 — Barreiras de inovação no Ministério Público da Paraíba.....	38
Quadro 12 — Condicionantes de Inovação no Ministério Público da Paraíba	39
Quadro 13 — Relação de autores utilizados para incentivos e barreiras e seus destaques	39
Figura 3 — Distribuição do Ministério Público	43
Figura 4 — Cadeia de Valor do Ministério Público Federal.....	45
Quadro 14 — Distribuição das Procuradorias Regionais da República nos estados, suas localizações e lotação de procuradores e servidores	46
Figura 5 — Caracterização geral da metodologia da pesquisa.....	52
Quadro 15 — Delimitação de filtros aplicados no Repositório Institucional do Ministério Público Federal	54
Quadro 16 — Estruturação inicial do questionário de pesquisa.....	57
Quadro 17 — Descrição dos públicos estudados	58
Quadro 18 — Quadro de conversão de escalas nominais para escalas numéricas	58
Quadro 19 — Relação da consistência interna dos questionários	59
Quadro 20 — Relação de mínimos e máximos possíveis de se alcançar por público estudado	59
Quadro 21 — Seções do roteiro semiestruturado, com descrição dos temas e conteúdos tratados	61
Quadro 22 — Informação sobre o público entrevistado.....	62
Figura 6 — Fluxo de institucionalização da inovação no Ministério Público Federal.....	66
Figura 7 — Gráfico de evolução da percepção de satisfação com a Modernização do MPF .	70
Quadro 23 — Quadro de resultados do Laboratório de Inovação da Procuradoria Regional da República - 2 ^a Região	76
Figura 8 — Marcos dos Ciclos de Inovação do MPF.....	77
Figura 9 — Linha do tempo com os principais fatos normativos que impactaram a inovação na PRR2.....	78
Quadro 24 — Perfil dos respondentes da pesquisa quantitativa	82
Figura 10 — Gráfico de barras empilhadas de públicos pesquisados x Barreiras de Inovação	84

Figura 11 — Relação das barreiras mais apontadas por servidores de gabinete	85
Figura 12 — Relação das barreiras mais apontadas por servidores da administração	87
Quadro 25 — Classificação das barreiras através da metodologia de Hadjimanolis (2003) ..	89
Quadro 26 — Compatibilização das principais barreiras de servidores de gabinete com a metodologia da OCDE (2018).....	90
Figura 13 — Gráfico de barras empilhadas de públicos pesquisados x Incentivos de Inovação	91
Figura 14 — Relação dos incentivos mais apontados por servidores da administração	92
Figura 15 — Relação dos incentivos mais apontados por servidores de gabinetes e membros	94
Quadro 27 — Identificação da participação dos integrantes da PRR2 com as atividades de inovação.....	99
Quadro 28 — Quadro de relação de participação entre as possibilidades de atividades de inovação oferecidas pela PRR2	100
Quadro 29 — Análise dos respondentes que afirmaram não possuir interação com atividades de inovação	101
Quadro 30 — Resumo de barreiras e incentivos com suas motivações	104

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar
APGE	Assessoria de Planejamento e Gestão Estratégica
ASI	Assessoria de Sustentabilidade e Inovação
BSMPU	Boletim de Serviço do MPU
C&TI	Ciência, Tecnologia e Inovação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF88	Constituição Federal do Brasil de 1988
CIGC	Coordenadoria de Inovação e Gestão do Conhecimento
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CSMPF	Conselho Superior do Ministério Público Federal
DF	Distrito Federal
DMPF-e	Diário do Ministério Público Federal Eletrônico
DOU	Diário Oficial da União
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
ES	Espírito Santo
ESMPU	Escola Superior do Ministério Público da União
FGV	Fundação Getúlio Vargas
IGP-M	Índice Geral de Preços - Mercado
LC	Lei Complementar
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
MC&TI	Ministério da Tecnologia e Inovação
MEC	Ministério da Educação
MP	Ministério Público
MP/AM	Ministério Público do Estado do Amazonas
MP/RJ	Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
MPB	Ministério Público Brasileiro
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
MPE	Ministério Público Estadual
MPF	Ministério Público Federal
MPM	Ministério Público Militar
MPT	Ministério Público do Trabalho
MPU	Ministério Público da União
OAB	Ordem dos advogados do Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OE	Objetivo Estratégico
ONU	Organizações das Nações Unidas
OPSI	Observatório de Inovação no Setor Público
PE	Pernambuco
PEI	Planejamento Estratégico Institucional
PGR	Procuradoria-Geral da República
PR	Procuradoria da República
PRM	Procuradoria da República no Município
PROPPG	Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
PRR	Procuradoria Regional da República
PRR2	Procuradoria Regional da República - 2ª Região

PUC	Pontifícia Universidade Católica
RCLE	Registro de Consentimento Livre e Esclarecido
RS	Rio Grande do Sul
SAC	Serviço de Atendimento ao Cidadão
SEPGE	Seção de Planejamento e Gestão Estratégica
SGE	Secretaria de Gestão Estratégica
SP	São Paulo
STF	Superior Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STM	Superior Tribunal Militar
TAC	Termo de ajustamento de conduta
TI	Tecnologia da Informação
TRF	Tribunal Regional Federal
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
TST	Tribunal Superior do Trabalho
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
1.1	OBJETIVO GERAL.....	17
1.1.1	Objetivos Específicos	17
1.2	JUSTIFICATIVA	17
1.3	LIMITAÇÕES DA PESQUISA	19
1.4	ESTRUTURA DO TRABALHO	20
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	21
2.1	DEFINIÇÕES GERAIS DE INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA	21
2.2	FRAMEWORKS DE INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA ...	24
2.3	DAS BARREIRAS E INCENTIVOS DE INOVAÇÃO.....	28
2.4	CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	40
3	CONTEXTO DA PESQUISA.....	42
3.1	O MINISTÉRIO PÚBLICO (MP).....	42
3.2	DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF).....	44
3.2.1	Procuradoria Regional da República - 2^a Região (PRR2)	46
3.2.1.1	Procuradores (Membros) na PRR2	47
3.2.1.2	Servidores	48
3.2.2	Produção acadêmica sobre as Procuradorias Regionais da República	49
3.3	CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE O CAPÍTULO.....	51
4	METODOLOGIA DE PESQUISA	52
4.1	CLASSIFICAÇÃO DE PESQUISA.....	52
4.1.1	Levantamento e análise bibliográfico (teórico e revisão de literatura) – 1^a etapa	
4.1.1	53	
4.1.2	Pesquisa documental - 2^a etapa.....	54
4.1.3	Pesquisa de levantamento (questionário survey) - 3^a etapa.....	55
4.1.3.1	Organização do questionário	56
4.1.4	Pesquisa de Campo (Entrevistas) - 4^a Etapa	60
4.1.4.1	Roteiro das entrevistas	61
4.1.5	Análise de Dados	62
4.2	CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	63
5	TRAJETÓRIA DA INOVAÇÃO NA PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA - 2^a REGIÃO	65
5.1	INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INOVAÇÃO NO MPF.....	65
5.1.1	Histórico da inovação no MPF	67
5.1.2	Inovação e a gestão de projetos no MPF	70
5.1.3	Das estruturas dedicadas à inovação no MPF	71
5.1.4	Os laboratórios de Inovação no MPF	73
5.1.5	Laboratório de Inovação da Procuradoria Regional da República - 2^a Região	
5.1.5	74	
5.1.6	Os ciclos da inovação no MPF	76
5.2	DA DIFERENCIADA DA PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2^a REGIÃO	78

5.3	CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	80
6	BARREIRAS E INDUTORES DA INOVAÇÃO NA PRR2	82
6.1	CARACTERÍSTICAS DOS RESPONDENTES DOS QUESTIONÁRIOS E ENTREVISTADOS	82
6.2	BARREIRAS - PERSPECTIVA DAS CARREIRAS E FUNÇÕES	83
6.2.1	Barreira: Servidores de Gabinete	84
6.2.2	Barreira: Área-Administrativa	86
6.2.3	Classificação das barreiras	88
6.3	INCENTIVOS DE INOVAÇÃO - PERSPECTIVA DAS CARREIRAS E FUNÇÕES	91
6.3.1	Incentivo: Área Administrativa	92
6.3.2	Incentivo: Servidores de Gabinete e Membros	93
6.3.3	Incentivo compartilhado	96
6.3.4	Inovar é confuso, arriscado e ilegal?	97
6.4	PARTICIPAÇÃO NAS ATIVIDADES DE INOVAÇÃO	99
6.4.1	DOS PARTICIPANTES DAS ATIVIDADES DE INOVAÇÃO	99
6.4.2	Dos não participantes das atividades de inovação	101
6.5	DISCUSSÕES E RECOMENDAÇÕES PARA AMPLIAR A INOVAÇÃO NA PRR2	103
6.5.1	Fomento de pesquisas e análises sobre o MPF	105
6.5.2	Reorganização de fluxos de processo de trabalho	106
6.5.3	Sustentabilidade das estruturas de inovação	107
6.5.4	Sensibilização dos gestores.....	108
6.5.5	Capacitação para a inovação	110
6.5.6	Inovação nos sistemas finalísticos.....	110
6.5.7	Fortalecimento da comunidade da regional	111
6.5.8	Prevenção de erros de gestão em inovação na administração pública	112
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES PARA ESTUDOS FUTUROS	113
	REFERÊNCIAS.....	118
	APÊNDICE A - Ficha de análise documental.....	140
	APÊNDICE B - Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE) do questionário survey	141
	APÊNDICE C — Questionário (Survey)	143
	APÊNDICE D — Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE) da entrevista	145
	APÊNDICE E — Roteiro da entrevista.....	147
	APÊNDICE F — Produto Técnico Conclusivo.....	157
	ANEXO A — Parecer do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP)	191
	ANEXO B — Organograma resumido da Procuradoria Regional da República - 2ª Região	195

1 INTRODUÇÃO

Desde os anos 1990, as pesquisas em torno da inovação no setor público têm se ampliado. Isto inclui a realização de eventos sobre a temática, somando-se ao aumento da criação de laboratórios e redes de inovação (Cavalcante; Cunha, 2017).

A Emenda Constitucional nº 85, de 2015, também é exemplo do crescimento do interesse pela temática da inovação no setor público, ao incluir em seu artigo 218 a redação: "O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação" (Brasil, 1988, p. art. 218). Complementarmente, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2018b) afirma que o interesse pela temática é reflexo de tendências internacionais e consequência da necessidade de melhorias na gestão pública.

Ao buscar definir a inovação, o Manual de Oslo traz o seguinte texto: "um processo ou produto novo, melhorado ou a combinação de ambos, se diferindo de forma significativa dos produtos ou processos anteriormente disponibilizados e colocados em uso pelo ator" (OCDE, 2018a, p. 22). Segundo o Pequi Lab (2020) e Oliveira e Júnior (2017), a prática da inovação é uma resposta às mudanças econômicas, políticas, sociais e tecnológicas, sendo a inovação na administração pública motivada por:

- a. Existência dos *wicked problems*, definidos como problemas contemporâneos e de difícil resolução, tais como questões climáticas, terrorismo, desigualdade de renda, entre outros;
- b. Problemas públicos atemporais e perenes que demandam novas soluções, tais como educação, saúde, segurança etc.;
- c. Existência, na Administração Pública, de modelos de gestão insuficientes para responder aos desafios contemporâneos de um mundo que demanda respostas rápidas e certeiras;
- d. Avanços de tecnologia capazes de fazer a administração pública ser mais efetiva;
- e. Reivindicação crescente da sociedade por maiores espaços de participação nas tomadas de decisões.

Cavalcante e Cunha (2017) complementam que a reivindicação da participação popular na formulação de políticas e serviços públicos de qualidade emerge em meio a restrições orçamentárias. Também se somam a instituições de estado buscando obter maior confiança e legitimidade frente à sociedade, sendo um momento em que se veem pressionadas por inovar.

É o caso do Ministério Públíco da União (MPU), uma organização pública autônoma, considerada pela Constituição Federal de 1988 como de função essencial à justiça, embora não faça parte do sistema judiciário. O Ministério Públíco Federal (MPF) é uma de suas ramificações, com a missão institucional de "defender a ordem jurídica, o regime democrático, os interesses sociais e individuais indisponíveis e promover a justiça" (MPF, 2022, p. 1).

O órgão trabalha em questões relacionadas ao meio ambiente, saúde, educação, acessibilidade, previdência, assistência social, inclusão de pessoas com deficiência, trabalho escravo, direito à moradia, controle da atividade policial e um sem-número de outras temáticas - tantas quantas são levadas ao ecossistema de justiça.

O MPF é composto por Procuradorias, dentre elas a Procuradoria Regional da República - 2ª Região (PRR2), unidade de 2ª instância responsável pelos estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, sediada no primeiro.

Este trabalho entende que a inovação por si só não é capaz de solucionar todos os problemas da Administração Pública. Mas acredita-se que as abordagens inovadoras podem contribuir na resposta eficaz das demandas que chegam às entidades públicas, com a manutenção de sua sustentabilidade, bem como ampliando sua relevância perante a sociedade (OCDE, 2018b; OCDE, 2019b).

Desta maneira, acredita-se que a inovação é uma das ferramentas que podem contribuir para que o Ministério Público Federal, em especial sua Procuradoria Regional da República - 2ª Região, responda aos anseios da sociedade. A PRR2 se destaca, pois já possui um Laboratório de Inovação, participação de servidores em *Hackathon*¹, publicações de artigos científicos sobre o processo de inovação local e relatórios sobre o tema.

Com o exposto, o presente trabalho busca compreender:

"Qual a trajetória, barreiras e incentivos de inovação da Procuradoria Regional da República - 2ª Região?"

1.1 OBJETIVO GERAL

Este trabalho pretende sistematizar a trajetória de inovação, bem como identificar e analisar as barreiras e incentivos à inovação na Procuradoria Regional da República - 2ª Região (PRR2/MPF). Com os resultados, pretende-se propor estratégias para a ampliação dessas atividades na PRR2 através de recomendações organizadas em um relatório técnico conclusivo.

1.1.1 Objetivos Específicos

1. Realizar levantamento e análise bibliográfica sobre inovação no setor público, com foco no Ministério Público Federal e na Procuradoria Regional da República - 2ª Região;
2. Organizar e sistematizar o histórico da trajetória da inovação na Procuradoria Regional da República - 2ª Região;
3. Apresentar um diagnóstico da inovação na PRR2 na contemporaneidade;
4. Investigar e analisar as barreiras e indutores de inovação na unidade estudada do MPF;
5. Elaborar um relatório técnico conclusivo com recomendações e propostas para a ampliação da inovação na PRR2.

1.2 JUSTIFICATIVA

A primeira justificativa vem em linha com o apresentado na introdução, em que, por exemplo, é defendido por Junior (2020) que ao setor público, em sua totalidade, possui um desafio de superação de elementos como a burocracia excessiva, estruturas desnecessariamente centralizadoras, políticas públicas construídas no modelo de cima para baixo, estruturas inchadas, gerando desperdício e que não atendem aos anseios da sociedade.

Nesse cenário, portanto, a inovação se apresenta como capaz de melhorar os processos de trabalho da administração pública “por meio de alterações em serviços, produtos, processos, organizações, métodos de comunicação e políticas públicas, a fim de criar algo novo ou significativamente melhorado, que satisfaça um determinado interesse público” (Junior, 2020, p. 133).

O Ministério Público, como instituição do setor público que está inserida no contexto acima, vem identificando a inovação como uma necessidade. Por exemplo, conforme é dito no Manifesto Inova Ministério Público, onde se encontra que "a inovação - como prática e modo de atuação - deixa de ser apenas uma palavra da moda para verdadeiramente orientar estratégias,

¹O termo deriva da junção das palavras hack, que significa programar, e marathon, significando maratona. Inicialmente se tratava de eventos competitivos, onde, a partir de locais, regras e limite de tempo definidos, os competidores deveriam buscar uma solução para o desafio de tecnologia da informação a eles apresentado. Atualmente, essa mesma mecânica é utilizada para outras temáticas.

planos e iniciativas. Mais que isso: devemos buscar fundamentos e valores que alinhem os incentivos institucionais para a inovação” (ENAP, 2021b, 4º parágrafo).

Entretanto, alguns estudos (Sano, 2020; ESMPU, 2021) evidenciam ser poucas as pesquisas e iniciativas relacionadas à inovação nos órgãos ligados ao Ministério Público, pois a maioria das investigações sobre o tema se concentram no Poder Executivo.

Esse é um importante dificultador, pois Brandão (2012), em seu texto de barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro, deixa claro que um dos aspectos limitantes desse tipo de estudo é o de que não necessariamente os resultados aferidos em determinada organização poderão ser generalizados para outros tipos de organizações. Desta forma, tem-se uma situação em que há pouco material disponível, sendo o foco do presente estudo.

Outra importante justificativa tem relação com os instrumentos normativos que disciplinam a inovação no setor público, incorporando-a às regras e cultura vigente, chamada de “institucionalizar a inovação” (Tamura; Shigaki; Vital, 2019b; Tamura, 2020). Nesse sentido, a OCDE (2018b) aponta que o ambiente legal do Brasil requer uma permissão ou direcionamento para inovação. Esse ponto de atendimento às normas torna-se ainda mais importante ao se falar do Ministério Público, por ser uma instituição que possui atividade finalística relacionada à área jurídica e é fiscal das leis.

Atualmente, existem alguns direcionamentos normativos de inovação no MP. Por exemplo, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) aprovou em 26 de março de 2019 o novo planejamento estratégico do Ministério Público, com vigência para os anos de 2020 a 2029. Nesse planejamento, o termo inovação foi inserido dentre os seus cinco valores institucionais, além dos valores cooperação, proatividade, transparência e resolutividade.

Por sua vez, o Planejamento Estratégico Institucional específico do Ministério Público Federal para o período de 2022 e 2027 (Portaria PGR/MPF nº 3, de 11 de fevereiro de 2022) estabeleceu o objetivo número 08 com foco na inovação. Esse objetivo busca: “Fomentar a cultura e as ferramentas de inovação com vistas à eficiência, resolutividade e simplificação” (MPF, 2022, p. 2).

Além disso, dentro do Ministério Público Federal, existem regulamentações, tais como a Portaria PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023, que institui a Política de Inovação do Ministério Público Federal, definindo a metodologia de inovação e estabelecendo o modelo de coordenação dos laboratórios de inovação, o que afeta diretamente a unidade estudada, que instituiu o seu laboratório de inovação, denominado como “Inovadaria”, por intermédio da Portaria PRR2 nº 43, de 14 de março de 2022.

Dessa forma, a presente análise se justifica, pois recentemente foram editados diferentes materiais, normativas e estruturas dedicadas à inovação. Com isso, é necessário realizar um primeiro estudo sobre as barreiras e incentivos à inovação com esse novo arcabouço e estruturas atuando localmente (no caso específico, na Procuradoria Regional da República - 2ª Região), além de propor estratégias para sua ampliação.

Outro ponto relevante é que a presente dissertação contribuirá para a ampliação e sistematização do conhecimento acadêmico sobre inovação no Ministério Público. Verifica-se que no órgão há iniciativas e projetos isolados relacionados à inovação, no entanto, sem um trabalho de organização do material, levantamentos de atores, clareza sobre os problemas, soluções e resultados – proposta da presente pesquisa.

Destaca-se que o autor da dissertação atua na chefia da Assessoria de Planejamento e Gestão Estratégica (APGE) da unidade estudada. Dentre outras atribuições, possui a função de estimular o ecossistema de inovação (PRR2, 2022). Adicionalmente, o referido pesquisador integra o Laboratório de Inovação da unidade, na condição de participante e de integrante fundador, conforme o exposto na Portaria PRR2/MPF nº 43, de 14 de março de 2022, bem como participa da Rede de Inovação do MPF. Essa situação é vantajosa e viabiliza a pesquisa proposta

porque facilita o acesso às informações e dados necessários para sua elaboração e execução, além de permitir maior proximidade com os sujeitos de pesquisa, contribuindo para o agendamento de entrevistas e divulgação de questionários.

No entanto, a atuação profissional no próprio órgão estudado também traz desvantagens que devem ser consideradas para a condução adequada da pesquisa. Entre elas, o fato de o pesquisador atuar na chefia da unidade estudada, o que pode inibir os sujeitos da pesquisa a revelarem eventuais perspectivas negativas, receosos das consequências dessa divulgação no ambiente profissional. Outra questão é a necessidade de atenção com eventuais vieses na elaboração da metodologia e análise dos resultados encontrados.

1.3 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Sobre a limitação e a abrangência da pesquisa, destaca-se que seu foco está nas áreas relacionadas aos processos de gerenciamento e suporte do órgão (tecnologia da informação, planejamento e gestão estratégica, arquitetura, administração, gestão de pessoas, comunicação, segurança etc.), ou seja, não se relacionando com os processos finalísticos do órgão.

Uma limitação importante é a de que a pesquisa orientada pelo termo "inovação" não é capaz de garantir que entrevistados, voluntários do questionário ou responsáveis por escreverem os documentos pesquisados estivessem todos alinhados sob o mesmo significado de inovação. Pode haver divergências de interpretação e até a possibilidade de iniciativas que se considerariam como inovação pela fundamentação teórica, mas que assim não são identificados por aqueles que são fontes primárias e secundárias de pesquisa. Para identificar essas iniciativas, seria necessária uma análise crítica da totalidade dos documentos publicados, mesmo aqueles que não se definem pelo termo inovação e correlatos, não sendo possível empreender tal esforço, dado o tempo limitado e o escopo definido para a realização desta dissertação.

Uma segunda limitação que se coloca relevante é a de que o ineditismo na pesquisa faz com que não existem modelos previamente testados e perfeitamente aplicáveis à realidade do órgão estudado. Dessa maneira, foi necessário buscar-se artigos e materiais científicos de organizações que apresentavam características semelhantes, para ser possível a realização da pesquisa.

Esse grau de ineditismo, que demandou a elaboração do histórico da inovação no órgão, haja vista não haver essa informação organizada de forma prévia, também impossibilitou a realização de um trabalho mais focado em determinada tipologia de inovação dentre as várias demonstradas no capítulo do referencial teórico, em virtude de não se conhecer de fato o que havia de inovação na organização.

Outro ponto relevante é que não foram analisados os resultados da inovação do órgão ou os seus impactos, mas apenas a existência de iniciativas de inovação ou não. Houve dificuldade em se encontrarem modelos de medição de impactos da inovação que fossem capazes de ser utilizados. Isto porque a maioria dos modelos existentes são relativos à inovação na iniciativa privada, especialmente em relação à indústria e produção de bens.

Embora existam modelos específicos para a gestão pública, estes também se mostraram pouco aplicáveis à realidade de uma unidade regional de um órgão autônomo do ecossistema de justiça, pois muitos dos modelos encontrados estavam apoiados no modelo da hélice tripla, com um enfoque no governo como apoiador da criação de tecnologia, onde o MPF não se encaixa.

Foram encontrados estudos mais recentes, visando a criação de *frameworks* voltados para instituições públicas que fornecem essencialmente serviços, no entanto, embora sejam modelos mais flexíveis, em geral, suas modelagens são aplicáveis a governos e países, como a

abordagem elaborada por Kaur, Buisman e Bekker (2022) para a OCDE no artigo denominado "*Innovative capacity of governments: A systemic framework*".

Por fim, há também de se considerar que os trabalhos científicos aplicados que versam sobre a Administração Pública guardam consigo estreita ligação com eventuais alterações, encerramento ou renovação nos mandatos de seus dirigentes, o que pode mudar as regras e normas vigentes durante a escrita do texto, além da estrutura das organizações e entendimento de como deve ser a condução administrativa. No curso da escrita deste texto, por exemplo, houve a revogação e publicação de portarias do MPF que versavam sobre a inovação no âmbito do órgão, alterando inclusive a definição de inovação adotada pela instituição.

A conscientização de tais aspectos é ponto crucial para a elaboração e entendimento do relatório técnico, o qual deve possuir rigor científico, mas também conseguir apresentar estruturas adaptáveis e moldáveis às situações, mantendo-se exequível e sustentável ao longo do tempo.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

Esta dissertação está dividida em sete capítulos, iniciando com a introdução que aponta a importância do estudo da inovação para na Procuradoria Regional da República - 2^a Região, o objetivo geral e específicos do trabalho, além da justificativa e limitações.

No segundo capítulo, é discutida a fundamentação teórica, abordando as definições de inovação na gestão pública e as diversas tipologias encontradas na literatura. O capítulo também versa sobre os *frameworks* de inovação na gestão pública, além de suas barreiras e incentivos, buscando enfocar as organizações públicas.

O terceiro capítulo apresenta o contexto em que a pesquisa está inserida, apresentando a atuação do órgão, seus ramos, distribuição organizacional, sua cadeia de valor, carreiras e lotações. Também são oferecidos ao leitor alguns dados específicos sobre a Procuradoria Regional da República - 2^a Região (foco do estudo) e a produção acadêmica sobre esse tipo de unidade. O quarto capítulo apresenta a metodologia utilizada na pesquisa, com o levantamento e análise bibliográfica, a pesquisa documental, o questionário tipo *survey*, as entrevistas semiestruturadas com suas considerações éticas e a análise de dados.

O quinto capítulo aponta a trajetória da inovação no órgão, demonstrando-se a relação desta com o órgão, de forma transversal com o planejamento estratégico, estruturas específicas para o tema, laboratório de inovação. Indica-se a existência de um fluxo de institucionalização da inovação no MPF, sua divisão em ciclos e marcos históricos, divididos entre “modernização administrativa”, “gestão da inovação” e “laboratórios de inovação”, além de se demonstrar qual a especificidade da PRR2 nesses ciclos.

O sexto capítulo apresenta as barreiras e indutores de inovação. É realizada a apresentação e discussão dos resultados do questionário e das entrevistas realizadas, demonstrando-se que as principais barreiras encontradas foram hierarquias muito rígidas e sobrecarga de trabalho. Dentre os incentivos, foi identificado o apoio das chefias e sistemas de TI para inovação, além da integração entre membros e servidores. Também foi explorada a percepção de risco da inovação para os integrantes do Ministério Público Federal. Por fim, o capítulo sete apresenta as considerações finais do trabalho, recomendações de melhoria para a organização e sugestões de estudos futuros.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo é apresentado e discutido o arcabouço teórico de inovação utilizado para atingir os objetivos gerais e específicos desta pesquisa. Serão apresentados diversos autores que tratam do tema, sem perder de vista a especificidade de se tratar da inovação em um órgão público federal, autônomo e do ecossistema de justiça.

O capítulo se inicia com a apresentação da definição de inovação através das mais variadas vertentes. Também são apontadas as publicações científicas que discorrem sobre barreiras e incentivos à inovação, bem como a sua classificação.

2.1 DEFINIÇÕES GERAIS DE INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA

Esta dissertação se pauta principalmente por duas definições de inovação, como o Manual de Oslo, que a define como "um processo ou produto novo, melhorado ou a combinação de ambos, diferindo-se de forma significativa dos produtos ou processos anteriormente disponibilizados e colocados em uso pelo ator" (OCDE, 2018a, p. 22). Adicionalmente, por ser o ambiente do Ministério Público Federal fortemente marcado por normatizações, também é importante reforçar a definição dada pela Portaria PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023 que institui a Política de Inovação do Ministério Público Federal, onde se estabelece que "consideram-se inovações tanto aquelas que provocam uma ruptura com os padrões já estabelecidos, quanto as que resultam em melhorias em processos, produtos ou serviços já existentes, ou na modelagem organizacional." (MPF, 2023, p. 3).

A referida portaria, também apresenta em seu artigo 5º, quais os benefícios esperados com a implementação da portaria, sendo eles:

- I - maior capacidade para entender e responder tempestivamente às necessidades de mudanças nos contextos interno e externo da organização;
- II - maior capacidade para gerir incertezas;
- III - redução de custos e desperdícios, bem como aumento da produtividade e da eficiência na utilização de recursos;
- IV - maior satisfação dos cidadãos e partes interessadas; e
- V - desenvolvimento da cultura de inovação. (MPF, 2023, p. 2).

O inciso primeiro apresenta forte correlação com o conceito dado por Emmendoerfer (2019, p. 23), onde o autor traz que a inovação no serviço público se refere a "uma ideia (nova, melhorada ou renovada) e sistematizada para o contexto de sua aplicação, com o intuito de solucionar um problema de interesse público." É, portanto, dada importância ao ambiente e ao impacto desse para a inovação que está sendo desenvolvida, onde propõe que a inovação se molde e seja aplicável ao contexto que a circunda.

O inciso segundo, por sua vez, aproxima-se do diagnóstico do ecossistema de inovação da ESMPU (2021) que traz a noção de que a inovação não deve ter o enfoque no processo, e sim no resultado, sendo capaz de gerar resultados. A ESMPU (2021) relaciona esses resultados à eficiência, custo-efetividade, ação estratégica, melhoria na vida das pessoas (servidores e população) e desenvolvimento de novas competências.

Importante salientar que essa relação de benefícios e geração de resultados é o ponto em que a inovação se difere da criatividade ou da invenção, pois, enquanto criar e inventar tem relação com a capacidade de imaginar, pensar em algo diferente do que existe, a inovação concretiza essa abstração, é aplicada e transforma a vida daqueles que se deseja atingir. A inovação tem relação com o uso de determinada ideia e/ou método para a geração de resultados (PUC PR, 2021; Yoshioka, 2017).

Prosseguindo com a análise, o inciso quarto encontra eco na avaliação de Faria (2022), que reforça que os resultados da inovação têm relação com a entrega objetiva que se faz. Já a criação de valor se relaciona com a experiência do usuário, ou seja, a percepção dele sobre a entrega que foi feita. A geração de valor é mais facilmente explicada quando se trata da iniciativa privada, pois pode ser medida através de indicadores econômicos (como preço e lucro).

Esse termo também é lembrado pela Comissão Europeia (2013, p. 11) quando esta a define como: “o processo de geração e implementação de novas ideias para criação de valor para a sociedade, a partir da aprimoração ou criação de novos processos (foco interno na Gestão Pública) ou serviços (foco na sociedade)”.

Eis que ao se analisar a definição dada pela ENAP (2023, p. 1), tem-se “o desenvolvimento e a implementação de um novo processo, serviço ou política pública que gere melhores resultados para o serviço público e valor público para a sociedade.”

Percebe-se, portanto, uma sutil diferença, entre os autores, onde em um há o entendimento de que os resultados possam ter um foco apenas interno ou apenas externos, e outro que traz uma maior noção de vinculação e necessidade de gerar impacto para a sociedade, para que se considere inovação no serviço público.

Outra afirmação nesse sentido é a de que “Inovação é [...] entregar um produto/serviço viável tecnicamente, que seja percebido pelo mercado, pela sociedade, e não só por quem fez o produto/serviço, como algo de valor.” (Pequi Lab, 2020, p. 7).

Dessa forma, a Comissão Europeia (2013) apresenta quatro maneiras de se identificar a geração de valor no setor público, a saber:

- a. Melhor geração de resultados individuais ou sociais;
- b. Serviços produzidos com mais significado, atrativos, úteis e experimentados por seus usuários;
- c. Aumento da eficiência das organizações públicas;
- d. Fortalecimento do engajamento e participação da sociedade, assegurando a transparência e a prestação de contas.

Por sua vez, Kattel e Karo (2016) e Cavalcante e Cunha (2017) apontam as formas com que a gestão pública pode influenciar na inovação:

a. Investimento público em ciência, tecnologia e inovação (CT&I): Seja na forma de pesquisa básica ou aplicada, o serviço público cria oportunidades para o mercado inovar, sendo no Brasil, principalmente realizado por agências de fomento;

b. Compras públicas de inovações: Diversas inovações surgem como consequência de exigências impostas pelo Estado sobre a produção e aquisição de novas tecnologias e produtos;

c. Inovações institucionais econômicas: São novas soluções institucionais que visam mudar as regras econômicas do jogo. Por exemplo, a criação do PIX pelo Banco Central do Brasil;

d. Inovações institucionais políticas: são novas soluções institucionais que visam mudar as regras políticas do jogo. São exemplos a criação de conselhos ou de orçamentos participativos que visam aumentar a participação da sociedade nos processos de decisão;

e. Inovações no serviço público: são esforços para mudar significativamente a forma como um serviço é prestado. Esse é o formato visa a melhoria de processos administrativos e/ou prestação de serviços à sociedade;

f. Inovação organizacional do setor público: Criam-se organizações ou alteram-se processos de decisão ou de gestão, voltados a processos de aprendizagem e experimentação.

A declaração de Inovação do Serviço Público da OCDE (2019a) advoga que a inovação possui diversas e variadas características. Dessa maneira, frente à diversidade de desafios

existentes na relação entre poder público e sociedade, seria necessária a utilização de diferentes tipos de inovações capazes de atingir diferentes meios e objetivos, a saber:

- a. Inovação orientada para o aperfeiçoamento: Objetiva a melhoria de práticas vigentes, ganhos de eficiência e melhores resultados, a partir de estruturas já existentes;
- b. Inovação orientada para a missão: Através de prioridades claras, desenvolvem-se novos métodos e abordagens conforme as necessidades;
- c. Inovação adaptativa: Responde às alterações contextuais e encoraja a curiosidade para interpretar e responder às mudanças no seio da sociedade e no domínio das tecnologias;
- d. Inovação antecipatória: Explora e aborda a incerteza em torno de questões emergentes que irão delinear as prioridades e os compromissos futuros. (OCDE, 2019a, p. 5).

Outras tipologias que se encontram na literatura estão resumidas no quadro 1:

Quadro 1 — Tipologias de inovação

Fonte	Definições
Nesta (2007)	<ul style="list-style-type: none"> - Tipo I: Inovação idêntica ou similar às atividades mensuradas por indicadores tradicionais, mas excluída das medições. - Tipo II: Inovação sem grande base científica e tecnológica. - Tipo III: Inovação criada a partir de novas combinações de tecnologias e/ou processos de trabalho já existentes. - Tipo IV: Inovações desenvolvidas no âmbito local e em tão pequena escala que passam despercebidas pela organização.
(Windrum; Koch, 2008)	<ul style="list-style-type: none"> - Inovação de serviços: Introdução de um novo serviço ou melhoria de uma característica. - Na entrega de serviços: Novas ou formas alteradas de entregar serviços e/ou interagir com os usuários, objetivando fornecer serviços públicos específicos. - Administrativa ou organizacional: Mudança de estruturas e rotinas organizacionais dos responsáveis pela produção de serviços, ou naqueles que dão suporte. - Conceitual: Desenvolvimento de novas visões de mundo que desafiam suposições que sustentam produtos de serviços, processos e formas organizacionais. - Política: Mudam o pensamento ou as intenções comportamentais associadas com um sistema de crenças políticas - Sistêmica: Envolve maneiras novas ou aprimoradas de interagir com outras organizações e bases de conhecimento.
(Walker, 2008)	<ul style="list-style-type: none"> - Totais: Oferecimento de novos serviços para novos usuários. - Expansionistas: Oferecimento de serviços existentes para um novo grupo de usuários. - Evolucionários: Oferecimento de novos serviços para usuários existentes.
(Bekkers; Edelenbos; Steijn, 2011)	<ul style="list-style-type: none"> - Consequências: inovar é avaliado sob a perspectiva das consequências que a inovação pode trazer e das preferências e expectativas que a precedem, trazendo uma lógica de resultados, eficiência e eficácia. - Lógica da adequação: inovações que levam em consideração um contexto político e social específico, o que significa que não apenas devem ser tecnicamente corretas e promoverem resultados, mas também serem aceitas politicamente pelos grupos de interesse.
(Bloch, 2011)	<ul style="list-style-type: none"> - Inovação de produto: Introdução de um serviço ou produto novo ou melhorado (incluindo melhorias nas características, em como é usado e em como o usuário acessa) em comparação com os existentes na organização. - Inovação de processo: Implementação de um novo método para a geração de produtos e serviços, significativamente melhorado em comparação com os processos existentes em sua organização.

Fonte	Definições
	<ul style="list-style-type: none"> - Inovação organizacional: Implementação de um novo método para organizar ou gerenciar o trabalho na organização, bastante diferente dos atuais. - Inovação em comunicação: Implementação de um novo método de promoção da organização ou seus serviços e bens, ou novos métodos para influenciar o comportamento de indivíduos ou outros, devendo ser significantemente diferente dos métodos de comunicação já utilizados pela organização.
(Brandão; Bruno-Faria, 2013)	<ul style="list-style-type: none"> - Tecnológicas: introdução de novos elementos na produção de uma organização, incluindo novas tecnologias ou novos sistemas de gestão da informação. - Organizacionais ou administrativas: novas abordagens e práticas que modificam as relações entre integrantes da organização e afetam regras, papéis, procedimentos, estruturas, comunicações e relações com o ambiente externo. - Processo: É orientada ao mercado, buscando a modificação de procedimentos e sistemas operacionais da organização para aumentar a eficiência ou a efetividade da produção e a oferta de serviços aos usuários.
(Tidd; Bessant, 2015)	<ul style="list-style-type: none"> - Inovação Incremental: menor grau de novidade, fazer o que se sabe, porém melhor. - Inovação radical: Maior grau de novidade, fazer algo diferente; novo para todos. <ul style="list-style-type: none"> - Inovação de produto: Mudanças nos produtos e/ou serviços oferecidos pela organização. - Inovação de processo: Mudanças na forma como os produtos e/ou serviços são criados ou entregues. - Inovação de posição: Mudanças no contexto em que os produtos ou serviços são apresentados. - Inovação de paradigma: Mudança na forma de pensar da empresa e que orientam o que a mesma faz.
(Chesbrough; Vanhaverbeke; West, 2018)	<ul style="list-style-type: none"> - Inovação Fechada: Entende que a inovação deve ser lógica e sequencial, utilizando-se apenas do conhecimento interno. - Inovação Aberta: Reconhece que os melhores conhecimentos não estão apenas exclusivamente na organização e promove a entrada e saídas intencionais de conhecimento para acelerar a inovação interna.
(Mjv, 2022)	<ul style="list-style-type: none"> - Desempenho: Promove uma nova ideia para um mercado já estabelecido. É o aprimoramento de uma oferta existente, geralmente possibilitado por novas tecnologias. - Sustentável: As empresas têm o intuito de defender sua própria posição no mercado e permanecerem competitivas. - Ágil: As ideias são implementadas usando colaboração e loops de protótipos iterativos. Com a adaptabilidade dos processos ágeis de inovação, as inovações podem chegar ao mercado e serem implementadas mais rapidamente.

Fonte: Adaptado de Yogui (2015).

Yogui (2015) afirma que as tipologias de inovação podem ser utilizadas de forma complementar, ou seja, a partir de combinações simultâneas da definição de vários autores, a depender da estratégia da organização, seus recursos e as escolhas em torno da inovação desejada. Independente do conceito ou classificação escolhida, a inovação traz elementos de descontinuidade com o passado e um desenvolvimento que possa ter utilização prática (Tidd; Bessant, 2015; Cavalcante; Cunha, 2017).

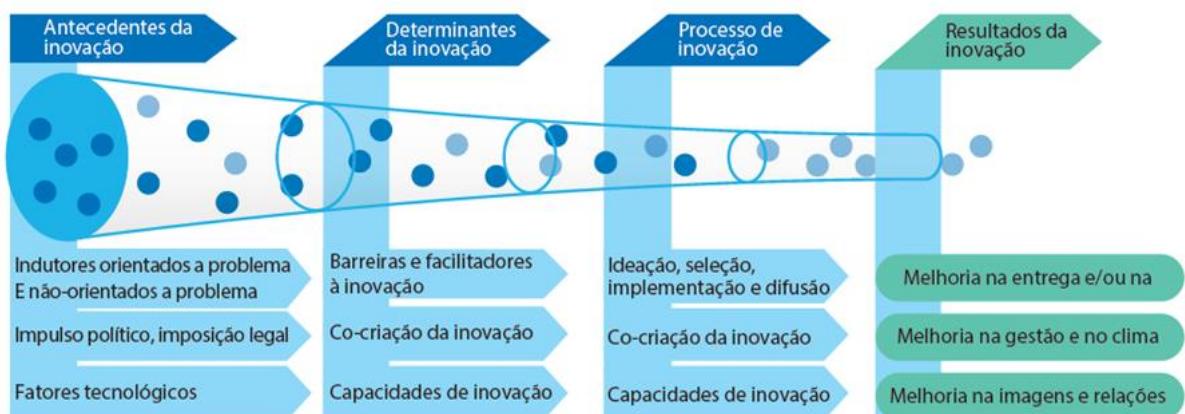
2.2 FRAMEWORKS DE INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Conforme visto nos tópicos anteriores, há diferentes definições e classificações possíveis de inovação, influenciados por diferentes modelos teóricos sobre a temática.

Isidro-Filho (2017) nos traz que o estabelecimento de modelos ou *frameworks* compõem um poderoso apoio na missão de organizar conceitos e classificar ideias sobre inovação no setor

público. E com base nessa premissa, em seu artigo "Inovação no setor público: evidências da gestão pública federal brasileira no período 1999-2014", realizou uma pesquisa exploratória-descritiva com base em experiências inovadoras selecionadas pelo concurso de inovação da ENAP, onde construiu um *framework* da inovação no setor público aplicado ao contexto brasileiro, identificando elementos que fossem transversais aos modelos anteriormente fixados pela literatura

Figura 1 — Framework da inovação no setor público



Fonte: Isidro-filho (2017, p. 3).

Isidro-filho (2017) discorre sobre a Figura 1, explicando que os antecedentes podem ser entendidos como as causas da inovação na organização pública, a partir de cinco indutores:

- Orientado ao problema: Quando a inovação é deflagrada como forma de resposta a um ou mais problemas específicos;
- Não orientado ao problema: Quando se busca melhorias em relação a ocorrências não relacionadas ao tratamento de um problema em específico;
- Impulso político: A partir de mudanças na gestão pública que por motivo ideológico ou em resposta a eventos ou pressões, acabam por requerer decisões fortes do topo para a base;
- Fatores tecnológicos: Surgimento ou disponibilidade de novas tecnologias;
- Imposição legal: Criação de normas, leis, portarias e afins que induzem à inovação.

Por sua vez, os determinantes da inovação podem ser compreendidos como condicionantes, individuais ou organizacionais, capazes de incidir de forma positiva ou negativa na inovação, agrupadas pela nomenclatura "barreiras e facilitadores à inovação".

Portanto, resta claro que a temática estudada por esta dissertação comprehende dentro do âmbito das determinantes de inovação, e, portanto, estudar as barreiras e os facilitadores de inovação apoiará a melhor compreensão sobre quais são as condicionantes de inovação existentes na Procuradoria Regional da República - 2ª Região.

Ainda no campo dos determinantes, a cocriação traz a ideia da geração da inovação a partir da interação entre atores e instituições, de forma que seja aumentada a percepção de valor. No trabalho de Isidro-filho (2017), essa dimensão foi analisada a partir da relação entre organizações e seus parceiros (O2P) e entre organizações e os usuários ou cidadãos (O2C). Há também dentro desse nicho o conjunto de habilidades e competências que determinada instituição pode possuir para gerar inovação, sendo esta chamada de capacidades de inovação.

Isidro-filho (2017, p. 4) avança na explicação dos demais pontos e explica que o processo de inovação é "constituído de atividades que caracterizam o ciclo (da geração à difusão), bem como elementos que descrevem a natureza e o lócus da inovação". O autor

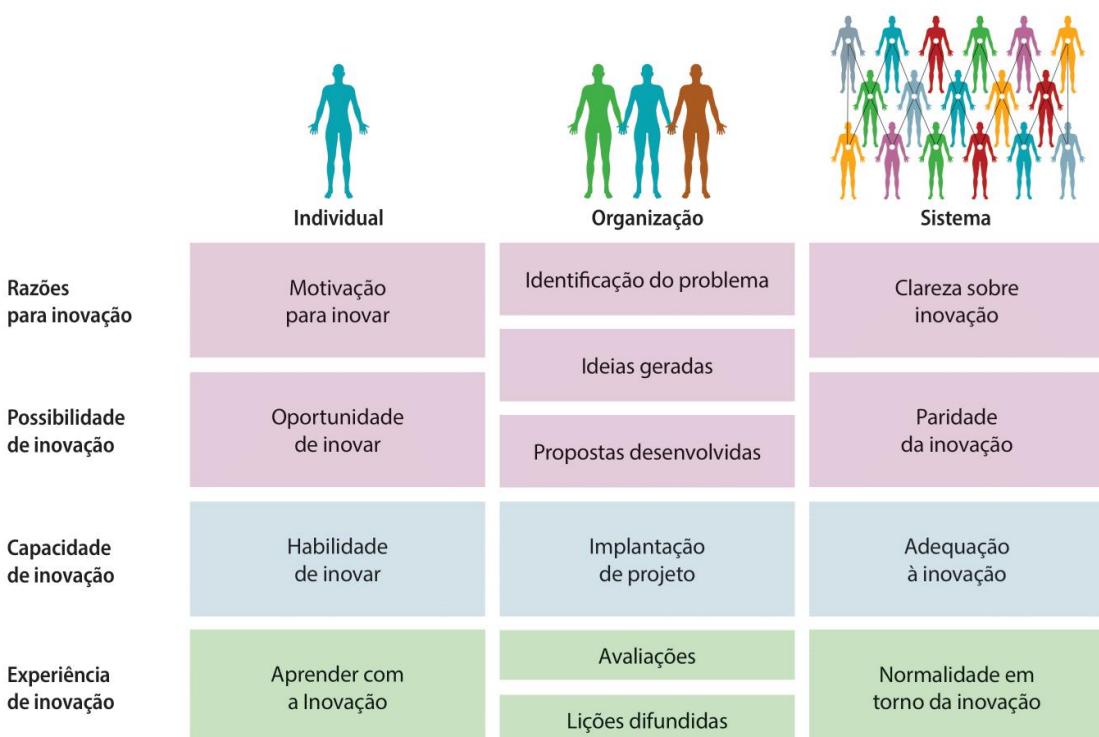
conclui afirmando que os resultados da inovação têm uma relação estrita com a percepção de melhoria dos serviços públicos, aferida pela sociedade.

Segundo Roberts (2019), o Brasil foi o segundo país em que a OCDE estudou profundamente o sistema de inovação ali existente e, nesse mesmo sentido buscado por Isidro-filho (2017) para compreender a inovação do país, no ano de 2018, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, através do observatório de inovação no setor público (OPSI), publicou o texto denominado "*The Innovation System of the Public Service of Brazil: An exploration of its past, present and future journey*". Segundo o autor, o texto fornece:

informações sobre como se chegou ao estado atual da inovação no setor público, qual é a experiência vivida da inovação no setor público e explora como o sistema pode funcionar ao longo do tempo, dadas as intervenções existentes, bem como uma série de caminhos possíveis que poderiam ser perseguidos. (Roberts, 2019, segundo parágrafo).

Como um dos resultados do estudo da OCDE (2018b) que questiona o que afeta o desempenho de um sistema de inovação, a organização, por meio de sua pesquisa e investigação no Brasil, também desenvolveu um modelo de determinantes de inovação que pode ser visualizada através da figura 2:

Figura 2 — Determinantes da Inovação do Setor Público nos Níveis Individual, Organizacional e Sistêmico



Fonte: OCDE (2018b, p. 4).

Segundo a OCDE (2018b), o nível individual é a primeira-linha de resposta sobre problemas, oportunidades e contextos de mudança. Nele se considera que a atividade inovadora é executada envolvendo uma ou mais peças-chave. Emmendoerfer (2019, p. 25) os chama de "empreendedores", sendo no setor público aqueles que: "de forma individual ou coletiva,

idealizam, fomentam, produzem, executam ou coordenam a inovação". Segundo o autor, suas principais recompensas para inovar no setor público podem ser divididas em:

- a. Individuais: Geração de incentivos materiais ou incentivos no âmbito pessoal, endereçados aos empreendedores;
- b. Ideológica: Perceber a promoção de princípios e valores em que se acredita;
- c. Solidários: A recompensa está na satisfação do próprio trabalho de participar, engajar e apoiar os demais empreendedores públicos;
- d. Institucional: Possui um foco mais intraorganizacional, onde a sua percepção de benefício pode se assemelhar com as necessidades institucionais. Suas vantagens percebidas proveem de conseguir apoio institucional para realizar as suas inovações, podendo participar ativamente da implementação da sua operacionalização, resultando na alteração das configurações daquela organização;
- e. Políticas Públicas: Tem um foco mais externo, porém também alinhado com as necessidades organizacionais, onde a sua percepção de benefício se baseia em conseguir defender propostas de inovações externamente à organização, por meio de sua atividade-finalística;
- f. Político: Conectam interesses público e privados, ajudando um grupo a obter um benefício coletivo que lhe seja necessário, capturando parte deste benefício para si.

Emmendoerfer (2019) também diferencia os empreendedores nos setores público e privado através dos seguintes elementos:

Quadro 2 — Elementos diferenciadores do empreendedor nos setores público e privado

Elementos	Empreendedor no Setor Público	Empreendedor no setor privado
Objetivos	Múltiplos e variáveis, descontínuos.	Centrados, menos variáveis e contínuos.
Controle	Excesso constante de normas e regras, internas e externas à organização, independentemente de sua condição.	Normas e regras variam conforme o tamanho, o setor de atuação e a maturidade da organização.
Recompensas/Motivação	Baixos incentivos financeiros, sem distribuição de lucros. Baixo compromisso e satisfação no trabalho. Pode receber recompensas não financeiras.	Há incentivos financeiros; rentabilidade como principal mecanismo de renda; há práticas que privilegiam o compromisso e satisfação no trabalho.
Financiamento e lucratividade	Não são orientados para lucro; buscam obter financiamento para projetos; maior disponibilidade de levantar capital.	Orientados pelo lucro; maior dificuldade de acessar e obter financiamentos.

Fonte: Emmendoerfer (2019, p. 32).

Percebe-se, com base no quadro 2, que os empreendedores públicos, embora possam acessar com maior disponibilidade o capital para suas inovações, estão envoltos em um ambiente que se configura por ofertar menos elementos motivadores para o indivíduo inovar, visto que é repleto de descontinuidade, envolto em diversas normas e regras e com recebimento de poucos incentivos para fazê-lo. (Emmendoerfer, 2019).

A OCDE (2018b), através do estudo de caso de análise da inovação no nível individual, afirma que os empreendedores do setor público são os impulsionadores da inovação e que estes encontraram ou facilitaram a existência de uma abertura institucional, ou seja, a inovação aconteceu por conta do engajamento dessas pessoas e não porque esta era uma prioridade organizacional ou porque está sendo oferecido suporte.

Desta forma, estes empreendedores individuais tendem a encontrar diversas barreiras e a inovação acontecerá muito mais pelo acaso do que pelo direcionamento de um sistema. Além disso, a inovação individual pode exigir um esforço descomunal das pessoas, podendo deixar de existir quando não mais restar motivação, energia ou interesse. De qualquer modo, a OCDE (2018b) entende que a inovação no nível do indivíduo é fundamental, porém, apenas ela não é capaz de atender às necessidades da sociedade.

A nível de organização, a inovação acontece quando são empreendidos esforços de forma institucional para responder às diversas necessidades e problemas enfrentados. Neste caso, a inovação pode fornecer resultados contínuos por anos, mobilizando recursos de forma significativa e conferindo credibilidade ao que é desenvolvido. Mas, neste nível, a inovação é criada para responder a problemas específicos do órgão, não havendo uma perspectiva de contribuir para o sistema como um todo ou para as necessidades do cidadão e dificilmente se espalha para as demais instituições. Adicionalmente, a sua existência fica dependente da vontade organizacional expressa pelos seus dirigentes. Carvalho e Barbosa (2022) adicionam que, para haver adoção de inovação de forma bem-sucedida no nível da organização, é necessário que exista também no nível individual.

A inovação em nível de sistema, por sua vez, ocorre quando empreendimentos diversos se inter-relacionam, conectando indivíduos, organizações e outras intersecções. A OCDE (2018b) destaca que a inovação no nível de sistema é o mais poderoso e pode levar a mudanças mais amplas. No entanto, é o nível que apresenta maior grau de desafio, pois necessita de um alinhamento de interesses e condições.

Exemplos de desafios são a gestão de uma rede inovação; os momentos críticos da instituição, como mudanças de gestão; problemas de governança; institucionalização da rede e a manutenção da qualidade da mesma quando estiver grande; e a falta de uma conexão estruturada em que seja possível buscar conhecimento (ESMPU, 2021, p. 32).

Ao fornecer insights da atividade inovadora no Brasil, a OCDE (2019b) afirma que grande parte da atividade de inovação no país ocorre com base em perspectivas individuais ou organizacionais, em vez de sistêmicas. Esta análise converge com Baptista e Costa (2019), que afirma que a inovação no serviço público acontece em geral por meio de iniciativas descoordenadas.

2.3 DAS BARREIRAS E INCENTIVOS DE INOVAÇÃO

Embora reconheça a existência da inovação no serviço público brasileiro, a OCDE (2019b) questiona o motivo do seu progresso não ser suficiente para atender as atuais demandas da sociedade. Um dos motivos possíveis para se explicar tal insuficiência são as barreiras à inovação, caracterizadas como qualquer fator que influencie negativamente o processo de inovação. Estas podem estar presentes formal ou informalmente, visíveis ou não, no entanto, é necessário identificá-las para que se possa trabalhar na sua redução ou anulação (Brandão, 2012; Yogui, 2015).

Em contraposição às barreiras, Hadjimanolis (2003) afirma que são chamados de facilitadores² aqueles que exercem influência positiva na inovação. No entanto, barreiras e facilitadores estão relacionados e seu estudo de forma separada se dá apenas por conveniência analítica. Exemplo disso é o apoio da alta administração para a inovação: sua falta aparece em alguns estudos como barreira, e como incentivo quando é evidenciado.

As barreiras à inovação são apontadas e classificadas por diferentes autores, sendo uma delas a classificação da própria OCDE (2019b). A Organização, em sua apresentação-síntese

²Para fins dessa pesquisa, são sinônimos os termos facilitadores e indutores

do texto "O Sistema de Inovação do Serviço Público do Brasil", apresenta cinco itens que classifica como padrões e vieses do setor público, capazes de restringir a agenda da inovação:

a. Estabilidade e confiabilidade: A administração pública deve ser confiável, de forma que a mesma deva introduzir mudanças de forma cautelosa;

b. Aversão ao risco: Exige-se que a gestão pública tenha medidas de responsabilidade, auditoria e transparência para garantir o correto funcionamento do ente governamental, no entanto, essas medidas levam à aversão ao risco;

c. Ciclos de feedback: Resultados positivos são aguardados enquanto se busca evitar os negativos, que são encarados como lições a se evitar no futuro;

d. Divisões organizacionais podem surgir com papéis e responsabilidades bem determinadas, enquanto a inovação pode acontecer na interseção das responsabilidades previamente definidas entre setores ou com demandas que não se encaixem sob as funções de nenhum cargo já criado;

e. Complexidade dos desafios exigem investimento, compreensão, ecossistema com parceiros e intervenções ao longo do tempo.

A OCDE (2019b) também aponta seis características da inovação no setor público que são responsáveis por dificultar sua adoção:

Quadro 3 — Características da inovação segundo a OCDE

Característica	Descrição
Desafiadora do status quo	A inovação desafia o status quo e todos os procedimentos, interesses e investimentos associados existentes.
Em contínua mudança	A inovação do setor público está mudando à medida que o que constitui inovação muda, baseando-se no que veio antes e o transcendendo, portanto, sempre envolve novos desafios.
Multifacetada e de várias naturezas	A inovação do setor público é multifacetada e tem natureza múltipla, envolvendo diferentes propósitos, processos, habilidades e mentalidades.
Incerta	A inovação do setor público é incerta, pois é algo que não havia sido feito antes nesse contexto e, portanto, não oferece garantias quanto ao êxito, à sua duração ou à sua extensão.
Imprevisível	Introduz mudanças que geralmente instigam ou exigem mudanças ou adaptações adicionais e, portanto, são incontroláveis e, como tal, estão em tensão com estruturas hierárquicas e burocráticas.
Tanto imediata quanto duradoura	A inovação do setor público tem impactos imediatos e efeitos a longo prazo, que podem diferir completamente e serem difíceis de se avaliar, uma vez que as medições anteriores foram, por definição, desenvolvidas para um estado de coisas pré-existente, tornando a inovação uma atividade difícil de se precisar ou avaliar.

Fonte: OCDE (2019b, p. 25).

Percebe-se, portanto, ao se realizar o confronto entre os padrões e vieses da inovação na gestão pública e suas seis características, que esta é naturalmente difícil. Vejamos, por exemplo, que ao mesmo tempo em que a gestão pública gera aversão ao risco e busca transmitir confiança e estabilidade à sociedade, a inovação na gestão pública caminha em direção contrária, sendo incerta e imprevisível.

Ao passo em que é uma característica da inovação desafiar o status quo, há o contraste apontado por Cavalcante e Cunha (2017), que enfatizam a importância do componente político na inovação na gestão pública. Nesse caso, para que a inovação ocorra não basta a observância de custos e benefícios, é necessário também verificar a viabilidade política da inovação, além das normas vigentes. Isto porque uma instituição também é definida pelo conjunto de regras informais e formais que formam os comportamentos de atores políticos, sociais e econômicos.

A OCDE (2018b) defende ainda que, em vez de se responder a problemas pontuais, deveria haver uma preocupação em se identificar as causas-raiz das dificuldades em se inovar, e que estas, vide figura 2, estão relacionadas às determinantes de inovação no nível de sistema. Dessa forma, a organização sugere que sejam dadas respostas no nível do sistema de inovação da gestão pública, avaliando-se os quatro pontos a seguir:

Clareza sobre o que é necessário para a organização e como a inovação se encaixa em meio a outras prioridades. Não havendo clareza, corre-se o risco de a agenda da inovação ficar atrás de outras pautas que são mais explícitas e mais facilmente compreendidas. Consequentemente, a inovação será executada por motivos individuais, necessidades específicas das organizações ou eventos externos.

A paridade que coloca a inovação em pé de igualdade com as demais atividades da organização, sendo considerada importante e necessária, tal qual as demais áreas do organograma, por exemplo. Sem a existência da paridade a inovação tenderá a ser resultado de esforços individuais, organizações que perseguem agendas específicas com necessidades estritamente relacionadas às suas demandas ou haverá uma inovação como reação a problemas.

A adequação tem relação com a existência de recursos (tecnologia, infraestrutura, sistemas, pessoal e afins) que suportem formas de trabalho capazes de gerar novos resultados de forma viável. Não havendo estes, indivíduos e organizações enfrentarão custos maiores para inovar.

A normalidade estabelece que a inovação é parte das operações regulares da organização. Quando não é assim, esta tende a ser visualizada como uma unidade estranha à estrutura organizacional, eventualmente útil, mas deslocada dos demais setores, não fazendo parte do seu dia a dia.

Na perspectiva da OCDE (2018b), caso seja percebido um sistema de inovação que tenha bem desenvolvida a clareza, paridade, adequação e normalidade nos processos que envolvem a inovação, haverá menos custos e maior propensão a inovar. Complementarmente, o mesmo documento enfatiza que há distintas barreiras à inovação que podem ser associadas a esses quatro pontos:

Quadro 4 — Barreiras à inovação e suas causas-raiz no nível do sistema segundo a OCDE

Causas-raiz	Barreiras (sintomas) ligados às causas raiz
Clareza	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de entendimento do que é a inovação e o que ela envolve; - Falta de patrocínio contínuo / descontinuidade de gestão; - Falta de segurança jurídica sobre a inovação; - Dificuldade de obter apoio da liderança; - Colaboração entre órgãos e entidades.
Paridade	<ul style="list-style-type: none"> - Aversão ao risco; - Restrições legais; - Corrupção / Preocupação com a corrupção; - Falta de uma cultura de avaliação; - Recursos limitados.
Adequação	<ul style="list-style-type: none"> - Os servidores públicos estão em uma ‘bolha’/ alheios aos problemas e possíveis soluções; - Baixa capacidade de inovar / falta de capacitação; - Falta de autonomia para realizar testes e experiências; - Gestão de legado; - Recursos limitados; - Hierarquias rígidas; - Dificuldades nas aquisições públicas de produtos e serviços inovadores.
Normalidade	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de reconhecimento e valorização de servidores públicos inovadores / Estruturas de incentivo; - Lacunas na difusão de experiências e práticas inovadoras entre os órgãos e entidades;

Causas-raiz	Barreiras (sintomas) ligados às causas raiz
	<ul style="list-style-type: none"> - Cultura de evitar erros e falhas; - Complacência do servidor público/ “sempre foi assim”; - Resistência à inovação; - Escrutínio potencial significativo quanto a ‘falhas’.

Fonte: Adaptado de OCDE (2018b).

O quadro 4 deixa claro, por exemplo, o quanto a falta de clareza sobre inovação pode gerar graves barreiras para que esta aconteça, como a perda de um apoio contínuo da alta gestão, isso em meio a um cenário onde, como apontado por Cavalcante e Cunha (2017), é necessária a viabilidade política para a execução da inovação. Diante disso, a (OCDE, 2018b) deixa claro em seu texto que a tentativa de responder diretamente apenas a uma dessas barreiras elencadas no quadro 4, desconsiderando-se a motivação destas estarem acontecendo, pode gerar problemas como a organização, não envidando esforços na origem certa do problema e, automaticamente, não conseguindo resolvê-los, além de focar excessivamente em uma barreira quando esta mascara ou oculta outra barreira e até mesmo envidar esforços em incentivar a inovação através de um incorreto diagnóstico que acabe por incentivar a inovação individual em vez do nível organizacional ou sistêmico.

Se no quadro 4 pode ser percebida uma distribuição de barreiras de inovação com base em quatro-causas raízes, Vangundy (2007), as dividiu em cinco grandes grupos:

- a. Barreiras à inovação Estruturais: Formalização e centralização de poder e autoridade;
- b. Barreiras à inovação Processuais: Manutenção de procedimentos e regulamentações que inibem a inovação;
- c. Barreiras à inovação relacionadas aos Recursos: carência de profissionais, orçamentos e informações;
- d. Barreiras à inovação Individuais: Atitude dos membros da organização, com comportamentos avessos à inovação;
- e. Barreiras à inovação relacionadas ao Clima organizacional desfavorável: aversão ao risco, falta de flexibilidade.

Essa tipologia se mostra útil, pois, dependendo do tipo de barreira à inovação, são mobilizadas estratégias e recursos distintos para enfrentá-la. Outra classificação útil é a distinção entre barreiras externas e internas, pois dessa forma a organização poderia identificar quais fatores estão além da sua zona de influência e em quais pode empreender melhorias (Hadjimanolis, 2003).

Como as barreiras, os indutores da inovação também podem ser categorizados a partir de diferentes critérios, por exemplo, quanto à necessidade ou não de gastos públicos, sendo divididos por incentivos com ou sem impacto nas contas públicas (Junior, 2020).

Avançando na análise de barreiras, tem-se o texto "Inovação no setor público: Análise comparativa entre 5 organizações do Brasil e 16 de Portugal" de Júnior, Guimarães e Bilhim (2013), onde os autores, por meio de análise de documentos e entrevistas individuais e em grupo, identificam o que chamam de duas dimensões, sendo as variáveis promotoras de inovação e as variáveis reatoras de inovação, denominadas pelos autores como comportamentos reativos à inovação para apresentar as características organizacionais de resistência à organização.

Quadro 5 — Comportamento Reativo à Inovação nas organizações públicas brasileiras e portuguesas

Organizações Públicas Brasileiras	Organizações Públicas Portuguesas
<p>a) Resistência à mudança de paradigmas;</p> <p>b) Descontinuidade das equipes e de projetos exitosos devido à alternância de poder na gestão pública;</p> <p>c) Ausência de planejamento para transferência de conhecimento, prejudicando a formação de novas equipes;</p> <p>d) Falta de política corporativa que estimule o processo inovador;</p> <p>e) Falta de desenvolvimento de lideranças com perfil inovador;</p> <p>f) Tendência à acomodação e manutenção das rotinas;</p> <p>g) Falta de disseminação de boas práticas;</p> <p>h) Ausência de experimentação de novos serviços;</p> <p>i) Ausência de interação com outras organizações;</p> <p>j) Visão de autossuficiência;</p> <p>k) Resistência a conhecimentos e práticas externas por parte de gerentes.</p>	<p>a) Descontinuidade de projetos e ações;</p> <p>b) Ausência de cultura de avaliação de desempenho;</p> <p>c) Ausência de benchmarking;</p> <p>d) Compostos culturais de resistência ao novo;</p> <p>e) Falta de capacidade de implementação de ideias.</p> <p>f) Distanciamento entre as práticas de gestão e o monitoramento de demandas da sociedade de forma sistematizada;</p> <p>g) Acúmulo de trabalho inibe a visão para a nova realidade da Administração Pública.</p>

Fonte: Adaptado de Júnior, Guimarães e Bilhim (2013).

Destaca-se, no quadro 5, que há semelhanças entre organizações públicas dos dois países estudados, especialmente em três temas: a descontinuidade de projetos existentes na organização, a resistência a mudanças e a novidade, características comuns da administração pública e da inovação. Por fim, a gestão do conhecimento, abordado como resistência a conhecimentos externos e benchmarking, por exemplo.

No estudo realizado por Júnior, Guimarães e Bilhim (2013), os autores também destacaram que um desafio relacionado à implantação das inovações é o choque de cultura organizacional, tendo esse quadro se intensificado em áreas com pessoas com perfil passivo e desestimulado para gerar inovações, impactando na falta de capacidade de implementação de ideias aprovadas.

Júnior, Guimarães e Bilhim (2013), por sua vez, utilizam o termo "Indução à Inovação" para citar os facilitadores, ou seja, as práticas de gestão que promovem o processo inovador, conforme demonstra o quadro 6.

Quadro 6 — Indutores de Inovação em organizações públicas brasileiras e portuguesas

Organizações brasileiras	Organizações Portuguesas
<p>a) Benchmarking;</p> <p>b) Treinamento;</p> <p>c) Foco em competências;</p> <p>d) Pesquisa & Desenvolvimento (P&D) realizado de forma sistemática;</p> <p>e) Pipeline de projetos multidisciplinares;</p> <p>f) Gestão de ideias;</p> <p>g) <i>Roadmapping</i>;</p> <p>h) Gestão do conhecimento;</p> <p>i) Área dedicada às atividades de pesquisa e inovação;</p> <p>j) Sistema de liderança orientado ao novo;</p> <p>k) Serviços integrados e desmaterializados.</p>	<p>a) Atuação em redes nacionais e internacionais;</p> <p>b) Reconhecimento de competências;</p> <p>c) Benchmarking,</p> <p>d) Projeto institucional voltado à difusão da inovação (missão, visão, objetivos, valores);</p> <p>e) Treinamento e desenvolvimento de competências;</p> <p>f) Gestão do conhecimento;</p> <p>g) Sistema de liderança atuante;</p> <p>h) Cultura orientada ao novo.</p>

Fonte: Adaptado de Júnior, Guimarães e Bilhim (2013).

Como indutor de inovação presente em ambos os países, tem-se por exemplo a prática de *benchmarking*, em que Júnior, Guimarães e Bilhim (2013) apontam que estas são resultantes da conversação entre diferentes organizações, momento em que práticas que obtiveram sucesso são identificadas, gerando a troca de conhecimento, favorecendo então a ocorrência da inovação.

Após analisar um estudo com enfoques em organizações brasileiras e portuguesas, avança-se para tratar especificamente da inovação na gestão pública no Brasil, em que se deve destacar o estudo de Pires *et al.* (2016). Esses autores evidenciam-se na análise dos principais artigos sobre inovação na administração pública brasileira entre 2006 e 2015, publicados em periódicos nacionais da área de administração e administração pública, priorizando-se os Qualis A e B, utilizando-se como fonte de pesquisa a biblioteca eletrônica *Scientific Periodicals Electronic Library -SPELL*.

A pesquisa de Pires *et al.* (2016) encontrou 14 artigos, construídos por 31 autores e distribuídos em 07 periódicos, onde, a partir deles, identificaram-se limites ao processo inovativo, conforme relacionado no quadro 7:

Quadro 7 — Limites identificados para inovação na gestão pública brasileira

Limites identificados	Descrição
Estrutura	- Existência de estruturas excessivamente formais, com níveis de autoridade e de responsabilidade hierarquizados e bem definidos, e consequentemente, sujeita a regras e controles muitas vezes rígidos e excessivos.
Cultura Organizacional	- Organizações conservadoras, sem espaço para novas ideias e avessas a mudanças; - Cultura ainda presa à burocracia que não se permite buscar novas formas de realizar as atividades da organização; - Manutenção de um <i>status quo</i> ; - Resistência às mudanças na cultura organizacional.
Comunicação	- Ausência de comunicação e compartilhamento de informações internamente e entre outras organizações públicas; - Centralização de poder e autoridade nos níveis hierárquicos mais altos, restringindo os canais de comunicação; - Diminuição das informações disponíveis aos servidores e demais organizações, gerando baixa participação nas decisões pelos servidores dos níveis inferiores e prejudicando parcerias e redes de interação entre instituições.
Sistemas Operacionais	- A barreira tecnológica gera baixa produtividade e falta de estímulo à criatividade e geração de diferenciais nas atividades. Essas falhas se referem desde inconsistências nas informações dos sistemas até a lentidão nos trâmites processuais ou na geração de relatórios.
Recursos Humanos	- Falta de qualificação técnica e gerencial; - Falta de estímulos motivacionais que favoreçam o surgimento de inovações; - Falta de interesse e envolvimento dos servidores públicos e até mesmo dos cidadãos no processo de inovação e tomada de decisão; - Forma de contratação de pessoas para o serviço público, que não favorece a busca por servidores com atitudes criativas ou inovadoras.
Recursos Financeiros	- Baixa capacidade de captação de recursos para inovações devido à falta de preparo técnico e gerencial; - dispersão na aplicação de recurso; - desvio de verbas, que compromete o andamento de políticas de cunho inovador.
Gestão da Inovação	- Baixa gestão do portfólio de inovação; - Ausência de métricas da inovação; - Baixa gestão do processo de inovação organizacional; - Descontinuidade dos processos de inovação pelas mudanças de gestão e/ou falta de vontade política.

Fonte: Adaptado de Pires *et al.* (2016).

A pesquisa de Pires *et al.* (2016), traz alguns vários elementos que também são demonstrados nas análises de Júnior, Guimarães e Bilhim (2013), OCDE (2018b), OCDE (2019b), embora a sua forma de exposição traga maiores categorizações, das quais ela chamou de limites e um quantitativo maior de elementos, complementando, assim, os demais autores.

Entretanto, uma novidade apresentada é a de que, enquanto os demais autores apresentaram barreiras à inovação de forma ampla, Pires *et al.* (2016) incluiu a própria gestão da inovação como um tópico de análise, utilizando-se, portanto, de uma metalinguagem e assumindo-se a existência da inovação para analisá-la como uma própria barreira a si.

Outra autora analisada foi Brandão (2012), a qual também busca identificar as principais barreiras à inovação na gestão de organizações públicas do governo federal brasileiro. Para tal, a autora realizou uma pesquisa exploratória e descritiva, utilizando-se de técnicas de pesquisa documental de dados do Concurso Inovação da Enap e nos livros que descrevem as iniciativas premiadas entre 2008 e 2010, além de entrevistas semiestruturadas com dirigentes de diferentes setores de organizações públicas federais.

Como resultado, identificou algumas barreiras e o percentual que elas afetavam a inovação, com base na frequência com que eram apontadas pelos entrevistados (quadro 8):

Quadro 8 — Barreiras à inovação em gestão

Barreira	Porcentagem	Descrição
Dificuldade de articulação intersetorial	20%	Dificuldade de coordenação e articulação de políticas públicas de caráter transversal e intersetorial que envolvem órgãos de diferentes setores.
Restrições legais	16%	Exigências legais e normativas que geram obstáculos ao desenvolvimento de novos procedimentos, produtos, serviços e políticas públicas.
Estrutura organizacional verticalizada	16%	Modelo verticalizado de ordenamento e agrupamento de atividades e recursos que geram estruturas hierárquicas rígidas e podem tornar o processo de comunicação e de tomada de decisão lentos e ineficientes.
Resistência à inovação e aversão ao risco	12%	Conjunto de hábitos, crenças, valores e atitudes compartilhados pelos membros da organização e que se expressam pela maneira como os indivíduos reagem negativamente à inovação.
Outras categorias somadas	34%	A autora aqui relacionou as seguintes categorias: baixa capacidade técnica dos estados e municípios; rotatividade de dirigentes; diversidade social, cultural e econômica do país; recursos orçamentários e financeiros limitados e falta de incentivos à inovação.

Fonte: Adaptado de Brandão (2012).

Brandão (2012) afirma que as barreiras identificadas por seu estudo e não identificadas por estudos anteriores são a dificuldade de articulação intersetorial; baixa capacidade técnica dos estados e municípios; rotatividade de dirigentes e diversidade social, cultural e econômica do país. Tais análises são importantes para a presente dissertação, visto que, embora não se esteja pesquisando o poder executivo federal, o Ministério Públíco Federal, conforme será visto no capítulo três, também apresenta uma estrutura nacionalizada e capilarizada, da qual a PRR2 faz parte.

Brandão (2012) também analisou os indutores à inovação em gestão e organizações públicas do governo federal brasileiro, obtendo os seguintes dados:

Quadro 9 — Indutores à inovação em gestão

Indutores	Frequência medida
Apoio político	20%
Intercâmbio de conhecimento e experiências	15%
Perfil diversificado da equipe	15%
Disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros	8%
Gestão estratégica de informações	8%
Crises como oportunidades	8%
Características da liderança	5%
Comprometimento com o serviço público	5%
Rotatividade de dirigentes	5%
Capacitação da equipe e dos dirigentes	5%
Requisitos legais	5%
Estratégia de inovação	3%

Fonte: Adaptado de Brandão (2012).

Dessa forma, os três fatores que os entrevistados por Brandão (2012) mais destacaram como indutores à inovação em organizações públicas federais foram: o apoio político, caracterizado como a prioridade ou suporte dado por lideranças políticos à inovação; o intercâmbio de conhecimento e experiências, que se refere à troca de informações, conhecimentos e experiências, dentro e fora da organização e o perfil diversificado das equipes, com competências técnicas e pessoais que potencializem a possibilidade de surgimento de inovações.

Brandão (2012) ainda contribui com a discussão afirmando que não necessariamente os resultados aferidos em determinada organização podem ser generalizados para outros tipos de organizações. Dessa maneira, é importante trazer estudos mais próximos da organização estudada.

Nesse sentido, destaca-se o artigo de Motta (2010) que, em seu artigo "Revendo estrategicamente as organizações do Poder Judiciário: uma perspectiva gerencial", analisa instituições do poder judiciário. O autor explica que, com o aumento das demandas que chegam a esse tipo de instituição, acentuou-se a carga de trabalho de magistrados e da administração sem que houvesse revisão dos tradicionais fluxos de trabalho, gerando pressões internas e externas para uma nova modelagem de gestão.

Motta (2010) traz que tanto a área-administrativa quanto os magistrados possuem autonomia para desenvolverem seus trabalhos. No entanto, tal situação cria uma separação excessiva entre a área técnica e a área-administrativa nesse tipo de instituição, pois cada um tem processos de trabalho e decisões independentes.

Magistrados respondem às demandas da sociedade por meio de análises individuais, gerando a tendência ao trabalho isolado e autônomo, o que aumenta a distância entre pares e fortalece a crença na independência de suas tarefas. No cotidiano administrativo, tendem a ver tanto seus superiores quanto seus subordinados como pessoas encarregadas de simplesmente ajudá-los no seu desempenho individual. (MOTTA, 2010, p. 4).

No entanto, a área administrativa é responsável por importantes decisões que compõem a estrutura de poder das instituições judiciais, tais como alocação financeira e humana, o que

acaba por também constituir um grupo com autonomia própria (Motta, 2010). Tal separação existente nas organizações do judiciário faz com que profissionais tenham tendência a agir motivados mais por interesses particulares de suas próprias tarefas e não por interesses em comum, criando dificuldades para remodelações administrativas (Motta, 2010). Essa percepção é reafirmada por Lima (2020) quando, em estudo no TJ-DFT, demonstrou que os colaboradores da instituição desconhecem as atividades dos demais setores, sem espaços para troca de informação e criação de novas ideias.

Lima (2020) também afirma que a maior barreira à inovação identificada naquela unidade foi a cultura conservadora, legalista e burocrática. Para o autor, essa visão é do trabalho jurídico, apoiado na lei, gerando uma instituição engessada, centralizadora, controladora e focada no erro e na penalização, afastando a experimentação e o apetite ao risco por seus integrantes.

Em complementação, Lima (2020), ao buscar entender junto aos entrevistados como poderia aumentar a capacidade de inovação do tribunal, afirma que os servidores devem ter uma compreensão sistêmica de suas atividades e como elas se relacionam com o tribunal. Com esse conhecimento, os envolvidos podem saber quais gargalos existem e são capazes de propor melhorias e/ou soluções. Outro ponto identificado pelo autor foi a sensibilização sobre a importância do próprio trabalho perante a sociedade e a existência de um local específico para a inovação.

Lima, Fraga e Oliveira (2016), ao estudarem a cultura organizacional do Tribunal de Justiça na Bahia, também apontam a característica formal da instituição, mas complementam que esta contrasta com a ausência de padrões nos procedimentos internos. Ao entrevistarem 37 servidores, os autores verificaram que os procedimentos internos muitas vezes não são padronizados ou são descumpridos por servidores, seja por desconhecimento, pela falta de recursos e estrutura mínima para seguir determinado procedimento ou pela discordância ou resistência a estes.

Foi identificada também a situação em que o TJ-BA quebra suas próprias normas para atuar em benefício institucional, além da ideia de que é o juiz quem determina a organização dos procedimentos e o próprio ritmo do trabalho, de acordo com seus direcionamentos. O somatório de todas essas situações faz com que o servidor se torne descrente das normas, adotando uma postura de quebrá-las para tentar dar conta de certas situações, alegando benefício ao cidadão.

Lima, Fraga e Oliveira (2016) também apontam como componente de sua pesquisa sobre a cultura organizacional do TJ-BA uma hierarquia rígida, oriunda de uma grande distância de poder entre servidores (base) e juízes (topo), no qual uma mudança de posição praticamente só pode ocorrer em caso de novo concurso, criando uma posição onde servidores se veem desprotegidos, pois enxergam um desequilíbrio de poder.

Castro e Guimarães (2019), em seu artigo "Dimensões da inovação em organizações da justiça: proposição de um modelo teórico-metodológico", propõem um "modelo teórico-metodológico que aponte dimensões que influenciam o processo de inovação em organizações da Justiça", afirmindo que, nesse ambiente, a inovação dificilmente se desenvolverá, postulando ainda que aqueles que tentarem, receberão mais trabalho, em razão de sua própria eficiência.

Os autores também citam a resistência ao uso de indicadores, além de ser opcional ao magistrado, a decisão de adoção de um modelo de gestão que favoreça a inovação. Igualmente, foi mencionada a existência de culturas diferentes em cada tribunal, onde há juízes que apoiam a inovação e juízes que não o fazem, evidenciando como crenças e valores individuais influenciam a inovação no sistema de justiça brasileiro.

Um importante trabalho que apresenta maior proximidade com o contexto estudado é o Diagnóstico de Inovação do Ministério Público da ESMPU (2021). O documento foi elaborado

pelo Instituto Veredas para o InovaEscola, laboratório de inovação da ESMPU, e trata-se de uma pesquisa exploratória, baseada na teoria da mudança, visando colaborar para a construção de uma agenda comum de inovação para todo o órgão (ESMPU, 2021).

Para a mencionada pesquisa, foram realizadas oficinas, entrevistas e pesquisas documentais para identificar atores-chave relevantes para a inovação no MP, alcançando um total de 113 pessoas jurídicas e/ou físicas. Em seguida, 16 desses atores foram entrevistados, buscando-se compreender a inovação no MP e no serviço público.

Durante a entrevista, foram investigados quinze tópicos, a saber: intervenções para promoção da inovação (iniciativas, programas, políticas e projetos de inovação no setor público); fatores transversais na promoção da inovação no setor público; barreiras e soluções para a inovação no setor público; incentivos para a inovação no setor público; riscos enfrentados por iniciativas e laboratórios de inovação; definições de inovação; construção e fortalecimento de redes de inovação; cultura institucional de inovação; sustentabilidade de mudanças institucionais; desenvolvimento profissional para a inovação; ciclo de vida de laboratórios de inovação; transformação digital; transparência; sustentabilidade verde e cultura de dados (ESMPU, 2021).

Sobre o tópico de intervenções, o documento da ESMPU (2021) apontou sete oportunidades de atuação no ecossistema de inovação do Ministério Público, sendo elas:

- a. Criação de estruturas institucionais de amparo à inovação;
- b. Disseminação da inovação e ativação de redes;
- c. Desenvolvimento de recursos humanos para inovação;
- d. Fomento a programas de inovação aberta;
- e. Promoção de transformação digital;
- f. Gestão do conhecimento e construção de memória institucional;
- g. Simplificação de linguagem para os cidadãos.

Dentro do capítulo de barreiras e soluções, também caracterizadas pelos termos desafios ou obstáculos, os entrevistados foram questionados sobre quais itens julgavam serem os possíveis impedimentos para o desenvolvimento da inovação no MP, dando origem à seguinte listagem:

Quadro 10 — Barreiras de Inovação no Ministério Público Brasileiro

- Resistência de membros e servidores;
- Sobrecarga de trabalho;
- Impossibilidade de tomar riscos e pouco espaço para cometer erros;
- Cultura de inovação dependente de iniciativas de indivíduos;
- Escassez de recursos humanos e orçamentários;
- Processo de contratação;
- Barreiras normativas e regulatórias;
- Cultura organizacional que interpreta inovação como sinônimo de TI;
- Carência de desenvolvimento profissional;
- Vocabulário e estéticas próprias da inovação que contrastam com ambiente formal do MP;
- Dificuldade de manutenção das bases de dados institucionais;
- Carência de competências gerenciais amadurecidas;
- Carência de capacidade técnica para implementação de novas iniciativas;
- Planejamento estratégico limitado à lista de objetivos e/ou cobranças;
- Independência funcional de membros faz com mudanças dependam do desejo individual;
- Interesses políticos;
- Urgência para soluções, devido ao tempo político;
- Falta de clareza do MP sobre o seu papel;
- Falta de conexão entre academia, setor privado, laboratórios e setor público;
- Instituições tentam fazer inovação de ponta a ponta sem colaboração com outras entidades;
- Falta de prática em patentes no ecossistema de inovação brasileiro.

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Métricas de desempenho voltadas para produtividade e quantidade em vez de aprendizado, desenvolvimento e inovação. |
|--|

Fonte: ESMPU (2021).

Importante citar que a listagem apresentada no quadro 10 não apresenta categorização, ranking, distribuição quantitativa ou priorização por parte dos autores do estudo. Cabe notar que, por ser esse um estudo que abrangeu todo o Ministério Público, começam a aparecer questões mais próximas da realidade da unidade estudada, como por exemplo, o tópico específico "Vocabulário e estéticas próprias da inovação que contrastam com o ambiente formal do MP", demonstrado como potencial barreira que, na percepção dos entrevistados, revela um choque entre o perfil da instituição e o que estes compreendem que compõem um conjunto de práticas que perfazem a identidade da temática da inovação.

O diagnóstico do ecossistema de inovação da ESMPU (2021) também identificou dois vetores capazes de promover incentivos para a inovação. O primeiro é o apoio e o interesse de lideranças institucionais, em médio/alto escalão como facilitadores dos processos da inovação. O segundo é o apoio de patrocinadores externos como forma de enfrentar a escassez de recursos financeiros e humanos.

Finalizando, tem-se um estudo que analisa diretamente uma unidade do Ministério Público, embora seja um MP Estadual. Trata-se do trabalho de Costa (2019), em que sua dissertação "inovação em serviços públicos: estudo de caso no Ministério Público do Estado da Paraíba" apurou as seguintes barreiras de inovação naquela unidade:

Quadro 11 — Barreiras de inovação no Ministério Público da Paraíba

TIPO	EVIDÊNCIAS
Alternância Política	<ul style="list-style-type: none"> - Há alternância de poder a cada 2 anos na unidade, tempo curto para realização de mudanças; - A depender da liderança eleita, a unidade pode ter visões liberais ou conservadoras.
Insuficiência de recursos	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de autonomia financeira e limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal; - Necessidade de manutenção de uma estrutura por todo o estado; - Investimentos em inovação ficam em segundo plano.
Burocracia	<ul style="list-style-type: none"> - Existência de procedimentos de trabalho que necessitam tramitar por diversos setores.
Leis e Regulamentações	<ul style="list-style-type: none"> - Excesso de normatização interna e externa que rege o funcionamento da instituição, o que atrapalham as mudanças, visto a quantidade de alterações que precisariam ser feitas; - Modelo sistêmico de regras tradicionais e conservadoras (Sistema de Justiça).
Insuficiência de pessoal	<ul style="list-style-type: none"> - Há falta de pessoal no aspecto quantitativo e qualitativo, sem prejuízo destes estarem comprometidos.
Cultura organizacional	<ul style="list-style-type: none"> - Diferenças de aceitabilidade da inovação entre servidores mais novos e mais antigos; - O formato de funcionamento conservador da instituição favorece a manutenção do continuísmo.

Fonte: Adaptado de Costa (2019).

Por sua vez, Costa (2019) traz um importante elemento das unidades do Ministério Público, também aplicável à Procuradoria Regional da República - 2ª Região, que versa sobre a alternância política. Esse tópico representa a possibilidade da troca das chefias administrativas a cada dois anos, e com ele uma eventual mudança de visão e da forma de gerir, trazendo desafios à inovação, demandando a renovação do apoio político com o novo ocupante do cargo de gestão.

Em adição, Costa (2019) também apresenta alguns indutores da inovação, os quais chama de condicionantes.

Quadro 12 — Condicionantes de Inovação no Ministério Público da Paraíba

TIPO	EVIDÊNCIAS
Desenvolvimento e capacitação de pessoal	- Realização de cursos e treinamentos, inclusive através de parcerias com outros órgãos e universidades.
Trabalho em equipe	- Interação entre setores para desenvolvimento de soluções tecnológicas, havendo clima de cordialidade e ajuda mútua.
Crise como oportunidade	- Sistemas desenvolvidos e novas técnicas para redução de custos.
Apoio da liderança	- Líderes abertos a novas ideias, também influenciados pela questão orçamentária; - Acompanhamento da tendência de modernização da Administração Pública.
Tecnologia	- Faz parte da maioria das inovações.
Cultura organizacional	- A maioria dos servidores tem o desejo de buscar inovações para melhorar as atividades laborais.
Redução de custos	- Instituição busca inovações como forma de demandar menos gastos públicos.

Fonte: Costa (2019).

No quadro 12, Costa (2019) traz um elemento diferencial, onde, apesar de incluir uma categoria diretamente relacionada à redução de custos, diversas das suas evidências dos condicionantes de inovação no Ministério Público da Paraíba apresentam preocupação com a questão orçamentária, trazendo um olhar da necessidade institucional com o controle de seus custos. Essa é uma análise que entra em confronto com o proposto por Emmendoerfer (2019) quando este apresenta as principais recompensas que empreendedores públicos tem para inovar, visto que a temática não se alinha a benefícios percebidos por empreendedores públicos individuais, ideológicos e de políticas públicas, apresentando baixa aderência aos solidários e podendo se relacionar aos institucionais que veem como benefício próprio a instituição ser beneficiada e os políticos se eventualmente conseguirem capturar valor de eventual redução de gastos.

Quadro 13 — Relação de autores utilizados para incentivos e barreiras e seus destaques

Autores	Destaques
(OCDE, 2018; OCDE, 2019)	Em uma análise da inovação nas organizações públicas brasileiras, defende a abordagem de que as barreiras são apenas sintomas, mas que se deve buscar oferecer uma resposta que abarque as causas-raiz do problema, estando essas posicionadas no nível do sistema, e não no individual e organizacional.
(Júnior; Guimarães; Bilhim, 2013)	Os autores realizam uma análise de comportamento reativo à inovação (barreiras) e indutores de organizações públicas brasileiras e portuguesas, demonstrando semelhanças e diferenças existentes entre países ao se tratar do tema.
(Pires et al., 2016)	Por meio de uma pesquisa bibliográfica de artigos sobre inovação na administração pública brasileira, apresenta como principal diferencial entre os autores, a categorização da própria Gestão da Inovação como uma barreira.
(Brandão, 2012)	Ao fazer a análise de barreiras e indutores (incentivos) à inovação, com base em organizações públicas federais, apresenta questões típicas de instituições que possuem presença nacional e capilaridade.

Autores	Destaques
(OCDE, 2018; OCDE, 2019)	Em uma análise da inovação nas organizações públicas brasileiras, defende a abordagem de que as barreiras são apenas sintomas, mas que se deve buscar oferecer uma resposta que abarque as causas-raiz do problema, estando essas posicionadas no nível do sistema, e não no individual e organizacional.
(Motta, 2010)	O autor não tem como objetivo analisar barreiras de inovação e sim uma visão gerencial sobre o Poder Judiciário, onde apresenta os principais entraves que, segundo seu estudo, impactam a boa gestão desse tipo de instituição.
(Lima, 2020)	O trabalho traz a premissa de que há um contraponto entre a inovação e a cultura centralizadora e em meio a isso propõe um plano de ação para implementar uma cultura de inovação no TJ-DFT, trazendo, entre outros pontos, a análise de barreiras e facilitadores do processo.
(Lima; Fraga; Oliveira, 2016)	Os autores analisam a reforma do judiciário pelo viés da cultura organizacional do TJ-BA, observando obstáculos existentes em relação aos temas de normas e Procedimentos de Trabalho e Hierarquia e Equipe de Trabalho.
(Castro; Guimarães, 2019)	Os autores partem da premissa de que a morosidade da justiça e a desigualdade de acesso a ela expõem fragilidades do sistema de justiça brasileiro, e que a inovação é uma das formas de enfrentar tal crise, de forma que propõem um modelo teórico-metodológico que aponte as dimensões que influenciem o processo de inovação em organizações da Justiça.
(ESMPU, 2021)	Apresenta o primeiro diagnóstico do ecossistema de inovação de todo o Ministério Público Brasileiro, apresentando listagem de barreiras à inovação.
(Costa, 2019)	Traz um estudo de barreiras e condicionantes (incentivos) de inovação, apresentando a análise de uma unidade específica, o MP-PB, trazendo uma coletânea de itens analisados que apresentam uma maior correlação com necessidades organizacionais do que individuais em relação à inovação.

Fonte: Elaboração Própria.

O quadro 13 evidencia os pontos que tinham sido elencados na introdução do trabalho, demonstrando o quanto o tema é incipiente no âmbito do Ministério Público e, especialmente no Ministério Público Federal, ao passo que, em apenas dois dos autores utilizados como referência, houve como objeto de estudo, respectivamente, o MPU como um todo e o MP estadual da Paraíba. Nenhum, portanto, específico do Ministério Público Federal. Dessa forma, a literatura utilizada buscou de alguma forma representar, por meio dos estudos de outras organizações, as características que fossem aplicáveis à organização estudada, revelando assim trabalhos desde o nível de organizações supranacionais e multilaterais, passando por comparações entre países, instituições com capilaridade nacional, concluindo com visões do Poder Judiciário e do MP.

Entretanto, um ponto em comum entre todos os autores que estudaram o ecossistema de justiça é a oportunidade que a inovação pode trazer para contribuir com melhorias nas instituições, muitas delas, através de diferentes abordagens, apontando que, embora a atividade finalística esteja ligada ao campo do direito e aquelas carreiras diretamente atreladas à execução dessa área, é fator fundamental para a geração de inovação a integração entre as áreas-administrativas e as áreas-finalísticas nessas organizações.

2.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

O capítulo se inicia definindo a inovação a partir do que preconiza a Portaria PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023 que institui a Política de Inovação do Ministério Público Federal, onde se estabelece que "consideram-se inovações tanto aquelas que provocam uma ruptura com os padrões já estabelecidos, quanto as que resultam em melhorias em processos, produtos ou serviços já existentes, ou na modelagem organizacional" (MPF, 2023, p. 3).

Defende-se que utilizar o texto normativo oficial que define a inovação é fundamental ao se considerar o estudo de uma instituição pública que tem a aplicação do direito e a fiscalização das leis em sua atividade finalística.

Prosseguiu-se trazendo diversos autores que apresentam abordagens de definição da inovação que tinham relação e/ou explicavam o que se considera inovação, fazendo, portanto, a relação da literatura com o normativo da organização.

Verificou-se que diversos autores discutem e apresentam estilos e aspectos que se apresentam para determinar tipologias e classificações de inovação, que inclusive podem ser utilizados simultaneamente, conforme demandar a situação estudada.

O texto avança e demonstra os *frameworks* de inovação na gestão pública, apresentando que os estudos de barreira e indutores de inovação se colocam dentro da classificação de determinantes de inovação. Nesse sentido, também se explora o modelo da OCDE (2018a) que apresenta sua própria esquematização de determinantes da inovação no setor público, dividindo-a entre individual, organizacional e de sistema. Importante citar que por essa pesquisa se tratar de uma unidade em específico do Ministério Público Federal, não cabe eventual análise do nível do sistema.

Em seguida, foram apresentados as barreiras e os indutores de inovação, ou seja, aquilo que impede que a inovação aconteça e aquilo que a promove. Por conta da pouca oferta de material sobre inovação no Ministério Público Federal, buscou-se uma diversidade de autores que pudessem de alguma forma trazer materiais que reproduzissem condições em que a organização estudada atua.

Dito isso, apresentaram-se barreiras, incentivos, padrões e vieses da inovação de organismos multilaterais, de organizações internacionais, do poder executivo federal, do poder judiciário, do Ministério Público como um todo e de unidades estaduais do Ministério Público, destacando quais os principais pontos de atenção desses trabalhos.

3 CONTEXTO DA PESQUISA

Esse capítulo tem como objetivo apresentar e contextualizar o objeto e o universo de estudo desta dissertação: a inovação na Procuradoria Regional da República da 2º Região. Dessa forma, inicialmente, será apresentada a estrutura organizacional do Ministério Público, seu funcionamento e ramificações presentes nas unidades federativas.

A unidade estudada será abordada através de seus destaques administrativos, assim como seu organograma e a composição da força de trabalho. Igualmente será apresentada uma análise dos trabalhos científicos sobre Procuradorias da República, de forma que favoreça o entendimento da inovação no MP.

Apesar de se estudar uma instituição da área do direito, optou-se por não se aprofundar na atuação finalística do órgão e seus integrantes, e sim colocar luz sobre seus aspectos administrativos, dado que se trata de uma dissertação de mestrado no campo da administração e gestão pública.

3.1 O MINISTÉRIO PÚBLICO (MP)

Nesta pesquisa, o Ministério Público será analisado a partir da sua inclusão na Constituição Federal de 1988, visto que, segundo Garcia (2012), a carta magna de 88 não só ampliou as funções do Ministério Público, como o transformou em uma das instituições mais prestigiadas do Estado brasileiro.

Tal prestígio pode ser explicado pelo momento vivido pelo país quando da promulgação do texto constitucional, que marcava o fim da ditadura militar e a instauração da nova ordem democrática, fazendo com que o constituinte desejasse uma instituição que fornecesse a garantia geral da ordem jurídica, capaz de conter eventuais abusos de poder. Foi estabelecido, portanto, um Ministério Público independente do poder judiciário, legislativo e executivo, além de aliado da sociedade (Garcia, 2012; Agência Senado, 2018).

A Constituição define o Ministério Público como uma “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (Brasil, 1988, p. Art. 127).

Segundo Saraiva (2013b), MPU (2022), o MP não pode ser extinto nem ter suas funções esvaziadas por normas inferiores à Constituição Federal. Atua como fiscal das leis editadas no país, observando e zelando pelo seu cumprimento e o faz através da observância das normatizações que visam garantir a participação da sociedade na condução da nação. Por sua vez, Oliveira (2021) destaca que também são objeto de fiscalização do MP o cumprimento das legislações provenientes de tratados e acordos internacionais de que o Brasil é signatário. O Ministério Público ainda deve realizar o controle externo da atividade das polícias no país, promovendo a responsabilização de culpados, combatendo a tortura, os meios ilícitos de prova etc.

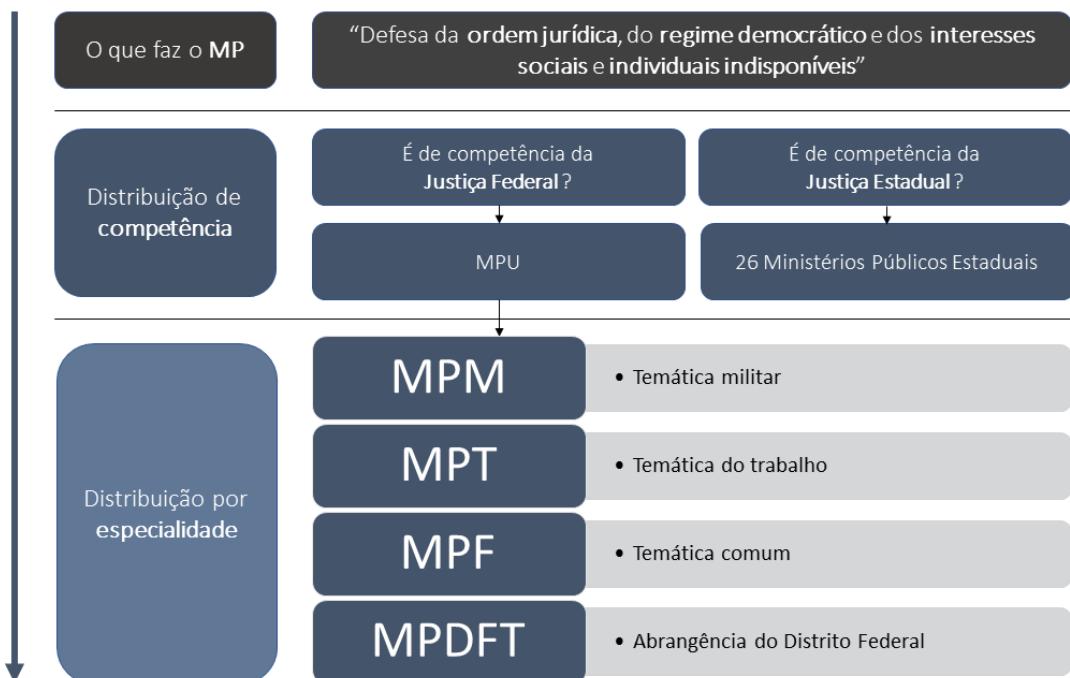
Além disso, o MP deve "promover todas as medidas e ações necessárias para a efetivação de direitos em que esteja presente o interesse geral, da coletividade, visando à melhoria das condições de vida em sociedade.". O MP deve intervir quando estes forem violados ou não respeitados (Câmara dos Deputados, 2008; MP-AM, [entre 2015 e 2023]).

Olivieiri (2020), Oliveira (2021), ao resumirem as características do Ministério Público, o definem como fiscal, ouvidor e advogado do povo, disponível para ouvir as reclamações da sociedade, defendendo o patrimônio público de contra-ataques de particulares de má-fé. Igualmente afirmam que o MP defende a coletividade contra eventuais abusos ou omissões do Poder Público. Dessa forma, Façanha e Lima (2011), Cambi (2015) defendem que o MP é um agente que fomenta e busca garantir e efetivar as políticas públicas sociais.

O MP está atrelado ao interesse público, de forma que não lhe cabe a defesa de particulares ou a defesa de governos e entidades da administração pública, que é relacionada ao exercício da advocacia ou direcionada aos defensores públicos (MP-AM, [entre 2015 e 2023]; MP-SP, [entre 2015 e 2023]).

A estrutura organizacional do Ministério Público é paritária à do Poder Judiciário, buscando inclusive espelhar as mesmas cidades onde estão posicionadas suas sedes. Isso porque as atividades de ambos caminham de forma conjunta, embora cada um tenha as suas próprias atribuições. A figura 3 apresenta as competências, especialidades e ramificações do Ministério Público.

Figura 3 — Distribuição do Ministério Público



Fonte: Adaptado de MPF (2018a).

Na figura 3, verificam-se duas ramificações principais do Ministério Público: Ministério Público Estadual (MPE) e Ministério Público da União (MPU). O Ministério Público Estadual atua perante a justiça estadual de cada unidade da federação em que se situa, com exceção do Distrito Federal. Possui dotação orçamentária proveniente de seu estado de origem e aprovação na Assembleia Legislativa local. Cada estado possui sua própria lei para estabelecer o estatuto do respectivo MPE, porém, a maioria reproduz o estabelecido na Lei Complementar nº 8.625/1993.

O Ministério Público da União (MPU) é regido pela Lei Complementar nº 75/1993, possuindo atuação perante a Justiça Federal e dotação orçamentária aprovada pelo Congresso nacional. O MPU é chefiado pelo Procurador Geral da República (PGR), que simultaneamente chefia o Ministério Público Federal, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e o Conselho Superior do Ministério Público Federal (CSMPF).

Conforme demonstrado na figura 3, a estrutura organizacional do Ministério Público da União também é ramificada, buscando o espelhamento com o Poder Judiciário. Segundo Oliveira (2021), o Ministério Público do Trabalho (MPT) possui foco nas matérias decorrentes das relações de trabalho envolvendo interesse público. O Ministério Público Militar (MPM) trata exclusivamente das matérias criminais relacionadas às Forças Armadas no exercício de suas atividades. O MPF, por sua vez, atua em causas de competência da Justiça comum Federal.

Segundo Oliveira (2021) há ainda órgãos comuns a todos os ramos do MP, são eles: Conselho de Assessoramento Superior, a Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), a Auditoria Interna (AUDIN) e a Secretaria do MPU.

3.2 DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF)

O Ministério Público Federal é um ramo do MPU e seu arcabouço normativo é a Constituição Federal, a Lei Complementar nº. 75/1993, seu Regimento Interno Diretivo e seu Regimento Interno Administrativo. Implementado através da Portaria PGR/MPF nº 3/ 2022. O seu 2º Ciclo de Planejamento Estratégico, com vigência entre 2022 e 2027 apresenta a missão, visão e valores do MPF:

- I - Missão: Defender a ordem jurídica, o regime democrático, os interesses sociais e individuais indisponíveis e promover a justiça;
- II - Visão: Ser reconhecido como instituição independente com atuação proativa e resolutiva na defesa do interesse público, no combate à corrupção e à criminalidade e na garantia dos direitos fundamentais e do desenvolvimento econômico e social sustentável;
- III - Valores: Transparéncia, Ética, Independência funcional, Resolutividade, Proatividade, Sustentabilidade, Unidade, Cooperação (MPF, 2022, p. 2).

Segundo Oliveira (2021), o órgão atua nas causas de competência da Justiça Federal, quando há discussão sobre bens, serviços ou interesses da União, suas entidades autárquicas e empresas públicas federais. Além disso, exerce a função eleitoral, atuando junto aos tribunais da matéria.

Em termos estruturais, o MPF possui quase metade (49%) de todos os procuradores, 63% dos servidores, 53% dos prédios e 61% do orçamento total do MPU. A título comparativo, Niterói (RJ), a 5ª cidade mais populosa do Rio de Janeiro, com 511.786 habitantes, teve em 2022 os mesmos R\$4,3 bilhões de orçamento que o Ministério Público Federal (CONJUR, 2022; Jornal O DIA, 2021; Silveira, 2018).

O Ministério Público Federal teve a sua Arquitetura de Processos publicada pela Portaria PGR/MPF nº 43, de 26 de março de 2021. Trata-se de um "instrumento gerencial que consolida o rol estruturado de processos executados pelo MPF, com a finalidade de explicitar os valores gerados e entregues aos públicos interno e externo da organização" (Ministério Público Federal, 2021, p. 1).

Através da figura 4, é possível perceber como se organizam os macroprocessos finalísticos, de gerenciamento e de suporte da organização. Na portaria que se instituiu a arquitetura de processos do MPF, definem-se como processos finalísticos aqueles essenciais para o cumprimento da missão do órgão, tendo como característica marcante a entrega de valor direta ao cidadão e à sociedade. É a partir desse tipo de processo que será construída a percepção de valor do cidadão sobre os serviços e produtos oferecidos pelo órgão, pois ali está a conexão com o público externo. São exemplos de conjunto de atividades finalísticas do MPF: fiscalizações e inspeções feitas nos temas de atuação do MPF, a atuação em inquéritos policiais, etc. (MPF, 2021).

Figura 4 — Cadeia de Valor do Ministério Público Federal



Fonte: MPF (2021, p. 19).

Os processos de suporte são aqueles que apoiam os processos finalísticos e o funcionamento do Ministério Público Federal. A principal diferença desses para os finalísticos, é que eles não geram valor, não produzem produtos e/ou serviços diretos para o cidadão. Entretanto, um aumento da eficiência desse tipo de processos, pode dar condições ao MPF de também aumentar a capacidade de execução dos processos finalísticos.

Já os processos de gerenciamento são aqueles que "orientam a tomada de decisão, promovem a formulação de políticas e o estabelecimento das diretrizes visando ao alcance dos objetivos e das metas institucionais" (MPF, 2021, p. 2). Esses processos buscam garantir a melhoria contínua da organização, visando assegurar o futuro desejado daquela instituição.

Da mesma forma que o Ministério Público como um todo, o MPF segue a lógica de paridade com o Poder Judiciário. Ao fazê-lo, divide-se internamente em três tipos de unidades: Procuradoria-Geral da República (PGR); Procuradorias da República (PRs) e Procuradorias Regionais da República (PRRs).

A PGR é o centro administrativo de todo o MPF, localizando-se em Brasília (DF). É o local onde os procuradores atuam junto ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), Superior Tribunal Federal (STF) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Os procuradores que lá estão lotados pertencem ao último nível da carreira, sendo chamados de Subprocuradores-Gerais da República.

As PRs estão posicionadas nas capitais dos Estados do Brasil e no Distrito Federal, e são onde os procuradores são designados para atuar junto à justiça federal de 1ª instância. Nessas unidades estão os procuradores de início da carreira ou que não desejaram ser promovidos. Vinculadas às PRs, existem as Procuradorias da República nos municípios (PRM), que são unidades físicas fora da capital onde há vara federal. Representam as causas federais do município em que estão sediadas, bem como outros geograficamente próximos.

Por sua vez, as PRRs atuam junto aos Tribunais Regionais Federais (TRF), localizando-se nas mesmas 6 capitais onde estão os TRFs. Nesses órgãos estão os procuradores do segundo nível da carreira. Embora o Ministério Público na formatação atual tenha sido criado pela Constituição Federal de 1988, as Procuradorias Regionais da República apenas surgiram com a lei nº 8.252, de 25 de outubro de 1991, tendo como única exceção a PRR6, criada posteriormente pela Lei nº 14.290, de 3 de janeiro de 2022. O quadro 14 apresenta os estados

abrangidos por cada PRR, sua sede, diferenças em termos de quantitativo de servidores e membros, desconsiderando no cálculo os servidores extraquadro³.

Quadro 14 — Distribuição das Procuradorias Regionais da República nos estados, suas localizações e lotação de procuradores e servidores

PRR (MPF)	Estados abrangidos	Sede	Quantidade de Procuradores	Quantidade de Servidores efetivos
PRR1	Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins	Brasília (DF)	48	219
PRR2	Rio de Janeiro e Espírito Santo	Rio de Janeiro (RJ)	49	200
PRR3	São Paulo e Mato Grosso do Sul	São Paulo (SP)	54	238
PRR4	Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina	Porto Alegre (RS)	44	196
PRR5	Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe	Recife (PE)	22	135
PRR6	Minas Gerais	Belo Horizonte (MG)	17	33

Fonte: Adaptado de MPF (2022e).

Cabe salientar que a estrutura administrativa das Procuradorias Regionais da República é definida no Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal (MPF, 2015). De acordo com o documento, as PRRs contam com áreas como assessorias jurídicas, de comunicação, pesquisa e análise descentralizada, planejamento e gestão estratégica. Também possuem a Divisão de Segurança Orgânica e Transporte; Divisão do Programa de Saúde e Assistência Social; Setor de Programação e Acompanhamento Orçamentário; Seção de Conformidade dos Registros de Gestão; Coordenadoria Jurídica e de Documentação; Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação; Coordenadoria de Administração; e Coordenadoria de Gestão de Pessoas (ver anexo B).

3.2.1 Procuradoria Regional da República - 2ª Região (PRR2)

A PRR2 (unidade estudada) é uma das unidades administrativas do Ministério Público Federal, tendo competência para realizar atos de gestão orçamentária, financeira e/ou patrimonial. Possui seu próprio regimento interno, aprovado pela Portaria PRR2-ADM nº 238, de 24 de novembro de 2022, complementando os demais regimentos que abrangem todo o Ministério Público Federal.

Sua chefia administrativa é exercida pelo Procurador-Chefe Regional, que a representa judicial e extrajudicialmente. Esse cargo é exercido por um membro⁴, designado pelo

³Extraquadro são os servidores não concursados, que não possuem nenhum vínculo com a instituição e são de livre nomeação e exoneração.

⁴Membro é a carreira do Ministério Público em que o aprovado em concurso público se torna procurador ou procuradora, sendo o assunto aprofundado no item 3.2.1.1

Procurador Geral da República, ouvido o colegiado de membros da PRR2. O cargo possui mandato de 2 (dois) anos, permitida uma recondução.

Seu corpo funcional é composto por 49 membros, 243 servidores, 122 vagas de estágio de graduação e pós-graduação (divididos entre áreas de direito, administração e outras) e funcionários terceirizados, distribuídos em 02 prédios administrativos na região do centro da cidade do Rio de Janeiro.

Entre membros e servidores, a unidade conta com 154 pessoas (53%) do sexo masculino e 138 pessoas (47%) do sexo feminino, com uma idade média de 50 anos, um tempo médio de atuação no MPF de 17 anos e de serviço público em torno de 27 anos. Ao se falar em nível de formação, 59% possuem ensino superior completo e 32% possuem especialização, tendo os outros 9% divididos entre ensino fundamental completo, ensino médio completo, educação superior incompleta, mestrado e/ou doutorado completo. (PRR2, 2023a).

A PRR2 possui jurisdição sobre os casos julgados no Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF-2) nos estados do Rio de Janeiro e do Espírito Santo, além de atuar extrajudicialmente com medidas administrativas.

A atividade finalística na PRR2 se dá através de núcleos temáticos, compostos por membros, onde 18 ofícios⁵ dividem-se em núcleos criminais e 31 ofícios dividem-se em núcleos de tutela coletiva/cível. Adicionalmente, a PRR2 também possui três ofícios especiais dedicados ao Núcleo de Apoio Operacional da Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos/NAOP/PFDC e um ofício administrativo de Corregedor-Auxiliar Titular da Unidade Descentralizada da Corregedoria do MPF.

No ano de 2022, a provisão recebida pela Procuradoria Regional da República – 2º Região foi de R\$ 35,5 milhões, sendo a unidade com a maior provisão dentre todas as PRR. Neste mesmo ano, foram registrados 1.599 atendimentos ao cidadão, sendo 79 pedidos de informação, 356 pedidos de informação processual e 364 denúncias (PRR2, 2023b).

3.2.1.1 Procuradores (Membros) na PRR2

São denominados membros os que representam o Ministério Público Federal, sendo integrantes das carreiras de procurador. Atualmente, possuem salário em valor inicial de pouco mais de R\$33 mil, tendo como alguns dos requisitos para ocupar o cargo a nacionalidade brasileira, diploma de conclusão no curso de bacharelado em direito e experiência profissional jurídica de no mínimo 3 anos, além de um processo de seleção que inclui prova objetiva, prova discursiva, prova oral, prova de títulos, investigação social e exames de saúde física e mental (BASTOS, 2023).

Estes iniciam sua carreira no cargo de procurador da República, lotados em PRs de 1ª instância, após aprovação em concurso específico para o ramo (MPF, MPT, MPM, MPDFT) desejado. Podem ser promovidos para o cargo de procuradores regionais da República, e posteriormente como subprocurador-geral da República, com lotação na Procuradoria Geral da República.

Dentre os 49 procuradores regionais da PRR2, 16 (33%) são procuradoras mulheres e 33 (67%) são procuradores homens. Tais números, apesar de bastante discrepantes no enfoque sob o gênero, encontram relação no quadro funcional do MPF, visto que, apesar do ingresso na carreira ser via concurso, o MPF possui 29,71% de membros do gênero feminino e 70,29% de membros do gênero masculino. A idade média dos membros da PRR2 gira em torno de 58 anos de idade, com um tempo médio de MPF em 28 anos e serviço público em 32 anos, tendo 92%

⁵Ofício é uma unidade de trabalho do Ministério PÚBLICO Federal, onde são lotados os procuradores. Os ofícios são agrupados por temas de trabalho. Em uma analogia, é como se cada ofício fosse um escritório com um tema pré-definido, e enquanto os procuradores estiverem lotados naquele escritório, trabalham com aquele tema. Caso mudem de escritório, trabalharão com o tema do novo escritório.

de seus integrantes o ensino superior completo, e os outros 8% dividindo-se em especialização, mestrado e/ou doutorado completo. (PRR2, 2023a)

O artigo 128, § 5º, I, da Constituição, estabelece as garantias dos membros do Ministério Público como sendo: a vitaliciedade, com a impossibilidade de exclusão dos quadros do órgão após dois anos de exercício, a menos que ocorra sentença judicial transitada em julgado; inamovibilidade, representando um impedimento de se transferir de local compulsoriamente o titular do cargo, exceto por concordância do próprio ou interesse público; foro especial; irredutibilidade de vencimentos e a independência funcional. Essa última característica possui o seguinte significado:

Cada procurador, no exercício de suas funções, tem inteira autonomia. Não fica sujeito a ordens de quem quer que seja, nem a superiores hierárquicos. Se vários membros [...] atuam em um mesmo processo, cada um pode emitir sua convicção pessoal acerca do caso; não estão obrigados a adotar o mesmo entendimento do colega. Em decorrência desse princípio, a hierarquia [...] é considerada com relação a atos administrativos e de gestão (CNMP, 2016, parágrafo único).

Ao buscar a informação sobre a relação entre os membros e a rotina administrativa, Motta (2010, p. 3), em uma análise do Poder Judiciário, afirma que: "Magistrados respondem às demandas da sociedade por meio de análises individuais, gerando a tendência ao trabalho isolado e autônomo, o que aumenta a distância entre pares e fortalece a crença na independência de suas tarefas [...]."

3.2.1.2 Servidores

De forma diferente dos membros, os servidores que ingressam nas carreiras do Ministério o fazem através de aprovação em concurso para todo o MPU, sendo então lotados em um de seus ramos. Dividem-se em analistas (nível superior) e técnicos (nível médio), exercendo atribuição de natureza técnica e administrativa e podem se movimentar entre ramos ou lotações, a critério da administração do órgão. Adicionalmente também podem ser servidores do órgão, ocupantes de cargo em comissão sem vínculo efetivo com a administração pública, bem como servidores requisitados. Estes podem estar lotados em gabinetes de procuradores ou nas áreas administrativas da PRR2.

Segundo o regimento da PRR2, o gabinete de cada procurador da República é composto, além do titular do cargo, por dois estagiários de graduação ou um estagiário de pós em direito, servidores nas posições de assessores jurídicos, secretários, e analistas processuais.

Tais servidores lotados em gabinete de procurador regional da república representam 138 pessoas, ou seja, 56,71% de todos os servidores da PRR2. Apresentam proporção de gênero diferente dos membros, com 63% de mulheres, 37% de homens e uma idade média de 46 anos. O tempo médio de MPF é de 16 anos e de serviço público de 20 anos. Ao se falar em escolaridade, 54% possuem ensino superior completo e 40% possuem especialização. (PRR2, 2023a).

Segundo o Regimento interno direutivo do MPF (2015), o membro possui autonomia em seu gabinete para adotar providências administrativas para buscar o melhor andamento possível dos serviços, inclusive fixando o horário de trabalho dos servidores e estagiários a ele vinculados, observando as normas regulares.

Os servidores lotados nas áreas administrativas da PRR2 estão distribuídos segundo o Regimento Interno Direutivo do Ministério Público Federal (MPF, 2015), cujo organograma resumido está disponível no anexo b desta dissertação.

Os servidores com atuação na administração da PRR2 respondem por 43,29% de todo o conjunto de servidores da PRR2, apresentando proporção de gênero parecida com os membros. São 66% do gênero masculino e 34% do gênero feminino, uma idade média de 50 anos, com 15 anos de atuação no MPF e 18,56 de serviço público. Desses, 50% possuem ensino superior completo e 34% possuem especialização. (PRR2, 2023a)

Como já mencionado, o trabalho de Motta (2010) também mostra que há uma tendência de separação e isolamento entre titulares da área-finalística e a área administrativa, com ambos os segmentos trabalhando de forma relativamente autônoma.

Na área administrativa, a Assessoria de Planejamento e Gestão Estratégica (APGE) se destaca, pois um de seus três propósitos é o estímulo do ecossistema de inovação. A APGE é uma das assessorias diretas do Procurador-Chefe Regional na PRR2, estando próxima do principal tomador de decisões da unidade estudada. Segundo o Artigo 40 do regimento interno da PRR2, ela tem como objetivo:

prestar consultoria e assessoramento administrativo à unidade, diagnosticando problemas, oportunidades e/ou identificando necessidades de gestão, e elaborando propostas de resolução, através de métodos e ferramentas inerentes à gestão estratégica e inovação. (PRR2, 2022, p. 29).

No presente estudo, a APGE é considerada uma assessoria-chave para o sucesso da pesquisa por diferentes razões. Em primeiro lugar, pois é a área de lotação do pesquisador, como explicitado na introdução. Além disso, o fato de estar próxima do centro decisório da instituição e de ter entre suas atribuições o dever de estimular a inovação, faz dela capaz de conduzir o processo de execução das propostas do produto técnico fruto desta investigação.

Outro ponto fundamental, que aqui deve ser destacado, é o de que, por ser uma assessoria que ao longo do tempo lidou com outras temáticas no âmbito da gestão estratégica (como por exemplo, certificações, gestão de projetos, melhoria de processos (BPMN), governança, gestão de conhecimento, entre outros), é capaz de fornecer uma visão histórica, através dos mais diversos marcos administrativos.

Ao leitor, é importante perceber que esta pesquisa tratará de inovação em uma Procuradoria situada na área central do Rio de Janeiro, envolta no ambiente e nos desafios da região, visto que responde pelo estado do RJ e do ES. É uma Regional, portanto, o local onde atuam os membros que estão no 2º nível da carreira, já tendo estes um nível maior de senioridade, conjugado a um alto nível de formação acadêmica, que se estabelece entre graduação (mínimo) a doutorado.

Por ser uma instituição do direito, naturalmente entre os servidores, a maioria está lotada em gabinetes de membros e a minoria nas áreas de gerenciamento e suporte da instituição, e tal distribuição também pode afetar a forma como a inovação é percebida.

3.2.2 Produção acadêmica sobre as Procuradorias Regionais da República

Na revisão de literatura sobre as Procuradorias Regionais da República, foram identificados 14 textos versando sobre as áreas de gerenciamento e suporte, ou seja, que tem como objeto de pesquisa áreas não finalísticas da instituição, tal como a presente dissertação. Todos os trabalhos identificados foram escritos após 2011, apesar da instituição das Procuradorias Regionais datarem de 1991, evidenciando a pouca quantidade de trabalhos desenvolvidos com esse enfoque.

Verificou-se que não existem ciclos constantes ou crescentes de produção ao longo do tempo, sendo percebidos cinco anos não-consecutivos (2013; 2018; 2019; 2021; 2023) sem quaisquer publicações sobre o assunto, havendo um pico de três publicações no ano de 2021. A

maioria dos documentos (78,6%) são trabalhos de conclusão de curso de graduação ou pós-graduação lato sensu, vinculados a temas ligados ao rol de atividades da profissão de administrador. Nesse sentido, chama a atenção a ausência de publicações de estudo nesse recorte em trabalhos derivados de dissertações de mestrado e teses de doutorado (pós-graduações stricto sensu), mesmo havendo profissionais com essa qualificação lotados nas PRRs (vide item 3.2.1).

A unidade mais estudada é a Procuradoria Regional da República - 4^a Região (42,9% dos estudos) e a PRR2 possui apenas um estudo. Derivado dessa análise, outra importante conclusão é de que os trabalhos visam analisar, cada um, uma PRR específica sob o tema escolhido, não havendo trabalhos transversais sobre várias Procuradorias Regionais.

Embora seja natural a não existência de textos relacionando à área-meio a entregas diretas à sociedade, justamente por não ser o objetivo dessas áreas, chama a atenção a grande quantidade de textos que relacionam a organização administrativa interna desse tipo de unidade com as necessidades do público interno. Alguns, por exemplo, buscam analisar a qualidade de vida e o bem-estar dos profissionais. Nesse sentido, percebeu-se que os trabalhos em geral visavam fazer análises da gestão, com enfoque em estruturas organizacionais ou em métodos utilizados na gestão administrativa. Metade deles visava estudar a governança das PRRs e 35,71% estudavam a Gestão de Pessoas dessas unidades.

Destaca-se que apenas um desses trabalhos, o artigo de Chaves e Araujo (2022), versa sobre inovação, ao falar do Laboratório de Inovação da Procuradoria Regional da República – 2^a Região. O artigo fala sobre a implantação de cursos sobre inovação na PRR/2^a Região, que culminaram na criação da oficina "Capacitação Básica para a Comissão de Inovação". A metodologia utilizada na oficina é detalhada, incluindo treinamento básico em inovação, qualificação no uso de ferramentas como *Miro*, *Zoom* e *Discord*, além da presença de facilitadores para engajar todos os participantes.

O artigo introduz o conceito de "*Pocket Labs*", um modelo ágil de criação de laboratórios de inovação, tanto no funcionamento quanto nos produtos. O funcionamento ágil é ressaltado, abrangendo processos que incorporam técnicas de Kanban⁶ e PDCA⁷.

A qualificação das pessoas para a inovação é considerada crucial, e o sucesso do processo de criação do Plano de Gestão de Inovação (PGI) é influenciado pela capacitação do time envolvido. Para Chaves e Araujo (2022), o modelo de trabalho colaborativo permite a adoção de ideias factíveis e valorizadas, promovendo o engajamento e a adesão das pessoas envolvidas.

Há dois pontos em comum que chamam bastante a atenção ao se verificar a totalidade dos textos. O primeiro, com uma característica mais difusa, é o de que a maioria dos textos, ainda que falando sobre temáticas diferentes, buscam realizar análises e entender o impacto organizacional de determinado método ou serviço sobre o público interno. Outro ponto que se demonstrou frequente foram análises da interação das Procuradorias Regionais com o 1º Ciclo do Planejamento Estratégico Institucional do Ministério Público Federal.

Nessa esteira, há uma característica bastante marcante em todos os textos com enfoque nas PRRs, com o recorte de áreas de gerenciamento e de suporte, o de que eles têm o uso de abordagens voltadas à prática, realizadas com base em estudos de caso nessas unidades, visando implementar melhorias nessas unidades.

⁶Kanban é um sistema visual de gerenciamento de fluxo de trabalho que visa otimizar a eficiência, a produtividade e a colaboração em projetos ou processos. Originado no sistema de produção da Toyota, o Kanban foi adaptado para diversas áreas, incluindo desenvolvimento de software, gerenciamento de projetos, serviços e muito mais.

⁷O PDCA é um acrônimo para um ciclo de gestão utilizado para melhoria contínua e aprimoramento de processos. Ele representa as etapas de Planejar, Executar, Verificar e Agir. Cada uma dessas etapas descreve uma fase do ciclo, que é repetido de forma cíclica para promover a evolução constante de processos e resultados.

3.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE O CAPÍTULO

O presente capítulo teve como principal objetivo trazer de forma clara a estrutura e o funcionamento do Ministério Público no Brasil, um órgão autônomo e não pertencente ao Poder Judiciário, cujo propósito é "a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (BRASIL, 1988)". No entanto, para fazê-lo, possui ramificações e estruturas administrativas que são espelhadas com a organização do Sistema Judiciário.

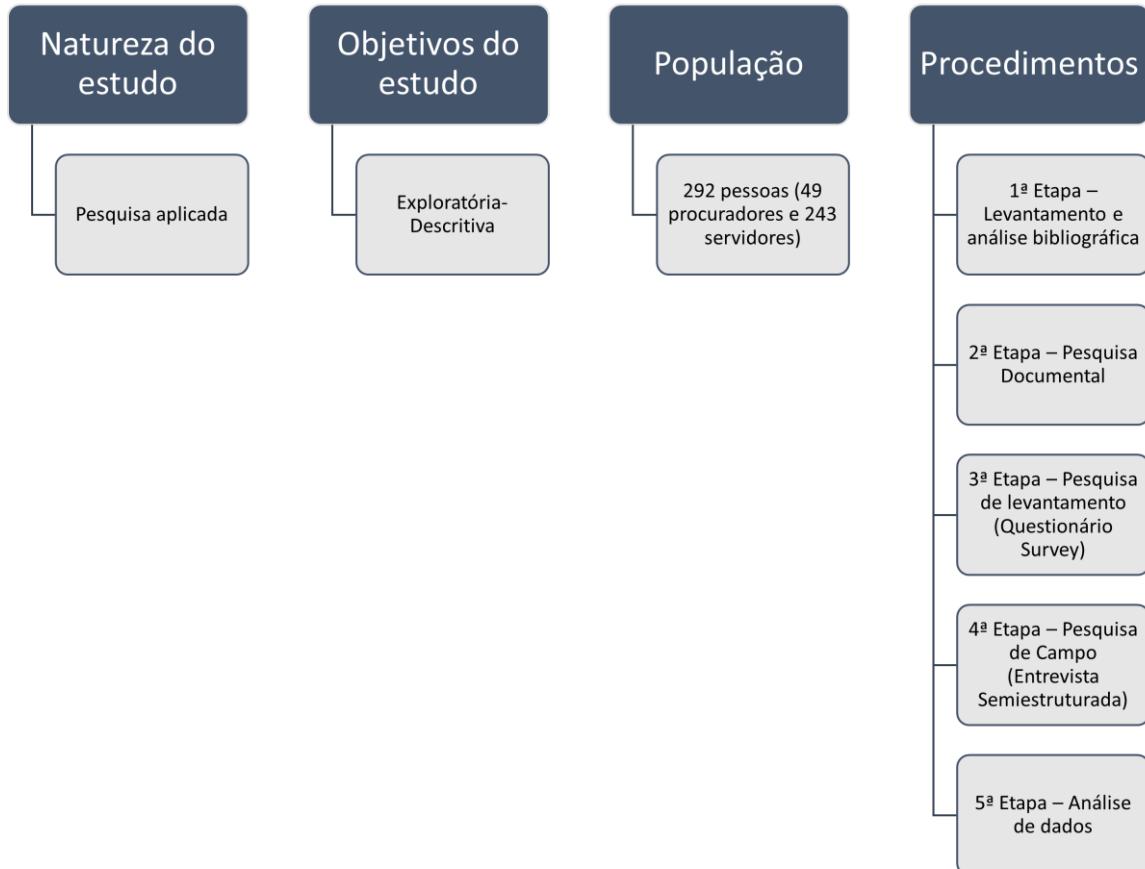
Demonstrou-se que o Ministério Público Federal atua com a mesma ideia organizacional, dividindo-se em Procuradorias, Procuradorias Regionais da República e a Procuradoria Geral da República, sendo essa última a sede da organização. Sobre a Procuradoria Regional da República - 2^a Região, objeto desse estudo, demonstrou-se que esta tem jurisdição sob o Rio de Janeiro e Espírito Santo, tendo sede na cidade do Rio de Janeiro, e tem entre seus quadros 49 procuradores e 243 servidores, além de estagiários e terceirizados.

Por fim, o capítulo trouxe à luz a pouca produção científica sobre Procuradorias Regionais da República, com apenas 14 publicações analisando as áreas-não finalísticas desse tipo de unidade, onde a PRR4 se destaca com a maior quantidade de publicações e a PRR2 sendo a única que tem um artigo relacionado com a inovação. Adicionalmente, colocam-se alguns padrões percebidos sobre esses textos, como correlação com as áreas de estudo da administração em detrimento das demais, estudos voltados a analisar apenas uma PRR por vez, sem um olhar transversal a várias unidades, além do fato do 1º PEI do MPF ter sido fator de inspiração para boa parte dos textos.

4 METODOLOGIA DE PESQUISA

Neste capítulo será apresentado o fluxo metodológico escolhido para a realização da pesquisa, cujo objetivo é sistematizar e analisar a trajetória, barreiras e incentivos à inovação na Procuradoria Regional da República - 2^a Região, unidade do Ministério Público Federal (MPF), com vistas a propor estratégias para a ampliação dessas atividades no órgão.

Figura 5 — Caracterização geral da metodologia da pesquisa



Fonte: Elaboração própria.

Na figura 5, é possível visualizar uma caracterização geral de toda a metodologia que será exposta e mais bem detalhada ao longo do capítulo. Nos subitens seguintes, será possível verificar as intersecções entre a natureza e objetivos do estudo, bem como compreender as escolhas de população e o desdobramento dos procedimentos.

4.1 CLASSIFICAÇÃO DE PESQUISA

Em relação à sua natureza, esta pesquisa caracteriza-se como aplicada, cujo objetivo é a geração de conhecimentos para solucionar problemas e situações específicas, vivenciadas pelo pesquisador, visando a aplicação prática e respeitando as premissas locais (Kauark; Manhães; Medeiros, 2010; Gil, 2017; Prodanov; Freitas, 2013).

No presente caso, o pesquisador atua na chefia da assessoria de planejamento e gestão estratégica da PRR2, vivenciando os desafios de impulsionar a inovação no órgão. Pretende, portanto, identificar com a pesquisa a trajetória da inovação na PRR2, suas barreiras e

incentivos, com vistas a propor estratégias para a ampliação dessas atividades através de um relatório técnico conclusivo.

O presente estudo também intenciona contribuir para a ampliação dos conhecimentos científicos sobre inovação no setor público, fomentando o campo de estudos sobre essa temática no Ministério Público Federal e nas Procuradorias Regionais da República.

Ao se tratar de objetivos, essa pesquisa é caracterizada como exploratória-descritiva. Segundo Gil (2017), Prodanov e Freitas (2013), as pesquisas exploratórias abrangem temas que estão em sua fase inicial do estudo. Nesse caso, há pouco conhecimento sobre a inovação no Ministério Público e nas Procuradorias Regionais, sendo necessário realizar um delineamento flexível da pesquisa, considerando diversos aspectos do fenômeno estudado. Por sua vez, Gil (2017), Prodanov e Freitas (2013), descrevem a pesquisa descritiva como aquela em que o pesquisador não interfere nos fenômenos, mas realiza registros, descreve e interpreta. Para os autores, a maioria das pesquisas profissionais é classificada como descritiva.

No que se refere à forma de abordagem, essa pesquisa se pauta por procedimentos diferentes, estabelecidos em fases sequenciais (tipo multifásico), de forma que pode ser classificada como quali-quant. Ou seja, na presente pesquisa há uma sequência de levantamentos e análises qualitativos e quantitativos interconectados (Gil, 2017).

A pesquisa quantitativa é definida por Kauark, Manhães e Medeiros (2010), Sampieri, Collado e Lucio (2013) como aquela que é quantificável, em que o pesquisador testará uma hipótese, utilizando-se de números e métodos estatísticos. Nesse caso, há a adoção de procedimentos sequenciais em uma ordenação rigorosa.

De acordo com Kauark, Manhães e Medeiros (2010), Sampieri, Collado e Lucio (2013) a pesquisa qualitativa não se utiliza de instrumentos estatísticos, visto que o principal foco é o processo e seus significados. Os autores complementam que no formato qualitativo é possível o desenvolvimento de novas questões em todo momento da análise de dados, aprimorando, então, a pergunta de pesquisa.

Conforme demonstrado na figura 5, os procedimentos escolhidos foram aplicados em cinco momentos distintos e subsequentes, ou seja, uma etapa só pode se iniciar quando a outra for finalizada. Esta decisão foi tomada devido à expectativa de que o resultado de uma fase de pesquisa possa alimentar os procedimentos de pesquisa da outra fase, bem como suprir eventuais deficiências e limitações daquele tipo de procedimento utilizado.

A ordenação indicada na figura 5 teve como objetivo, primeiramente, estruturar e sistematizar o material sobre "Procuradorias Regionais da República" no Ministério Público Federal e na PRR2", e no segundo momento, realizar a pesquisa documental que pudesse indicar a trajetória histórica da inovação no órgão. Posteriormente, com base na fundamentação teórica e nos achados encontrados, foi realizada uma pesquisa quantitativa sobre os desafios e oportunidades para a inovação na PRR2. Na quarta etapa, os dados quantitativos levantados foram contrastados com a percepção de diferentes atores a partir do método qualitativo, permitindo aprofundamento dos achados para o refino e contextualização do material. No quinto momento ocorreu a análise e triangulação de dados.

4.1.1 Levantamento e análise bibliográfico (teórico e revisão de literatura) – 1^a etapa

Para alcançar o objetivo geral e os objetivos específicos, bem como embasar os métodos de pesquisa aqui elencados, fez-se necessário compreender o que já se produziu e publicou sobre inovação no Ministério Público e nas Procuradorias Regionais.

Para alcançar o objetivo de identificar quais os trabalhos científicos existem sobre as áreas de gerenciamento e de suporte das Procuradorias Regionais da República, foram escolhidos dois tipos de bases para consulta: (a) Portais de materiais acadêmicos, tais como o Google Scholar, Portal Domínio Público - CAPES, *Web of Science* e Plataforma Lattes; (b)

Bases abertas do Ministério Público da União, como o Boletim Científico da ESMPU e a Revista da ESMPU. Tais bases foram escolhidas visando mapear e compreender o estado da arte da produção científica sobre gestão e inovação no Ministério Público e nas Procuradorias Regionais da República.

Inicialmente foi realizada pesquisa com o termo "Procuradoria Regional da República", nas bases de dados "*Google Scholar*", com os filtros "A qualquer momento", "Ordenar por relevância", "Em qualquer idioma", "Qualquer tipo", desmarcando-se "Incluir patentes" e "Incluir citações". Embora tenham sido identificados 631 documentos, ao analisá-los, percebeu-se que a maioria versava sobre legislações, matérias opinativas ou artigos relacionados à área-finalística, restando 4 textos qualificáveis para este trabalho.

O mesmo termo foi inserido no "Portal Domínio Público - CAPES", e na *Web Of Science*, utilizando os filtros "Tópicos" e após o filtro "Título", no entanto, em ambas as bases não se obteve resultados. Adicionalmente, foi feita uma busca textual avançada (por assunto) no Sistema Lattes utilizando o termo "Procuradoria Regional da República", no campo "Esta frase exata" e bases "Doutores" e "Demais pesquisadores (Mestres, Graduados, Estudantes, Técnicos, etc.)". Nesse caso foram identificados 71 resultados.

A partir dos resultados da pesquisa realizada no Sistema Lattes, foi empreendida uma análise nos perfis dos 71 pesquisadores identificados, visando realizar duas filtragens na seguinte ordem: (a) Se o termo "Procuradoria Regional da República" se referia a um texto científico e; (b) Havendo texto científico, se ele versava sobre a área-administrativa do órgão e não sobre saberes na área finalística, ou seja, sobre o direito.

Nas bases do MPU, o Boletim Científico da Escola Superior do Ministério Público da União e a Revista da Escola Superior do Ministério Público da União - RESMPU foram pesquisados. Foram utilizados os seguintes termos de busca: "PRR", "Procuradoria Regional da República" e "Procuradoria regional", retornando apenas 1 resultado, sendo este útil para este artigo.

Como foram utilizadas diversas bases de pesquisa, foram eliminadas eventuais duplicações, ou seja, resultados iguais encontrados em mais de uma fonte. Os artigos encontrados foram lidos e analisados e fazem parte da contextualização do trabalho (Capítulo 3).

4.1.2 Pesquisa documental - 2^a etapa

Na coleta de dados sobre a inovação no Ministério Público, foram pesquisados documentos que pudessem evidenciar as iniciativas inovadoras no Ministério Público, tendo como foco as áreas administrativas. Assim, foi acessado o Repositório Institucional do Ministério Público Federal, lançado no ano de 2014, contendo documentos de anos anteriores a essa data.

O repositório tem em suas coleções três tipos de publicações, aquelas do Diário do Ministério Público Federal Eletrônico (DMPF-e) que representam os atos do MPF. O Boletim de Serviço do MPU (BSMPU) que possui os atos internos de todos os ramos do MPU e o Diário Oficial da União (DOU), destacando-se os trechos em que constam os atos do MPF. O quadro 15 aponta cada um dos filtros de busca aplicados no Repositório Institucional do MPF.

Quadro 15 — Delimitação de filtros aplicados no Repositório Institucional do Ministério Público Federal

Nomenclatura dos filtros no DMPF-e	Filtro aplicado
Comunidade	Atos administrativos
Termo pesquisado	"Inovação" e "Inova"
Fonte dos textos	"ESMPU"; "MPU", "MPF"; "PGR" e "PRR2"

Ordem	Do mais antigo para o mais atual
Fonte: Elaboração Própria.	

Dada a área de interesse dessa pesquisa, foram levantados atos na área administrativa do órgão, ou seja, não se coletaram documentos relacionados à área-finalística. Dessa maneira, foram admitidos textos classificados como "Atos Administrativos", que somam publicações relacionadas apenas a Atos, Avisos, Editais, Instruções de Serviço, Ordens de Serviço, Orientações Normativas, Portarias e Resoluções. Por sua vez, é necessário mencionar que este trabalho se delimita à Procuradoria Regional da República - 2ª Região. Devido a tal especificidade, foram considerados textos normativos expedidos pela unidade ou pelos órgãos de ascendência hierárquica administrativa. A ordem de busca, da publicação mais antiga para a mais nova, foi estabelecida, pois podem ser expedidos muitos documentos que versam sobre um mesmo objeto. Ao se verificar de trás para frente, foi possível fazer a identificação do documento original e dos seus derivados.

Em levantamento iniciado em 21/11/2022 e concluído em 22/04/2023, foram identificados 93 documentos oficiais. Tais documentos estão distribuídos entre 2009 e 2023, sendo 6 instruções de serviço (6,45%), 9 editais (9,68%) e 78 portarias (83,87%). Cada documento foi lido e seus dados foram inseridos em ficha de análise de documentos com informações sobre o ano e local de publicação, unidade responsável, tipo de documento, tipo de uso, resumo e análise crítica (a ficha de análise dos documentos pode ser encontrada no apêndice a). Após a análise do documento, era realizada a decisão a respeito de sua utilização na presente pesquisa. A decisão foi realizada a partir da interpretação se tal documento se relaciona à conceituação de inovação presente no referencial teórico da pesquisa e do contexto em que o termo inovação está sendo utilizado. Sobre isso, destaca-se que, como se desejava elaborar um histórico, mesmo documentos que não estão mais vigentes foram utilizados, pois se considera que esses textos fizeram parte da trajetória da inovação na organização.

Foram escolhidos 48 dos 93 textos para apoiar a pesquisa, tendo como motivação da recusa a utilização do termo "inovação" para se referir a nome de setores, empresas ou órgãos em portarias que tratavam de outros objetos. Destaca-se que dentro do universo dos 48 documentos escolhidos, 79,17% são portarias e 75% tiveram como origem de publicação a Procuradoria Geral da República.

Com o objetivo de complementar a pesquisa baseada em documentos oficiais, também foi analisado o site do Ministério Público Federal⁸, onde se inseriu o termo "Inovação" na barra de busca, selecionando os filtros "Notícia" e "Notícia MPF", retornando 428 resultados. Por meio da leitura do título e do resumo disponibilizado pelo portal, foram selecionadas 16 matérias, que guardavam relação com os objetivos da pesquisa, sendo 3 matérias publicadas em 2019; 1 em 2020; 9 em 2021; 1 em 2022 e 2 matérias sem data. O aumento das matérias relacionadas à inovação segue o mesmo padrão de crescimento recente dos documentos oficiais, com pico a partir de 2019.

A pesquisa documental é utilizada para a construção da trajetória da inovação no Ministério Público, enfocando a Procuradoria Regional da República 2º Região (capítulo 5). Além disso, visa identificar o contexto, as estruturas dedicadas e laboratórios de inovação dentro do órgão, contribuindo também para as análises dos questionários e das entrevistas.

4.1.3 Pesquisa de levantamento (questionário survey) - 3ª etapa

A terceira etapa da pesquisa foi marcada pela aplicação de questionários. Esse método de pesquisa tem como principal característica a solicitação de informações a um grupo

⁸ "<https://www.mpf.mp.br/>"

significante para posteriormente realizar análises quantitativas (Gil, 2017). Nesse tipo de pesquisa, não é necessário acessar todos os integrantes da população em estudo, mas sim uma amostra significativa para todo o universo em que se está analisando.

No caso em voga, a Procuradoria Regional da República – 2º Região é composta por procuradores e servidores lotados nas áreas administrativas e nos gabinetes, além dos estagiários, menores aprendizes e equipe terceirizada. No entanto, como os estagiários, menores aprendizes e terceirizados possuem uma relação temporária e transitória com o órgão analisado, e por não possuírem uma posição de tomada de decisão no órgão, serão excluídos da população alvo do presente estudo.

Portanto, a população alvo dessa dissertação é composta por 49 procuradores e 243 servidores da Procuradoria Regional da República - 2ª Região, totalizando 292 pessoas.

As pesquisas que envolvem seres humanos implicam questões éticas que devem ser observadas pelo pesquisador e que são reguladas por uma série de legislações⁹. A ética em pesquisa implica o respeito à manifestação das vontades do participante em contribuir ou interromper sua atuação na investigação. Assim, foi realizado o registro do consentimento livre e esclarecido (RCLE) dos participantes antes do preenchimento dos questionários e/ou da realização das entrevistas, bem como foram fornecidas informações detalhadas sobre o objeto da pesquisa e o escopo de envolvimento dos integrantes da mesma.

Além disso, tanto nas pesquisas de levantamento do tipo *survey* quanto nas entrevistas semiestruturadas, os dados dos participantes foram anonimizados, com o cuidado de que os participantes não possam ser associados de forma direta ou indiretamente a determinado indivíduo. Esses dados permanecerão sob a guarda e responsabilidade do pesquisador pelo período mínimo de cinco anos após o término da investigação, de forma que os envolvidos tenham seus dados protegidos e a identidade reservada.

Esta pesquisa foi enviada para apreciação do Comitê de Ética, através da Plataforma Brasil na data de 08/08/2022, retornando com a autorização para início da pesquisa em 22/11/2022, estando o parecer consubstanciado presente no anexo a.

4.1.3.1 Organização do questionário

O questionário elaborado teve como objetivo identificar as barreiras e incentivos de inovação existentes na PRR2 e aprofundar quantitativamente os achados identificados na pesquisa documental.

Para elaborar esse questionário, foi utilizada a fundamentação teórica, que considerou uma série de pesquisas pontuando as barreiras ou incentivos à inovação em diferentes organizações. No entanto, como destaca Brandão (2012), um dos aspectos limitantes dos estudos sobre inovação é que não necessariamente os resultados obtidos em determinada organização podem ser generalizados para outras. Dessa maneira, é necessário identificar estudos e fatores que se relacionem de forma mais próxima com a organização estudada. Para tal, foram desenvolvidas algumas estratégias, a saber:

- i. Listagem de todas as barreiras e incentivos à inovação identificados em pesquisas anteriores;
- ii. Classificação e agrupamento (clusterização) das barreiras e incentivos à inovação que apareciam com mais ou menos frequência;
- iii. Exclusão dos itens que não guardavam qualquer relação com a realidade da PRR2.

⁹Resolução nº 466 de 12 de dezembro de 2012 do Conselho Nacional de Saúde, que estabelece as diretrizes e normas de pesquisas que envolvem seres humanos; Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016, que versa sobre a ética para as Ciências Sociais e Humanas; Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), promulgada pela Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

Um dos exemplos é a barreira identificada por Pires et al, como sendo "Forma de contratação de pessoas para o serviço público", onde não detém a PRR2 poder para realizar qualquer alteração.

- iv. Formação de uma lista final com as possíveis barreiras e incentivos à inovação;
- v. Análise dessas informações teóricas frente os resultados da pesquisa documental realizada previamente.

Tendo esse material em mãos, foi elaborado um questionário no *Google forms*, onde foi incluída uma apresentação da pesquisa, com sua motivação, o tempo de preenchimento do questionário e o termo de consentimento livre e esclarecido (TLCE) para aceite voluntário dos respondentes. O questionário inicialmente foi dividido em duas seções. O Quadro 16 apresenta o conteúdo inicial do questionário.

Quadro 16 — Estruturação inicial do questionário de pesquisa

Seções	Conteúdo
Seção 1	Questões para identificar o perfil do respondente
Seção 2	25 questões para identificar a percepção do respondente com as barreiras de inovação
	13 questões para identificar a percepção do respondente com os incentivos de inovação
	Espaço aberto opcional para o respondente enviar suas considerações.

Fonte: Elaboração Própria.

Como o questionário buscava compreender as barreiras e incentivos à inovação na PRR2, de maneira ampla, optou-se por estabelecer as mesmas perguntas para membros e servidores, apesar de se ter clareza de que se trata de duas carreiras distintas. No entanto, a primeira seção do questionário buscava identificar o perfil do entrevistado, com a carreira e lotação do participante, de forma que fosse possível fazer a diferenciação no momento da análise dos dados.

As perguntas para identificar a percepção dos respondentes foram elaboradas utilizando escalas sociais, visando estabelecer uma predisposição diante de ideias, colocadas para o respondente sob a forma de uma sentença que refletisse uma orientação. Por meio dessas afirmações, foi utilizada uma escala *Likert* (de 1 a 5) para medir o grau de aceitação ou rejeição sobre determinado tema (Marconi; Lakatos, 2022; Questionpro, 2018).

- a. Escala de barreira: Atrapalha muito; Atrapalha; Neutro; Atrapalha Pouco; Não Atrapalha;
- b. Escala de Incentivo: Ajudariam Muito; Ajudariam; Neutro; Ajudariam Pouco; Não Ajudariam.

Em dezembro de 2022, foi realizada uma pesquisa-piloto com seis pessoas relacionadas ao laboratório de inovação, em que foram recebidos os seguintes feedbacks:

- a. Explicação de termos complexos, por exemplo, "insegurança jurídica", "área finalística" e "interesses políticos";
- b. Ajuste na redação das perguntas para que ficassem menos ambíguas e de mais fácil compreensão;
- c. Sugestões de inclusão de novas perguntas;
- d. Sugestão de incluir a opção "não desejo informar" em perguntas de perfil;
- e. Inclusão de pergunta sobre o gênero dos respondentes;
- f. Inclusão de perguntas que captassem as experiências dos respondentes. Ao invés de questionar os respondentes a respeito do tempo que atuavam no MPF, perguntar sobre o tempo de atuação na gestão pública;
- g. Havia uma imagem com um texto que conceituava a inovação e pedia para o respondente se recordar de alguma situação que se encaixasse no conceito para responder as

perguntas de barreiras. Sugeriu-se retirar o pedido, pois muitos não se reconhecem como fazendo inovação, então não saberiam responder com base em experiências pessoais e poderiam abandonar o preenchimento do questionário.

Após o piloto, as questões foram ajustadas e sua forma final está disponível no apêndice c. O *link* do questionário ajustado foi enviado para a população, ou seja, 49 membros e 243 servidores da Procuradoria Regional da República - 2ª Região, entre 15 e 22 de dezembro de 2022, através do *e-mail* institucional e do Zoom (sistema institucional de mensagem instantânea do MPF). Também foi realizada a expedição de memorando a todos os setores administrativos e gabinetes de procuradores explicando e solicitando a participação na pesquisa.

Foram recebidas 50 respostas, não sendo possível conformar uma pesquisa estatisticamente representativa. No entanto, é um número de respondentes significativo, capaz de apontar as tendências existentes na PRR2 sobre as barreiras e facilitadores da inovação. Os dados da pesquisa quantitativa foram analisados tendo em conta o perfil do respondente. Isso porque, como apontado em trabalhos já mencionados sobre o Ministério Público, há diferenças sobre a forma de compreender o órgão entre procuradores, servidores da administração e servidores lotados em gabinetes de procurador da república. Dessa forma, esse trabalho trará a percepção das barreiras e incentivos à inovação dos seguintes públicos:

Quadro 17 — Descrição dos públicos estudados

Público	Descrição
Área-Administrativa	Composta exclusivamente pelos servidores da área-meio, da administração.
Servidores de Gabinete	Traz uma análise isolada dos servidores que possuem lotação em gabinetes.
Membros	Traz uma análise isolada dos procuradores regionais da república.
Outros respondentes	Traz os resultados dos respondentes que não desejaram se identificar em relação à sua carreira e/ou lotação.

Fonte: Elaboração própria.

Para tal, buscou-se realizar a aplicação do Coeficiente alfa de Cronbach, útil para determinar a confiabilidade de testes, entre eles o do tipo Likert.

$$\alpha = \frac{K}{K-1} \left(\frac{\sum_{i=1}^K \sigma_{Y_i}^2}{\sigma_X^2} \right)$$

onde:

k corresponde ao número de itens (perguntas) do questionário;

$\sigma_{Y_i}^2$ corresponde à variância de cada item;

σ_X^2 corresponde à variância total do questionário (soma das variâncias dos avaliadores).

Para realizar o cálculo acima, as escalas nominais da pesquisa *likert* foram transformadas em escalas numéricas proporcionais aos níveis de concordância ou discordância, atribuindo número às escalas qualitativas, conforme demonstra o quadro 18:

Quadro 18 — Quadro de conversão de escalas nominais para escalas numéricas

Escalas da pesquisa de barreiras	Escalas da pesquisa de incentivos	Escala numérica correspondente
Atrapalha Muito	Ajudaria muito	1,0
Atrapalha	Ajudaria	0,75

Escalas da pesquisa de barreiras	Escalas da pesquisa de incentivos	Escala numérica correspondente
Neutro	Neutro	0,50
Atrapalha Pouco	Ajudaria pouco	0,25
Não atrapalha	Não ajudaria	0

Fonte: Elaboração Própria.

As respostas foram agrupadas pelos perfis dos respondentes e, com o uso do *software* gratuito JASP, foram verificados os coeficientes de alfa de Cronbach para um intervalo de confiança de 95%, alcançando os seguintes resultados:

Quadro 19 — Relação da consistência interna dos questionários

Tipo	Perfil do respondente	Coeficiente	Consistência Interna
Barreiras	Todos os respondentes	0.955	Excelente
Barreiras	Área-Administrativa	0.978	Excelente
Barreiras	Servidor de Gabinete	0.908	Excelente
Barreiras	Membro	N/A	Inconsistente, pelo baixo número de respondentes
Barreiras	Outros respondentes	N/A	Inconsistente, pelo baixo número de respondentes
Incentivo	Todos os respondentes	0.870	Excelente
Incentivo	Área-Administrativa	0.901	Excelente
Incentivo	Servidor de Gabinete	0.902	Excelente
Incentivo	Membro	N/A	Inconsistente, pelo baixo número de respondentes
Barreiras	Outros respondentes	N/A	Inconsistente, pelo baixo número de respondentes

Fonte: Elaboração Própria.

Dessa forma, o quadro 19 demonstra que, apesar da pesquisa não ser representativa estatisticamente, ela apresenta um grau excelente de confiabilidade dos resultados do questionário em si e das escalas de conversão (quadro 18) aqui utilizadas, com exceção dos respondentes identificados aos grupos dos membros e dos respondentes não declarados, vide o baixo número de respondentes. Por esse motivo, na análise de barreiras e indutores da inovação na PRR2 (capítulo 6), apresentar-se-ão os resultados desses grupos, mas as análises serão feitas apenas para aqueles em que os dados apresentam consistência.

Posteriormente a esse procedimento, para então se compreender as barreiras que apresentavam maior grau de criticidade e os incentivos que maior apoiam a inovação, foram somadas as respostas de cada barreira ou incentivo apresentado. Esse método de soma a partir da atribuição dos pesos se diferencia ao considerar que nem todas as respostas possuem o mesmo impacto na avaliação, buscando assim gerar maior precisão na análise das diferentes respostas.

Dessa forma, para 25 perguntas de barreiras e 13 perguntas de incentivos, tem-se as seguintes possibilidades:

Quadro 20 — Relação de mínimos e máximos possíveis de se alcançar por público estudado

Perfil do respondente	Quantidade de respondentes	Mínimo possível a ser alcançado na soma	Máximo possível a ser alcançado na soma
Todos os respondentes	50	0	50

Perfil do respondente	Quantidade de respondentes	Mínimo possível a ser alcançado na soma	Máximo possível a ser alcançado na soma
Área-Administrativa	24	0	24
Servidor de Gabinete	19	0	19
Membro	4	0	4
Outros respondentes	3	0	3

Fonte: Elaboração própria.

O quadro 20 se explica, utilizando-se de exemplo a primeira linha que considera todos os respondentes, ou seja, um total de 50 respondentes. Como era obrigatória a marcação de alguma opção nas barreiras ou incentivos, cada item recebeu 50 respostas. Caso determinado item analisado recebesse todos os apontamentos em “não ajudaria/não atrapalharia”, esse teria soma 0 (vide quadro 18). Da mesma forma, caso todos os respondentes apontassem em “atrapalha muito/ajudaria muito”, esse teria soma 50 ($50 \times 1,0$), sendo esses os máximos e mínimos possíveis de se alcançar por questão, considerando todos os respondentes.

Entretanto, como se percebe no quadro 20, as amostras apresentam tamanhos diferentes, o que dificultaria a comparabilidade das respostas, demandando assim que seja feito um processo de normalização das respostas. Dito isso, após calculadas as somas, foram feitas as médias para cada pergunta, dentro de cada segmento estudado, fornecendo, assim, valores comparáveis para o estudo.

Adicionalmente, outras características dos perfis identificados, tais como "carreira", "exerce ou exerceu cargo de chefia", e "gênero", foram relacionadas com as respostas oferecidas. Os dados brutos foram analisados com a ajuda do software *Power BI* para relacionar os perfis e as respostas do campo de "barreiras" e "incentivos" à inovação.

Deve-se destacar que o questionário apresentou a oportunidade para os participantes responderem de forma livre duas questões: (i) na opção "outros", quando questionados sobre as atividades de inovação que participaram; e (ii), ao fim do questionário, em um espaço para comentários opcionais. Nesse caso, obteve-se um total de 10 respostas.

Como limitação desse método quantitativo, Prodanov e Freitas (2013) e Gil (2017) afirmam que os resultados se referem à percepção dos participantes da pesquisa, sendo assim uma análise subjetiva, apresentando pouca profundidade nos processos sociais. Dessa forma, a decisão de pesquisa é de que uma opção para suprir essa lacuna é a de qualificar os resultados encontrados, aprofundando os achados, com a utilização das entrevistas semiestruturadas, conforme exposição no subitem abaixo.

4.1.4 Pesquisa de Campo (Entrevistas) - 4^a Etapa

Prodanov e Freitas (2013) explicam que a pesquisa de campo acontece por meio da observação dos fatos e fenômenos da forma como ocorrem natural e espontaneamente, visando a obtenção de conhecimentos sobre o problema.

Esse formato se distingue do *survey* ao aprofundar as questões propostas e considerar o fator social envolvido, utilizando técnicas de observação (Prodanov; Freitas, 2013). Dessa forma, esse procedimento de pesquisa visa atender os mesmos objetivos específicos relacionados à pesquisa quantitativa, no entanto, aprofundando-os.

Assim, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, deixando um espaço para discussão de outros temas que surgissem durante a conversa (Gil, 2021). Esse procedimento

teve como propósito aprofundar as questões encontradas anteriormente na pesquisa quantitativa, pois se atém na relação dos participantes da pesquisa e o contexto em que estão inseridos.

Os entrevistados atenderam a dois perfis. O primeiro se relaciona com o fato de os entrevistados estarem ocupando ou terem ocupado posição de gestão administrativa na PRR2. Essa escolha foi tomada, pois, em geral, esses atores têm capacidade de tomar decisões e tendem a possuir maior conhecimento sobre a história e o funcionamento da instituição. O segundo perfil selecionado era de servidores ou membros que, independentemente de cargo, participaram de atividades que envolvessem a inovação, tais como Inovatime ou Laboratório de Inovação. Dado que a seleção dos entrevistados busca características específicas e não é proporcional a toda a população, essa é considerada uma amostragem estratificada não proporcional (Gil, 2017).

As entrevistas foram agendadas a partir de convite formal enviado via *e-mail* institucional, ocasião em que também era encaminhado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) – presente no apêndice “d”.

4.1.4.1 Roteiro das entrevistas

Assim como feito no questionário da pesquisa quantitativa, foi construído um único roteiro para orientar as entrevistas, independentemente do perfil do entrevistado. Essa decisão foi tomada para se captar a diferença de interpretação dos distintos grupos entrevistados sobre um mesmo assunto. O roteiro semiestruturado possuía três seções, de forma a conferir maior fluidez às entrevistas. Além disso, como a entrevista visava aprofundar e discutir os achados do questionário aplicado na pesquisa quantitativa, a sua condução foi feita a partir de uma apresentação de slides, onde puderam ser expostos gráficos, tabelas, imagens e as perguntas. O quadro 21 apresenta as seções do roteiro, os temas trabalhados e o conteúdo das entrevistas, bem como estão presentes no apêndice “F” todos os slides e questões utilizadas.

Quadro 21 — Seções do roteiro semiestruturado, com descrição dos temas e conteúdos tratados

Seção	Tema	Conteúdo
1	Apresentação da pesquisa e do pesquisador	<ul style="list-style-type: none"> - Apresentação; - Objetivo da pesquisa; - Orientações sobre as questões de ética da pesquisa; - Finalização pedindo autorização para iniciar a gravação;
2	Perfil do respondente	<p>Utilização das mesmas perguntas de perfil utilizadas no questionário <i>survey</i>, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Qual a sua carreira e lotação? - Há quanto tempo atuar no setor público? - Exerce ou já exerceu chefia na administração? - Qual o seu gênero?
3	Trajetória, incentivos e barreiras	<ul style="list-style-type: none"> - 10 perguntas com base na fundamentação teórica e análises dos resultados do questionário <i>survey</i>, com base nos seguintes guias temáticos: <ol style="list-style-type: none"> Diferenciação da PRR2 na trajetória inovação, perante o Ministério Público Federal como um todo; Análise de barreiras de inovação apontados pelos servidores de gabinete, da administração e da área-finalística; Análise de incentivos apontados pelos servidores de gabinete, da administração e da área-finalística.

Fonte: Elaboração Própria.

Conforme o quadro 21, inicialmente foi realizada uma seção de "quebra-gelo" entre o pesquisador e o entrevistado. Na ocasião, foi realizada a apresentação do pesquisador, da autorização da pesquisa pelo Comitê de Ética e pela unidade estudada, além dos objetivos da pesquisa. Também foi solicitado ao entrevistado a autorização para gravar a entrevista, com a garantia do sigilo sobre sua participação, explicando como seria feita sua transcrição, antes de dar andamento à seção seguinte.

A seção 2 abordou o perfil dos entrevistados, realizando as mesmas perguntas do questionário na pesquisa quantitativa, ou seja, (a) carreira e lotação; (b) tempo de atuação no setor público; (c) se exerce ou exerceu chefia na administração; e o (d) gênero do entrevistado.

A seção 3 aprofundou as questões encontradas na pesquisa documental e no questionário da pesquisa quantitativa. Optou-se por utilizar um modelo onde toda pergunta contava com uma contextualização prévia, seja um conceito, tabelas ou gráficos com os resultados quantitativos encontrados. Cabe a informação de que, por uma decisão de pesquisa, considerando-se o tema ser insípido e o próprio ineditismo desse tipo de análise na instituição, buscou-se focar nos temas críticos para iniciar a discussão que se desdobraria em recomendações, tornando assim mais exequível o trabalho.

Portanto, as barreiras e incentivos analisados foram, por padrão, aqueles apontados como a maior somatória entre os grupos pesquisados, com a exceção de temas que se apresentavam de forma destacada e em posição simultânea entre os grupos pesquisados.

Com o roteiro semiestruturado pronto, foi realizada uma entrevista piloto para testar o método e as perguntas a serem realizadas. O piloto foi realizado no período de 06/12/2022 a 15/12/2022, de forma virtual, gerando uma alteração no roteiro preparado inicialmente. Nessa alteração, foram retiradas questões consideradas complexas, que exigiam conhecimento mais amplo sobre a realidade das demais Procuradorias da República e que tiveram dados enviesados pelos questionários não serem estatisticamente representativos.

O quadro 22 aponta a quantidade de entrevistas realizadas para a presente pesquisa, com a data e o tempo de duração, além de uma breve caracterização do entrevistado. Deve-se destacar que todas as entrevistas foram realizadas de forma virtual com participantes que já exerceram em algum momento da carreira atividades de chefia ou exerciam no momento da entrevista.

Quadro 22 — Informação sobre o público entrevistado

Data da entrevista	Entrevistado (Identificação)	Tempo de entrevista	Gênero	Tempo de atuação no setor público	Carreira - Lotação
26/05/2023	ENT01	66 minutos	Masculino	Mais de 15 anos	Servidor da Administração
26/05/2023	ENT02	28 minutos	Masculino	Mais de 15 anos	Servidor da Administração
27/05/2023	ENT03	49 minutos	Feminino	Mais de 15 anos	Servidor de Gabinete
27/05/2023	ENT04	98 minutos	Masculino	Mais de 15 anos	Servidor de Gabinete

Fonte: Elaboração própria.

Com os dados acima, é possível perceber que as entrevistas tiveram uma duração média de 60 minutos (1 hora), sendo a mais curta com 28 minutos e a mais longa com 1 hora e 38 minutos.

4.1.5 Análise de Dados

Nessa etapa, todo o material obtido com a pesquisa sobre a trajetória da inovação na PRR2 e suas barreiras e incentivos foi revisto, realizando novas correlações com o arcabouço teórico e com a revisão da literatura.

As entrevistas realizadas foram transcritas e analisadas utilizando-se da metodologia de análise de conteúdo, na formatação descrita por Bardin (2007). Essa estratégia pode ser definida como uma coletânea de técnicas de análise das comunicações que visam obter procedimentos sistemáticos e objetivos dos indicadores (qualitativos ou quantitativos) das mensagens, permitindo realizar a inferência destas. Suas etapas podem ser resumidas em pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

Resumidamente, a preparação dos dados foi representada pela extração dos áudios das entrevistas gravadas, para estas passarem pelo processo de transcrição automática com o auxílio do *Microsoft Word*. Estas foram organizadas manualmente para a correção de erros de ortografia e gramática ocorridos pelo sistema durante a transcrição, preservando as nuances das falas dos entrevistados. Adicionalmente, foram agrupadas as respostas dos 4 respondentes a determinada pergunta feita a eles, favorecendo a comparabilidade e criando assim a unidade de análise. Cada agrupamento teve a sua leitura exaustiva, buscando trechos e fragmentos que compartilhavam temáticas semelhantes, sendo identificados e categorizados. No momento final, realizava-se a inferência, com base nas categorias criadas, onde se identificaram temas recorrentes e semânticas presentes dentro das respostas fornecidas naquela pergunta. Foram então dispostos no texto desta dissertação trechos das falas, que representam as categorias identificadas, realizando a análise e interpretação, em conjunto com a fundamentação teórica e com os demais capítulos da dissertação.

Com os resultados da pesquisa, foi realizado um relatório técnico conclusivo, que objetiva ofertar recomendações para a ampliação da atividade de inovação na Procuradoria Regional da República – 2^a Região. Esse relatório técnico é estruturado da seguinte forma:

- a. Abordagem inicial, apresentação do material ao leitor;
- b. Resumo do capítulo da fundamentação teórica;
- c. Resumo das Trajetórias da "Inovação no Ministério Público Federal";
- d. Resumo do capítulo da discussão dos resultados;
- e. Plano de ação para mitigar barreiras e fortalecer os incentivos.

Intenciona-se que o relatório possa ser acessado e utilizado por quaisquer públicos do ecossistema do Ministério Público, de forma independente a essa dissertação. Em outras palavras, que o leitor possa escolher realizar a leitura de ambos os materiais ou apenas um.

4.2 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

O presente capítulo apresentou os caminhos percorridos para a realização desta pesquisa. Inicialmente a pesquisa foi classificada como de natureza aplicada, com objetivo exploratório-descritivo e abordagens quali e quantitativas.

Também foi apontado que a pesquisa se divide em cinco etapas, sendo a primeira o levantamento e análise bibliográfica, prosseguindo para a segunda fase em que foi realizada a pesquisa documental visando identificar a trajetória da inovação na PRR2 a partir das documentações existentes. Considerando o resultado da pesquisa documental e a fundamentação teórica, foi realizada a terceira etapa da pesquisa, com o envio do questionário para toda a população, visando identificar quantitativamente as principais barreiras e incentivos à inovação, tendo como retorno 50 respostas.

Na quarta fase foram realizadas as entrevistas com 04 pessoas. Após a análise dos resultados, avançou-se para o desenvolvimento do relatório técnico conclusivo.

Durante toda a pesquisa, foram observadas questões éticas com o registro do consentimento livre e esclarecido (RLCE). Recebeu destaque a informação de que os dados

permanecerão sob a guarda e responsabilidade do pesquisador pelo período mínimo de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa.

5 TRAJETÓRIA DA INOVAÇÃO NA PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA - 2^a REGIÃO

O presente capítulo discute a trajetória da inovação no Ministério Públco Federal de forma transversal e com foco na Procuradoria Regional da República – 2^a Região, unidade que é o objeto de análise. Busca-se aqui organizar e sistematizar os acontecimentos que construíram a inovação na organização sob o olhar da área administrativa. Ele foi construído principalmente a partir da análise documental, com aprofundamentos obtidos com as entrevistas.

Primeiramente, o capítulo apresenta como a temática da inovação se relaciona com as práticas e cultura da organização. Prossegue demonstrando a importância das iniciativas da área de gestão de projetos para o desenvolvimento da inovação na organização, além de identificar as estruturas organizacionais existentes sobre inovação no MPF e avança para demonstrar os Laboratórios de Inovação existentes tanto na PRR2 quanto em toda a organização. Por fim, são estabelecidos os ciclos de inovação, com seus marcos históricos identificados ao longo do tempo.

5.1 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INOVAÇÃO NO MPF

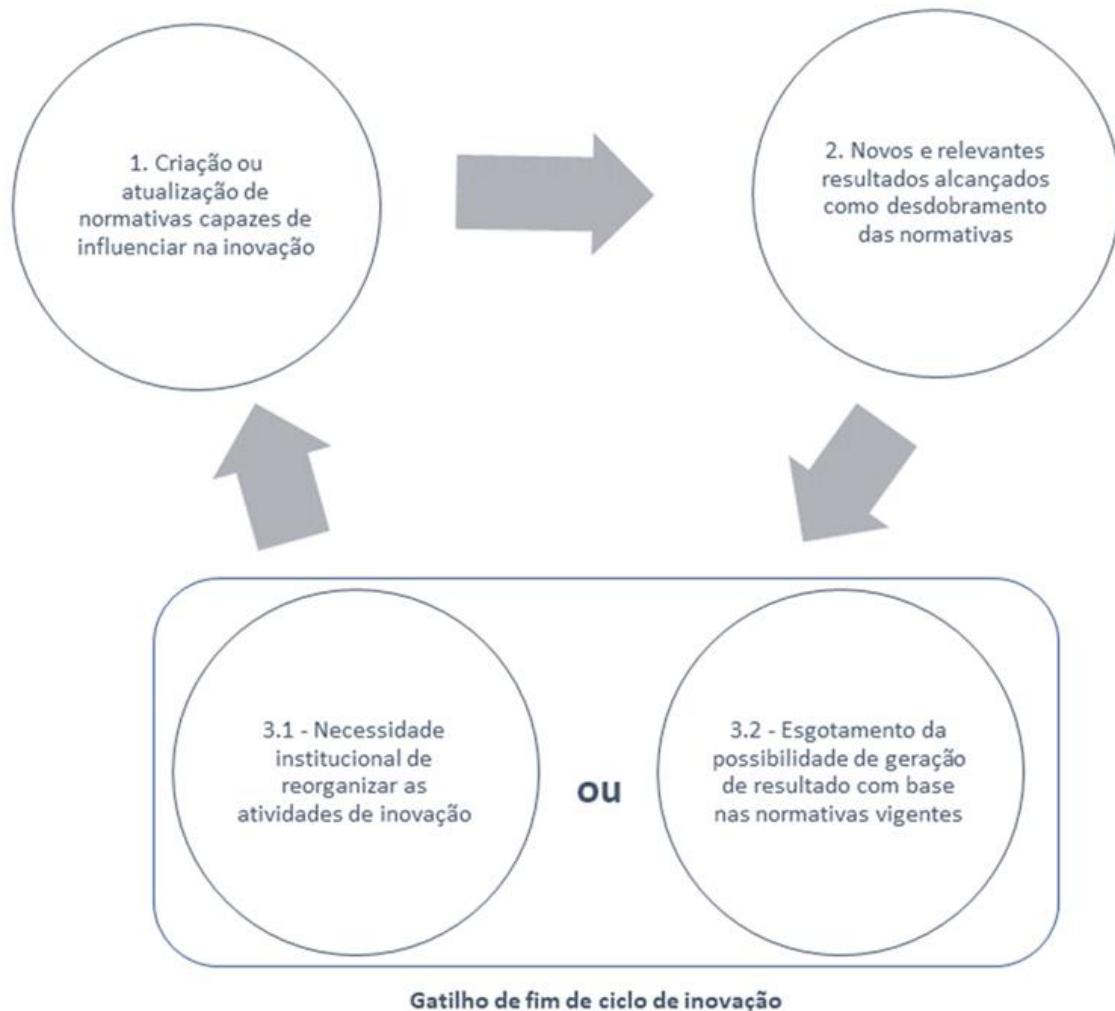
Torna-se fundamental iniciar este tópico destacando que, com base na análise da pesquisa documental, percebe-se um traço que é constantemente apontado quando se fala em inovação na Gestão Pública: a característica desta ser guiada por critério legais, visto que, segundo o artigo 37 da Constituição Federal, a administração pública direta e indireta do país deverá respeitar os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Especialmente o princípio da legalidade, o qual possui o significado de que os agentes públicos estão sujeitos ao que disciplina a lei, podendo executar apenas o que por ela é determinado, sob pena de seus atos tornarem-se inválidos ou se expor a eventuais responsabilizações e/ou penalizações (Pires, 2012; Brasil, 1988).

Dessa forma, e especialmente em uma instituição que guarda a fiscalização das leis como parte da sua atividade finalística, os estudos aqui realizados apontam que o órgão também é impactado pelo processo de "institucionalização da inovação" ao prever suas práticas para dentro das normas, culturas e regras vigentes na organização.

Os documentos estudados indicam que tais regramentos relacionados à inovação no MPF podem assumir duas posições, seja atuando como uma autorização formal, como uma base legal para se inovar na organização, seja como aquele que gera determinação legal para se inovar.

Com base na análise dos documentos emitidos, propõe-se que a institucionalização da inovação no MPF esteja seguindo um movimento específico na organização estudada (figura 6).

Figura 6 — Fluxo de institucionalização da inovação no Ministério Público Federal



Fonte: Elaboração Própria.

O movimento descrito na figura 6 pode ser exemplificado através do momento em que três unidades do Ministério Público Federal, incluindo a PRR2, instituíram seus próprios laboratórios de inovação. Nesse momento, foi percebida a necessidade institucional de reorganizar as atividades de inovação (3.1), ato contínuo, em que foi publicada a Portaria PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023. A nova Portaria estabelece uma "autorização formal para se inovar", criando uma coordenação nacional para os laboratórios de inovação já criados e estabelecendo uma "Rede de Inovação" no Ministério Público (esse processo será descrito ao longo do capítulo).

O argumento da autorização formal torna-se mais substantivo ao se verificar os artigos 22 e 23 da referida portaria:

Art. 22. Com vistas à unificação de esforços para garantir a coordenação nacional das ações de inovação, os laboratórios de inovação já criados por Procuradorias da República ou Procuradorias Regionais da República devem ser orientados pela Secretaria de Gestão Estratégica quanto à sua participação nos desafios definidos pelo Procurador-Geral da República.

Art. 23. A criação de novos laboratórios de inovação no âmbito do Ministério Público Federal dependerá de autorização do Procurador-Geral da República, após consulta à Secretaria de Gestão Estratégica. (MPF, 2023, p. 7).

Embora o movimento proposto na figura 6 esteja acontecendo de forma orgânica na organização, sua identificação pode imprimir ganhos para a organização que poderá, de forma consciente, alterar os passos desse movimento objetivando algum ganho institucional, como por exemplo, alterar os rumos da inovação dentro da instituição.

Brandão e Bruno-Faria (2017) demonstram que toda inovação encontra na administração pública um ambiente hostil para nascer, pois nasce ilegal, visto que não está especificada em qualquer local. Portanto, esse movimento de institucionalizar a inovação não é exclusivo do Ministério Público Federal, segundo Tamura (2020), em análise dos Laboratórios de Inovação na área pública, cerca de 80% destes são formalizados. A autora aponta que os servidores públicos compreendem que a formalização é um pré-requisito para se gerar inovação, pois confere validação legal à iniciativa e certa formalidade.

5.1.1 Histórico da inovação no MPF

Dentre os documentos que compuseram a pesquisa, a primeira menção ao termo inovação data do ano de 2009, na instrução de Serviço nº 3, de 17 de novembro de 2009 que definia um rol de temas de cursos de qualificação aceitos pela instituição para que, após realização e homologação, os servidores pudessem receber o adicional de qualificação, ou seja, um aumento financeiro em seus vencimentos. A partir daí, o tema da inovação vem ganhando cada vez mais espaço no MP e na própria PRR2.

A Portaria PGR/MPF nº 472, de 24 de setembro de 2010, que institui o Projeto de Modernização da Gestão Administrativa no MPF, foi outro documento que referenciou a inovação, e que tinha como produto a construção do 1º Planejamento Estratégico Organizacional (PEI) do MPF.

No referido documento, demonstra-se que um dos objetivos da modernização administrativa no MPF é "estimular a adoção de boas práticas e de inovações". Nesse documento ainda há, no anexo III, um glossário, onde a palavra estratégia é relacionada à inovação, sendo esta considerada uma capacidade, sem detalhar mais profundamente do que se trata.

O Projeto foi elaborado com a consultoria da Fundação Getúlio Vargas (FGV) a partir de entrevistas com a alta cúpula da organização, seminários, oficinas, e reuniões de trabalho envolvendo cerca de 400 pessoas. Apesar dos números expressivos, Silva (2016) aponta que 81,1% dos servidores afirmam que não se envolveram na elaboração do planejamento.

Como desdobramento do Projeto de Modernização da Gestão Administrativa no MPF, foi publicada a Portaria PGR/MPF nº 687, de 20 de dezembro de 2011, onde o Ministério Público Federal instituiu o seu 1º Planejamento Estratégico Institucional (PEI), com vigência inicial para o decênio de 2011 a 2020.

Nesse 1º PEI (2011-2020), o termo "inovação" aparece duas vezes. Na primeira, como uma proposta de que as "iniciativas ali elencadas deveriam ter como mote" a cultura de inovação. A segunda vez que o termo inovação é enunciado, aparece como uma possibilidade de consolidar o aprendizado e ampliar os resultados das áreas de gestão de pessoas e de tecnologia da informação e comunicação (TIC).

Por sua vez, nenhum objetivo estratégico apresenta expressamente a nomenclatura inovação. No entanto, o objetivo estratégico 04 (OE4), definido como: "Prover soluções de tecnologia da informação e comunicação alinhadas com a estratégia" tem a seguinte descrição: "Tem como finalidade assegurar o aprimoramento dos serviços de TI e de comunicação,

orientados para a realização dos objetivos estratégicos, valorizando a inovação e a qualidade, por meio da institucionalização de comitê estratégico de TI integrado por membros e servidores" (MPF, 2011a, p. 12).

Ante o exposto, é possível afirmar que o texto promove uma relação direta entre a inovação e a área de Tecnologia da Informação (TI) do MPF. Sobre esse assunto, Yogui (2015) indica que um dos mitos da inovação é que essa é sinônimo de tecnologia. O Pequi Lab (2020) complementa afirmando que o entendimento equivocado da relação entre inovação e tecnologia pode fazer com que muitos servidores se sintam inibidos a colaborar com a inovação por não entenderem de tecnologia.

O ano de 2013 trouxe a ideia de inovação através de outros instrumentos de planejamento do MP. Um desses instrumentos era o Plano de Segurança Institucional do MPF, que estimulava o desenvolvimento de "uma cultura de inovação para a área de segurança institucional do MPF, inclusive promovendo estudos, avaliações e aplicações de novas tecnologias, táticas, técnicas e procedimentos de segurança." (MPF, 2013, p. 3).

Nesse ano também foi aprovado o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI) do Ministério Público Federal para o período 2012-2020, através da Portaria PGR/MPF nº 560, de 14 de agosto de 2013.

Nesse caso, o termo inovação aparece por seis vezes, dentro dos artigos que definem os atributos de valor da TI do MPF e nos objetivos estratégicos de TI.

Adicionalmente, foi publicado o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) do Ministério Público Federal para o biênio 2013/2014. Esse Plano relaciona a inovação como um de seus valores, além de repetir as utilizações dadas no PETI.

Apesar de expressa em diversos documentos, essa visão de tecnologia como sinônimo de inovação, não é percebida pelos entrevistados para o diagnóstico do ecossistema de inovação do MP, já mencionado, realizado em 2021 (ESMPU, 2021). Nesta pesquisa, os entrevistados apontaram que inovar não significava apenas adesão de novas tecnologias.

Essa mudança de visão foi ratificada pelo 2º Planejamento Estratégico Institucional do MPF, com vigência entre 2022-2027. Esse documento inclui a inovação como um dos objetivos estratégicos do órgão: OE08 "Fomenta a cultura e as ferramentas de inovação com vistas à eficiência, resolutividade e simplificação". (MPF, 2022, p. 2).

Em adição, na Política de inovação dada pela Portaria PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023, tem-se em seu artigo 4º o seguinte trecho: "O processo de inovação não deve ser limitado ao desenvolvimento de recursos em tecnologia da informação, podendo os tipos de inovação resultarem ou não no lançamento de novos artefatos tecnológicos." (MPF, 2023, p. 2).

O Conselho Nacional do Ministério Público, órgão que possui a função de executar a fiscalização administrativa, financeira e disciplinar do Ministério Público no Brasil e de seus membros, ao publicar o seu Planejamento Estratégico para o período de 2020-2029, foi além, e incluiu o termo "inovação" como um dos valores do Ministério Público. O CNMP justificou que a inovação foi incluída como um valor, pois foi um dos mais votados nas oficinas de construção do documento. (CNMP, 2019; CNMP, 2016).

A partir daí, o CNMP (2019) estabeleceu as seguintes ações relacionadas à inovação para execução até 2029: Desenvolvimento das equipes na gestão de projetos, processos, indicadores e em ferramentas de inovação; Desenvolvimento de políticas nacionais de inovação, com foco em resultados finalísticos e estruturantes através de projetos e ações; Criação de laboratório de inovação aberta, soluções em plataformas móveis e computação em nuvem.

De acordo com a ESMPU (2021), a relação entre o planejamento estratégico e a inovação é uma forma de incentivo à inovação, enfatizando sua capacidade de contribuir com o cumprimento de metas organizacionais.

Yogui (2015) vai além da ideia de incentivo ao afirmar ser fundamental que as iniciativas de inovação sejam direcionadas para os objetivos estratégicos, de forma a se estabelecer maior alinhamento, sinergia e otimização dos recursos organizacionais. Já Maressa (2020) indica que a inovação é eficaz quando essa integra o sistema de gestão da organização e que, havendo esse alinhamento estratégico, são otimizados e potencializados os resultados.

O MPF propõe esse alinhamento através do artigo 2º de sua Política de Inovação, ao declarar que o Planejamento Estratégico vigente é a fonte primária para se identificar quais os problemas que se buscará resolver por meio do que chamou de processos de inovação.

O Manifesto Inova Ministério Público corrobora as proposições previamente mencionadas quando cita em seu texto que: "A inovação deve sempre andar junto à estratégia e, como tal, estar orientada para acompanhar e promover transformações nos tempos presente e futuro, com foco na sustentabilidade das mudanças" (ENAP, 2021, par. 10).

Considerando ser recente a finalização da vigência do PEI (2011-2021), não foram encontradas análises sobre os seus resultados. No entanto, durante a sua execução, um conjunto de autores se debruçou sobre o tema. É o exemplo de Amorim (2016), que analisou a importância do planejamento estratégico na administração pública, com enfoque na Procuradoria da República no Maranhão. A autora afirma que o processo de implantação do PEI gerava dúvidas sobre seu papel entre membros e servidores por apresentar mudanças na forma de se gerir a organização. Nesse trabalho, foram ainda identificadas resistências à execução das ações propostas pelo PEI, pois a percepção do público interno era de que o PEI propunha um aumento de trabalho em meio a um cenário de baixo quantitativo de servidores. Dessa forma, Amorim (2016) aponta que oportunidades de melhoria estão ligadas à mobilização para a adesão ao Planejamento Estratégico e seus instrumentos.

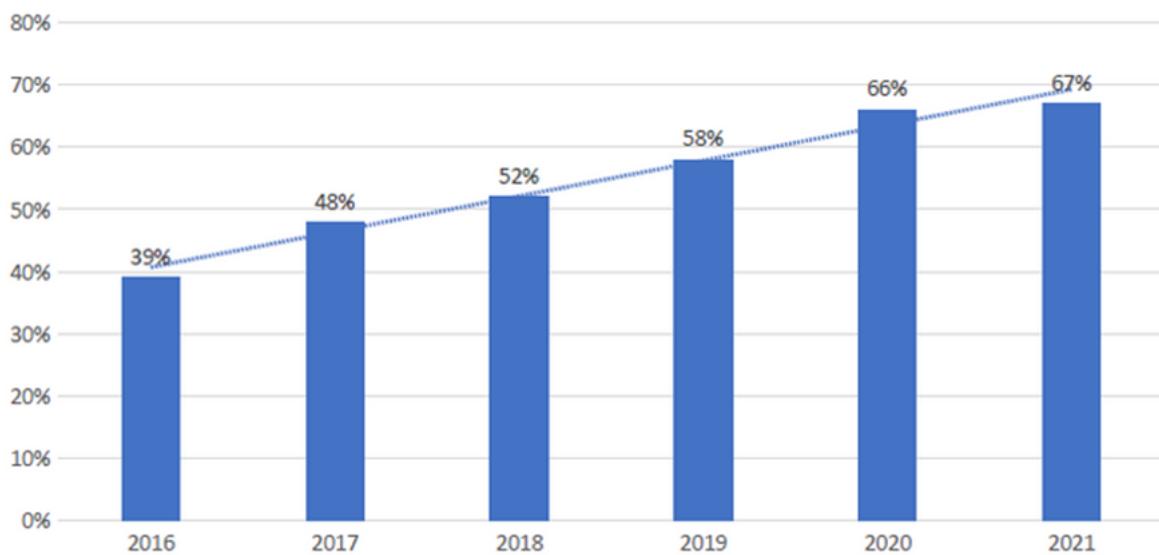
Tal análise é ratificada por Silva (2016) em seu estudo sobre a comunicação organizacional do PEI no MPF. A pesquisa, realizada com servidores da PGR, PRR e PRs, aponta que a estratégia da instituição não é disseminada de forma uniforme e tão pouco é parte da pauta de discussão das lideranças. A mesma autora analisou o entendimento do público interno sobre o Planejamento Estratégico Institucional, trazendo o foco para a sua conexão com o trabalho cotidiano do órgão. Foi evidenciado que 28,9% dos servidores afirmam que não conseguem perceber a conexão entre as ações desenvolvidas pela administração e a execução do PEI, tendo apenas 8% dos servidores afirmado que o PEI trouxe melhorias que facilitaram o seu trabalho (Silva, 2016).

Avançando no tempo, Bandeira e Amorim (2020), tiveram como objetivo analisar o nível de percepção dos servidores de uma Procuradoria do MPF sobre o planejamento estratégico implantado no órgão. Através de um questionário online, dividido em 4 blocos e respondido por 33 pessoas e reduzido para 29 respostas válidas, mostrou-se que 51,73% dos respondentes naquela unidade apontaram concordar total ou parcialmente com a afirmação de que conseguem relacionar suas atividades diárias com o previsto no planejamento estratégico do MPF, e 34,48% discordavam da afirmação.

A figura 7 se refere ao contexto específico da Procuradoria Regional da República - 2ª Região e ratifica o entendimento de evolução do PEI. Na unidade estudada, foi realizada entre 2016 e 2021 uma pesquisa anual de satisfação interna dos serviços, realizada junto a membros e servidores do órgão, onde se questiona a percepção de satisfação com a Modernização do MPF ao longo dos anos. (PRR2, 2021).

Cabe ressaltar que, para o público interno da unidade estudada, o termo “modernização” ficou conhecido como sinônimo ou como o slogan para se referir ao planejamento estratégico, isso por ter sido esse o termo utilizado em 2010 na Portaria PGR/MPF nº 472, de 24 de setembro de 2010, que instituiu o Projeto de Modernização da Gestão Administrativa no MPF e que se desdobrou na execução do Planejamento Estratégico.

Figura 7 — Gráfico de evolução da percepção de satisfação com a Modernização do MPF



Fonte: Adaptado de PRR2 (2021, p. 22).

O gráfico apresentado na figura 7 reforça o entendimento apresentado em estudos anteriores, como de Amorim (2016), Silva (2016) e Bandeira e Amorim (2020), que demonstram a existência do baixo engajamento do público interno com o planejamento estratégico em seus anos iniciais após a sua implantação e que essa percepção de valor, de benefícios, foi evoluindo ao longo dos anos.

Sendo o Planejamento Estratégico Institucional o principal documento que demonstra quais caminhos a instituição se propõe a seguir para alcançar a sua missão constitucional e, ao mesmo tempo, por ser construído com o auxílio de seus membros e servidores, ele é extremamente importante na construção da trajetória da inovação no órgão. Ele é uma ferramenta dotada de comparabilidade através dos anos, em que é possível perceber o amadurecimento da organização em determinados eixos temáticos.

Essas informações de percepção de valor do Planejamento Estratégico são especialmente importantes para a inovação, pois o relatório anual de resultados do laboratório de inovação da Procuradoria Regional da República – 2ª Região (a ser explorado no item 1.1.4), cita em seu item de lições aprendidas que, para a evolução da temática, antes do aprendizado de ferramentas e métodos específicos, é necessária a existência do *mindset* de inovação, aqui interpretada como uma cultura organizacional favorável.

Justamente sobre isso, ao longo dos textos estudados, restou claro o quanto a inovação era inserida como forma acessória nos textos do 1º PEI, possuindo forte vinculação com a área de Tecnologia da Informação. Esse pensamento evoluiu com a temática não só ganhando força ao receber um objetivo estratégico próprio, o que denota que sua inserção no principal documento de planejamento do órgão deixa de ser como acessória a outras prioridades para a sua consecução em si, tornando-se uma priorização da organização.

5.1.2 Inovação e a gestão de projetos no MPF

O Manual de Oslo define inovação como "um processo ou produto novo, melhorado ou a combinação de ambos, diferindo-se de forma significativa dos produtos ou processos anteriormente disponibilizados e colocados em uso pelo ator" (OCDE, 2018, p. 22).

A partir do conceito acima, para fins desta pesquisa, é possível apontar a Portaria Nº 734, de 28 de dezembro de 2011, que versava sobre a gestão de projetos no âmbito do Ministério

Público Federal, como sendo a primeira a institucionalizar o processo de geração da inovação no órgão.

Desde a publicação da portaria, projetos poderiam ser submetidos a partir de editais nacionais, onde todo membro e servidor, durante o prazo determinado, poderia enviar sua proposta de projeto.

O Edital SG/MPF nº 149, de 27 de novembro de 2018, foi o primeiro a enfatizar a necessidade de que tais projetos fossem inovadores. Em seu texto, o edital destacava que seria um instrumento que deveria "promover ações de desenvolvimento e inovação do Ministério Público Federal." Destaca-se que aquele que se submetia à participação no projeto deveria descrever a motivação da submissão, contendo a justificativa, descrição do problema a resolver/solução e inovação.

Entre todas as unidades (PRRs e PRs), a PRR2 foi a que mais enviou projetos, no período de 2018 a 2022, e, junto à Procuradoria do Rio Grande do Sul, a que mais teve projetos aprovados. Demonstra-se também que, em relação a todas as 32 unidades do tipo PRR e PR que tiveram projetos aprovados, a PRR2 responde por 19,20% deles e por 55,60% de todos os projetos aprovados, excluindo-se a PGR (PRR2, 2021).

É possível então afirmar que, pelo menos desde 2017, a unidade estudada já se preocupa com a geração de inovação. O fator ganha maior relevância ao se perceber a diversidade de projetos na área de segurança, de tecnologia da informação, eleitoral e difusão de lei, o que demonstra a diversidade de temas abarcados pela unidade.

5.1.3 Das estruturas dedicadas à inovação no MPF

Até o ano de 2018, a inovação no MPF tinha uma estreita ligação com a área de Tecnologia da Informação (TI) e o termo era utilizado como uma das consequências desejáveis em diversos planejamentos, programas e portarias. O panorama começou a se alterar com a publicação da Portaria nº 376, de 6 de junho de 2018, que criou a Assessoria de Sustentabilidade e Inovação (ASI) na estrutura organizacional da Procuradoria Geral da República (MPF). O setor foi definido na época de sua criação como aquele que objetivava trazer uma racionalização dos gastos institucionais, respeito ao meio-ambiente, e a promoção de tecnologias e soluções que apoiassem o órgão.

Suas funções representavam duas temáticas que se quis unir para que avançassem juntas: a inovação, relacionada à tecnologia, criação de soluções para melhoria dos processos de trabalho institucionais, valorização dos talentos internos, e o meio-ambiente. Segundo o MPF (2019), essa última temática foi absorvida dos trabalhos da extinta Divisão de Sustentabilidade, que versava sobre contratações sustentáveis, programa de resíduos sólidos e o programa de gestão socioambiental. Entretanto, a referida assessoria veio também suprir a necessidade institucional do MPF de se adequar à Emenda Constitucional nº 95/2016 – que instituiu o Novo Regime Fiscal, buscando a eficiência e economia de recursos públicos (MPF, 2019). Destaca-se que Costa (2019, p. 23) indica que uma das motivações para as inovações no setor público é justamente a econômica, com a gestão dos gastos públicos diante de condições econômicas adversas.

O produto da ASI de maior interesse para essa pesquisa foi a publicação da Portaria nº 33, de 24 de janeiro de 2019, que instituiu a Política de Inovação Sustentável em todo o MPF, chamada de InovaMPF. Esta última possui o objetivo de promover a desburocratização dos serviços por meio do uso de novas tecnologias e de soluções ágeis para problemas corriqueiros. O documento representa um marco importante para a temática na instituição, pois definiu textualmente o que é inovação para o MPF e os seus objetivos específicos.

A portaria determinava ainda que, obrigatoriamente em até 90 dias, ocorresse a criação de comitês de inovação - denominados de "Inovatime" - tanto na PGR quanto nas PRRs e nas

PRs. Esses comitês seriam coordenados pela ASI e deveriam auxiliar nas suas atividades, formando uma governança em rede. Adicionalmente, aqueles que participassem de tais “inovatimes” poderiam receber pontos no Programa motivação, um Programa de reconhecimento por resultados dos servidores do Ministério Público Federal. O programa estabelece uma série de ações que podem ser recompensadas com pontos e que, após acumulados em determinada quantidade pré-estabelecida, podem ser trocados em vantagens, como por exemplo, dias de folga.

No ano de 2019, também ocorreram eventos importantes como o "Ideathon MPF", organizado pela Procuradoria da República – São Paulo, que era uma competição com vistas ao desenvolvimento de soluções inovadoras pelos diferentes órgãos do MP. Ainda foi realizado o 1º *MeetUp* de Inteligência Artificial, organizado pela Procuradoria Geral da República, cuja proposta era apresentar e discutir o uso de assistente virtual para atendimento interno e do cidadão e automação para análise de interesse em Mandados de Segurança (MPF, 2019).

A Assessoria de Sustentabilidade e Inovação teve sua estrutura extinta formalmente por meio da Portaria nº 143, de 10 de março de 2021, não tendo sido encontradas nas pesquisas documentais as motivações para o fato. Entretanto, desde 2020, a temática da inovação foi absorvida pela Assessoria de Inovação e Gestão do Conhecimento (GIGC), uma estrutura dentro da Secretaria de Gestão Estratégica (SGE) e espelhada pelas Assessorias de Planejamento e Gestão Estratégica (APGEs) nas unidades (MPF, [s.d.]).

A extinção da ASI, porém, não extinguiu muitos dos Inovatimes, tal qual o da Procuradoria Regional da República - 2ª Região. Essa Procuradoria criou sua comissão através da Portaria nº 277, de 18 de setembro de 2019, que trata, ao mesmo tempo, de Gestão Socioambiental e inovação, chamando-se: “Ecotime/Inovatime”.

Com quinze integrantes, sendo um membro na presidência e 14 servidores, o Ecotime/Inovatime da PRR2 possui como objetivo realizar ações relacionadas à criação, execução e monitoramento do Programa de Gestão Socioambiental, do Plano de Gerenciamento de Resíduos e obrigações relacionadas à inovação. Há de se considerar que a portaria de designação dos servidores para atuação na referida comissão ocorreu pouco antes de se iniciarem as medidas de afastamento social para prevenção da COVID-19.

Dito isso, o resultado concreto produzido pelo Ecotime/Inovatime da unidade foi a Portaria PRR2 nº 77, de 30 de abril de 2021, que instituiu o Programa de Gestão Socioambiental da unidade, com a criação de metas textualmente indicadas para terem seu cumprimento em “até 1 ano após a volta presencial”.

Posteriormente, a PRR2 criou a Assessoria de Capacitação e Eventos, que trabalha a temática de gestão de eventos na unidade, mas também possuía entre seus objetivos “promover ações para a implementação da cultura de inovação” (MPF, 2019, p. 2). Importante ressaltar que tal portaria foi extinta no ano de 2023.

Outra importante estrutura dedicada à inovação veio através da Portaria PRR2 nº 238, de 24 de novembro de 2022, que aprova o Regimento Interno Administrativo da Procuradoria Regional da República da 2ª Região. O artigo 40 desse documento aponta que um dos propósitos da Assessoria de Planejamento e Gestão Estratégica (APGE) é o de estimular o ecossistema de inovação, sendo a gestão da inovação uma de suas áreas focais de conhecimento. Destacam-se também, dentre as suas diretrizes:

III – Representar a unidade, por delegação, em ações e eventos que promovam o intercâmbio de informações sobre gestão estratégica e inovação com instituições da sociedade civil, órgãos governamentais e laboratórios de inovação externos;

IV – Promover o alinhamento com a Secretaria de Gestão Estratégica/SGE, atualizando-a do desdobramento da estratégia e inovação na unidade, além de sugerir melhorias afetas às atribuições da secretaria e que impactem a unidade;

- V – Buscar o relacionamento com as demais Assessorias e Seções de Planejamento e Gestão Estratégica do MPF, além de laboratórios de inovação do Ministério Público;
- VI – Executar ações que visem o engajamento de servidores, membros e estagiários da PRR2 com a gestão estratégica e inovação, bem como a comunicação dos resultados alcançados;
- VII – Buscar que os ocupantes de cargos de chefia tornem-se disseminadores da estratégia e da inovação; (PRR2, 2022, p. 24).

A sequência demonstrada acima corrobora com o que foi apresentado anteriormente, sobre a relação entre planejamento estratégico e inovação. Isso porque, com o avanço na maturidade do tema dentro da instituição, onde a inovação passou a ter maior protagonismo, foi necessária a criação de estruturas organizacionais formais para atender e organizar essa demanda interna.

Ao menos na PRR2, essa demanda pode ser verificada no seu relatório anual. Esse documento cita que o tema da inovação foi alvo da pesquisa interna de satisfação dos serviços da PRR2. Nessa pesquisa, no ano de 2020, respondida por membros e servidores, foi verificado que 37,2% dos membros e servidores afirmaram ter interesse em saber sobre inovação na gestão pública, obtendo um salto para 52,9% no ano de 2021 (PRR2, 2021, p. 25).

Evidencia-se então a geração de um ciclo virtuoso de amplificação do assunto, que passa a evoluir de forma orgânica. Isso é visto, por exemplo, ao se analisar que o Inovatime da PRR2 foi uma estrutura criada em 2021 com base em uma obrigação consignada na Política de Inovação definida pela PGR. Entretanto, tanto os pontos inseridos no artigo 40 do regimento do PRR2 quanto a instituição do Laboratório de Inovação da PRR2, que será abordado no próximo capítulo, foram estruturas discricionárias, nascidas por vontade da unidade e não por determinação externa.

5.1.4 Os laboratórios de Inovação no MPF

A primeira referência a um Laboratório de Inovação no MPF foi identificada no "Laboratório de Inovação do MPF - Unidade de Inovação da SI-SAÚDE", proposto pela Secretaria de Serviços Integrados de Saúde (SSIS/SG) do MPF em 2017. Porém, essa iniciativa não teve sua execução autorizada.

De acordo com Sano (2020, p. 24), o 1º laboratório de inovação a ser criado no âmbito dos Ministérios Públicos foi o "MPLabs MPPE" do Ministério Público Estadual de Pernambuco, em 2019. Nesse mesmo ano, também foram criados os laboratórios "LIODS - Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivo de Desenvolvimento Sustentável" do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e o "INOVA - MPRJ" do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Em junho de 2020, a Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU) inaugurou o “InovaEscola”, batizado como o seu Laboratório de Transformação, sendo o espaço de Inovação da ESMPU. O laboratório trabalha com o fomento do estudo e das pesquisas; a divulgação de estudos de casos e do conhecimento produzido; experimentação de produtos e serviços; gestão do conhecimento e a construção redes de cooperação.

Entretanto, o tema não era novidade para a ESMPU, que, ao aprovar o seu regimento interno em 2013, trazia a informação de que os projetos de pesquisa científica da instituição deveriam visar à inovação nas ações finalísticas (MPF, 2013). No ano de 2019, quando aprovou seu estatuto, a ESMPU era entendida como uma Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT).

O ano de 2020 também registrou a criação do Grupo de Trabalho denominado "Laboratório de Inovação e Gestão do Conhecimento da SPPEA", área dedicada à perícia no âmbito do Ministério Público Federal.

A partir de 2021, foi realizada uma série de eventos que discutiam produtos ou serviços inovadores para o MP. Nesses eventos ocorreu a divulgação inicial do já mencionado diagnóstico do Ecossistema de Inovação no Ministério Público, abrangendo toda a sua estrutura (MPU e MPEs).

No âmbito das unidades do MPF, em abril de 2021, por meio da Portaria nº 172, foi inaugurado o InovLab, o Laboratório de Inovação da Procuradoria da República de São Paulo, que tinha como missão: "Promover e disseminar a cultura de inovação dentro do MPF em São Paulo, proporcionando um espaço de aprendizagem e troca de experiências na busca de soluções criativas e colaborativas" (MPF, 2021; PR-SP, 2022).

Algumas das entregas do InovLab foram a organização da palestra online sobre inovação no judiciário e o *workshop* denominado "Inovar para Transformar" que, em 4 manhãs do mês de agosto de 2021, discutiu temas como *storytelling*, *visual law*, linguagem simples e agenda 2030.

Posteriormente, por meio da Portaria PRRS nº 374, de 22/07/2021, foi inaugurado o InovaSul, o Laboratório de Inovação da Procuradoria do Rio Grande do Sul, que, segundo seu artigo 2º, possui como objetivo geral:

Fomentar a cultura de inovação voltada para resultados práticos no âmbito do MPF/RS, de forma colaborativa, com foco na valorização das pessoas, promovendo melhoria contínua nos processos de trabalho, bem como disseminação de ferramentas e soluções inovadoras. (MPF, 2021, p. 1).

O Laboratório de Inovação da PRR2 (Inovadoria), a ser discutido no próximo item, foi o terceiro órgão desse tipo, fundado entre as PRs e PRRs do Ministério Público Federal.

Importante citar a publicação da Portaria PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023, que instituiu a nova Política de Inovação do Ministério Público Federal, em substituição à Política de inovação sustentável, instituída pela PGR/MPF nº 33.

A nova política tinha o propósito de definir metodologias de inovação no órgão e estabelecer o modelo de coordenação dos laboratórios de inovação. Entre seus artigos, a referida portaria criou a "Rede de Inovação do Ministério Público Federal", constituída exclusivamente pelos laboratórios existentes (os três citados acima) e coordenada pela Secretaria de Gestão Estratégica, que também exercerá o papel de alinhar a Rede com as prioridades estabelecidas pela alta gestão.

Na referida portaria, a inovação passa a ser considerada como "o processo de geração, análise crítica e experimentação responsável de ideias para a resolução de problemas raízes e a superação de desafios de abrangência nacional" (MPF, 2023, p. 2).

Ou seja, a inovação pode provocar ruptura com padrões ou apenas trazer melhorias em processos, produtos, serviços ou modelagens organizacionais já existentes. Em decorrência da Portaria PGR/MPF nº 198/ 2023, foi publicada a Instrução de Serviço SGE/MPF nº 8, de 5 de maio de 2023. Esse documento instituiu a metodologia para enfrentamento dos desafios de inovação definidos pelo Procurador-Geral da República e trabalhados pela Rede de Inovação.

5.1.5 Laboratório de Inovação da Procuradoria Regional da República - 2ª Região

Em 2021, entre os dias 29 e 31 de janeiro, ocorreu a participação voluntária de quatro servidores da PRR2 no Ilabthon, um evento gratuito e on-line, que foi reconhecido como a maior maratona de laboratórios de inovação do setor público do mundo. A proposta do evento

era ser uma maratona online onde, com o apoio de mentores especialistas em inovação no setor público, seriam acompanhadas equipes com a missão de desenvolver os seus laboratórios de inovação. Desse evento nasceu o primeiro rascunho do Laboratório de Inovação na PRR2 (PRR2, 2021). Registra-se também uma série de aulas ministradas sobre inovação entre os anos de 2019 e 2021 na Procuradoria Regional da República – 2ª Região (Chaves; Araujo, 2022, p. 3).

Já no ano de 2022, foi criada a oficina denominada "Capacitação Básica para a Comissão de Inovação da PRR2, com 16h no total, que se utilizou do "*Pocket Labs*", um modelo ágil de criação de laboratórios de inovação. Chaves e Araujo (2022), já mencionados anteriormente, destacam que a oficina produziu como entregável um Plano de Gestão da Inovação (PGI).

Os autores destacam que o Laboratório poderia ter sido implantado com base no protótipo desenhado no "Ilabthon". Entretanto, inexistiam parâmetros claros de execução, o que inviabilizava a utilização do protótipo. Assim, foi necessária a criação do Plano de Gestão de Inovação, que se baseia no arcabouço de Inovação de Yogui (2015) e que “visa criar parâmetros objetivos para o processo de inovação, bem como definir prioridades” (Chaves; Araujo, 2022, p. 8).

Um dos exemplos foi ter sido definido como objetivo-chave do Laboratório “Auxiliar no desenvolvimento de treinamentos, visando ao aperfeiçoamento das competências necessárias.” (MPF, 2022, p. 14) e ter-se definido no texto quais as eventuais causas-raiz que levavam a esse problema necessitar de enfrentamento, sendo:

- A alta carga de trabalho atual dos servidores;
- A pouca disponibilidade de tempo para atividades de capacitação;
- A falta de diálogo com a chefia imediata;
- O risco à zona de conforto. (MPF, 2022, p. 18).

Também se definiu a lista competências esperadas daqueles que estejam integrando a equipe do Laboratório de Inovação:

- a) Comunicação;
- b) Autodesenvolvimento;
- c) Autogestão;
- d) Relacionamento interpessoal;
- e) Foco no resultado;
- f) Adaptabilidade;
- g) Fluência em análise de dados;
- h) Domínio das políticas institucionais;
- i) Foco no usuário;
- j) Curiosidade;
- k) Habilidade de construção de narrativas;
- l) Aderente às políticas de Feedback;
- m) Empatia;
- n) Acolhimento;
- o) Escuta ativa;
- p) Visão sistêmica;
- q) Aprendizagem Contínua;
- r) Capacidade de Liderança;
- s) Cultura Organizacional;
- t) Impulsionador de inovação;
- u) Conhecimento de metodologias ágeis;
- v) Direito ágil. (MPF, 2022, p. 9).

Em adição, encontram-se no Plano as estratégias de comunicação e os objetivos do Planejamento Estratégico Institucional do MPF que o Laboratório de Inovação planeja apoiar. Todo o esforço teve como resultado a Portaria PRR2 nº 43, de 14 de março de 2022, que instituiu o Laboratório de Inovação da PRR2, bem como publicou o seu Plano de Gestão da Inovação (Chaves; Araujo, 2022, p. 3).

O Inovadaria (Nome do Laboratório de Inovação da PRR2), foi instituído com a missão: "Unir forças, ideias e pessoas para otimizar o que fazemos no MPF para fazermos mais para a sociedade" (MPF, 2022, p. 33). Entretanto, no Relatório anual de resultados do Inovadaria de 2022, constata-se que houve uma troca de objetivo, sendo escolhido agora o: "Entrar para o mapa da inovação no setor público ao fomentar a cultura e as ferramentas de inovação com vistas à eficiência, resolutividade e simplificação".

O referido relatório esclarece que esse novo objetivo foi escolhido de forma a melhor aproveitar o ambiente e as oportunidades que se mostravam no período. Adicionalmente, também são expostos dados quantitativos, como do quadro 23:

Quadro 23 — Quadro de resultados do Laboratório de Inovação da Procuradoria Regional da República - 2^a Região

Tópico	Resultado
Quantitativo de eventos	
- Workshops	8
- Eventos de promoção (lives)	5
Quantitativo de capacitados do MPF por região	
- Na região centro-oeste	37
- Na região nordeste	27
- Na região norte	9
- Na região sudeste	47
- Na região sul	38
Outros quantitativos	
Quantidade de variedade temáticas nos eventos	7
Quantidade de ideias para o banco de ideias	360
Quantidade de unidades do MPF atingidas	29
Quantidade de matérias produzidas sobre o Inovadaria na revista da PRR2	14
Quantidade de matérias produzidas sobre o Inovadaria em revista nacional do MPF	7

Fonte: Adaptado de PRR2 (2023b, p. 26).

O quadro 23 demonstra quantitativamente um ponto descrito na seção de lições aprendidas do relatório anual de resultados do Inovadaria: o interesse e a demanda pelas capacitações e treinamentos oferecidos extrapolaram a unidade, alcançando membros e servidores em outras unidades e regiões. Isso evidencia uma demanda latente em todo o órgão pela temática da inovação, que acabou por ser absorvida pelo Inovadaria.

5.1.6 Os ciclos da inovação no MPF

Com o exposto, propõe-se que, até o presente momento, o Ministério Público Federal tenha vivenciado três ciclos de inovação, conforme demonstra a figura 8. Esses ciclos foram construídos a partir da dinâmica apontada pela figura 8, que vislumbra um período de ascensão,

seguido por um posterior esgotamento administrativo da capacidade de inovação devido à falta de normativa que abarcasse as mudanças vigentes ou necessárias.

Figura 8 — Marcos dos Ciclos de Inovação do MPF



Fonte: Elaboração própria.

Cabe aqui também o desafio de compreender qual inovação o Ministério Público Federal tem feito ao longo dos anos e a melhor classificação encontrada na literatura é a dada por Brandão e Bruno-faria (2013) quando versam sobre inovação de processos no setor público. Ao se verificar tais marcos e seus ciclos, estes apresentam as características do que os autores identificaram como inovações organizacionais ou administrativas, marcadas por: "Novas abordagens e práticas que modificam as relações entre integrantes da organização e afetam regras, papéis, procedimentos, estruturas, comunicações e relações com o ambiente externo".

A relação entre os ciclos e seus marcos, bem como a classificação sugerida, pode ser percebida ao verificar que o primeiro ciclo teve seu início no ano de 2010, demarcado pela publicação das portarias que envolveram a instituição do 1º Planejamento Estratégico Institucional da organização e seus desdobramentos. É um ciclo vinculado à reorganização da administração e à modernização da Gestão Administrativa, como denominava a Portaria PGR/MPF nº 472, de 24 de setembro de 2010. Nesse período, foi percebida a incorporação do termo "inovação" como uma das consequências desejáveis, objetivos ou características em diversos planejamentos, programas, portarias e afins.

Também se percebeu o estabelecimento de uma relação bastante forte da ideia de inovação com a área de Tecnologia da Informação (TI), quando essa pode ser apenas uma das ferramentas possíveis para inovar.

Um fato importante desse período foi a publicação da portaria Nº 734, de 28 de dezembro de 2011, que instituía a Gestão de Projetos no órgão. Essa iniciativa normatizava e institucionalizava o processo de geração de inovação para todo o Ministério Público Federal, instrumento que se mostrou essencial para a PRR2, que teve 5 projetos aprovados e 16 submetidos ao longo dos anos.

O segundo ciclo de inovação no MPF foi marcado por uma mudança no perfil de uso do termo inovação. Desde o ano de 2010, a inovação cumpria uma função acessória, presente em documentos que se relacionavam com as mais variadas temáticas e tinham a inovação como uma consequência, objetivos ou características. A partir de 2018, a inovação passa a ter publicações em que ela é o foco, além de estruturas exclusivas para o seu desenvolvimento.

Nesse sentido, destaca-se a instituição da Assessoria de Sustentabilidade e Inovação (ASI), sediada na Procuradoria Geral da República (PGR), e responsável pela publicação da 1ª Política de Inovação Sustentável do órgão. A ASI também foi capaz de capilarizar o tema, ao

solicitar a criação de Comissões de sustentabilidade e inovação em todas as unidades do MPF, os chamados Inovatimes.

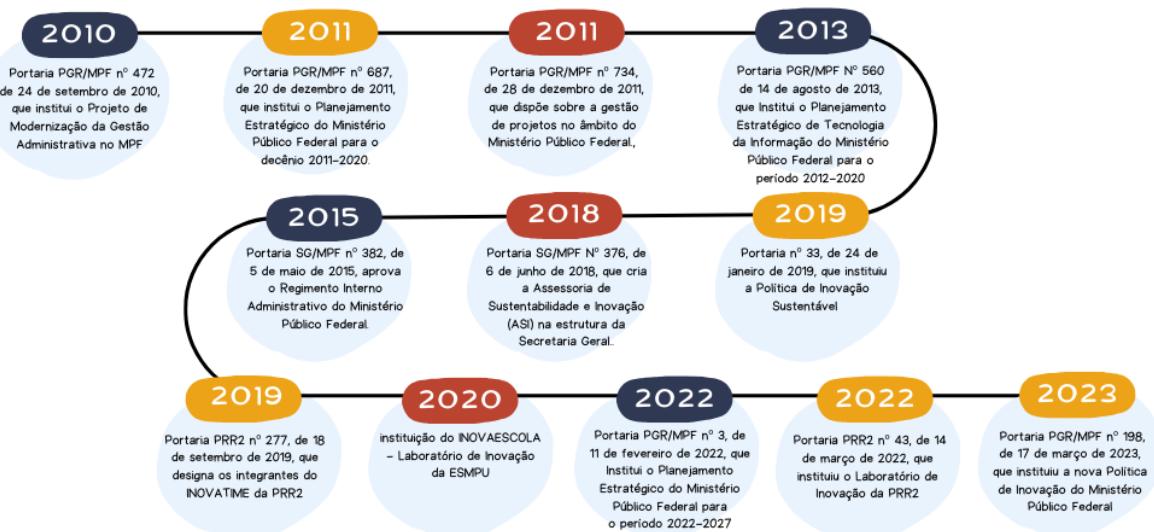
Outra mudança significativa foi a de que o Planejamento Estratégico do MPF 2021-2027 incluiu o objetivo estratégico 08, que se referia à inovação: "Fomentar a cultura e as ferramentas de inovação com vistas à eficiência, resolutividade e simplificação" (MPF, 2023, p. 1). Nesse mesmo período, ocorreram eventos sobre inovação na PGR e nas PRs e PRRs, os quais impulsionaram a criação de alguns laboratórios de inovação, como é o caso da Procuradoria Regional da República - 2ª Região.

Já no terceiro ciclo de inovação, este foi iniciado no ano de 2023, estando vigente até o presente momento, sendo marcado pela Portaria PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023, que instituiu a Política de Inovação do Ministério Público Federal. Essa política define a metodologia de inovação e estabelece o modelo de coordenação dos laboratórios de inovação. A nova Portaria reconhece o esgotamento da Política de Inovação Sustentável ao revogá-la e atua diretamente sobre os laboratórios de inovação.

5.2 DA DIFERENCIACÃO DA PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO

Com base na análise dos ciclos expostos acima, percebe-se que, apesar de a PRR2 (tal qual as demais PRs e PRRs) possuir determinada autonomia administrativa, majoritariamente a Procuradoria Geral da República (PGR) assume a posição de grande indutora da inovação do órgão, sendo responsável pela maioria das normas de alcance nacional, uma vez que é a sede-administrativa de todo o Ministério Público Federal, cabendo às unidades o papel de implementação e desdobramento das diretrizes.

Figura 9 — Linha do tempo com os principais fatos normativos que impactaram a inovação na PRR2



Fonte: Elaboração própria.

Essa informação é ratificada pelo dado presente no capítulo da metodologia quando informa que 75% das normativas escolhidas para essa pesquisa são de origem da Procuradoria Geral da República. A mesma análise é possível ser feita ao se verificar a figura 10, que destaca os principais fatos normativos que impactaram a inovação na PRR2, percebendo-se que, de 12 tópicos, apenas 2 são de origem da unidade estudada.

No entanto, diante da constatação de que a trajetória de inovação é substancialmente influenciada por uma estrutura externa à PRR2, ou seja, a PGR, surge então a indagação sobre o que diferencia uma unidade da outra, com foco especial na unidade em estudo.

Ao se questionar os entrevistados, houve percepção de que tal resultado destacado tinha como fator decisivo o elemento humano. Entretanto, aponta-se a existência de duas peças-chave, que se combinavam na instituição:

[...] Nesse período [...], nós vamos ter gestores (procuradores-chefes regionais) que queriam ser gestores. Quando você tem os gestores que querem ser gestores, eles têm um projeto e eles querem deixar uma marca. Então eles se engajam.” (ENT01)

A fala do entrevistado demonstra que os procuradores são fundamentais na tomada de decisão coletiva da instituição, sendo o procurador-chefe regional o principal fiador da inovação na área-administrativa, além de cada procurador regional como tomadores de decisão na área-finalística. Esse fator se alinha com a fundamentação teórica que destaca a importância do patrocínio da alta gestão à inovação. Entretanto, nas entrevistas também foi apontado que essa estrutura decisória encontra uma outra estrutura que a apoia:

[...] Você tem alguns elementos de vanguarda na PRR2 entre os membros e servidores. Esses elementos fazem diferença. Estão assim, um quadro de pessoas que são diferenciadas e que geraram diferença [...] nas suas posições, onde estavam, onde podiam ter iniciativa [...] (ENT01)

[...] A atitude de voluntaristas, né? [...] (ENT02)

Inovação é uma palavra que vai de encontro a qualquer sistema engessado, por isso a apatia das pessoas aqui no MPF. Todos sabemos que a burocracia vem de cima. Eu vejo que se a pessoa não tem um motivo pessoal para querer inovar dentro do seu ambiente de trabalho, essa mudança não vai acontecer. (SURVEY010)”

Os entrevistados não apontaram nomes ou setores específicos, mas indicaram que, entre a unidade, há pessoas que, na opinião deles, são destacadas e que conseguem contribuir para os resultados positivos, mas partindo de motivações pessoais.

Considerando toda a trajetória de inovação na organização, bem como o modelo de institucionalização da inovação (item 5.1) e com base no modelo de determinantes de inovação no setor público proposto pela OCDE nos níveis individual, organizacional e sistêmico, acredita-se que esteja ocorrendo um movimento duplo, onde a Procuradoria Geral da República (PGR) está pressionando a PRR2 (e as demais PRs e PRRs) para ampliar a inovação, buscando assim criar um ambiente favorável para a inovação no nível organizacional, entretanto, os resultados destacados colhidos pela PRR2 são provenientes do engajamento com base em determinantes individuais, ou seja, capitaneada por indivíduos com motivação e/ou oportunidade para inovar. Isso sugere, portanto, que as políticas de inovação editadas pela PGR não estão sendo capazes de ser desdobradas nas PRRs e PRs, de forma que a consequência direta seja que estas tenham suas estruturas, métodos e normas modificadas em prol da inovação. Embora haja esse estímulo pela inovação no nível organizacional na PGR, o que se percebe são indivíduos nas unidades que, ancorados legalmente nas políticas nacionais, buscam estimular a inovação nas PRs e PRRs.

Embora tenham sido colhidos resultados considerados positivos até o momento, a inovação dirigida apenas por motivações individuais e por perfis mais favoráveis à temática nos espaços de tomada de decisão deixa a instituição suscetível a ter comprometida a sustentabilidade das suas ações em caso dessas pessoas não estarem futuramente nas mesmas posições ou não puderem mais assumir essas responsabilidades.

Essa conclusão de que a PGR esteja pressionando pela inovação em nível organizacional, mas que tal iniciativa também esteja acontecendo no nível individual na PRR2

pode trazer uma terceira interpretação, a de que, por conta das PRs e PRRs serem unidades administrativas com competência para realizarem seus próprios atos de gestão orçamentária, financeira e/ou patrimonial, sugere-se que a PGR isoladamente tem uma influência limitada quanto à transformação da inovação em nível organizacional no Ministério Público Federal.

Isso porque ela pode cumprir as funções de "autorizadora" ou até determinar a inovação na organização, impulsionar a agenda, mas ainda assim haverá a necessidade de as unidades se engajarem, especialmente por fatos demonstrados no presente capítulo, como o de que muitas estruturas de inovação existentes, tais como laboratórios, comissões (Inovatime) e editais de projetos, tenham participação por adesão, sem obrigatoriedade de participação. Esse fenômeno reforça a análise do movimento de que, em vez das PRRs e PRs estarem respondendo aos estímulos oferecidos pela PGR enquanto unidade administrativa, tais estímulos estejam sendo respondidos por indivíduos lotados nas unidades e que tenham interesse na temática.

5.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Esse capítulo buscou apresentar a história da inovação no MP, enfocando na PRR2. A análise da pesquisa documental possibilitou uma visão histórica da inovação no órgão desde a primeira utilização do termo em documentos publicados nas bases de dados disponíveis.

Essa visão dos acontecimentos favoreceu o estabelecimento de um fluxo de institucionalização da inovação com base no que é feito na organização, onde foi possível constatar que há um ciclo constante de criação ou atualização de normativas que favoreçam a inovação, seguido pelo esgotamento dos resultados possíveis de se atingir com aquela normativa ou a necessidade de reorganização institucional para dar suporte a eles, momento em que se novamente atualizam as normativas.

Também foi possível compreender quais os rumos que a temática teve aos longos dos anos no MPF, verificando-se que a temática sofreu modificações ao longo dos anos, passando por três ciclos de inovação do MPF:

O primeiro ciclo começou em 2010, marcado pela instituição do primeiro Planejamento Estratégico Institucional e sua ligação com a modernização da gestão administrativa. O termo "inovação" passou a ser incorporado como uma consequência desejável em diversos planejamentos e documentos. A inovação foi inicialmente relacionada à área de Tecnologia da Informação (TI), mas também se expandiu para outros contextos. A gestão de projetos foi formalizada em 2011, estabelecendo um processo de geração de inovação para todo o MPF.

O segundo Ciclo (2018 – 2023) foi marcado pela inovação passando a ser o foco central em publicações e estruturas específicas para seu desenvolvimento. A criação da Assessoria de Sustentabilidade e Inovação (ASI) na PGR e a publicação da Política de Inovação Sustentável marcaram essa fase. O Planejamento Estratégico do MPF 2021-2027 incluiu a inovação como um objetivo estratégico. Eventos sobre inovação ocorreram, impulsionando a criação de laboratórios de inovação em várias unidades, como na Procuradoria Regional da República - 2^a Região.

O terceiro Ciclo (2023 – presente) iniciou-se com a Portaria PGR/MPF nº 198, que instituiu a Política de Inovação do MPF. Essa política define a metodologia e o modelo de coordenação dos laboratórios de inovação. A nova portaria reconheceu o esgotamento da Política de Inovação Sustentável e concentrou-se na atuação direta sobre os laboratórios de inovação.

Por fim, demonstrou-se a percepção dos entrevistados sobre a diferenciação da PRR2 em relação à trajetória de inovação do Ministério Público Federal, ponto que demonstrou que os destaques que a unidade vem colhendo se devem por um mix de procuradores-chefes regionais que autorizam ou se envolvem na execução da inovação na área-administrativa com

procuradores que fazem o mesmo em gabinete, atuando com servidores destacados que o fazem conjuntamente.

Dito isso, sugere-se que a Procuradoria Geral da República esteja buscando incentivar a inovação em um nível organizacional, entretanto, no âmbito da PRR2, isso esteja acontecendo com sucesso por fatores individuais - pessoas que por interesses próprios desejam a inovação. Embora sejam colhidos resultados positivos, a unidade pode ficar suscetível a ter resultados não desejados em caso de tais pessoas se tornarem indisponíveis para atuar com a inovação. Por fim, demonstrou-se que, mesmo com o impulsionamento da pauta via unidade-sede, a capilarização e efetivação do tema ainda demandará da adesão de cada PRR e PR, o que deixa a agenda dependente da vontade de indivíduos favoráveis à temática nas unidades. O próximo capítulo deve apresentar, a partir das pesquisas quali e quantitativas, as barreiras e facilitadores à inovação na PRR2.

6 BARREIRAS E INDUTORES DA INOVAÇÃO NA PRR2

O presente capítulo apresenta a análise e interpretação do questionário e das entrevistas que tiveram como mote realizar um aprofundamento nos achados quantitativos, conforme descrito no capítulo da metodologia. O capítulo se inicia apresentando as características dos respondentes dos questionários, bem como das entrevistas, e avança para a demonstração das barreiras e incentivos que foram identificadas com maior frequência entre o público pesquisado, buscando sempre qualificar essas informações com a fala dos entrevistados.

O texto prossegue trazendo o debate que relaciona eventuais limitações para se inovar no setor público, tendo em vista a percepção dos integrantes da Procuradoria Regional da República – 2ª Região. São ainda demonstrados alguns dados quantitativos dos participantes em atividades de inovação na unidade e quais são aqueles que não estão sendo alcançados pela proposta. Por fim, são apresentadas as limitações da pesquisa e sugestões de estudos futuros.

Cabe relembrar que, conforme exposto no capítulo da metodologia, por uma decisão de pesquisa e considerando o tema ser insipiente, além do próprio ineditismo desse tipo de análise na instituição, buscou-se focar nos temas críticos para iniciar a discussão que se desdobraria em recomendações, tornando, assim mais exequível o trabalho. Portanto, as barreiras e incentivos analisados foram, por padrão, aqueles apontados com a maior somatória entre alguns dos grupos pesquisados, mantendo-se o foco da área administrativa do trabalho. A exceção foram os temas que se apresentavam de forma destacada e em posição simultânea entre os grupos pesquisados.

6.1 CARACTERÍSTICAS DOS RESPONDENTES DOS QUESTIONÁRIOS E ENTREVISTADOS

Como mencionado no capítulo da metodologia, para compreenderem-se as barreiras e facilitadores da inovação na PRR2, foram realizadas pesquisas quantitativas através de questionário respondido por 50 participantes. O quadro 24 resume o perfil dos respondentes.

Quadro 24 — Perfil dos respondentes da pesquisa quantitativa

Características		Números absolutos	Porcentagem na Amostra
Carreira/Função	Membros	4	8%
	Servidores Administrativos	24	48%
	Servidores de Gabinete	19	38%
	Outros respondentes	3	6%
Gênero	Homens	27	54%
	Mulheres	22	44%
	Não Informado	1	2%
Tempo de atuação no serviço público	Menos de 5 anos	1	2%
	Entre 5 e 10 anos	6	12%
	Entre 10 e 15 anos	9	18%
	Mais de 15 anos	33	66%
	Não informado	1	2%
Experiência em Cargo de Chefia	Possui	35	70%
	Não possui	15	30%

Fonte: Elaboração Própria.

Como verificado na tabela, 20, 8% são membros, 48% são servidores da área administrativa, 38% são servidores de gabinete de procuradores e 6% não desejaram declarar seu cargo e lotação. Os valores referentes à "Correspondência com População da PR22" referem-se à porcentagem de membros e servidores na população total da Procuradoria Regional da República - 2^a Região (PRR2), composta por 243 servidores (83,2%) e 49 membros (16,8%). Dentro do nicho de servidores, a maioria dos respondentes são de servidores da administração (48%), ou seja, trabalham em setores como administração, TI, comunicação, segurança, arquitetura, etc., e 38% atuam em gabinetes de Procuradores Regionais da República. Também foi visto que poucos respondentes adentraram recentemente o serviço público (2%), tendo a grande maioria mais de 15 anos de experiência (66%).

Ao falarmos do gênero dos respondentes, temos 54% de homens, 44% de mulheres e 2% que preferiram não informar. Esse dado é importante, pois, embora a pesquisa não seja estatisticamente representativa, o MPF, somando-se membros e servidores em todas as unidades, possui 54,95% de homens e 45,04% de mulheres. Portanto, há similaridade com a realidade fática da organização. Além disso, 70% dos respondentes do questionário informaram exercer ou já ter exercido cargo de chefia na instituição.

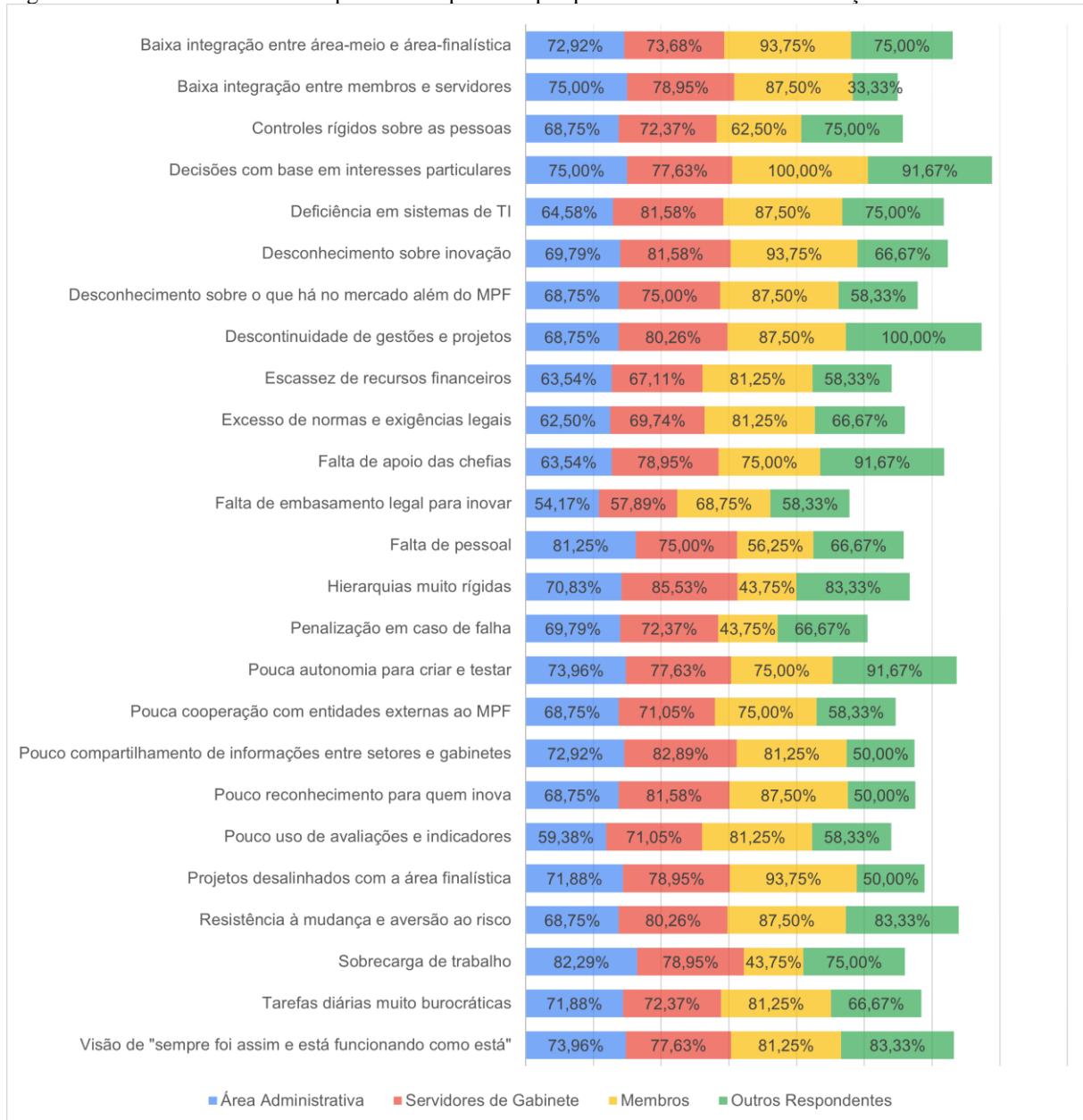
Ao tratar da pesquisa qualitativa, como foi visto no quadro 22, foram realizadas quatro entrevistas, com três pessoas que se identificaram como homens e uma que se identificou como mulher. Dois deles eram servidores administrativos e dois servidores de gabinete, todos com mais de 15 anos de atuação no setor público.

Os próximos itens do capítulo devem presentar as barreiras e indutores da inovação na PRR2 apontados nas pesquisas quali e quantitativas, contrastadas com a literatura sobre inovação no setor público.

6.2 BARREIRAS - PERSPECTIVA DAS CARREIRAS E FUNÇÕES

No presente trabalho, pretende-se conhecer o que atrapalha a inovação na Procuradoria Regional da República - 2^a Região, tendo em vista a percepção dos diferentes atores envolvidos na organização. A figura 10 apresenta um resumo das principais barreiras à inovação, apresentadas em forma de ranking, identificadas na pesquisa quantitativa e divididas pelos diferentes grupos de carreiras e funções. As barreiras posicionadas no topo foram aquelas que apareceram com maior frequência, segundo os entrevistados.

Figura 10 — Gráfico de barras empilhadas de públicos pesquisados x Barreiras de Inovação



Fonte: Elaboração Própria.

Um ponto que chama atenção na figura 10 são os diferentes posicionamentos dos entrevistados sobre as barreiras de inovação, a depender de sua carreira e lotação na instituição. Assim, considera-se acertada a escolha de realizar as análises tendo em consideração o perfil do entrevistado, de forma a propor soluções para estimular a inovação de formas mais focalizadas no relatório-técnico conclusivo.

6.2.1 Barreira: Servidores de Gabinete

Conforme é possível perceber na figura 11, a barreira mais apontada por servidores de gabinete são as hierarquias muito rígidas. O pouco compartilhamento de informações entre setores e gabinetes, deficiência em sistemas de TI, desconhecimento sobre inovação, pouco reconhecimento para quem inova e descontinuidade de gestões e projetos também foram bastante mencionados.

Figura 11 — Relação das barreiras mais apontadas por servidores de gabinete



Fonte: Elaboração Própria.

Como já mencionado, os servidores de gabinete fazem parte da equipe de um Procurador da República, chefiada por este titular, onde podem se somar dois estagiários de graduação ou um estagiário de pós-graduação em direito, servidores nas posições de assessores jurídicos, secretários e analistas processuais. Os entrevistados afirmam que esse ponto tem estrita relação com a natureza das respostas encontradas, que se relacionam à relação entre o chefe (procurador) e o chefiado (servidor):

Eu creio que a hierarquia muito rígida seja decorrente de você ter 2 classes de trabalhadores [...] E são concursos diferentes, são atribuições diferentes, uma regida por lei complementar, está prevista na Constituição. O outro é lei ordinária dos servidores públicos, então são até legislações diferentes para gerir cada grupo. [...] Então, assim, um membro em tese não foi um servidor, não conheceu as dores de servidor. [...] Então assim são mundos que não se conhecem muito bem, né? [...] (ENT01).

Mas a hierarquia existe e é o normal, porque, num gabinete, por exemplo, o superior é o procurador [...] o fato é que cada procurador estabelece a dinâmica dentro do seu gabinete [...] (ENT03).

Chama a atenção a opinião dos entrevistados sobre como a diferença das carreiras no ambiente organizacional pode afetar a percepção das barreiras à inovação. Os entrevistados reforçam que a hierarquia não é um impedimento para que sejam tentadas iniciativas, como a criação de redes de interação entre servidores de diferentes gabinetes para gerar inovação e propostas de melhoria. Os entrevistados afirmaram que não são proibidos de agir nesse sentido, entretanto, como cada procurador estabelece a dinâmica de trabalho dentro de seu gabinete, a implementação da inovação acaba por depender do seu apoio, que, segundo a entrevistada 3, acaba por ser definido em grande parte pela boa relação que se tem entre chefe e chefiado. No que se refere à diferença entre a percepção da hierarquia como barreira à inovação dos servidores de gabinete e administrativos, os entrevistados apontam:

“Talvez o fluxo dentro da administração seja mais horizontal [...] (ENT02).

“[...] No administrativo, de repente não fica tão clara essa hierarquia, primeiro, porque as chefias são de servidores, são servidores também, são servidores como eu, como você, prestaram um concurso, é de igual para igual. [...] (ENT03).

Segundo os entrevistados, entre os servidores da administração, ou seja, áreas como comunicação, TI, segurança, entre outras da área-meio, há permeabilidade, ou seja, há servidores chefiando servidores. Nesse caso, ambos são regidos pelas mesmas leis, regras e oportunidades de promoção de carreira, vivenciando um mesmo ambiente, o que tornaria essa hierarquia mais fluida.

Dito isso, é possível considerar que a hierarquia isoladamente não é uma barreira para a inovação, visto que também há hierarquia e pessoas em posições de liderança nas áreas administrativas, sem que aquela tenha sido apontada como a barreira principal.

Portanto, a barreira surge quando essa hierarquia está inserida em um contexto específico no qual existem atores interagindo em posições fixas, diferentes entre si e imutáveis, a menos que um novo concurso público seja realizado. Esse entendimento concorda com o texto de Lima, Fraga e Oliveira (2016), que afirma que, nesses casos, há um desequilíbrio de poder.

Além disso, demonstra-se que não há um entendimento completo por parte de ambas as partes sobre as condições de trabalho, necessidades e aspirações uns dos outros (servidores de gabinete e membros). A situação é flexibilizada quando existe uma boa relação interpessoal entre os profissionais, o que cria um elo ou conexão entre eles, sem necessariamente alterar a estrutura hierárquica.

A literatura aponta que situação semelhante é verificada no estudo de Junior e Saltorato (2021) sobre a organização do trabalho dos servidores-administrativos em uma instituição federal de ensino, onde servidores representam a atividade-meio e docentes a atividade finalística.

Junior e Saltorato (2021) indicam que tanto servidores quanto docentes apontam haver um "abismo" nessa relação, e que esta não decorre de mera crença de inferioridade da área-meio em relação aos representantes da área-finalística, mas que essa divisão se torna concreta em fatores como diferenças de legislação, políticas da instituição, gestão pouco isonômicas e regras das carreiras.

Os autores apontam que, embora de fato existem diferenças concretas, a falta de conhecimento aprofundado sobre a atividade desempenhada pela carreira alheia gera crenças irrealistas, sobreestimadas e subestimadas sobre vantagens, facilidades e volume de trabalho. Segundo Junior e Saltorato (2021), essa divisão é reforçada nos casos em que técnicos se tornam docentes após aprovação em concurso público e passam a ser chamados de "docentes com alma de técnicos", pois, por conhecerem a realidade do trabalho administrativo, são vistos como professores mais gentis e empáticos.

Brandão e Bruno-Faria (2017) complementam essa análise e concordam com a mesma, informando que, em estruturas organizacionais verticalizadas, há um complicador para a inovação, pois é mais difícil ter pessoas investidas de poderes de tomada de decisão que as tornem capazes de promover mudanças efetivas no ambiente onde estão alocadas.

6.2.2 Barreira: Área-Administrativa

Aos servidores da administração, a barreira de inovação mais impactante é a sobrecarga de trabalho, acompanhada pela falta de pessoal, decisões com base em interesses particulares, baixa integração entre membros e servidores e pouca autonomia para criar e testar.

Figura 12 — Relação das barreiras mais apontadas por servidores da administração



Fonte: Elaboração própria.

Esse ponto em específico também se faz presente no diagnóstico do ecossistema de inovação da ESMPU (2021) quando, ao se elencarem as barreiras de inovação, aponta-se entre um de seus itens a "sobrecarga de trabalho", informando que esta acaba por não abrir espaço para inovação, dado reforçado por Júnior, Guimarães e Bilhim (2013), os quais apontam que o acúmulo de trabalho inibe a visão para uma nova realidade de Administração Pública.

Por sua vez, o Plano de Gestão da Inovação da PRR2 elencou quatro possíveis problemas que poderiam causar o afastamento dos servidores dos cursos de qualificação para a inovação que se desejavam apresentar. Nesse caso, também foi apontada a alta carga de trabalho dos servidores e a pouca disponibilidade de tempo para atividades de inovação.

[...] Sobrecarga de trabalho, impede o ócio criativo. Você tá sempre com mais trabalho do que você consegue matar, então você não tem tempo de rever os processos, melhorar os processos, porque você está resolvendo os incêndios de cada dia. Então mesmo que você veja, você não tem espaço para um replanejamento. Para pensar em novas soluções e melhorias de processos [...] (ENT01).

[...] Eu acho que por que inovar tem que ir além do nível operacional e a sobrecarga de trabalho, via de regra, é só o operacional que é demandado [...] (ENT02).

A perspectiva dos entrevistados confirma o que a literatura acima citada sustenta, ou seja, quando os trabalhadores estão sobrecarregados, eles tendem a focar em tarefas que parecem urgentes ou se dedicam inteiramente às suas funções atuais dentro do fluxo de trabalho estabelecido. Isso ocorre porque, em um contexto de sobrecarga, investir tempo e esforços em melhorias significaria não atender às demandas regulares de sua posição.

No entanto, embora a literatura reforce que a carga de trabalho intensa dos servidores seja uma barreira à inovação e ela tenha sido identificada como o principal entrave entre os servidores da administração entrevistados, surge a seguinte questão: por que a sobrecarga não

ocupa uma posição de destaque entre as barreiras à inovação mais impactantes para os servidores de gabinete e da área finalística?

[...]Se eu não me engano, a maioria técnica e o técnico é aquela coisa que faz tudo. Aquele pau para toda obra, nós, técnicos, fazemos qualquer coisa na área administrativa, então, como tem menos pessoal na área administrativa, o trabalho tem que ser feito [...] E aí quando chega assim: ‘vamos, porque tem isso novo’, ‘porque a gente não faz isso diferente?’ Aí penso assim: ‘vai sobrar pra mim?’ E realmente normalmente sobra para o servidor técnico, não sobra pro analista [...] aí por isso que há uma resistência a porque o primeiro pensamento é: ‘Mais uma que eu vou ter que dar conta (ENT03)

A entrevista lembra o fato de que o concurso de servidor se divide entre analistas e técnicos. Enquanto aquele tem um escopo de atividades bem definidas, os técnicos têm uma atuação ampla de apoio administrativo, podendo ser alocados nas mais diversas necessidades organizacionais, o que acaba por fazê-los receber uma variedade maior de demandas. Em adição, o mesmo entrevistado destaca que, devido à natureza mais abrangente do papel técnico, é possível realocá-lo conforme necessário. Em situações em que se há escassez de servidores, a prioridade é dada ao atendimento dos gabinetes, uma vez que eles representam a área finalística da instituição.

Existe, portanto, uma confirmação nas entrevistas, de que está de fato havendo uma sobrecarga de trabalho, e que essa, em grande parte, tem relação causal com a falta de servidores. Esse dado pode ser comprovado numericamente ao se verificar o relatório anual de gestão da PRR2, onde é apontado que a unidade opera com um déficit de 15 servidores. A escassez de recursos humanos e orçamentários também é apresentada como uma barreira à inovação pela ESMPU (2021).

Além disso, os entrevistados sugerem uma abordagem alternativa à questão, apontando a necessidade de que sejam reorganizados os fluxos de trabalho para otimizá-los, tanto na forma de lidar com as demandas quanto na maneira como os pedidos são feitos.

[...]Tem sobrecarga de trabalho, porque não tem a criação de um fluxo de trabalho adequado. E como você não cria um fluxo de trabalho adequado, você gera sobrecarga de trabalho. [...] (ENT04).

Essa abordagem traz semelhança com a realidade encontrada no estudo do judiciário feita por Motta (2010), que afirma que houve um aumento de carga de trabalho de magistrados e da administração, sem que fossem revisitados os fluxos de trabalho, como resposta a essa pressão de demanda.

Entretanto, configura-se então uma situação paradoxal, pois, como dito pelo entrevistado 1 na primeira citação nesse tópico, justamente a sobrecarga impede a possibilidade de haver tempo disponível para repensar processos. No entanto, em um ambiente de déficit de servidores, isso termina por significar menos pessoas atendendo a um número maior de demandas com o mesmo fluxo de processos de trabalho de quando havia maior número de colaboradores.

6.2.3 Classificação das barreiras

Utilizando a classificação de barreiras de Hadjimanolis (2003), entre a distinção de barreiras internas e externas, para fins desta dissertação, define-se a Procuradoria Regional da República - 2^a Região como interna e, para além dela, como externa, cabendo nessa classificação, inclusive, outras unidades do Ministério Público Federal.

Quadro 25 — Classificação das barreiras através da metodologia de Hadjimanolis (2003)

Barreiras segundo Hadjimanolis (2003)	Área Administrativa	Servidores de gabinete
Barreiras Externas	- Sobrecarga de trabalho (82,29%) - Falta de Pessoal (81,25%)	- Hierarquias muito rígidas (85,53%) - Deficiência em Sistemas de TI (81,58%)
Barreiras Internas	- Baixa integração entre membros e servidores (75%) - Decisões com base em interesses particulares (75%) - Pouca autonomia para criar e testar (73,96%) - Visão de "sempre foi assim e está funcionando como está" (73,96%)	- Pouco compartilhamento de informações entre setores e gabinetes (82,89%) - Desconhecimento sobre inovação (81,58%) - Pouco reconhecimento para quem inova (81,58%) - Descontinuidade de gestões e projetos (80,26%)

Fonte: Elaboração própria.

Em uma primeira vista, há de se perceber que, quantitativamente, a maioria das barreiras são internas, o que é um aspecto positivo, pois há a possibilidade de se atuar em torno da melhoria dentro da unidade estudada. Por outro lado, especialmente entre os servidores da administração e os que trabalham em gabinetes, as barreiras à inovação identificadas como mais sensíveis estão categorizadas como externas. Isso significa que a PRR2 não tem capacidade de eliminá-las, mas apenas de atenuar seus efeitos.

A falta de pessoal na gestão pública e sua consequente sobrecarga de trabalho são debatidos por Ferreira (2023) em matéria feita sobre áreas do governo federal, onde especialistas afirmam que são soluções à reposição de cargos de servidores os investimentos de estrutura para estes trabalharem e, principalmente, a automação. Sobre isso, a ENAP (2021a) afirma que a automação pode suprir a aposentadoria de até 54 mil servidores até 2050 no âmbito do Governo Federal. Sobre esse ponto, a ESMPU (2021, p. 22) sugere também algumas abordagens, como a busca de patrocínios e parcerias com "empresas, gov techs, startups, instituições internacionais e cidadãos", e até estudos sobre novas formas de contratação para o MP, entretanto, a unidade estudada, por não ser a sede-administrativa do órgão, não possui poder ou capacidade de tomada de decisão de ponta a ponta para resolver tais questões, motivo pelo qual estas foram posicionadas como barreiras externas.

Em termos da hierarquia, igualmente pouco pode ser feito, visto que se trata de carreiras estabelecidas em legislação para o funcionamento da organização. Isso prova-se com a Lei nº 13.316, de 20 de julho de 2016, que dispõe sobre as carreiras dos servidores do Ministério Público da União e as carreiras dos servidores do Conselho Nacional do Ministério Público com a Lei complementar nº 75/1993, que dispõe sobre a organização, atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Por fim, pode-se citar o Regimento Interno Administrativo do Ministério Público Federal que disciplina o funcionamento das estruturas administrativas do órgão e o Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal, que disciplina, inclusive, o organograma de todas as unidades do Brasil.

Não se busca afirmar que a unidade deva ignorar essa barreira à inovação, mas devem ser desenvolvidas estratégias para diminuir suas consequências.

As barreiras externas à PRR2 podem também ser classificadas de acordo com a abordagem proposta por Vangundy (2007), que as divide em grupos estruturais e de recursos. Esses tipos de barreiras referem-se a fatores fora do controle direto da organização, como regulamentações externas ou escassez de recursos financeiros e tecnológicos.

No entanto, as barreiras internas enfrentadas pela PRR2 possuem naturezas distintas. Elas podem ser categorizadas, usando termos de Vangundy (2007), em processuais, relacionadas aos procedimentos internos da instituição; individuais, ligadas às competências e

habilidades dos membros e servidores; e clima organizacional desfavorável, que engloba a cultura interna, a comunicação e as relações interpessoais.

É importante considerar que as barreiras externas, embora não estejam sob o controle direto da PRR2, podem impactar significativamente suas operações e iniciativas de inovação. A mitigação dessas barreiras envolve colaboração com outras unidades do Ministério Público Federal e a adaptação às mudanças externas. Por outro lado, como já mencionado, as barreiras internas podem ser mais gerenciáveis, pois a organização tem maior influência sobre seus processos, capacitação de pessoal e clima de trabalho. Assim, uma abordagem equilibrada entre lidar com as barreiras externas e internas é essencial para que a PRR2 promova a inovação eficazmente e alcance seus objetivos de modernização e eficiência.

Por fim, tentou-se realizar uma aproximação das barreiras coletadas com a proposição de (OCDE, 2018b), que dividia as barreiras como consequências de causas-raiz que deveriam ser enfrentadas no nível do sistema, havendo uma impossibilidade de fazê-lo para a área-administrativa, visto a diferença de ambientes organizacionais entre os estudos, gerando uma incompatibilização. Entretanto, tal aproximação foi possível de ser realizada para os servidores de gabinete:

Quadro 26 — Compatibilização das principais barreiras de servidores de gabinete com a metodologia da OCDE (2018)

Causas-raiz	Principais barreiras identificadas por servidores de gabinete
Clareza	<ul style="list-style-type: none"> - Desconhecimento sobre inovação (81,58%) - Pouco compartilhamento de informações entre setores e gabinetes (82,89%) - Descontinuidade de gestões e projetos (80,26%)
Paridade	N/A
Adequação	<ul style="list-style-type: none"> - Hierarquias muito rígidas (85,53%) - Deficiência em Sistemas de TI (81,58%)
Normalidade	<ul style="list-style-type: none"> - Pouco reconhecimento para quem inova (81,58%)

Fonte: Elaboração própria.

Chama a atenção que, quantitativamente, a maior parte das barreiras sensíveis apontadas por servidores de gabinete está posicionada em "clareza", indicando falta de compreensão sobre a pauta. Segundo a OCDE (2018b), a falta de clareza na pauta da inovação significa que esta repetidamente será substituída por atividades das quais se tenha melhor compreensão e se perceba explicitamente que são necessárias, ou pode acabar sendo executada simplesmente por motivações particulares de indivíduos.

Ao mesmo tempo, ao se verificar os itens com os maiores percentuais, ainda que quantitativamente em menor número, estes estão posicionados em adequação, o que, segundo a OCDE (2018b), ratifica o entendimento de que as barreiras que apresentam maiores impedimentos são relacionadas à falta de estruturas, insumos e recursos para que esse público possa inovar, tornando viável aos servidores de gabinete a inovação, o que pode fazer com que aqueles que tentem fazê-lo enfrentem custos maiores e tenham que empreender maiores esforços.

Dualidade semelhante ocorre com a área-administrativa, onde a maioria das barreiras mais impactantes se posiciona na falta de paridade, fato que, segundo a OCDE (2018b), indica que a inovação não está posicionada no mesmo grau de importância das demais atividades, levando mais uma vez à necessidade de indivíduos se superarem para promovê-la. Entretanto, a esse público, a barreira que mais os impacta em termos de percentuais também está dentro de adequação, indicando a necessidade de investimento em estruturas para inovar.

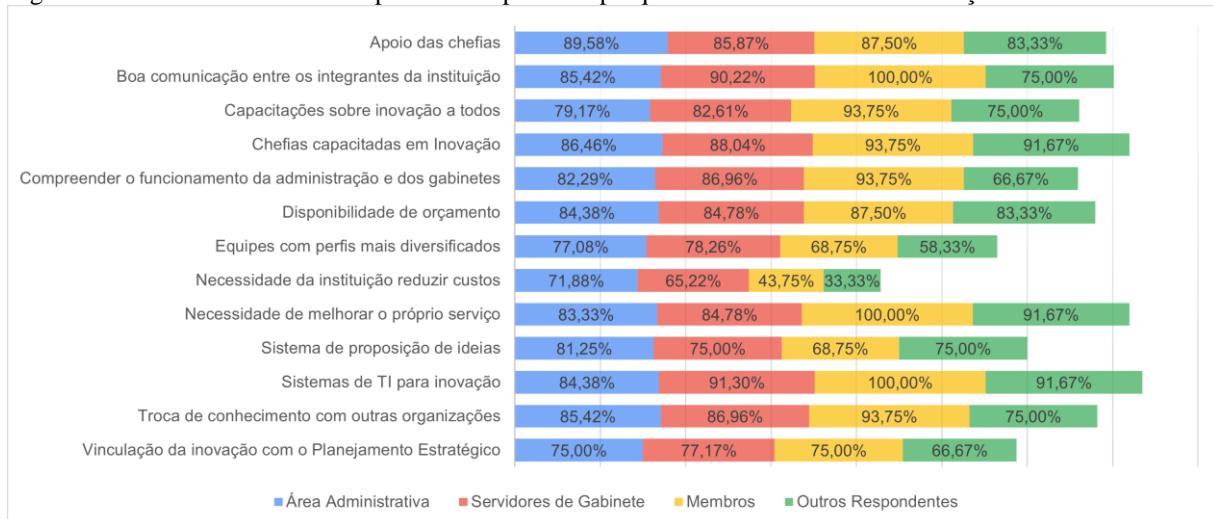
Esse ponto comum de falta de estrutura para inovar encontra amparo no Diagnóstico do Ecossistema de inovação do MPU, proposto em ESMPU (2021, p. 13), o qual, dentre as sete intervenções que propõe, cita a criação de estruturas de amparo à inovação, definida como "desenvolvimento de programas de apoio a ambientes de inovação, como a criação de unidades institucionais específicas, com equipes próprias."

6.3 INCENTIVOS DE INOVAÇÃO - PERSPECTIVA DAS CARREIRAS E FUNÇÕES

Os incentivos de inovação representam tudo aquilo que ajuda a inovação a acontecer. Entretanto, cabe aqui relembrar que, segundo a fundamentação teórica, em verdade não há dissociação de barreiras e inovação. Essa diferença se faz apenas para fins teóricos e de estudos (Hadjimanolis, 2003). Um exemplo clássico é o de “apoio das chefias”, pois este tópico pode ser encarado como um incentivo quando as chefias apoiam a inovação, mas categorizado como barreira quando há “falta de apoio das chefias”. Ou seja, está se falando do mesmo tópico temático, apenas sendo olhado por um diferente viés.

Dessa forma, a figura 13 apresenta, a partir da visão dos respondentes do questionário quantitativo, os fatores que contribuem para a inovação.

Figura 13 — Gráfico de barras empilhadas de públicos pesquisados x Incentivos de Inovação



Fonte: Elaboração Própria.

No questionário, foram apresentados 13 fatores que poderiam incentivar a inovação, mas os respondentes concentraram sua resposta em 3 frentes temáticas.

Como mais frequente entre servidores de gabinete e membros, os sistemas de TI para a inovação foram indicados em primeiro lugar. Já para os servidores da administração, o principal fator de incentivo à inovação é o apoio das chefias. A “boa comunicação entre os integrantes da instituição” aparece como a segunda opção entre todos os respondentes. Além dessas, foram coletadas respostas abertas no questionário:

“Um simples coletor de ideias embrionárias na intranet já seria um grande passo para novos trabalhos, além de ser fator incentivador para os tímidos que evitam o protagonismo.” (ENT05).

Importante salientar que tal proposta não passou ao largo da pesquisa, tendo em vista que havia a opção “Sistema de Proposição de ideias” dentre os fatores que poderiam estimular

a inovação na PRR2. Contudo, essa opção não se apresentou entre as prioridades dos segmentos estudados.

6.3.1 Incentivo: Área Administrativa

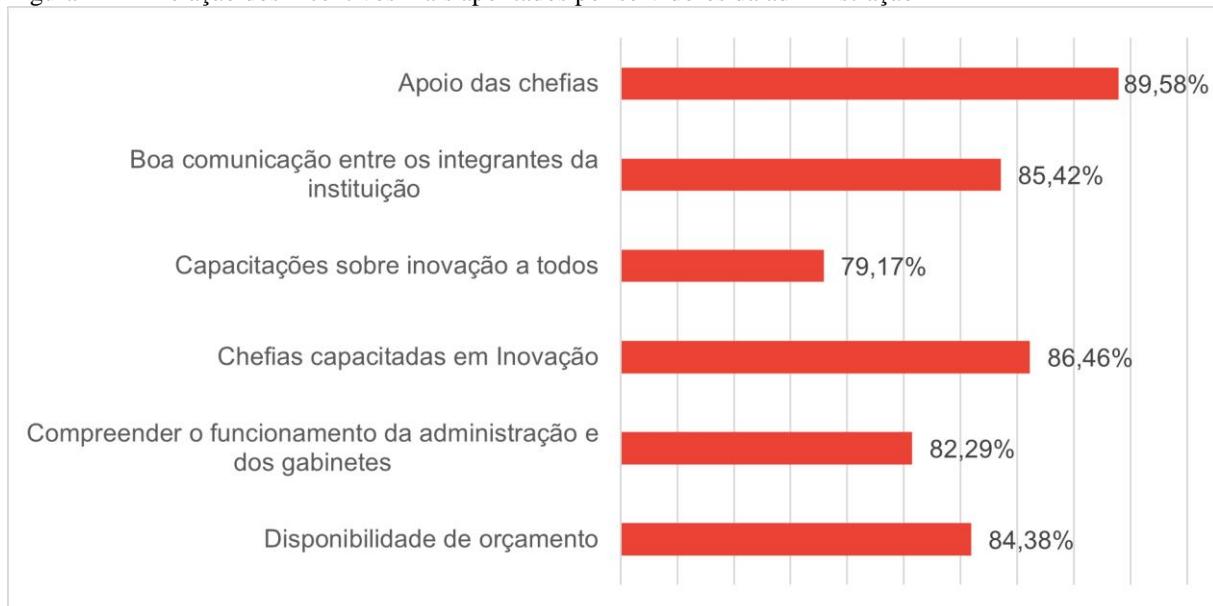
O apoio das chefias aparece como o principal incentivo à inovação para o grupo de servidores da administração que respondeu ao questionário, seguido da boa comunicação entre os integrantes da instituição, sistemas de TI para inovação, e as próprias chefias capacitadas em inovação, denotando que, para esse grupo, há uma forte preocupação com o papel das chefias.

Os entrevistados foram perguntados a respeito desse resultado e realçaram a autoridade decisória da chefia, que possui o poder de avaliar a relevância de uma demanda, o que constitui uma razão inicial para a importância do apoio das chefias.

Conforme informado anteriormente, os incentivos podem ser considerados barreiras à inovação, a depender do ponto de vista. Assim, OCDE aponta como uma das barreiras à inovação a dificuldade de se obter apoio da liderança, hipótese também identificada pelo Plano de Gestão da Inovação da PRR2, que afirmava que a falta de diálogo com a chefia imediata poderia representar um problema para a área. (OCDE, 2018b; MPF, 2022).

Se os servidores da administração apontaram inicialmente a sobrecarga de trabalho como principal barreira, como poderá se ver aqui, segundo os respondentes e entrevistados, o apoio das chefias é um remédio sugerido para se vencer aquela barreira.

Figura 14 — Relação dos incentivos mais apontados por servidores da administração



Fonte: Elaboração Própria.

“[...] se você é cobrado única e exclusivamente pelas tarefas que você recebe, qualquer coisa que você faça mais, você só acrescenta mais trabalho para você. E por que motivo se você tem que matar os seus leões por dia, você vai arrumar mais leão para matar? Então agora, quando tem o apoio da chefia, significa primeiro que você tem a motivação [...] senão a chefia aponta para a volta para fazer o que você tem que fazer e cumprir o que você tem que fazer. Então às vezes, a chefia nem quer criatividade, porque vai acrescentar mais trabalho. [...] (ENT01).”

“[...] para você fazer cursos, fazer treinamentos se você não, não tem o apoio da chefia, você não vai fazer. Porque durante determinado espaço de tempo, pode ser que você tenha que se ausentar do setor [...] (ENT02).”

A perspectiva dos entrevistados evidencia que a geração de inovação e a participação em atividades de capacitação em inovação transcendem as atividades normais, usuais e rotineiras dos setores administrativos. Isso pode envolver escolhas e decisões sobre a reorganização do trabalho, prazos de entrega e a harmonização desse esforço adicional em um ambiente compartilhado com outros colaboradores.

Nesse contexto, a atuação da chefia desempenha um papel crucial não apenas em fornecer apoio, mas também ao adotar uma visão sistêmica, tornando possível e viável que os subordinados estejam envolvidos na geração de inovação, ao mesmo tempo em que a operação contínua do setor é assegurada.

Nesse sentido, os entrevistados também apontaram que a inovação pode efetivamente gerar resultados, gerar novos produtos que podem mudar procedimentos do setor ou até ampliar a carga de trabalho, e que, portanto, essa adoção do que for gerado pela inovação também tem que ser validada pela chefia.

Outro aspecto envolvendo o apoio das chefias à inovação foi apontado pelos entrevistados:

[...] Quando essa chefia, ela não atrapalha, e ela ajuda, e ela entende que tem que ser feito, o processo não é morto no início. É o não atrapalhar, o não matar a ideia antes da hora (ENT04).

[...] o apoio das chefias favorece a inovação, uma vez que, se você se encontra numa chefia resistente [...] realmente dificulta [...] (ENT02).

Tais entrevistas deixaram claro a importância de a chefia criar um ambiente favorável para que os liderados se sintam à vontade e confortáveis em iniciar quaisquer esforços relativos à inovação. Nas entrevistas realizadas, não há a expectativa de que a chefia deva ser a força motivadora para que a equipe promova a inovação.

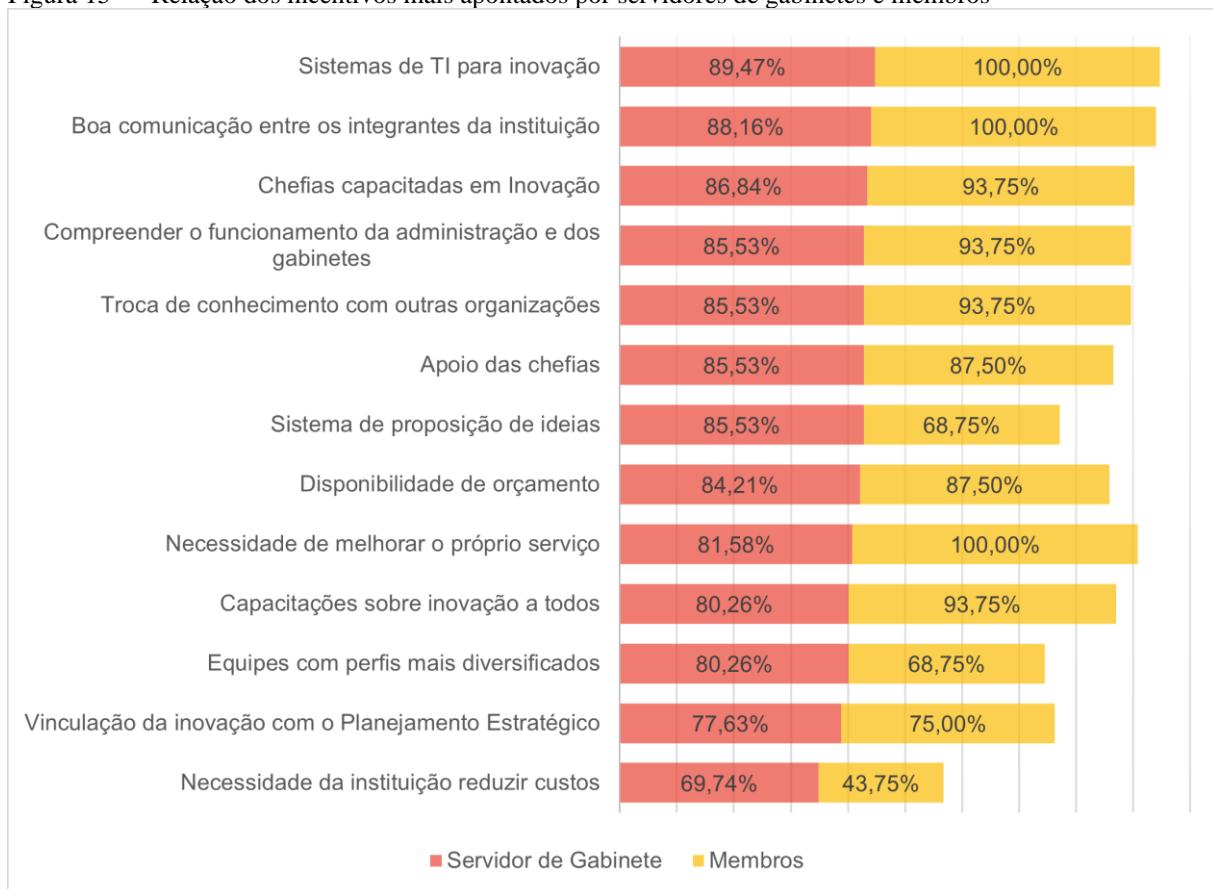
Em vez disso, a figura da chefia é percebida como responsável por estabelecer um ambiente propício e encorajador para que a inovação ocorra, caso seja o desejo da equipe, sem impor obstáculos ou barreiras.

Indicar o apoio das chefias como o principal incentivo de inovação está em linha com o Diagnóstico do Ecossistema de inovação da ESMPU (2021, p. 25), que afirma que, "nas entrevistas, houve destaque para o apoio e o interesse de lideranças institucionais como um importante facilitador de processos de inovação", informando que quase a integralidade das iniciativas de inovação mapeadas no MP apresentavam correlação com lideranças de médio ou alto escalão que possuem interesse pela temática, e por isso as colocaram como prioritárias em suas gestões.

6.3.2 Incentivo: Servidores de Gabinete e Membros

Identificado como o maior incentivo entre servidores de gabinete e membros como um todo está o “Sistemas de TI”. Em sequência, apresentam-se de forma bem similar os seguintes incentivos à inovação: boa comunicação entre os integrantes e chefias capacitadas em inovação. Os servidores de gabinete ainda enfatizam o apoio das chefias, enquanto a área finalística entende que a troca de conhecimento com outras organizações pode estimular a inovação.

Figura 15 — Relação dos incentivos mais apontados por servidores de gabinetes e membros



Fonte: Elaboração Própria.

Inicialmente, surgiu a suposição de que a descoberta estaria em consonância com a pesquisa da ESMPU (2021, p. 24), que identificou uma "cultura organizacional que interpreta inovação como sinônimo de encomenda de produtos tecnológicos (novos equipamentos e sistemas)". Essa análise foi respaldada no capítulo 5 da presente dissertação, o qual explora a trajetória de inovação, evidenciando a forte associação da tecnologia da informação com o tema da inovação, principalmente no contexto do 1º Planejamento Estratégico Institucional. No entanto, os entrevistados foram unâmines em indicar uma direção oposta a essa suposição:

[...]a gente não trabalha sem a TI, por exemplo, o sistema único, que é o nosso sistema de recebimento de confecção de peças, de movimentação de processos. Se você não tem o sistema único funcionando [...] simplesmente o gabinete para, ou seja, a TI é fundamental nisso. O E-PROC é o sistema da de justiça, e todos os processos, hoje são eletrônicos. [...] Se isso não tiver funcionando [...] Então a gente não consegue ter acesso aos processos, não consegue movimentar os processos, não consegue estudar os processos. [...] Os procuradores não fazem nem as seções do tribunal, porque são online também, quer dizer, pode ser os 2, presidencial ou online, mas online, ou seja, sem TI a Procuradoria não vai funcionar. [...] (ENT03).

Todos os entrevistados enfatizaram que a atividade-finalística está operando de maneira integralmente eletrônica, pelo menos em suas atividades centrais, que representam o cerne da função. É notável o destaque dado à observação de que, em situações de inacessibilidade dos sistemas, os gabinetes enfrentam uma interrupção em suas operações.

Esse ponto revela que, para os entrevistados, a inovação na atividade funcional requer não apenas a compreensão das demandas e necessidades da área-finalística, mas também um domínio dos sistemas de TI e a autorização para introduzir modificações, quando necessário.

O promotor Daniel Lima Ribeiro, ao ser entrevistado por Becker (2020), afirma que é importante que os representantes da área finalística tenham certa fluência em programas computacionais e se atualizem em inovações tecnológicas, buscando acompanhar sempre o que há de novo na área. Entretanto, alerta que os profissionais especializados, tais como os desenvolvedores de software, precisam encontrar soluções para que profissionais que não sejam da área de ciências de dados consigam atuar com o máximo de profundidade nos softwares sem necessariamente saber programar. Sobre esse ponto, inclusive, foram sugeridas parcerias com outras organizações do ecossistema de justiça:

"Considero de grande importância o diálogo entre instituições nessa área da inovação. Há muitas iniciativas interessantes já em funcionamento, como, por exemplo, "robôs" para realizar a triagem e outras importantes funcionalidades em processos judiciais, em locais como a AGU e o Judiciário (STJ, STF, etc.), o que não se observa no MPF." (SURVEY06)

A ESMPU (2021, p. 35), no capítulo de transformação digital, corrobora com a visão do SURVEY06, ao apontar que, nessa temática, a principal necessidade se dá através do intercâmbio de bases de dados, visto haver diversos compartimentos isolados de informação, destacando que "isso empoderaria os atores que trabalham com os dados em sua atividade finalística."

Concordando com os achados colhidos junto aos entrevistados, bem como o questionário, surgem evidências de que o tema tem sido trazido à tona com maior relevância no órgão. Destaca-se o próprio Planejamento Estratégico Institucional 2022-2027, que traz 2 objetivos estratégicos relacionados ao tema, a saber:

Objetivo Estratégico 12 (OE12): Prover soluções tecnológicas integradas, sustentáveis e estáveis, com foco na segurança da informação, na simplicidade e na necessidade dos usuários.

Objetivo Estratégico 13 (OE13): Incrementar o uso de inteligência artificial para auxiliar no processo de tomada de decisões e na automatização de procedimentos. (MPF, 2022, p. 3).

O próprio MPF participou, em junho de 2023, do Congresso de Inovação e Tecnologia do Ministério Público, onde apresentou experiências bem-sucedidas em soluções de TI, destacando que o objetivo era trocar experiências na área entre os ramos e unidades do órgão, onde foram demonstradas soluções que diminuíram o tempo de verificação de atividades ilegais de 6 meses para poucos minutos (MPF, 2023). Ressalta-se a fala do secretário de Perícia, Pesquisa e Análise (SPPEA), onde o mesmo afirma: "A tendência é investirmos cada vez mais no uso de inovações tecnológicas para aprimorar a atuação do Ministério Público, subsidiar a tomada de decisões e assegurar respostas mais ágeis à sociedade" (MPF, 2023, p. par. 2º).

Esses dados reforçam a análise dos entrevistados e a percepção colhida nos dados, de que os servidores de gabinete não só se percebem imersos em uma realidade de ampla utilização de sistemas de TI, mas como isso também tem sido apontado como uma prioridade institucional, de forma que essa relação softwares x servidores se toma como um dos caminhos de maior incentivo para a inovação nesse nicho estudado, encontrando, inclusive, apoio na estratégia institucional.

Entretanto, a vinculação entre inovação e TI pode causar um efeito de afastamento da inovação naqueles que não dominam a temática da TI. Ou seja, o agente que julgar que não domina a TI pode se esquivar da busca pela inovação no próprio trabalho, mesmo sendo ele quem mais domina e conhece as necessidades e demandas de inovação, conforme dito por Yogui (2015).

Buscou-se ainda compreender por qual motivo incentivo à inovação ligado aos Sistemas de TI não apresentaram prioridade para os respondentes da área administrativa.

[...] Quando você investe, por exemplo, em um aplicativo, para valer a pena a constituição dele, ele tem que atingir um público maior, você não faria um aplicativo para auxiliar uma única pessoa. Na administração, você tem muitos setores de trabalhos especializados [...] que tem uma tarefa muito específica. Ninguém vai criar um aplicativo para ele. Ninguém vai criar. Não vamos criar um aplicativo para o serviço que só ele faz. Isso não vai existir, então ele vai trabalhar no máximo aí com planilhas, com que ele tem de recursos, eu e eu não vejo administração tendo aplicativos especializados para cada necessidade específica. [...] (ENT01).

Os entrevistados então propõem que a administração, por ter fluxos de trabalho muitos mais variados e por trabalhar com temas diversos (comunicação, engenharia, saúde, licitações, manutenção, orçamento, gestão de pessoas etc.), ainda não existem sistemas implementados que abarquem cada pequena tarefa. Assim, embora o trabalho administrativo também seja integralmente eletrônico, acaba por depender de criação de planilhas, textos e recursos mais consolidados, o que torna menos relevante o papel do Sistema de TI como estímulo à inovação.

6.3.3 Incentivo compartilhado

Embora nesta pesquisa tenha se optado por analisar os incentivos e as barreiras que foram mais apontadas no questionário, chama a atenção a importância unânime da “boa comunicação entre os integrantes da instituição”. Esse fator é apontado como capaz de incentivar a inovação para todos os grupos de entrevistados, sendo interpretado como uma demanda coletiva, conforme será demonstrado abaixo.

Os entrevistados apresentaram uma posição unânime sobre a comunicação entre os integrantes da instituição ser um incentivo à inovação e indicaram os motivos para tal, entre eles, a própria forma de estruturação da organização:

“[...] Administração é uma só para atender mais de 40 (gabinetes), cada um preocupado com os seus compromissos. O que atenuou isso nos últimos tempos? [...] o grupo de procuradores que trabalham em matérias juntos. É algo similar que começou a acontecer aqui, com os núcleos. [...] Então, essa integração não acontece porque, na verdade, cada um está sendo cobrado legalmente, cada membro, por aquilo que é a sua atribuição específica do seu ofício [...]” (ENT01).

O entrevistado destaca que a estrutura da instituição atribui a cada um dos 49 procuradores regionais a responsabilidade por um ofício específico. Cada procurador supervisiona e conduz essa área de acordo com a atividade finalística, respeitando a independência funcional e seguindo procedimentos legais estabelecidos.

No entanto, essa abordagem resulta em 49 abordagens distintas de atuação dentro da mesma instituição. Isso apresenta um desafio extra para a administração em relação ao atendimento, pois a equipe administrativa precisa compreender e lidar com diversos estilos e demandas recorrentes, visando oferecer um atendimento mais eficiente.

[...]Eu percebo até uma diferença, né? Nessa nomenclatura, né? Os servidores de gabinete estão pensando eles como gabinetes e os outros como setores [...] Eu acho que essa diferença interna de carreiras, pode fomentar menor espírito de equipe. [...] (ENT02).

[...] A coordenadoria, ela tem as preocupações dela. E ela tem os meios dela de trabalhar. Então existe pouca integração, se pensar é coisas afins, que existe entre uma Coordenadoria e outra. [...] eu digo que quando você sai de um de um setor para o outro, o modus operandi de trabalho é diferente [...] (ENT01).

Em outras palavras, a diferença de carreiras e lotações na PRR2 cria uma divisão entre aqueles que trabalham na área finalística e têm necessidades e demandas específicas, e aqueles que trabalham na área administrativa e que possuem demandas distintas. Os entrevistados também apontaram que há diferenças dentro da própria administração e os seus setores, o que acaba criando uma situação global de hiperespecialização e departamentalização.

Esse argumento é reforçado por Motta (2010), em seu estudo das organizações do poder judiciário, ao dizer que tanto a área-administrativa quanto a área-finalística possuem autonomia para realizarem seus trabalhos, criando assim uma separação excessiva entre elas, o que produz uma segunda consequência de que estes nichos passem a ser motivados por interesses relacionados às suas próprias tarefas, e, portanto, sem a visão geral e sistêmica da organização.

A OCDE (2018b), OCDE (2019b) ressaltam que essa questão pode limitar a amplitude da agenda de inovação, pois frequentemente emerge em áreas que não estão claramente definidas ou que não possuem explicitamente designadas suas responsabilidades ou titularidades. A inovação pode surgir a partir da identificação de necessidades em que a resolução não se alinha com as atribuições específicas de nenhuma divisão organizacional já estabelecida pela instituição. Nesse cenário, a integração e a comunicação entre os membros ganham maior importância do que as estruturas formais delineadas no organograma.

6.3.4 Inovar é confuso, arriscado e ilegal?

A ideia de a inovação no setor público ser confusa, arriscada e ilegal advém do artigo da Tamura (2019a). O artigo argumenta que é confusa, pois a inovação e suas atividades trazem desconforto aos que com ela se envolvem e em geral não funcionam sob a lógica de trabalho usualmente utilizada na gestão pública. Essa própria definição foi percebida na área aberta do questionário:

Como proponente de inovação interna e empírica em meu ambiente de trabalho, colhi palavras como "já tentaram e não conseguiram", "é devaneio"; razões suficientes para desistir. As propostas de inovação têm como fundamento a observação de processos laborais internos, ou seja, abstratos. Creio que esta imaterialidade somada ao caráter de efeitos à posteriori/futuro geram terreno fértil para críticas desmotivadoras e áridos para "apostar" no novo. Porém, com perseverança, tempo e primeiros sinais de acerto, percebo as pessoas adotando o ponto de vista outrora criticado [...] (SURVEY09)

Inovar também é considerado arriscado, pois o cenário que se apresenta para servidores públicos é o de incentivo para não realizar além do que deles é esperado. Se o fizer e errar, pode haver perdas (Tamura, 2019a). Envolto nesse cenário, há a própria narrativa de que inovar é supérfluo, o que pode trazer certo desânimo para assumir esse risco. Essa visão corrobora com o trecho da SURVEY09 e é reforçado pela entrevista abaixo:

"Se eu só faço o que eu tenho que cumprir, eu estou em uma situação mais confortável. E é somente uma motivação intrínseca, que saia dessa lógica, que vai motivar alguém a fazer alguma coisa." (ENT01).

Em adição, existe a percepção de que inovar no setor público é uma ilegalidade, pois vai de encontro com o princípio da legalidade na administração pública. Esse princípio afirma que o agente público só pode fazer o que é determinado em lei. Tamura (2019a) argumenta que essa interpretação apresenta um perigo, o de que servidores públicos não busquem novos caminhos para que a administração pública melhore os serviços oferecidos à sociedade.

Entretanto, na pesquisa quantitativa aqui empreendida, a barreira "falta de embasamento legal para inovar" ficou em último lugar de importância entre servidores. Já a opção "penalização em caso de falha" ficou em último lugar como barreira à inovação para a área finalística. Esse resultado no âmbito da Procuradoria Regional da República destoa do argumento da lei como barreira à inovação. Ao buscar aprofundar essa questão com os entrevistados, duas interpretações vieram à tona. Uma primeira que pode ser esclarecida com os seguintes trechos:

"A posição diferencial do Ministério Público Federal é que ele é o fiscal. [...] Agora, o MPF está no topo dos fiscais. Basicamente, seus fiscais são conselhos superiores do próprio MPF. Então é aquela pergunta, quem fiscaliza o fiscal, então talvez ele seja o que menos sente a pressão. (ENT01).

"[...] Eu não sei se você já ouviu a pergunta retórica e mal-humorada, quem fiscaliza o fiscal da lei? [...] (ENT04).

As respostas mencionadas parecem demonstrar que a percepção de haver punição por assumir o risco de inovar é atenuada por se tratar do Ministério Públco Federal. Entretanto, sabe-se que há diversas estruturas no órgão como Comitê de Compliance da PRR2, Ouvidoria do MPF, Auditoria interna do MPF, Conselho Superior do MPF (CSMPF) e Conselho Nacional do Ministério Públco (CNMP) que realizam a fiscalização das atividades empreendidas.

Além disso, sobre o MPF há um forte controle social, como comprovado em pesquisa qualitativa-quantitativa realizada pelo Instituto 3R Amazônia Soluções pela Sustentabilidade MPF (2017a). Nesse caso, buscou-se medir a imagem que a sociedade brasileira tem da atuação do Ministério Públco Federal. Essa pesquisa foi realizada a pedido da Secretaria de Comunicação Social do Ministério Públco Federal, entre abril de 2016 e março de 2017, utilizando-se de grupos focais e entrevistas com integrantes do MPF e cidadãos das cinco regiões do país. Os resultados revelaram que cresceu a visibilidade da instituição, onde, em estudo similar datado de 2013, um total de 16,7% dos entrevistados declarara não conhecer a instituição, número que reduziu para 1,9% no estudo de 2017.

Isso mostra que existem diferentes entidades fiscalizadoras da organização, e, mesmo assim, o argumento de que inovar no setor público vai de encontro com o princípio da legalidade não foi considerado nas entrevistas ou dados estatísticos aqui levantados. Entretanto, os entrevistados apontaram que essa percepção de risco por estar inovando é novamente atenuada por mais um fator que guarda relação com a atuação do Ministério Públco Federal:

Principalmente por uma questão do direito[...] (ENT03).

[...] as pessoas não têm noção do direito administrativo. Então quem tem medo de inovar porque o MPF vai me pegar na verdade, não tem noção. Quer dizer, tem noção, né? Mas não domina direito administrativo, direito constitucional, direito tributário.

[...] Então isso é uma questão de qualificação jurídica. Existe uma baixa qualificação jurídica generalizada [...] A falta de qualificação jurídica é a certeza de que as pessoas vão cometer ilegalidade. (ENT04).

A partir das declarações dos entrevistados, é evidente que eles percebem que os integrantes do MPF têm uma forte compreensão do direito, o que lhes confere uma base técnica

e qualificação jurídica. Isso os ajuda a se engajar na inovação com mais confiança, pois se sentem mais seguros em relação aos procedimentos corretos e apropriados. Como resultado, a percepção de risco e eventual ilegalidade associada à inovação na gestão pública é reduzida.

"Pode falar, inovação, governança, falar tudo isso, mas você tem uma legislação administrativa do período Bresser para trás. Com todos os vícios das formas administrativas anteriores que ainda persistem. Então há uma força *top-down*, política, mas não foi jogado isso para a parte legislativa que planejasse uma legislação, uma administração, uma renovação administrativa para poder dar conta disso. [...] (ENT01).

O trecho acima indica que o público interno da PRR2 reconhece a existência de barreiras legais para a inovação, destacando especialmente as legislações nacionais e a estrutura da administração pública no Brasil, sendo questões que também afetam aqueles lotados na Procuradoria analisada. No entanto, a percepção de risco, confusão ou possível ilegalidade ao inovar, assim como o receio de eventuais punições, são consideravelmente amenizados pela segurança proporcionada pelo perfil de atuação da instituição.

6.4 PARTICIPAÇÃO NAS ATIVIDADES DE INOVAÇÃO

Além de entender as barreiras e incentivos à inovação na Procuradoria Regional da República – 2ª Região, a partir da perspectiva dos respondentes, esta pesquisa também busca conhecer algumas características daqueles que afirmam ter ou não participado de atividades de inovação no órgão. Inicialmente será discutido o perfil daqueles que participam da inovação.

6.4.1 DOS PARTICIPANTES DAS ATIVIDADES DE INOVAÇÃO

O Quadro 27 exibe as atividades de inovação conduzidas pela PRR2, listadas na seção de perfil do questionário e as respostas coletadas, com o objetivo de verificar se os participantes estiveram envolvidos em alguma das atividades oferecidas.

Quadro 27 — Identificação da participação dos integrantes da PRR2 com as atividades de inovação

Atividades participadas	Respondentes (a)	Porcentagem do total de respostas b = (a/50) *100
Cursos, palestras, lives ou treinamentos sobre inovação	30	60%
Participação no INOVATIME/ECOTIME	4	8%
Participação no Laboratório de Inovação	8	16%
Elaboração de pesquisas ou relatórios sobre inovação	5	10%
Nenhuma das anteriores	18	36%
Outras	2	4%

Fonte: Elaboração própria.

Primeiramente, cabe a observação de que a questão permitia múltiplas seleções, visto ser possível a participação em mais de um tipo de atividade. Por esse motivo, não há um

somatório de 100%, e sim um cálculo do percentual em relação ao máximo possível de respondentes (50) para cada item. Com a informação do quadro 27, é possível afirmar que a maioria dos integrantes da regional se envolveram em alguma atividade de inovação (64%).

Outra questão que chama a atenção é o quanto as atividades de qualificação e disseminação da inovação respondem por uma porcentagem elevada entre aqueles que alegaram realizar alguma atividade na área.

O quadro 28 tem como objetivo analisar a interação e o engajamento das pessoas em várias atividades de inovação mencionadas no questionário. Ele associa os participantes da atividade listada na primeira coluna com quantos também estiveram envolvidos em outras atividades das demais colunas. Por exemplo, entre aqueles que participaram de cursos, palestras, lives ou treinamentos, apenas 13% (1b) também fizeram parte do inovatime/ecotime.

Quadro 28 — Quadro de relação de participação entre as possibilidades de atividades de inovação oferecidas pela PRR2

ATIVIDADES PARTICIPADAS	Cursos, palestras, lives ou treinamentos (a)	INOVATIME/ECOTIME (b)	Laboratório de Inovação (c)	Pesquisas ou relatórios (d)
1. Cursos, palestras, lives ou treinamentos	N/A	13%	26,6%	10%
2. INOVATIME/ECOTIME	100%	N/A	75%	75%
3. Laboratório de Inovação	100%	37,5%	N/A	37,5%
4. Pesquisas ou relatórios	100%	100%	100%	N/A

Fonte: Elaboração Própria.

O primeiro dado que chama a atenção tem relação com aqueles que já elaboraram pesquisas e relatórios. Como demonstra o quadro, estes também participaram integralmente de todos os outros tipos de atividades de inovação disponíveis. Isso pode sugerir que apenas se sentem confortáveis por gerar novos conhecimentos ou análises sobre o tema aqueles que já possuem um nível constante de envolvimento com a temática e que o fazem ao longo do tempo. Esse fator é reforçado ao se visualizar que, dentre os respondentes que participaram de ecotimes/inovatimes, iniciativa datada de 2018, 75% elaboraram algum relatório, entretanto, dos que participaram do laboratório de inovação, iniciativa de 2022, esse dado é reduzido pela metade (37,5%).

O Quadro 28 também revela um dado interessante: durante a transição do modelo de INOVATIME/ECOTIME para os Laboratórios de Inovação, 75% dos entrevistados migraram de um para o outro. Esse resultado sugere fortemente que existe a oportunidade de oxigenar o Laboratório com a participação daqueles membros que ainda não fizeram esse movimento, ou seja, já demonstraram interesse em participar de comitês de inovação, mas por algum motivo não se mantiveram ativos nos modelos criados posteriormente, como o de laboratórios.

No questionário *survey* ainda havia um espaço para que os respondentes indicassem livremente “outras” atividades realizadas relacionadas à inovação. Nesse sentido, 4% indicaram que haviam participado de outras atividades de inovação, além das opções previamente oferecidas, sendo as seguintes respostas: “Considerando o conceito de inovação, sim, sob diversos temas” e “Inovação lato sensu, vários ao longo do serviço público na PRR2”.

Outro ponto relevante foram as respostas recebidas tanto no campo aberto do questionário, quanto na entrevista, falando sobre a qualificação relacionada à inovação:

A PRR2 não tem cultura de inovação implantada, há muito o que caminhar em termos de capacitação em inovação. (SURVEY04)

[...] muitas melhorias só vão acontecer com a capacitação. À medida que as pessoas vão melhorando sua capacitação, ela vai aumentando o leque de ferramentas e metodologias que ela pode utilizar. (ENT01).

[...] O desconhecimento sobre inovação impede até que a pessoa identifique o problema, saiba que ele é um problema. E a partir daí, tente encontrar uma solução. É o que mata completamente a possibilidade de inovação. Essa falta de qualificação.

[...] (ENT04).

Percebe-se que os respondentes pressupõem a existência de determinados problemas relacionados à inovação, e de forma concomitante e frequente sugerem que a resolução possível deles é justamente a capacitação, sendo, portanto, um grande ativo a ser trabalhado.

Também chama a atenção que 100% dos respondentes que afirmaram ter se envolvido com inovatime/ecotime, elaborado relatórios ou participado do laboratório também se envolveram com capacitações, o que sugere a existência de um duplo movimento. O de que as pessoas assumiram responsabilidades e buscaram se qualificar para tal ou que os treinamentos não estejam funcionando apenas como transmissão de conhecimento, mas também como chamariz para as demais atividades que demandem maior investimento de tempo e comprometimento.

Nesse sentido, sugere-se que a capacitação em inovação esteja funcionando como um produto de entrada na inovação do MPF, ou seja, um produto de alta qualidade, mas que demande baixo investimento do usuário para obtê-lo, diminuindo a resistência para se engajar com o objeto em questão, ao passo que seja possível fidelizar essa pessoa para consumir outros produtos ou serviços do portfólio (Moraes, 2015).

Com o exposto, acredita-se que as atividades de capacitação relacionadas à inovação devem ser continuadas, de forma a estruturar o movimento que emergiu de maneira orgânica. Isso significa que essas atividades podem servir como um meio de atrair novos participantes para iniciativas mais abrangentes, que requerem um maior investimento de tempo e compromisso, como ingressar em um Laboratório de Inovação.

Entretanto, para concretizar essa abordagem, é essencial estabelecer dois sistemas: primeiro, um fluxo que permita que os participantes das atividades de capacitação progridam para essas iniciativas mais abrangentes; segundo, mecanismos eficazes para integrar essas pessoas nas atividades mais complexas. Acredita-se que, dessa forma, um fluxo contínuo de participantes será mantido nas atividades de inovação, sem restrições a um grupo específico.

6.4.2 Dos não participantes das atividades de inovação

Buscando melhor qualificar o público que marcou "nenhuma das anteriores" (36%), representando 18 respondentes que declararam nunca ter participado de qualquer atividade de inovação, foram feitos alguns recortes e correlações para subsidiar o relatório técnico conclusivo.

Quadro 29 — Análise dos respondentes que afirmaram não possuir interação com atividades de inovação

LINHA GÊNERO			
Perfil	Respondentes totais da pesquisa (a)		Respondentes sem interação com a inovação (b)
	Absoluto	Absoluto	%
Masculino	27	8	29,7%
Feminino	22	10	45,45%
Não informado	1	0	0%

LINHA GÊNERO			
LINHA CHEFIA			
Já foi chefe	35	9	25,71%
Não foi chefe	15	9	60%
LINHA CARGO/FUNÇÃO			
Área-Administrativa	24	8	33%
Servidores de gabinetes	19	8	42%
Membros	4	1	25%
Outros respondentes	3	1	33%

Fonte: Elaboração Própria.

A partir da análise do quadro 29, percebeu-se uma discrepância entre o quanto a inovação tem alcançado as pessoas através do recorte de gênero, onde demonstra-se que, a princípio, há uma barreira maior para integrantes do sexo feminino para interagir com as atividades de inovação.

Enquanto apenas 29,7% dos homens respondentes da pesquisa afirmam não ter interagido com a temática, dentre as mulheres esse valor sobe para 45,45%.

De forma a se testar esse dado, ou seja, se de fato está havendo uma barreira de entrada maior para pessoas do gênero feminino, verificou-se os números de composições já implantadas. Ao se analisar a portaria com os integrantes do Laboratório de Inovação da PRR2, percebe-se que as mulheres representam 37,5% do total de integrantes e na portaria do INOVATIME representam 35,71% do total de integrantes. Tais dados demonstram que de fato tem havido uma sub-representação, visto que na PRR2 como um todo o sexo feminino é representado por 47% das pessoas, indicando uma oportunidade de melhoria nesse campo.

Como já mencionado, a liderança foi apontada pelos servidores da área administrativa como o principal incentivo para a inovação, capaz de apoiar as ações nesse sentido. A relação entre liderança e inovação é um aspecto relevante que emerge dos dados analisados no quadro 29. No contexto global dos respondentes, apenas 25,71% que tiveram experiência como líderes nunca participaram de iniciativas inovadoras. Esse ponto revela um aspecto preocupante, pois também aponta que, entre aqueles que não possuem ou nunca tiveram posições de chefia, 60% não participaram de atividades inovadoras.

Isso indica que ocupar ou ter ocupado um cargo de chefia desempenha um papel determinante no engajamento com a inovação dentro do órgão, constatação que suscita questionamentos acerca dos elementos que influenciam a conexão entre liderança e engajamento em práticas inovadoras, destacando a complexidade dessa dinâmica dentro do contexto organizacional. Buscou-se compreender esse fenômeno em específico junto aos entrevistados, chegando a três conclusões que explicam esse dado:

[...] chefe é uma disponibilidade de ânimo diferente das pessoas que formam a maioria dos que não foram e nunca serão chefes. [...] Pessoas que estão voltadas a atividades mais integrativas, se propõem, se disponibilizam, aceitam a chefia. E aí, é natural que seja um extrato que é mais inovador. Porque que o outro (que não é ou nunca foi chefe), quer ficar apenas preocupado em operar o que tem que operar [...] (ENT01).

A primeira é de que aqueles que se dispõem a aceitar um cargo de chefia e todas as responsabilidades que lhe são impostas teriam maior probabilidade de também apresentar características de uma pessoa que tem propensão a inovar.

[...] uma vez chefe, você acaba tendo uma visão mais geral das necessidades, vê as coisas por um outro ângulo. [...] então você vai pensar de uma maneira um pouco mais holística do que quem só se preocupou em cumprir as suas tarefas como operador [...] (ENT01).

A segunda é de que a experiência na chefia acaba por conferir uma visão sistêmica e holística na administração. São vivências que passam a integrar aquele profissional, seja ele servidor ou procurador, que passa a atuar na chefia administrativa, momento em que ele se torna mais inovador por justamente possuir a visão do todo, conseguindo estabelecer conexões, identificar pontos de melhoria e quais recursos necessita para executar.

[...] A função de chefia é muito vinculada a subordinações que os não chefes não têm. O nível de subordinação dos chefes em relação às suas chefias imediatas, que ele está mais perto do topo, é um nível de subordinação que requer que esses chefes demonstrem um engajamento que talvez os não chefes não sejam demandados a demonstrar não [...] você está recebendo, sei lá, Função Comissionada/Cargo em Comissão adicional, aí que seja. Te demanda que você participe [...] (ENT02).

Uma abordagem adicional sugere que ocupar um cargo de liderança coloca o indivíduo em posição próxima à tomada de decisões de destaque na instituição. Essa posição, aliada a estímulos associados à função, pode motivar a participação em várias iniciativas e aumentar a visibilidade para oportunidades como treinamentos e capacitações. Os entrevistados também apontam que os chefes, por serem responsabilizados diretamente pelas atividades daquele setor, tendem a absorver mais as atividades em si e a participar nos diversos espaços, comissões e oportunidades. Entretanto, isso pode conferir o resultado contrário, impossibilitando os que não são chefes de estarem participando.

Por fim, percebe-se que o público que apresenta maior absenteísmo nas atividades de inovação são os servidores de gabinete, sendo esse um dado relevante e preocupante, pois, como demonstrado no capítulo de contexto da pesquisa, estes representam a maior parte dos servidores ao se falar em número da força de trabalho. Soma-se a isso o fato de que este é o público que atua diretamente na atividade finalística, criando uma situação em que quantitativamente o maior número de trabalhadores da área finalística, capazes de apoiar a consecução da missão institucional, é justamente o que menos se engaja em atividades de inovação.

6.5 DISCUSSÕES E RECOMENDAÇÕES PARA AMPLIAR A INOVAÇÃO NA PRR2

No presente capítulo, foi demonstrado que as barreiras e incentivos à inovação na PRR2 sofrem forte influência da posição em que se encontra o colaborador da instituição, demonstrando assim que, ao mesmo tempo em que a organização demanda a integração e busca pela unicidade de seu corpo funcional, ela também deve compreender que um dos caminhos para isso é justamente partir das necessidades diferentes que são percebidas por membros, servidores da área-finalística e servidores da administração. Embora não tenha sido objeto deste estudo, os próprios entrevistados sugerem a existência de outros nichos capazes de serem estudados, tais como servidores analistas e servidores técnico-administrativos, sempre expondo a existência de múltiplas realidades convivendo na organização.

Tais barreiras encontram origem tanto internamente na PRR2 quanto externamente à unidade. Nesse sentido, a população estudada pode sofrer diferentes pressões internas e externas à instituição, que criam dificuldades para se inovar. Positivamente, também se percebeu que grande parte dos incentivos de inovação não depende de gastos públicos, facilitando assim o

desenvolvimento da pauta. O capítulo também buscou demonstrar, a partir dos resultados do questionário e das entrevistas, sobre o nível de participação nas atividades de inovação propostas pela instituição, apontando pontos positivos e de destaque, bem como indicando oportunidades de melhoria.

O quadro 30 apresenta um resumo das barreiras e incentivo à inovação, incluindo suas causas e motivações, identificadas com a pesquisa empreendida.

Quadro 30 — Resumo de barreiras e incentivos com suas motivações

Barreiras identificadas	Motivações da existência da barreira
Hierarquias muito rígidas (Servidor de Gabinete)	<p>Em gabinetes, há um cenário onde as posições hierárquicas de membros e servidores são fixas e só podem ser alteradas através de novos concursos, impedindo quaisquer intercambialidades, o que resulta na falta de oportunidades para que esses profissionais experimentem as funções uns dos outros, gerando duas consequências:</p> <p>a) Dificuldade para que líderes e liderados tenham uma compreensão completa das diversas realidades funcionais, incluindo necessidades, desejos, dificuldades e demandas no ambiente profissional.</p> <p>b) Os servidores enfrentam o desafio da possibilidade de atender a 49 abordagens distintas de gestão de gabinete, dificultando práticas padronizadas de atuação administrativa de um gabinete.</p> <p>Como resultado, configura-se um ambiente onde pode haver uma diminuição na possibilidade de geração da inovação. A referida barreira pode ser mitigada nos casos em que há uma boa relação interpessoal entre o membro e outro integrante do gabinete.</p>
Sobrecarga de trabalho (Área-Administrativa)	<p>Falta de tempo para se dedicar à inovação, sendo necessário se voltar estritamente para as atividades operacionais demandadas.</p> <p>Falta de pessoal, o que afeta em especial os técnicos-administrativos que recebem demandas de naturezas mais variadas e podem ser deslocados para apoiar a área-finalística em caso de necessidade.</p> <p>Existência de retrabalhos por conta dos fluxos de processos não-otimizados, gerando necessidade de esforços maiores do que o necessário para atender as demandas.</p>
Incentivos identificados	Motivações da existência do incentivo
Apoio da chefia (Área-Administrativa)	<p>Necessidade da chefia autorizar formalmente, em uma relação de hierarquia.</p> <p>Possibilidade da chefia apoiar a redistribuição das tarefas para além do operacional, conferindo validação para o servidor inserir atividades de inovação em sua rotina, sem que seja penalizado por tal redistribuição.</p> <p>Capacidade da chefia criar um clima propício dentro do setor para que os chefiados se sintam à vontade para propor inovação.</p>
Sistemas de TI (Servidores de gabinete e membros)	Os servidores e membros da área-finalística trabalham integralmente com o uso de sistemas do MPF ou de outros órgãos do ecossistema de justiça, de forma que a inovação na atividade de trabalho passa obrigatoriamente por dominar o uso desses, bem como considerar a operação e melhoria nesses sistemas.
Boa comunicação entre os integrantes (Todos os públicos pesquisados)	A própria estruturação do órgão acaba por fomentar a existência de nichos específicos, sendo este o dos procuradores, dos servidores de gabinete e dos servidores da administração, e a sua comunicação e integração favoreceria a criação de inovação, aproveitando as valências e qualidades de cada um.

Fonte: Elaboração própria.

Dessa maneira, triangulando-se as barreiras e os incentivos mencionados, além das conclusões sobre a atividade de inovação, o capítulo de trajetória da inovação e a fundamentação teórica, foram desenvolvidas algumas recomendações que podem aprimorar e ampliar a inovação na PRR2. Como mencionado anteriormente no capítulo de metodologia, identificaram-se várias barreiras e incentivos, mas optou-se por focar nas principais, pois foram consideradas como causas críticas pelos entrevistados.

O termo “causas críticas” refere-se a problemas ou questões que têm um impacto significativo e imediato em uma organização, projeto ou situação. São problemas que requerem atenção imediata e resolução rápida devido à sua natureza urgente e potencial para causar consequências graves. Identificar e abordar causas críticas é essencial para evitar que elas se agravem e afetem negativamente os objetivos ou o funcionamento da entidade em questão. O foco em causas críticas envolve priorizar ações e alocar recursos de forma eficaz para resolver os problemas mais urgentes e prevenir potenciais crises.

Conforme descrito no objetivo geral da presente dissertação, com os resultados expostos nos capítulos que demonstraram a trajetória da inovação na unidade e no posterior, o qual se aprofundou nas barreiras e indutores de inovação encontrados, pretende-se propor estratégias para a ampliação das atividades de inovação na Procuradoria Regional da República - 2ª Região, através de recomendações, que serão complementadas pelo relatório-técnico conclusivo, que as detalhará em forma de plano de ação.

Importante citar que, por ser uma unidade do MPF, organização esta que tem sua sede administrativa na Procuradoria Geral da República, contando com organismos de fiscalização e sua escola de forma não vinculadas à estrutura administrativa da PRR2, os responsáveis sugeridos não necessariamente serão aqueles a quem será recomendada a execução da ação, mas aos que, dentro da estrutura da PRR2, possuem afinidade temática e expertise para analisá-la e decidir se podem executá-la internamente com recursos e esforços próprios, ou se devem encaminhá-la para outros segmentos internos ou externos, de modo que sua execução possa ser realizada.

As recomendações aqui postas se baseiam majoritariamente nos textos do Diagnóstico do Ecossistema de Inovação do MP, elaborado pela ESMPU (2021) e pela Portaria que institui a Política de Inovação do MPF (MPF, 2023), bem como o Plano de Gestão da Inovação da PRR2 (MPF, 2022).

Outro fator de destaque é o de que, embora as recomendações aqui presentes estejam segmentadas por eixos temáticos que aglutinam as temáticas das sugestões, essa organização lógica é feita visando um intuito mais didático para simplificar o entendimento e que, em segunda vista, todas as recomendações se confundem em um só bloco que orienta que a inovação na unidade não mais aconteça exclusivamente por esforços individuais de membros e/ou servidores com afinidade ou posição favorável à temática, ainda que com destaque, mas que estes sejam impulsionadores em um ambiente onde há uma inovação acontecendo em nível organizacional, de forma integrada aos seus processos e serviços, inovando-se de forma natural e orgânica nos fluxos diários.

6.5.1 Fomento de pesquisas e análises sobre o MPF

Se temos na Portaria PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023, que a inovação pode ser entendida como "uma ruptura com os padrões já estabelecidos quanto às que resultam em melhorias em processos, produtos ou serviços já existentes, ou na modelagem organizacional." (MPF, 2023, p. 198), questiona-se, portanto, como encontrar e construir oportunidades institucionais que encaminhem a instituição para a geração de inovação.

Uma das formas possíveis de fazê-lo é através das pesquisas e da análise da própria instituição, momento em que os pesquisadores podem colocar luz sobre problemas de gestão,

realizar correlações diversas entre setores administrativos, verificar a possibilidade de que tendências de mercado possam ser absorvidas pela organização, sugerir alterações diversas que estejam em linha com as teorias científicas e/ou recomendações de organismos nacionais e internacionais, checando se há diferenças de modelos de gestão com os existentes, entre tantas possibilidades.

Em suma, acredita-se que o estudo da própria organização amplia o portfólio de informações e análises disponíveis para que os gestores possam tomar decisões estratégicas em torno da criação, melhorias ou finalização de serviços, processos ou produtos da Procuradoria Regional da República - 2^a Região.

Entretanto, como visto no capítulo de contexto da pesquisa, são poucos os estudos publicados sobre esse tipo de unidade ao longo dos anos e, dentre os publicados, ao se tratar da área-meio, há unidades mais estudadas do que outras, além de cada texto enfocar uma unidade em específico, sem compreender o universo que transpassa as PRRs. Outra questão que se coloca é que se encontrou uma frequente vinculação com o curso de administração, o que mais uma vez demonstra a oportunidade de tantos outros temas serem explorados, gerarem dados e informações para subsidiarem a geração da inovação. Um dado da pesquisa que também é importante ser levado em conta é o de que apenas elaboraram pesquisas ou relatórios sobre inovação aqueles que já possuem constante envolvimento com a temática ao longo do tempo e que possuem uma alongada curva de aprendizado.

Nesse sentido, sugerem-se que sejam empreendidos esforços e estratégias em torno do aumento das pesquisas sobre a área-meio das Procuradorias Regionais da República, utilizando-se, para isso, as revistas científicas já existentes no Ministério Público, além de a própria Escola Superior do Ministério Público da União engajar-se nesse processo de oferta de espaços de promoção científica das áreas-meio, além de compreender o motivo desse processo não estar acontecendo atualmente.

Recomenda-se também que as publicações sejam estimuladas, integrando-as a sistemas de premiação e recomendação institucional já existentes, não deixando de lado a oportunidade de criar reconhecimentos. Por fim, sugere-se que também existam investimentos em de fato formarem-se pesquisadores institucionais, desde os estagiários que possam analisar a organização para seus trabalhos de conclusão de curso até os servidores e membros que possam ter esse caminho facilitado através de bolsa ou via parcerias com outras instituições.

Camões, Severo e Cavalcante (2017), em análise dos 20 anos do “Concurso Inovação na Gestão Pública Federal”, compreendidos os anos de 1996 a 2015, informam como a produção de conhecimento em inovação ainda é incipiente (ainda que crescente) no Brasil. Essa informação caminha conjuntamente com Camões, Palotti e Cavalcante (2014) ao relatarem a necessidade de uma maior interação entre a administração e a comunidade acadêmica, de forma que o processo decisório e a tomada de decisão com base em dados também seja pautada pela produção de conhecimento acadêmico, reduzindo a lacuna entre teoria e prática através de estudos aplicados.

6.5.2 Reorganização de fluxos de processo de trabalho

No capítulo das barreiras e indutores da inovação na PRR2, os servidores lotados na administração elencaram como principal barreira a sobrecarga de trabalho. Fato de destaque apontado pelos próprios entrevistados é a de que esta estaria acontecendo em decorrência da falta de servidores, visão ratificada por informações do relatório de gestão da PRR2, que aponta o déficit de servidores. É percebido, portanto, que esse déficit, além de ser um problema por si só, é agravado pela diferença das atribuições entre analistas e técnicos, além da necessidade de realocação de pessoas entre a área-meio e área-finalística.

Diante disso, os entrevistados foram categóricos em afirmar que acabam por enveredar suas energias a resolver as demandas operacionais do setor que atuam, inclusive enfatizando o fator urgência como definidor das prioridades de trabalho na área-administrativa, criando um ambiente em que, por um lado não se permite a alocação de tempo em replanejamentos e processos de melhoria de trabalho, e por outro, pode-se gerar insatisfação quando da proposição de novas demandas alheias ao fluxo natural daquele setor, que já lida com pressões de prazos e entregas apenas com as demandas que são diretamente relacionadas com aquela lotação.

Reconhece-se que dificilmente a PRR2 (e automaticamente esta dissertação) poderá atuar diretamente no que, em uma abordagem inicial, apresenta-se como causa-raiz, ou seja, propor a contratação de novos servidores ou realização de concursos públicos.

Entretanto, recomenda-se um esforço em torno da reorganização dos fluxos de processos de trabalho através da manualização e redesenho por intermédio da metodologia BPMN¹⁰, visto que esta é adotada pela instituição, buscando-se ao menos uma reorganização entre a força de trabalho necessária para atender a oferta, de forma que esses trabalhadores percebem maior quantidade de tempo disponível para inovar. Outra vantagem da sugestão é incutir nos próprios fluxos de trabalho gatilhos para a inovação, ou seja, inovar ser parte da execução de determinada atividade.

Essa recomendação encontra amparo em Bortoloni (2019), Bezerra (2016), que relacionam diretamente o BPM à geração de inovação. Inicialmente à inovação em processos através da sua remodelagem, afinal, esta propõe reestruturação e melhorias nos processos de trabalho organizacionais, conferindo aumento de eficiência e entregando mais e melhores resultados. Entretanto, os autores indicam que, se a própria realização da remodelagem tem relação com a inovação em processos, o resultado dessa remodelagem pode resultar em inovações organizacionais ou de produtos.

Ressalta-se que, ao menos entre 1996 e 2015, projetos que apresentavam a temática de melhorias de processos foram quantitativamente os mais inscritos no Concurso de Inovação na Gestão Pública Federal, demonstrando mais uma vez a importância percebida sobre o tema pelos administradores públicos e sua conexão com a inovação (Camões; Severo; Cavalcante, 2017).

6.5.3 Sustentabilidade das estruturas de inovação

Ao longo do capítulo das trajetórias de inovação, foram demonstrados os ciclos de inovação que foram delineados a partir da pesquisa documental. Especialmente entre o segundo e o terceiro ciclos, nota-se o aparecimento de estruturas dedicadas ao assunto, seja no modelo da Assessoria de Sustentabilidade e Inovação, seja através da formatação de comissões como os INOVATIMES pelos Laboratórios de Inovação ou o último modelo identificado pela pesquisa, o de trabalho em Rede, congregando a Secretaria de Gestão Estratégica e os laboratórios de inovação existentes na instituição.

Percebe-se, portanto, uma constante evolução e a busca pela melhor modelagem organizacional para fazer frente às necessidades de desenvolver a temática no ambiente institucional. A esse esforço, pode ser denominada a demanda por tornar sustentáveis as estruturas de inovação existentes na PRR2 e no MPF.

Em face disso, alguns dados se colocam como importantes, tais como a Inovadoria possuir 7 (sete) integrantes, o que corresponde a menos de 3% da soma de membros e servidores da instituição, e que, dentre as atividades de inovação, considerando os respondentes do questionário *survey*, percebem-se diferenças na participação entre gênero e entre o cargo e a

¹⁰BPMN é um sigla que significa *Business Process Model and Notation*, sendo uma notação da metodologia de gerenciamento de processos, apresentando uma série de ícones padrões para o desenho de processos, facilitando o entendimento do usuário daquele material.

função exercida, além de uma baixa adesão junto àqueles que não ocupam ou ocuparam cargo de chefia.

Acredita-se, portanto, que a soma de tais elementos pode colocar à prova a sustentabilidade dessas estruturas ao longo do tempo, motivo pelo qual recomenda-se que sejam adotadas medidas que criem mecanismos que garantam que essas estruturas permaneçam em constante funcionamento, tais como o acompanhamento permanente da composição destas, garantindo a diversidade da participação, visando que elas estejam representando o corpo funcional da unidade, com as suas demandas e necessidades.

Recomenda-se também que se estruturem fluxos de recepção e qualificação dos integrantes nessas estruturas, além do estabelecimento de planos de incentivo, reconhecimento e premiação para apoiar não só o ingresso de novos entrantes, mas também para buscar a retenção dos mesmos. Por fim, também se sugere a criação de projetos que atraiam membros que anteriormente participaram de atividades de inovação e por algum motivo não mais o fazem.

Ao menos inicialmente, considera-se que essas medidas possam garantir a sustentabilidade das estruturas atualmente existentes, sem prejuízo de que estas evoluam conforme a própria temática se desenvolve em importância. Importante salientar que o diagnóstico do ecossistema de inovação ESMPU (2021) traz como uma das recomendações de intervenção no ecossistema de inovação do MP a criação de estruturas institucionais de amparo à inovação com os objetivos de apoiar a consolidação de uma cultura de inovação. Na recomendação em tela, adaptou-se para sustentabilidade, tendo em vista que tais estruturas já foram criadas em momento posterior à publicação do diagnóstico.

A manutenção de tais estruturas se mostra fundamental para a inovação, pois tais espaços (como laboratórios de inovação) são reconhecidos como ambientes de autorização para se inovar radicalmente na administração pública, ou seja, tornam-se espaços capazes de diminuir a percepção de riscos e incertezas no processo de inovar na gestão pública (Ferrarezi; Almeira, 2023).

6.5.4 Sensibilização dos gestores

A ESMPU (2021) reforça a necessidade e a importância do desenvolvimento de recursos humanos para a inovação de forma permanente, realizando programas específicos para a temática. A escola traz de forma clara que a sensibilização deve acontecer para servidores e gestores, abarcando, portanto, os itens 6.5.4 e 6.5.5.

Entretanto, Ferrarezi e Almeira (2023), em seu estudo sobre laboratórios de inovação, apontam para outra importante relação entre a inovação e os gestores: a de que estruturas de inovação precisam tanto de autonomia para trabalhar como de apoio político da alta administração para realizar experimentações e eventualmente falhar, ou seja, os gestores são os agentes que conferem autorização e suporte para aquela inovação acontecer.

A presente dissertação também demonstra a importância daqueles que exercem chefias, e até dos que a exerceram em algum momento, como mola propulsora da inovação na Procuradoria Regional da República - 2^a Região. Esse tema foi abordado inicialmente na pesquisa quando se buscou identificar quais fatores diferenciavam a unidade estudada das demais na temática da inovação e os entrevistados apontaram como parte desse diferencial a figura de Procuradores-Chefes que se envolviam com a inovação ou ao menos autorizavam que ela acontecesse, sendo assim os avalistas da área-administrativa, como também o papel dos procuradores que cumpriam a mesma função dentro de seus gabinetes, visto que são os chefes daqueles ambientes.

O tema é trazido à tona na 2^a vez quando aqueles que fazem parte da área-administrativa apontam que é fundamental o apoio das chefias como incentivo à inovação. Isso ocorre pela

própria função autorizadora imputada à função quando em decisões como permitir a inscrição em cursos instrucionais, a capacidade de uma visão sistêmica das demandas do setor, possibilitando-se que sejam redistribuídas tarefas e viabilizando-se que atividades consideradas não urgentes ou ordinárias sejam executadas sem colocar em risco as operações do setor. Nesse sentido, também se demonstrou que a chefia possui mais dois importantes aspectos: o de validar eventuais inovações e absorvê-las como parte do fluxo de trabalho e de também criar um clima e ambiente favorável para que seus liderados se sintam à vontade para inovar.

Por fim, o tema novamente veio à luz ao se perceber que, entre os respondentes do *survey*, se não havia a experiência de ter sido ou de ser chefe, também era reduzido o grau de participação com a inovação. Segundo os entrevistados, esse efeito é causado por três fatores, sendo o primeiro o fato de que o perfil do inovador está próximo ao perfil daquele que se disponibiliza a ser chefe. Adicionalmente, a pessoa que ocupa esse cargo passa a ter uma visão sistêmica da unidade, compreendendo o funcionamento da instituição com mais precisão e como cada segmento se encadeia. E por último, aponta-se também que há a necessidade de retribuição por exercer-se o cargo e por possuir um encargo financeiro mais elevado que o daqueles que não possuem chefia, o que pode ensejar maior estado de ânimo para participar de mais atividades.

A conjugação dos tópicos aqui apresentados pode ser reduzida tanto ao fato de que a chefia é considerada como uma propulsora e validadora da inovação, quanto à elevada importância conferida a esse grupo, situação que faz com que os que não são ou não foram chefes acabem por ter mais dificuldade de acessar atividades e oportunidades que irão gerar inovação, sendo estes os termos que se buscará ao menos suavizar.

Para isso, recomenda-se, inclusive, em consonância com o tópico de sustentabilidade das estruturas de inovação, que exista um fluxo definido de sensibilização sobre a inovação sempre que houver troca de Procuradores-Chefes e seus substitutos, visando manter a estrutura decisória da administração permanentemente alinhada com a pauta. O mesmo deve ser feito quando da entrada de novos membros à PRR2, visto que estes serão chefes no âmbito de seus gabinetes. Ferrarezi e Almeira (2023) indicam o risco, por exemplo, de laboratórios de inovação perderam apoio político em momentos de transição de gestão na administração pública.

Entretanto, embora o Procurador-Chefe Regional seja o chefe administrativo de todo o organograma da administração, com assessorias, divisões e coordenadorias diversas, cada um dos 49 Procuradores no âmbito de seus gabinetes compartilham uma característica com os chefes servidores das áreas-administrativas: a de supervisionarem diretamente uma pequena equipe, sendo os responsáveis pelo clima favorável, motivação e os resultados gerados pelo conjunto daquelas pessoas que se reportam a esses chefes.

Dito isso, recomenda-se que essas chefias sejam cientificadas de forma frequente sobre os resultados institucionais que estão sendo gerados por seus liderados, como contrapartida pela autorização e/ou liberação para que se engajem em atividades de inovação, assim como os resultados em geral que a inovação está obtendo.

Também se demonstra como importante que tais chefias tenham acesso a cursos de qualificação justamente para orientarem sua gestão no dia a dia, favorecendo a inovação junto aos seus liderados.

Entretanto, tais ações têm a característica de se mostrarem mais passivas, ou seja, não demandam ações mais diretas dos gestores, lançando mão de diversas estratégias para que estes estejam mais favoráveis à temática. Dessa forma, para complementar o tópico, recomenda-se testar a execução de um desafio de inovação, preferencialmente na área-finalística, que seja definido pelos membros. Com essa mecânica, estes podem apontar uma problemática em comum que desejam resolver e, via edital, servidores podem buscar saná-lo, trazendo à tona uma resolução ao problema apontado, o de que, dentre os segmentos estudados, servidores de gabinete de procurador são os que menos apresentam envolvimento com a inovação.

6.5.5 Capacitação para a inovação

Um tema bastante importante e que se colocou como recorrente ao longo do texto foi o eventual desconhecimento da inovação e o reconhecimento pelo público entrevistado - e participante do *survey* - de que essa questão pode ser atacada com maiores investimentos em qualificação. Se esse dado era apontado como percepção ou opinião dos entrevistados e em espaços livres do questionário *survey*, também podem ser apoiado em dados ao se verificar que a integralidade dos que participaram de alguma atividade relacionada à inovação necessariamente também participaram de alguma qualificação.

O conjunto dessas informações fornecem duas importantes interpretações: a de que as qualificações de inovação encontram boa aceitabilidade entre o público-alvo estudado, mas também que estas podem estar até o momento realizando uma segunda função, a de servir de porta de entrada para outras atividades de inovação. Esse movimento se daria com as pessoas se empoderando para participar de atividades que necessitem de mais tempo, preparo, estudo ou que apresentem maior complexidade apenas após se qualificarem previamente sobre inovação.

Entretanto, se foi captado que esse movimento acontece de forma orgânica, propõe-se que a organização o faça de forma planejada, intencionando ter a maior quantidade possível de pessoas qualificadas sobre inovação, de forma que seja possível o engajamento destas em outras necessidades relacionadas à temática.

Dessa forma, recomenda-se a elaboração de uma trilha de aprendizado em inovação, tornando possível a todo servidor e/ou membro o acesso e início de seus estudos na temática, ofertando de forma permanente cursos e treinamentos. Reconhe-se também que muitos dos treinamentos podem ficar dependentes da iniciativa e disponibilidade de orçamento ou de servidores para executá-los, situações que podem não se mostrar factíveis em algum momento. Por isso, sugere-se a elaboração de calendários consolidados de qualificações e oportunidades de inovação que tragam vagas oferecidas por outras organizações.

Conforme demonstrado na pesquisa, os diversos segmentos da PRR2 apresentam diferentes necessidades, barreiras e incentivos de inovação, fator que se coloca como algo importante também na qualificação, onde devem ser identificados quais os gaps de competências de inovação específicos por segmentos e a elaboração de treinamentos que atendam as necessidades de forma segmentada.

Objetiva-se, portanto, que, ao longo de todo ano, os diversos integrantes da PRR2 tenham a possibilidade e acesso para se engajar em oportunidades de qualificação da inovação, tornando-se capazes de contribuir com outras iniciativas.

6.5.6 Inovação nos sistemas finalísticos

Ao longo do trabalho, o termo “Tecnologia da Informação” (TI) se fez bastante presente em diversos momentos. O primeiro deles ao se verificar que, no primeiro ciclo de inovação do MPF, havia uma forte correlação entre inovação e TI, como se possuíssem o mesmo significado, entendimento este que foi posteriormente evoluindo no órgão. Quando “Sistemas de TI” foi o item que apresentou maior destaque, identificou-se a hipótese de que ainda haveria resquícios dessa época, ou seja, um desconhecimento sobre a temática e que geraria tal interpretação.

Entretanto, o que se viu é que a instituição, especialmente na área-finalística, trabalha dentro de sistemas, sejam eles do próprio MPF ou de outras instituições, como o tribunal, onde a temática apresenta tanta importância que o trabalho pode ser interrompido em caso de indisponibilidade dos mesmos. Dito isso, o que esse público traz é que a inovação para eles

passa automaticamente pela interação com tais sistemas. Isso porque, independente do que se crie ou se pense em melhoria, obrigatoriamente o serviço será ao menos finalizado no sistema.

Esse ponto cria uma também uma oportunidade. Isso porque os servidores de gabinete apontavam como principal barreira para inovar as hierarquias muito rígidas, que tinham entre uma de suas duas motivações o fato de que cada membro possui o direito de estipular seu fluxo ideal de trabalho, direito esse garantido legalmente. Entretanto, tal situação poderia criar aos servidores da PRR2 um total de 49 formas diferentes de atuação nas quais deveriam aprender a trabalhar para apoiar os titulares dos ofícios, onde eventuais sugestões de padronização dependeriam do aval de cada chefia individualmente. Eis que o uso de determinados sistemas de TI são obrigatórios também para membros, criando um ponto em comum entre todos os gabinetes e seus integrantes.

Entretanto, esse tema traz consigo uma dificuldade adicional relacionada a eventuais modificações em sistemas, a de que alguns desses sistemas de TI são integrados ao MPF, mas geridos por outras organizações do ecossistema de justiça, sendo que os institucionais são geridos por uma governança de TI a nível nacional na qual a PRR2 também não tem possibilidade de intervenção direta.

Dessa forma, a recomendação traz uma linha de mitigação do problema e não de sua eliminação, onde se sugere que a instituição primeiramente tenha conhecimento do nível de domínio de seus colaboradores sobre os sistemas utilizados, realizando assim o primeiro diagnóstico de problemas que possam surgir dessa interação, por falta de conhecimento.

A partir disso, sugere-se também que o usuário, visto este não necessariamente tem o domínio da área de TI, possa ser consultado de alterações no esquema de equipe de testes. Por fim, assumindo que esse é o ambiente de trabalho desse público, recomenda-se a elaboração de modelos e canais dentro do que é possível personalizar pelas unidades, buscando-se a padronização do trabalho.

Essa recomendação está fortemente apoiada na recomendação da ESMPU (2021, p. 17) de promoção de transformação digital e governo digital, onde a mesma reconhece que a tecnologia sozinha não tem relação causal com o desenvolvimento de pessoas, e "Por isso são importantes o engajamento, a abertura para o processo de aprendizado, a mudança de cultura e a adesão aos novos processos."

6.5.7 Fortalecimento da comunidade da regional

Durante a análise dos incentivos, chamou a atenção o aparecimento de um item, ainda que não em sua posição mais destacada, porém próxima a ela entre todos os grupos pesquisados, dando conta da necessidade da boa comunicação entre os integrantes da organização em um sentido de melhor integração.

Conforme já apresentado em outros tópicos anteriores, pela própria formatação do órgão, estruturado em membros, servidores analistas, servidores técnicos, alocação na área-administrativa ou área-finalística, entre tantas outras configurações e combinações possíveis, as quais apresentam singularidades e particularidades na atuação diária, naturalmente são desenvolvidas uma série de nichos de trabalho onde esses profissionais tendem a se agrupar em torno de seus iguais.

Entretanto, esse movimento orgânico cria um sério problema para a organização inovar, problema esse mapeado pela OCDE (2018b), pois muitas vezes a inovação não nascerá dentro das atribuições já mapeadas de um setor onde seja óbvia a responsabilidade de determinado chefe da pasta. Muitas vezes a inovação, até pelo seu caráter inédito, nascerá em um espaço em branco no organograma da instituição, sendo uma demanda que necessitará de habilidades e competências conjuntas de diversos integrantes, que não necessariamente atuam juntos sob uma estrutura formal de um setor ou um gabinete.

Brandão e Bruno-Faria (2017) reforçam a preocupação de que, mesmo quando a inovação surgir dentro de um setor organizacional já existente, ela precisará se conectar com outras áreas da organização, momento em que essa transposição pode encontrar barreiras.

Nesse sentido, recomenda-se, de forma organizada, estimular-se e criarem-se espaços que transpassem as barreiras dos setores, gerando mais do que um senso de comunidade, mas também oportunidades para que os integrantes da instituição possam trabalhar colaborativamente.

Adicionalmente, devem ser desenvolvidas medidas de curto prazo, como a criação de indicadores que acompanhem a existência desse tipo de interação e até programas que se alonguem, como por exemplo, matérias jornalísticas que abordem as diversas relações institucionais.

Por fim, também se sugere que, ao menos no momento inicial, onde se propõe a existência de estímulos organizacionais para essa interação, possam ser criadas medidas de reconhecimento por se engajar nessa coletividade, além do nicho necessário para desenvolver com eficiência o próprio serviço.

A ESMPU (2021) trata desse tópico de forma ampla, trazendo a possibilidade de criação de disseminação da inovação e ativação de redes em uma perspectiva de interação entre organizações, de forma que se adapte para realizar intraorganizacionalmente, atingindo-se o mesmo objetivo determinado pela escola, qual sendo, o de propor modelos diferentes de engajamento de pessoas interessadas em inovar, ocorrendo de forma orgânica, mas organizada dentro de um ambiente institucional.

6.5.8 Prevenção de erros de gestão em inovação na administração pública

Conforme demonstrado no texto de Tamura (2019a), a inovação pode ser considerada confusa, arriscada e, por vezes, até cunhada como ilegal. Entretanto, a pesquisa demonstrou que aqueles que trabalham no Ministério Público Federal não percebem essas características durante as suas atividades de inovação devido a motivos que se mostraram relacionados ao próprio perfil institucional. Marcadamente o de atuarem em uma instituição que é a fiscal da lei, embora as suas ações também sejam fiscalizadas.

Outra característica bastante forte, decorrente da primeira, é a de que boa parte de seus integrantes tem domínio do direito, visto ser essa a atividade-finalística da organização, o que lhes fornece a segurança de atuar, gerando inovação, tendo a consciência de que as normas e regramentos legais estão sendo respeitados.

Dado esse cenário, não se vislumbra recomendar nenhum tipo de atividade corretiva, mas sim recomendar que o órgão aproveite a oportunidade dada por uma força que já possui para gerar um serviço de apoio a outras organizações públicas e/ou privadas de prevenção de erros administrativos durante a atividade de inovação, sob a ótica da instituição.

Iniciativa parecida pode ser encontrada no Tribunal de Contas da União (TCU), que dispõe, por exemplo, do modelo de apoio a compras públicas de inovação, que teve como objetivo "Construir um modelo para as Entidades de Fiscalização Superiores (EFS) e Tribunais de Contas (TCs) apoiarem a compra de inovação na Administração Pública, que seja replicável para tribunais de outras esferas federativas e outros países da América Latina." (Tcu, 2021, p. 11).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES PARA ESTUDOS FUTUROS

Esta dissertação teve como objetivo geral sistematizar a trajetória de inovação, bem como identificar e analisar as barreiras e incentivos de inovação na Procuradoria Regional da República - 2^a Região (PRR2/MPF). Para tal, foi realizada uma pesquisa aplicada, exploratória-descritiva, com uma população de 292 pessoas e com seus procedimentos divididos em cinco etapas, evidenciados no capítulo 4.

Iniciou-se com o levantamento e análise bibliográfica (teórica e revisão de literatura), de forma que o objetivo foi o de buscar compreender o que já foi produzido sobre as Procuradorias Regionais da República. Para isso, foi realizada uma busca em bases científicas usuais, tais como repositórios de materiais acadêmicos, bem como bases abertas específicas do Ministério Público da União. Conforme se demonstra no capítulo dois, foram encontradas 14 publicações que versam sobre as áreas de gerenciamento e suporte de Procuradorias Regionais da República.

Em seguida, empreenderam-se esforços em compreender a inovação no Ministério Público Federal, mantendo-se o foco nas áreas administrativas, realizando a busca através do Repositório Institucional do Ministério Público Federal, base igualmente aberta. Buscaram-se textos normativos que tivessem como fonte a ESMPU, MPU, MPF, PGR ou PRR2, ou seja, todos aqueles textos que poderiam influenciar a inovação no âmbito da unidade estudada. Foram encontrados 93 textos que atendiam aos critérios estabelecidos, tendo sido utilizados 48 destes, destacando-se que 79,17% são portarias e 75% deles tiveram como origem a Procuradoria Geral da República.

O terceiro momento se referia à pesquisa de levantamento (*questionário survey*), enviada para toda a população de 292 pessoas, composta por 49 membros e 243 servidores. Destaca-se que não foram convidados a participar os estagiários, menores aprendizes ou terceirizados por estes possuírem uma relação temporária e transitória com o órgão e não poderem, em momento algum, assumirem posições de tomada de decisão. O questionário teve como objetivo identificar as barreiras e os incentivos de inovação existentes na PRR2 e aprofundar quantitativamente os achados identificados na pesquisa documental.

Para isso, foram estruturadas duas seções, sendo a primeira para identificar o perfil do respondente, e a segunda, através da escala *likert*, com 25 questões para identificar a percepção do respondente com as barreiras de inovação, além de mais 13 para fazer o mesmo em relação aos incentivos. Foi adicionalmente oferecido um espaço aberto para manifestação de opinião dos respondentes.

Foram recebidas 50 respostas, não sendo possível conformar uma estatística representativa, entretanto, é um número de respondentes significativo, a ponto de apontar as tendências existentes na PRR2 sobre as barreiras e incentivos de inovação dentre os públicos segmentados, ou seja, a área-administrativa, os servidores de gabinete, os membros e os outros respondentes, que representam aqueles que não desejaram se identificar.

Em seguida, com os resultados colhidos, foram realizadas pesquisas de campo (entrevista semiestruturada), visando qualificar e aprofundar os achados quantitativos encontrados no *survey*. Para isso, escolheram-se 4 entrevistados que atendessem a pelo menos um dos seguintes perfis: estarem ocupando ou terem ocupado posição de gestão administrativa na PRR2 e/ou terem participado de atividades que envolvessem a inovação. A entrevista possuía três seções, sendo a apresentação da pesquisa e do pesquisador a primeira, seguida do perfil dos respondentes e concluindo com questões sobre a trajetória, incentivos e barreiras de inovação na PRR2.

Por fim, foi realizada a análise dos dados com a triangulação de todo o material produzido até então, favorecendo a escrita de conclusões devidamente embasadas na fundamentação teórica, nos achados da pesquisa documental, bibliográfica e o aproveitamento

de cada etapa da pesquisa na etapa seguinte desta, concluindo, assim, com a escrita das recomendações e do relatório-técnico conclusivo.

No capítulo 5 da dissertação, demonstrou-se que a trajetória da inovação no MPF, assim como nas demais organizações públicas, é fortemente guiada por critérios legais. Foi observado um processo chamado de "fluxo de institucionalização da inovação" no âmbito do MPF, com o processo de inovação sendo institucionalizado, ou seja, aproximando suas práticas para dentro das normas e práticas usuais da organização.

Esse fluxo envolve a criação ou atualização de normas com possibilidade de influenciar na inovação, seguido por novos e relevantes resultados decorrentes dessas normas. A partir desse ponto, percebeu-se o que se chamou de "gatilho do fim de ciclo de inovação", que é o momento em que as oportunidades de inovação dentro desse contexto se esgotam ou até que a instituição opte por reestruturar o processo, marcando o reinício do ciclo.

Com base no estudo da trajetória de inovação na organização, conseguiu-se estabelecer 3 ciclos de inovação ocorridos no órgão, sendo o primeiro marcado pela modernização administrativa, disparado pelo primeiro planejamento estratégico institucional, momento em que a inovação ainda era percebida como um tema auxiliar, ocupando segundo plano na organização e com forte vínculo a área de TI.

O segundo ciclo foi marcado pela gestão da inovação, onde foram criadas estruturas específicas para tratar do tema, onde ela deixa de ter um papel de auxiliar para ser o foco principal de políticas e estruturas no organograma, como por exemplo, com a Assessoria de Sustentabilidade e Inovação na Procuradoria Geral da República e os "INOVATIMES" nas unidades.

Por fim, demarca-se o ciclo dos laboratórios de inovação, ainda em vigência, disparado a partir da Portaria PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023, que instituiu a Política de Inovação do Ministério Público Federal. Esse período coloca uma maior ênfase na gestão e atuação com base nos laboratórios de inovação.

Percebeu-se que a Procuradoria Geral da República (PGR), por ser a sede-administrativa de todo o Ministério Público Federal, assume a posição de grande indutora da inovação do órgão. Isso se dá ao criar ou se atualizar normas de alcance nacional no fluxo de institucionalização da inovação no MPF, enquanto cabe às unidades o papel de implementação e desdobramento de tais diretrizes. No entanto, diante da constatação de que a trajetória de inovação é substancialmente influenciada por uma estrutura externa à PRR2, ou seja, a PGR, surge a indagação sobre o que diferencia a unidade estudada das demais, que também são influenciadas pelas normas expedidas nacionalmente.

A resposta foi a de que a PRR2 sempre apresentou alto grau de engajamento em torno de normativas, editais, certificações e possibilidades que foram abertas para se inovar ao longo do tempo. Contudo, a pesquisa também demonstrou que esse engajamento é fruto de inovadores individuais, especificamente Procuradores-Chefes Regionais liderando (ou autorizando) a área-administrativa a inovar, e os Procuradores-Regionais fazendo o mesmo no âmbito de seus gabinetes, somados a servidores de destaque que estão posicionados nas diversas lotações da instituição.

Embora tenham sido colhidos resultados considerados positivos até o recorte de data desta dissertação, a inovação dirigida apenas por motivações individuais e por perfis mais favoráveis à temática nos espaços de tomada de decisão deixa a instituição suscetível a ter comprometida a sustentabilidade das suas ações em caso dessas pessoas não estarem futuramente nas mesmas posições ou não puderem mais assumir essas responsabilidades, sem haver a devia renovação.

Essa conclusão sugere a confirmação de que a PGR tem sido a autorizadora e a indutora da inovação, mas que tais oportunidades não têm sido aproveitadas diretamente pelas estruturas

institucionais de PRRs e PRs, mas sim por indivíduos lotados nestas unidades e que possuem interesse pela temática.

Além disso, verificou-se a existência de barreiras que impedem o avanço e o desenvolvimento da inovação na unidade. Assim, verificou-se que, para os servidores lotados em gabinete de membros, a principal barreira trata-se das hierarquias muito rígidas, pois se vê configurado um ambiente onde pode haver uma diminuição na possibilidade de geração de inovação, fruto de um cenário onde as posições hierárquicas de membros, estagiários, servidores analistas e servidores técnico-administrativos jamais serão alteradas, a menos que estes façam um novo concurso, dificultando que líderes e liderados tenham uma compreensão completa da realidade funcional de todos os integrantes da equipe, visto que não irão vivenciá-la. Essa barreira pode ser amenizada nos casos em que há bom relacionamento interpessoal entre o membro e o outro (a) integrante da equipe.

Por sua vez, os servidores lotados na administração percebem como principal barreira a sobrecarga de trabalho, sendo essa explicada como uma consequência da falta de servidores, fluxos de processos com oportunidade de serem mais bem racionalizados e a distribuição de trabalho diferente entre técnicos e analistas. É explicado que a sobrecarga gera a problemática de que estes servidores tenham que frequentemente voltarem-se para atividades operacionais e urgentes, não havendo disponibilidade de tempo para planejar ou pensar em inovar nos processos, apenas executar.

Também foi visto que há incentivos, ou seja, os fatores capazes de ajudar o avanço da inovação na unidade. Na área-administrativa, percebe-se como maior incentivo o apoio da chefia, uma vez que esta ocupa uma natural função autorizadora na hierarquia ali existente, podendo prover um clima e um ambiente propício para a inovação e, principalmente, pela visão sistêmica que possui, o que lhe confere a possibilidade de vislumbrar o trabalho de fora, realocando tarefas e demandas de forma a possibilitar a execução de atividades de inovação, além do estritamente operacional.

Aos servidores lotados em gabinetes e aos membros, percebe-se como principal incentivo os sistemas de TI. Inicialmente, houve a hipótese de que tal interpretação era derivada de resquícios do primeiro marco da inovação no MPF, onde a TI era fortemente associada ao sinônimo de inovação. Entretanto, o que a dissertação demonstrou é que, em verdade, a área-finalística trabalha integralmente com o uso de sistemas para todos os seus fluxos de trabalho, sejam eles próprios do MPF ou de outras instituições do ecossistema de justiça, apresentando uma alta informatização do trabalho, a ponto de que, em caso de indisponibilidade de tais sistemas, o trabalho se vê interrompido. Por esse motivo, inovar nesse público passa especialmente por compreender essa interação homem x máquina, facilitando-a.

Por fim, percebeu-se a existência de uma boa comunicação como um incentivo que, embora não figurasse como o principal, colocava-se como próximo deste em todos os segmentos estudados. Isso pois a própria estrutura do órgão acaba por fomentar a existência de diversos nichos de trabalho, ao passo que a melhor integração destes favoreceria a criação de inovação, aproveitando as valências e qualidades de cada profissional lotado na PRR2.

Cabe dizer que, por conta de a inovação no setor público ser fortemente guiada por critérios legais, acaba-se por suscitar debates acerca da aplicação do princípio da legalidade na administração pública quanto à inovação: inovar seria arriscado ou ilegal? A pesquisa demonstrou que é baixa essa percepção de risco aos integrantes do Ministério Público Federal, por conta do perfil da organização. Isso pois a organização é quem tem o papel principal de ser a fiscal da lei, embora também seja fiscalizada. Esse fator, somado ao fato de que os que ali trabalham possuem conhecimentos jurídicos, fornece maior segurança para atuar sem receio de incorrer em alguma ilegalidade por desconhecimento da norma.

Entretanto, apesar de identificar tais barreiras e incentivos, é preciso rememorar que a Procuradoria Regional da República – 2ª Região está inserida em um contexto em que a mesma

é uma unidade do Ministério Público Federal, que por sua vez, é um ramo do Ministério Públco da União. Isso quer dizer que as experiências vivenciadas não são uma soma exclusiva das interações na unidade, mas sim de pessoas, legislações, culturas, normas e situações de todo o MP e da administração pública brasileira. Um exemplo simples é o de que o próprio órgão é normatizado via constituição, tendo as carreiras regidas por legislações e o chefe da instituição sendo escolhido pelo Presidente da República e aprovado pelo Senado Federal.

Tal informação é importante pois, após se utilizar das formas de classificação de barreiras e incentivos disponibilizadas na literatura, que em última análise, dividem-se entre barreiras internas e externas à organização, verificou-se que nem todas têm a resolução possível pela PRR2, pois não caberiam à sua competência local. Um ponto positivo é o de que, ao realizar-se o mesmo processo de classificação, agora para os incentivos propostos pela metodologia de Junior (2020), colocando-se luz sobre a necessidade de investimentos, percebe-se que boa parte dos incentivos de inovação não necessitam de gastos públicos para que sejam fortalecidos.

Dessa forma, tem-se um facilitador para a unidade, pois, com base nas classificações, percebe-se que, para mitigar suas principais barreiras e impulsionar seus incentivos, a PRR2 depende em maioria apenas de esforços que apontam para si e que não exijam gastos públicos, oferecendo, assim, um cenário facilitador para a inovação.

Por fim, conclui-se, analisando as atividades de inovação já existentes, que a maioria dos respondentes já participaram de algum tipo de atividade na área, fator do qual é possível extraírem-se algumas percepções, tais como: (a) para o participante se dispor a gerar novos conhecimentos sobre inovação, tem-se demandado muito tempo de experiência; (b) boa parte dos que aderiram ao Laboratório de Inovação foram oriundos do “INOVATIME/ECOTIME”; (c) todos os que se envolveram com alguma iniciativa de inovação, obrigatoriamente se capacitaram, de forma que essa tem sido uma atividade além da disseminação da inovação, mas também uma porta de entrada para o maior envolvimento com outras atividades.

A dissertação é concluída indicando que não ter ocupado cargos de chefia em algum momento é um dos indicadores que diminuem a possibilidade de participação em atividades de inovação. Tal fato é percebido pois aqueles que se disponibilizam a ser chefes apresentam um perfil mais propício a inovar, somado ao fato de que passam a ter uma visão sistêmica da organização, conseguindo maiores recursos para inovar. Adicionalmente, por estarem mais perto do topo decisório, sentem-se mais pressionados a estarem engajados em mais atividades e a aproveitarem mais estímulos de todo tipo propostos pela organização. Tais chefias, por serem responsabilizadas diretamente pelos resultados de suas equipes, podem acabar por absorver demandas que julguem mais sensíveis e que desejem acompanhar de perto, entretanto, esse comportamento pode acabar por impossibilitar a participação de seus liderados.

Por fim, identificou-se que o segmento com menor participação nas atividades de inovação são os servidores de gabinete, dado que se mostra alarmante, pois, dentre membros servidores da administração e servidores de gabinete, estes são quantitativamente o maior público que atua na área-finalística, ou seja, com possibilidade de apoiar diretamente a consecução da missão institucional do órgão.

Com base nisso, foram feitas recomendações para ampliar a atividade inovadora na Procuradoria Regional da República - 2^a Região, estando essas divididas em oito blocos:

1. Fomento de pesquisas e análises sobre o MPF;
2. Reorganização de fluxos de processos de trabalho;
3. Sustentabilidade das estruturas de inovação;
4. Sensibilização dos gestores;
5. Capacitação para a inovação;
6. Inovação nos sistemas finalísticos;
7. Fortalecimento da Comunidade da Regional;

8. Prevenção de erros de gestão em inovação na administração pública.

Importante salientar que tais recomendações se tornaram planos de ações por meio do relatório-técnico conclusivo, mas, novamente, por ser a PRR2 uma unidade do MPF, muitas das recomendações não necessariamente podem ser executadas parcialmente ou integralmente no nível da PRR. Entretanto, sendo possível, recomenda-se o encaminhamento para o setor competente.

Por fim, embora existam oito blocos, sua segmentação se dá por fins didáticos, facilitando a compreensão. No entanto, em uma análise global, o que se busca é que a inovação passe a ser executada menos por esforços individuais e mais por impulsionamento em um nível de inovação organizacional.

Como sugestões de trabalhos futuros, propõe-se o aprofundamento da construção do histórico da inovação no Ministério Público Federal como um todo, consolidando esse conhecimento e realizando esse registro por meio de publicações científicas ou lançamento de e-books. Nesse caso, seria possível utilizar não apenas pesquisa documental com base em materiais de domínio público, mas também trazer como recurso entrevistas e materiais que porventura estejam com acesso restrito à organização.

Como citado no item das limitações de pesquisa, houve dificuldade em se encontrar modelos de barreiras e incentivos de inovação no setor público aplicáveis para uma Procuradoria Regional da República, de forma que, com base neste trabalho, sugere-se que futuros autores possam criar e testar algum tipo de *framework* que traga a existência de uma listagem para ser testada em PRs, PRRs e na PGR, permitindo, assim, uma avaliação sistêmica da organização.

Outra importante sugestão é a de que, a partir deste material, autores possam criar categorias específicas de classificação de inovação para organizações do ecossistema de justiça, caso entendam válido esse caminho, visto que muitos dos sistemas atuais de classificação se inspiram em organizações privadas ou no poder executivo do setor público.

Por fim, há também a necessidade de se estabelecer um modelo de avaliação de resultados da inovação na administração pública que seja aplicável a unidades específicas (e, portanto, que representem uma fração de toda a instituição) de órgãos autônomos que entregam serviços à população.

REFERÊNCIAS

ABNT. NBR ISO 56002: Gestão da inovação - Sistema de gestão da inovação - Diretrizes. Rio de Janeiro, 2020.

AGÊNCIA SENADO. Constituintes fortaleceram MP para conter abusos autoritários, diz Vitor Hugo Azevedo. Senado. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/11/09/constituintes-fortaleceram-mp-para-conter-abusos-autoritarios-diz-vitor-hugo-azevedo>. Acesso em: 18 mai. 2022.

AMORIM, Mariana Fernandes Rocha. **A importância do Planejamento Estratégico na Administração Pública:** um estudo de caso do Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Maranhão. São Luís, 2016 Trabalho de Conclusão de Curso (Administração) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2016. Disponível em: <https://monografias.ufma.br/jspui/handle/123456789/836>. Acesso em: 21 mai. 2022.

ANS. iLabthon é publicado no banco de casos da OCDE e recebe reconhecimento internacional. Agência Nacional de Saúde Suplementar. 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/ans/pt-br/assuntos/noticias/sobre-ans/ilabthon-e-publicado-no-banco-de-casos-da-ocde-e-recebe-reconhecimento-internacional>. Acesso em: 21 mai. 2022.

ASSESSORIA DE MODERNIZAÇÃO E GESTÃO ESTRATÉGICA/PGR/MPF. Banco Nacional de Projetos: Projeto de Desdobramento da Estratégia do MPF aproxima órgãos e instâncias. Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília, 2013. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/1963-banco-nacional-de-projetos610>. Acesso em: 5 mar. 2022.

AZEVEDO, Bernardo de. **Conheça InovLab, o laboratório de inovação do MPF-SP.** Blog . 2021. Disponível em: <https://bernardodeazevedo.com/conteudos/conheca-inovlab-o-laboratorio-de-inovacao-do-mpf-sp/>. Acesso em: 18 fev. 2023.

BANDEIRA, Herivânio Torres; AMORIM, Tânia Nobre Gonçalves Ferreira. Percepção dos servidores públicos sobre planejamento estratégico organizacional: o caso de uma unidade descentralizada do MPF através da implantação do balanced scorecard. **Revista de Administração, Ciências Contábeis e Sustentabilidade**, v. 10, n. 2, p. 66-77, 18 04 2020. Disponível em: <https://reunir.revistas.ufcg.edu.br/index.php/uacc/article/view/946>. Acesso em: 20 mai. 2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**, f. 141. 2007. 281 p.

BASTOS, Agnaldo. **Conheça todas as fases do concurso para Procurador da República.** Blog do Agnaldo Bastos. 2023. Disponível em: <https://concursos.adv.br/fases-concurso-procurador-da-republica/>. Acesso em: 20 mai. 2023.

BECKER, Clara. A digitalização aumentou a eficiência do Ministério Público. **Nexo Jornal**, ano 2020, 11 dez. 2020. Disponível em:

<https://www.nexojornal.com.br/profissoes/2020/12/11/%E2%80%98A-digitaliza%C3%A7%C3%A3o-aumentou-a-efici%C3%A3Ancia-do-Minist%C3%A9rio-P%C3%BAblico%E2%80%99>. Acesso em: 5 nov. 2023.

BEKKERS, Victor; EDELENBOS, Jurian; STEIJN, Bram. Innovation in the Public Sector: Linking Capacity and Leadership. **Palgrave MacMillan**, Jan 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/261215374_Innovation_in_the_Public_Sector_Link_Capacity_and_Leadership. Acesso em: 27 jun. 2022.

BEZERRA, Yulianne Maria de Siqueira. **Modelagem em notação BPMN do processo de geração de inovação de tecnologias educacionais em Pernambuco**. Recife, f. 77, 2016 Dissertação (Pós-Graduação em Informática Aplicada) - Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife. Disponível em: http://ww2.ppgia.ufrpe.br/sites/default/files/testes-dissertacoes/2016_-_modelagem_em_notacao_bpmn_do_processo_de_geracao_de_inovacao_de_tecnologias_educacionais_em_pernambuco.pdf. Acesso em: 14 ago. 2023.

BLOCH, Carter. Measuring Public Innovation in the Nordic Countries: Final Report. **Research Gate**, Janeiro 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/260793904_Measuring_Public_Innovation_in_the_Nordic_Countries_-_Final_Report. Acesso em: 26 jun. 2022.

BORTOLONI, Rafael. **BPM e inovação**: Qual a relação. Transformação Digital. 2019. Disponível em: <https://transformacaodigital.com/transformacao-digital/bpm-e-inovacao-qual-a-relacao%EF%BB%BF/>. Acesso em: 5 set. 2023.

BRANDÃO, Soraya Monteiro. **Indutores e barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro**: Análise da percepção de dirigentes. Brasília, 2012. 201 p Dissertação (PPGA - Mestrado em Administração) - Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.repository.unb.br/handle/10482/11614>. Acesso em: 12 jun. 2022.

BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria de Fátima. Barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção de dirigentes. In: CAVALCANTE, Pedro (Org) et al. **Inovação no setor público**: teoria, tendências e casos no Brasil. 2^a ed. Brasília: Ipea, 2017. cap. 7, p. 177-200.

BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria de Fátima. Inovação no setor público: análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, p. 227-248, jan/fev 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/262665903_Research_on_public_sector_innovation

[_Analysis_of_scientific_literature_in_national_and_international_journals_in_the_area_of_administration.](#) Acesso em: 26 jun. 2022.

BRASIL. Constituição. República Federativa do Brasil de 1988. DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO: DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Brasília, DF. Senado Federal, 1988.

Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 ago. 2023.

BRASIL. Constituição. República Federativa do Brasil de 1988. Título IV - Da Organização dos Poderes. Brasília, DF. Senado Federal, 1988. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 6 jun. 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. Portaria n. 382, de 04 de maio de 2015. **Diário Oficial**, Brasília, 14 de maio de 2015, ano 2015. Disponível em:
http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/26764/PT_SG_MPF_2015_382.pdf. Acesso em: 12 abr. 2021.

BRITO, Felipe Rodrigues. **Métodos e técnicas de contratações e Gestão Contratual:** Um estudo de caso na Procuradoria Regional da República da 1ª Região. Brasília, 2020. 65 p Trabalho de Conclusão de Curso - Universidade de Brasília, Brasília, 2021. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/27666>. Acesso em: 20 mai. 2022.

BRITO, Felipe Rodrigues. **Métodos e técnicas de contratações e gestão contratual:** Um estudo de caso na Procuradoria Regional da República da 1ª Região. Brasília, 2020 Trabalho de Conclusão de Curso (Administração) - Universidade de Brasília.

BUISMAN, Heather. **Linking Ambition to Action:** A framework to build innovative capacity. Observatory of Public Sector Innovation. 2022. Disponível em: <https://oecd-opsi.org/blog/linking-ambition-to-action-a-framework-to-build-innovative-capacity/>. Acesso em: 1 jul. 2022.

BUSATO, Paulo César; DE LIMA, Ana Maria Bourguignon. **A formação histórica do Ministério Público:** Origens do Ministério Público na França, em Portugal e no Brasil. GenJurídico. 2016. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2016/11/22/a-formacao-historica-do-ministerio-publico-origens-do-ministerio-publico-na-franca-em-portugal-e-no-brasil/>. Acesso em: 6 jun. 2021.

CAMBI, Eduardo. Princípio da Independência Funcional e Planejamento Estratégico do Ministério Público. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 57, set 2015. Disponível em:
https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1277781/Eduardo_Cambi.pdf. Acesso em: 19 mai. 2022.

CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; CAVALCANTE, Pedro Luís Costa. A Importância da Pesquisa Aplicada: desafios e experiências na ENAP. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESCOLAS DE GOVERNO, n. 10. 2014. Anais eletrônicos [...] Brasília, 2014. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1448/29/A%20Import%C3%A2ncia%20da%20Pesquisa%20Aplicada%20-%20desafios%20e%20experi%C3%A1ncias%20na%20ENAP.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2023.

CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; SEVERO, Willber da Rocha; CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa. Inovação na gestão pública federal: 20 anos do Prêmio Inovação. In: CAVALCANTE, Pedro (Org) et al. **Inovação no setor público**: teoria, tendências e casos no Brasil. 2^a ed. Brasília: IPEA, 2017. cap. 5, p. 119-146.

CARAYANNIS, Elias G; BARTH, Thorsten D; CAMPBELL, David FJ. O modelo de inovação da Hélice Quíntupla: o aquecimento global como desafio e impulsionador da inovação. **Journal of Innovation and Entrepreneurship**. Tradução Daniel Santiago Coutinho de Miranda, 08 08 2012. Tradução de: The Quintuple Helix innovation model: global warming as a challenge and driver for innovation.

CARVALHO, Patrícia Oliveira de; BARBOSA, José Geraldo Pereira. Determinantes da adoção de inovação no setor público: Estudo de caso na SUSEP. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 73, p. 55-85, jan/mar 2022. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/4527>. Acesso em: 16 jun. 2022.

CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins. Sistemas de inovação e desenvolvimento: as implicações de política. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 34-45, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/9V95npkxV66Yg8vPJTpHfYh/?lang=pt>. Acesso em: 4 jun. 2022.

CASTRO, Marilú Pereira; GUIMARÃES, Tomas Aquino. Dimensões da inovação em organizações da justiça: proposição de um modelo teórico-metodológico. **Cadernos EBAPE**, Rio de Janeiro, v. 17, n. n° 1, p. 173-184, jan/mar 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebapec/v17n1/173-184.pdf?lang=pt&format=pdf#:~:text=O%20modelo%20foi%20constru%C3%ADo%20com,%3B%20lideran%C3%A7a%3B%20e%20comportamento%20inovador..> Acesso em: 28 nov. 2022.

CAVALCANTE, Pedro; CUNHA, Bruno Queiroz. É preciso inovar no governo, mas por quê?. In: ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Inovação no Setor Público**: teoria, tendências e casos no Brasil. 2^a ed. Brasília: Instituto de pesquisa Econômica Aplicada, 2017. 318 p. cap. 1, p. 19-39. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=31178. Acesso em: 28 mar. 2022.

CHAVES, Husseyn Alaouieh; ARAUJO, Raquel Fragoso. Pocket Labs aplicado ao Ministério Público da União. **Boletim Científico da Escola Superior do Ministério Público da União**, Brasília, v. 58, janeiro/junho 2022. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-58-janeiro-junho-2022/pocket-labs-aplicado-ao-ministerio-publico-da-uniao>. Acesso em: 20 nov. 2022.

CHESBROUGH, Henry (Org.); VANHAVERBEKE, Wim (Org.); WEST, Joel (Org.). **Novas fronteiras em inovação aberta**. Tradução Giseli Valentim Rocha. São Paulo: Blucher, 2018. 382 p. Tradução de: New frontiers in open innovation.

CNMP. Apresentação. CNMP. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/o-cnmp/apresentacao>. Acesso em: 19 mai. 2022.

CNMP. Estratégia Institucional. CNMP. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/o-cnmp/estrategia-institucional>. Acesso em: 19 mai. 2022.

CNMP. Independência Funcional. CNMP. 2016. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/476-glossario/8000-independencia-funcional>. Acesso em: 20 ago. 2023.

CNMP. Planejamento Estratégico Nacional Ministério Público 2020/2029. Brasília: CNMP, 2019. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/Final-LivretoCNMP-PlanejamentoEstrategico.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2023.

COMISSÃO EUROPEIA. Powering European Public Sector Innovation: Towards A New Architecture - Report of the Expert Group on Public Sector Innovation. Tradução Daniel Santiago Coutinho de Miranda. 2013. Disponível em: <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/powering-european-public-sector-innovation-towards-new-architecture-report-expert-group.html>. Acesso em: 29 mai. 2022.

CONJUR. Anuário do Ministério Público do Brasil. 2020 ed. 2020. Disponível em: <https://anuario.conjur.com.br/pt-BR/profiles/78592e4622f1-conjur/editions/anuario-do-ministerio-publico-brasil/pages/page/1>. Acesso em: 1 mar. 2022.

CONJUR. Ministério Público da União: O vírus comanda a pauta. In: **CONJUR. Anuário do Ministério Público do Brasil: 2021-2022**. CONJUR, 2022a, p. 26-124. Disponível em: <https://anuario.conjur.com.br/pt-BR/profiles/78592e4622f1-conjur/editions/anuario-do-ministerio-publico-brasil-2021-2022/pages>. Acesso em: 30 mar. 2022.

CONJUR. Ministério Público do Brasil: Fim de uma era. In: **CONJUR. Anuário do Ministério Público do Brasil: 2020-2021**. CONJUR, 2022b, p. 10-16. Disponível em:

<https://anuario.conjur.com.br/pt-BR/profiles/78592e4622f1-conjur/editions/anuario-do-ministerio-publico-brasil-2021-2022/pages>. Acesso em: 30 mar. 2022.

COSTA, Vanías de Oliveira. **Inovação em serviços públicos:** Estudo de caso no Ministério Público do Estado da Paraíba. João Pessoa, 2019. 83 p Trabalho de Conclusão de Curso (Programa de Pós Graduação em Gestão nas Organizações aprendentes) - Universidade Federal da Paraíba, 2019.

CREPALDI, Thiago. **Com jurisdição e presença nacional, MPF tem maior visibilidade.** CONJUR. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-18/anuario-jurisdicao-nacional-mpf-maior-visibilidade>. Acesso em: 29 mar. 2022.

CUNHA, Bruno Queiroz. Uma análise da construção da agenda de inovação no setor público a partir de experiências internacionais precursoras. *In: INOVAÇÃO* no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: IPEA, 2017. cap. 3, p. 53-71.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Direitos indisponíveis.** Câmara dos deputados. Brasília, 2008. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/115436-direitos-indisponiveis%20consulta#:~:text=S%C3%A3o%20os%20direitos%20dos%20quais,corpo%2C%20embora%20ele%20lhe%20pertem%C3%A7a..> Acesso em: 18 mai. 2022.

DE BAPTISTA, Isabelle; DA COSTA, Priscila Rezende. O impacto da inovação no Poder Judiciário: um ensaio teórico. *In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA.* 2019. Anais eletrônicos [...]. 2019. Disponível em: <http://www.enajus.org.br/anais/2019/o-impacto-da-inovacao-no-poder-judiciario-um-ensaio-teorico>. Acesso em: 16 mar. 2022.

DIAS, Renata Livia Arruda de Bessa. **O Ministério Público Eleitoral.** Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-3-ano-3/o-ministerio-publico-eleitoral>. Acesso em: 19 mai. 2022.

DONIZETTI, Elpídio. **Das funções essenciais à justiça:** o Ministério Público. Portal IED - Instituto Elpídio Donizetti. 2016. Disponível em: [https://portaled.jusbrasil.com.br/artigos/369709627/das-funcoes-essenciais-a-justica-o-ministerio-publico#:~:text=O%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%ABlico%20tem%20legitimidade,er%E9r%20medidas%20processuais%20pertinentes%20\(art..](https://portaled.jusbrasil.com.br/artigos/369709627/das-funcoes-essenciais-a-justica-o-ministerio-publico#:~:text=O%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%ABlico%20tem%20legitimidade,er%E9r%20medidas%20processuais%20pertinentes%20(art..) Acesso em: 18 mai. 2022.

ELISA, Tozzi. Criador do termo BANI explica como sobreviver na era do caos. **VocêRH**, ano 2021, 27 jul. 2021. Futuro do Trabalho. Disponível em: <https://vocerh.abril.com.br/futurodotrabalho/criador-do-termo-bani-explica-como-sobreviver-na-era-do-caos/>. Acesso em: 18 mai. 2022.

EMMENDOERFER, Magno Luiz. **Inovação e empreendedorismo no Setor Público.** Brasília: Enap - Escola Nacional de Administração Pública, 2019. 80 p. (Coleção Gestão Pública).

ENAP. Automação pode suprir aposentadoria de 54 mil servidores. Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, 2021a. Disponível em:
<https://www.enap.gov.br/pt/acontece/noticias/automacao-pode-suprir-aposentadoria-de-54-mil-servidores>. Acesso em: 13 jun. 2021.

ENAP. ENAP. Edital nº 66, de 23 de junho de 2023. Chamamento público de interessados na seleção de iniciativas do 27º concurso inovação no setor público, 23 jun. 2023. Disponível em:
https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/7638/1/Edital_66_2023_27ConcursoInovacao.pdf. Acesso em: 10 set. 2023.

ENAP. Manifesto Inova Ministério Público: Inovação para transformar o futuro. Escola Superior do Ministério Público da União. 2021b. Disponível em:
<https://manifestoinovaministeriopublico.escola.mpu.mp.br/>. Acesso em: 15 abr. 2022.

ESMPU. Apresentação. ESMPU. Brasília, 2020. Disponível em:
<https://escola.mpu.mp.br/servicos-academicos/atividades-academicas/inovaescola/apresentacao>. Acesso em: 19 jun. 2022.

ESMPU. Diagnóstico do Ecossistema de Inovação no Ministério Público Brasileiro. Brasília, 2021. 52 p. Disponível em: http://escola.mpu.mp.br/servicos-academicos/plano-de-atividades/inovaescola/curadoria/1_aniversario_lab/diagnostico_de_ecossistema_de_inovacao/Relatorio_resumido_diagnostico_ecossistema_inovacao. Acesso em: 4 mar. 2022.

FARIA, Luana. Inovação e criatividade no setor público. *In:* . 2022. Tópico Temático [...]. 2022.

FARIAS, Pedro. **Serviços públicos à distância:** o que a pandemia nos ensinou. Ideação. 2020. Disponível em: <https://blogs.iadb.org/brasil/pt-br/servicos-publicos-a-distancia-o-que-a-pandemia-nos-ensinou/>. Acesso em: 20 abr. 2022.

FAÇANHA, Luzijones Felipe de Carvalho; LIMA, Solimar Oliveira. O Ministério Público dos Estados e a implementação das políticas públicas sociais: Um caminho para o enfrentamento à porbeza, à desigualdade e à exclusão social. **IPEA**, 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo25.pdf>. Acesso em: 19 mai. 2022.

FERNANDES, Rayane. **Ministério Público da União:** um MP do tamanho do Brasil. Consultor Jurídico. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-16/ministerio-publico-uniao-mp-tamanho-brasil>. Acesso em: 6 jun. 2021.

FERRAREZI, Elisabete; ALMEIRA, Guilherme Almeida de. Laboratórios de Inovação Pública: Como e por que criá-los. Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2023. 200 p.

FERREIRA, Matheus. Serviço público do futuro precisa repor pessoal e impor atualização digital. **Folha de São Paulo**, ano 2023, 27 jan. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/01/servico-publico-do-futuro-precisa-repor-pessoal-e-atualizacao-digital.shtml>. Acesso em: 8 ago. 2023.

FIGUEIRÊDO, Lívia Borges. A ginástica Laboral pode ser um fator de aumento na produtividade dos praticantes da Procuradoria Regional da República da 1 Região. Brasília, 2011 Trabalho de Conclusão de Curso (Administração) - Universidade Católica de Brasília.

FIOCRUZ. Orientações sobre ética em pesquisa em ambientes virtuais. 1 ed. Rio de Janeiro: ENSP Fiocruz, 2020. 12 p.

FOCKINK, Camila. Análise dos métodos de avaliação de treinamentos na Procuradoria Regional da República da 4ª Região. Porto Alegre, 2014. 75 p Trabalho de Conclusão de Curso (Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/117271>. Acesso em: 20 mai. 2022.

FOCKINK, Camila. Análise dos métodos de avaliação de treinamentos na Procuradoria Regional da República da 4ª Região. Porto Alegre, 2014 Trabalho de Conclusão de Curso (Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/117271>. Acesso em: 9 fev. 2023.

FOLHA DIRIGIDA. Concurso MPU: órgão inicia ano com mais de 2 mil cargos vagos. Folha Dirigida. 2021. Disponível em: <https://folhadirigida.com.br/concursos/noticias/mpu-mig/concurso-mpu-2021-cargos-vagos-janeiro>. Acesso em: 20 abr. 2022.

FOLHA DIRIGIDA. Governo Federal tem recorde de aposentadorias em 23 anos. Folha Dirigida. 2019. Disponível em: <https://folhadirigida.com.br/concursos/noticias/especial-fd/governo-federal-tem-recorde-de-aposentadorias-em-23-anos>. Acesso em: 13 jun. 2021.

FREITAS, Enoque José Dutra de . Inflação de 2021 já é quase o dobro da do primeiro ano de Guedes. R7. 2021. Disponível em: <https://www.contabeis.com.br/noticias/49134/inflacao-de-2021-ja-e-quase-o-dobro-da-do-primeiro-ano-de-guedes/>. Acesso em: 19 mai. 2022.

GARCIA, Monique Julien. A origem do Ministério Público e sua atuação no direito comparado. Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, São Paulo, v. 2, 23 11 2012. Disponível em: https://es.mppsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/44#:~:text=O%20pres

ente%20trabalho%20pretende%20demonstrar,da%20Institui%C3%A7%C3%A3o%20que%20atua%20para. Acesso em: 18 mai. 2022.

GERUM, Mauricio Gotardo. A Procuradoria Regional da República da 6ª Região : Um processo de criação. 2016 Trabalho de Conclusão de Curso (MBA Executivo em Gestão Pública) - Fundação Getúlio Vargas.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 6 ed. São Paulo: atlas, 2017. 129 p.

GIL, Antonio Carlos. Como fazer pesquisa qualitativa. 1 ed. Barueri: Atlas, 2021. 182 p.

GUEDES, Gabriel Von Wackerritt. Balanced scorecard no setor público: uma análise do mapeamento de competências na Procuradoria Regional da República da 4ª Região. Porto Alegre, 2012 Trabalho de Conclusão de Curso (Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em:
<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/72809>. Acesso em: 20 mai. 2022.

HADJIMANOLIS, Athanasios. The Barriers Approach to Innovation. The International Handbook on Innovation, p. 559-573, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/B978-008044198-6/50038-3>. Acesso em: 27 nov. 2022.

IDEO. What is Design Thinking? IDEO. 2020. Disponível em:
<https://www.ideo.com/blogs/inspiration/what-is-design-thinking>. Acesso em: 5 jun. 2022.

ISIDRO-FILHO, Antonio. Inovação no Setor Público: Evidências da gestão pública federal brasileira no período 1999-2014. In: CAVALCANTE, Pedro (Org) et al. **Inovação no Setor Público:** teoria, tendências e casos no Brasil. 2 ed. Brasília: Ipea, 2017. 318 p. cap. 8, p. 201-216.

ISTOÉ. Brasil está entre os países que mais gastam com funcionalismo público. Istoé. 2020. Disponível em: <https://istoe.com.br/brasil-esta-entre-os-paises-que-mais-gastam-com-funcionalismo-publico/>. Acesso em: 13 jun. 2021.

JORNAL O DIA. Niterói terá orçamento de R\$ 4,3 bilhões em 2022. Jornal O Dia. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/niteroi/2021/09/6246460-niteroi-tera-orcamento-de-rs-43-bilhoes-em-2022.html>. Acesso em: 19 mai. 2022.

JUNIOR, Geraldo Tessarini; SALTORATO, Patrícia. Organização do trabalho dos servidores técnico-administrativos em uma instituição federal de ensino: uma abordagem sobre carreira, tarefas e relações interpessoais. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 19, p. 811-823, nov. 2021. Disponível em: . Acesso em: 7 ago. 2023.

JUNIOR, Paulo Cezar Neves. Judiciário 5.0: inovação, governança, usucentrismo, sustentabilidade e segurança jurídica. Edgard Blücher Ltda., 2020.

JÚNIOR, Alfredo Carlos Gonzaga Falcão. Planejamento estratégico do MPF (2011-2020): incentivo aos arranjos informais de cooperação?. **Boletim Científico da ESMPU**, Brasília, v. 40. 264 p, 2013.

JÚNIOR, Pedro Resende; GUIMARÃES, Tomás de Aquino; BILHIM, João Abreu. Inovação no setor público: Análise comparativa entre organizações do Brasil e Portugal. **Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão**, p. 2-11, out/dez 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/263203495_Inovacao_no_setor_publico_Analise_comparativa_entre_organizacoes_do_Brasil_e_Portugal. Acesso em: 27 nov. 2022.

KATTEL, Rainer; KARO, Erkki. **Start-Up Governments, or Can Bureaucracies Innovate?**. Institute for new economic thinking. 2016. Disponível em: https://www-ineteconomics-org.translate.goog/perspectives/blog/start-up-governments-or-can-bureaucracies-innovate?_x_tr_sl=auto&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=wapp. Acesso em: 4 jun. 2022.

KAUARK, Fabiana da Silva; MANHÃES, Fernanda Castro; MEDEIROS, Carlos Henrique. **Metodologia da Pesquisa: Um guia prático**. Itabuna: Via Litterarum, 2010. 89 p.

KAUR, Misha; BUISMAN, Heather; BEKKER, Alex. Innovative capacity of governments: A systemic framework. **OECD Working Papers on Public Governance**, Paris, v. 51, 2022a. Disponível em: <https://oe.cd/INNSystemicFramework>. Acesso em: 5 jul. 2022.

KAUR, Misha; KARLE, Claire. **Reality Check: What's Our Capacity to Innovate?**. OPSI. 2022b. Disponível em: <https://oecd-opsi.org/blog/reality-check-whats-our-capacity-to-innovate/>. Acesso em: 5 jul. 2022.

KUIPERS, Ben; HIGGS, Malcom. The Management of Change in Public Organisations: A Literature Review. **Public Administration**, p. 1-20, 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/235998788_The_Management_of_Change_in_Public_Organisations_A_Literature_Review. Acesso em: 8 jun. 2022.

LAFUENTE, Mariano *et al.* **Transformação digital dos governos brasileiros: Satisfação dos cidadãos com os serviços públicos digitais**. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2021. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/transformacao-digital-dos-governos-brasileiros-satisfacao-dos-cidadaos-com-os-servicos-publicos>. Acesso em: 20 abr. 2022.

LIMA, Daniella Munhoz da Costa; FRAGA, Valderez Ferreira; OLIVEIRA, Fátima Bayma de. O paradoxo da reforma do Judiciário:: embates entre a nova gestão pública e a cultura organizacional do jeitinho. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 893-912, nov/dez 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/fN4qhYLgrjVBhgzR9vSt9Ls/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 28 nov. 2022.

LIMA, Lucielle Caixêta Guimarães de. **Cultura da Inovação no TJDFT**: um estudo sobre o Plano de implementação. Brasília, 2020 Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Inovação e tecnologias na educação) - Escola Nacional de Administração Pública.

MACHADO, Adriano. **Corrida por aposentadorias e falta de concurso ceifam um terço do funcionalismo federal**. El País. Brasília, 2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/03/politica/1556841801_268689.html. Acesso em: 13 jun. 2021.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 8 ed. Barueri (SP): GEN, 2022. 361 p.

MARESSA, Keila. **Inovação é eficaz quando integra o sistema de gestão da organização**. Poder Judiciário do Mato Grosso. Mato Grosso, 2020. Disponível em: http://www.tjmt.jus.br/noticias/58898#.Y_D0n3Zv-5e. Acesso em: 18 fev. 2023.

MINEIRO, Andréa Ap da Costa *et al.* Da hélice tríplice a quíntupla: uma revisão sistemática. **Revista Economia & Gestão**, v. 18, n. 51, 13 03 2019. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/economiaegestao/article/view/17645>. Acesso em: 18 jun. 2022.

MJV. **Conheça 8 tipos de inovação e saiba como aplicar na sua empresa**. MJV. 2022. Disponível em: <https://www.mjvinnovation.com/pt-br/blog/tipos-de-inovacao/>. Acesso em: 27 jun. 2022.

MORAES, Tiago. **Importância do Produto de Entrada para novos e-commerce**s. Agência ePlus. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.agenciaeplus.com.br/importancia-produto-entrada-para-novos-e-commerce/>. Acesso em: 8 ago. 2023.

MORICOCHI, Luiz; GONÇALVES, José Sidnei. Teoria do Desenvolvimento Econômico: Uma revisão crítica. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 24, n. 8, ago 1994. Disponível em: <http://www.iea.sp.gov.br/out/LerTexto.php?codTexto=1379>. Acesso em: 18 jun. 2022.

MOTTA, Paulo Roberto. **Revendo estrategicamente as organizações do Poder Judiciário**: uma perspectiva gerencial. Fundação Getúlio Vargas. 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/309035140_Revendo_estrategicamente_as_organizacoes_do_Poder_Judiciario_uma_perspectiva_gerencial. Acesso em: 28 nov. 2022.

MP-AM. **Respostas às perguntas mais frequentes da sociedade**. Ministério Público do Estado do Amazonas. Amazonas, [entre 2015 e 2023]. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/atividade-fim/respostas-%C3%A0s-perguntas-mais-frequentes-da-sociedade#:~:text=Finalmente%20os%20direitos%20individuais%20indispon%C3%ADveis,independe%20da%20vontade%20dos%20titulares..> Acesso em: 18 mai. 2022.

MP-SP. Perguntas Frequentes. Ministério Público de São Paulo. São Paulo, [entre 2015 e 2023]. Disponível em:
http://www.mppsp.mp.br/portal/page/portal/comunicacao/perguntas_frequentes. Acesso em: 18 mai. 2022.

MPF. Atuação Extrajudicial. Ministério Público Federal. 2022a. Disponível em:
<http://www.mpf.mp.br/o-mpf/sobre-o-mpf/atuacao/atuacao-extrajudicial>. Acesso em: 1 fev. 2023.

MPF. Atuação. Ministério Público Federal. 2015a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/o-mpf/sobre-o-mpf/atuacao>. Acesso em: 6 jun. 2021.

MPF. InovaMPF: Política de Inovação Sustentável do MPF promove desburocratização dos serviços. MPF. 2019a. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/inovampf-politica-de-inovacao-sustentavel-do-mpf-promove-desburocratizacao-dos-servicos>. Acesso em: 15 nov. 2022.

MPF. Inteligência Artificial: MPF apresenta projetos na área. Ministério Público Federal. 2019b. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/inteligencia-artificial-mpf-apresenta-projetos-na-area>. Acesso em: 15 nov. 2022.

MPF. Ministério Público Federal. Portaria n. 33, de 23 de janeiro de 2019. **Diário Oficial**, Brasília, 28 de janeiro de 2019, ano 2019c, p. 1. Disponível em:
<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/169601>. Acesso em: 28 mai. 2022.

MPF. Ministério Público Federal. Portaria n. 687, de 19 de dezembro de 2011. **Diário Oficial**, Brasília, 30 de dezembro de 2011, ano 2011a, p. 9. Disponível em:
<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/20697>. Acesso em: 19 jun. 2022.

MPF. Ministério Público Federal. Portaria n. 789, de 07 de setembro de 2020. **Diário Oficial**, Brasília, 24 de setembro de 2020, ano 2020a. Disponível em:
<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/209735>. Acesso em: 26 jun. 2022.

MPF. Ministério Público Federal. Portaria PGR/MPF nº 43, de 26 de março de 2021. Institui a Cadeia de Valor e a Arquitetura de Processos do Ministério Público Federal. DMPF-e, 30 mar. 2021. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/o-mpf/sobre-o-mpf/gestao-estrategica/gestao-de-processos-no-mpf/Portaria-n43-e-anexos.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2023.

MPF. Ministério Público Federal. Portaria PGR/PF nº 3, de 11 de fevereiro de 2022. Institui o Planejamento Estratégico do Ministério Público Federal para o período 2022-2027. DMPF-e: DMPF-e, Brasília, DF, 14 fev. 2022. Caderno Administrativo, p. 1., 14 fev. 2022. Disponível em:
http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/235937/PT_PGR_MPF_2022_3.1.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 19 ago. 2023.

MPF. Ministério Público Federal. Portaria, de 10 de fevereiro de 2022. **Diário Oficial**, Brasília, 14 de fevereiro de 2022, ano 2022b, p. 1. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/235937>. Acesso em: 2 mar. 2022.

MPF. Ministério Público Federal. Portaria, de 04 de maio de 2015. **Diário Oficial**, Brasília, 01 de junho de 2015, ano 2015b, p. 1. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/26587>. Acesso em: 19 jun. 2022.

MPF. **MPF em Números**. Ministério Público Federal. 2021a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/numeros>. Acesso em: 20 mai. 2022.

MPF. **MPF, CNMP e CFM lançam plataforma digital para coletar e sistematizar informações da comunidade médica brasileira sobre a pandemia**. Ministério Público Federal. 2021a. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/regiao5/sala-de-imprensa/noticias-r5/mpf-cnmp-e-cfm-lancam-plataforma-digital-para-coletar-e-sistematizar-informacoes-da-comunidade-medica-brasileira-sobre-a-pandemia>. Acesso em: 15 nov. 2022.

MPF. **MPF/SP sedia maratona de ideias para superação de desafios da administração pública e da sociedade civil**. Ministério Público Federal. São Paulo, 2019d. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/noticias-sp/mpf-sp-sedia-maratona-de-ideias-para-superacao-de-desafios-da-administracao-publica-e-da-sociedade-civil>. Acesso em: 20 nov. 2022.

MPF. **Pandemia**: iniciativa do MPF junto à UFRN é destaque em Conferência Internacional de Inovação em Saúde. Ministério Público Federal. 2022c. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/rn/sala-de-imprensa/noticias-rn/pandemia-iniciativa-do-mpf-junto-a-ufrn-e-destaque-em-conferencia-internacional-de-inovacao-em-saude>. Acesso em: 15 nov. 2022.

MPF. **PEI 2011-2021**. Ministério Público Federal. Brasília, [entre 2015 e 2022]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/o-mpf/sobre-o-mpf/gestao-estrategica-e-modernizacao-do-mpf/planejamento-estrategico/planejamento-estrategico-institucional-2011-2020>. Acesso em: 19 jun. 2022.

MPF. **Pesquisa de opinião aponta que MPF é cada vez mais conhecido pela sociedade brasileira**. Ministério Público Federal. Brasília, 2017a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/pesquisa-de-opiniao-aponta-que-mpf-e-cada-vez-mais-conhecido-pela-sociedade-brasileira>. Acesso em: 9 jun. 2021.

MPF. **PGR fomenta iniciativas voltadas para inovação e sustentabilidade**. Ministério Público Federal. 2019e. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/o-mpf/sobre-o-mpf/inovacaosustentavel/noticias/pgr/sg-fomenta-iniciativas-voltadas-para-inovacao-e-sustentabilidade>. Acesso em: 21 mai. 2022.

MPF. PGR. Portaria PGR/MPF nº 905, de 16 de dezembro de 2013. Aprova o Regimento Interno da Escola Superior do Ministério Público da União.. DMPF-e: BSMPU, nº 12 de 12/2013, p. 1., 30 dez. 2013. Disponível em:
<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/20687>. Acesso em: 24 ago. 2023.

MPF. Procuradores da República, Procuradores Regionais da República e Subprocuradores-Gerais da República. Ministério Público Federal. Brasília, 2022d. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/o-mpf/sobre-o-mpf/membros-mpf>. Acesso em: 3 fev. 2023.

MPF. Procuradoria da República - São Paulo. Portaria PRSP nº 172, de 28 de abril de 2021. Institui o Programa de Gestão da Inovação (InovaPR-SP) e cria o Laboratório de Inovação (InovLab) da Procuradoria da República no Estado de São Paulo.. DMPF-e: DMPF-e, Brasília, DF, 30 abril. 2021. Caderno Administrativo, p. 24, 30 abr. 2021. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/223957>. Acesso em: 24 ago. 2023.

MPF. Procuradoria da República no Rio Grande do Sul. Portaria PRRS nº 374, de 22 de julho de 2021. Institui as diretrizes do Programa de Inovação (InovaSul) e cria o Laboratório de Inovação (Lab-InovaSul) no âmbito do Ministério Público Federal no Rio Grande do Sul - MPF/RS. DMPF-e: DMPF-e, Administrativo de 26.07.2021, p. 15, 26 jul. 2021. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/243612>. Acesso em: 24 ago. 2023.

MPF. Procuradoria Geral da República. Portaria nº PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023. Institui a Política de Inovação do Ministério Público Federal, define a metodologia de inovação e estabelece o modelo de coordenação dos laboratórios de inovação.. DMPF-e: DMPF-e, Brasília, DF, 21 mar. 2023. Caderno Administrativo, p. 3., 21 mar. 2023. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/253716>. Acesso em: 24 ago. 2023.

MPF. Procuradoria Geral da República. Portaria PGR/MPF nº 417, de 05 de julho de 2013. Dispõe sobre o Plano de Segurança Institucional do Ministério Público Federal.. DMPF-e: DMPF-e, Administrativo de 09/07/2013, p. 8., 9 jul. 2013. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/20301/PORTARIA%20PGR%20N%C2%BA%20417-2013.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2023.

MPF. Procuradoria Regional da República - 2ª Região. Portaria PRR2 nº 232, de 16 de agosto de 2019. Dispõe sobre as atribuições da Assessoria de Capacitação e Eventos da Procuradoria Regional da República da 2ª Região.. DMPF-e: DMPF-e, Brasília, DF, 19 ago. 2019. Caderno Administrativo, p. 32., 19 ago. 2019. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/185809>. Acesso em: 24 ago. 2023.

MPF. Procuradoria Regional da República - 2ª Região. Portaria PRR2 nº 43, de 14 de março de 2022. Institui o Laboratório de Inovação da Procuradoria Regional da República - 2ª

Região e define sua composição.. DMPF-e: DMPF-e, Brasília, DF, 18 mar. 2022. Caderno Administrativo, p. 3., 18 mar. 2022. Disponível em:
<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/247473>. Acesso em: 24 ago. 2023.

MPF. Relatório de Destaques da Atuação do PGR: set-2019 - set-2020. Brasília, 2021b. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/portal/o-mpf/sobre-o-mpf/gestao-estrategica-e-modernizacao-do-mpf/sobre/publicacoes/publicacoes-arquivos/relatorio-pensamento-e-acao-pgr-2019-2021>. Acesso em: 20 mai. 2022.

MPF. Senta que lá vem história. Ministério Público Federal. [2022]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/o-mpf/sobre-o-mpf/gestao-estrategica-e-modernizacao-do-mpf/gestaodoconhecimento/1-sobre-nos>. Acesso em: 21 mai. 2022.

MPF. Sistemas do MPF são apresentados na 7ª Mostra de Soluções de Inovação e Tecnologia do MP. MPF. Santa Catarina, 2023. Disponível em:
<https://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr2/2023/sistemas-do-mpf-sao-apresentados-na-7a-mostra-de-solucoes-de-inovacao-e-tecnologia-do-mp>. Acesso em: 5 set. 2023.

MPF. Sobre o MPF. Ministério Público Federal. Brasília, 2018a. Disponível em:
<http://www.mpf.mp.br/o-mpf/sobre-o-mpf/sobre-o-mpf-1>. Acesso em: 6 jun. 2021.

MPF. Unidades. MPF. Brasília, 2022e. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/unidades>. Acesso em: 19 ago. 2023.

MPRJ. Conheça o MPRJ: Sobre a Instituição. Ministério Público do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://www.mprj.mp.br/conheca-o-mprj/sobre-a-instituicao>. Acesso em: 28 fev. 2022.

MPU. Histórico do Ministério Público no Brasil. Ministério Público da União. 2022. Disponível em: <http://www.mpu.mp.br/navegacao/institucional/historico>. Acesso em: 6 jun. 2021.

MPU. Ministério Público da União. Portaria n. 76, de 18 de março de 2020. **Diário Oficial**, Brasília. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/200589>. Acesso em: 20 abr. 2022.

MPU. Sobre o Ministério Público da União. Ministério Público da União. 2022. Disponível em: <http://www.mpu.mp.br/navegacao/institucional>. Acesso em: 28 fev. 2023.

MULGAN, Geoff. Ready or not: Taking innovation in the public sector seriously. NESTA. Reino Unido, 2007. Disponível em: <https://www.nesta.org.uk/report/ready-or-not-taking-innovation-in-the-public-sector-seriously/>. Acesso em: 30 jun. 2022.

NASCIMENTO, Elaine Cristina do. Qualidade de vida no trabalho: análise das ações de bem-estar e saúde desenvolvidas na Procuradoria Regional da República 4ª Região.

2017 Trabalho de Conclusão de Curso (Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

NESTA. **Hidden Innovation**: How innovation happens in six ‘low innovation’ sectors. NESTA. 2007. 65 p. Disponível em: <https://www.nesta.org.uk/report/hidden-innovation/>. Acesso em: 8 ago. 2023.

OCDE. **Declaração de Inovação para o Setor Público**. Tradução ENAP. 2019a. Tradução de: Declaration on Public Sector Innovation. Disponível em: <https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2018/11/OECD-Declaration-on-Public-Sector-Innovation-Brazilian-Portuguese-.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2022.

OCDE. **Manual de Oslo**. Tradução Daniel Santiago Coutinho de Miranda. 4 ed. OECD Publishing, v. 4, 2018a. 258 p. Tradução de: The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities - Oslo Manual 2018. Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation, 4th Edition. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/oslo-manual-2018_9789264304604-en#page1. Acesso em: 4 jun. 2022.

OCDE. **O Sistema de Inovação do Serviço Público do Brasil**: Conclusões Preliminares da OCDE. Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2018b. 28 p. Tradução de: The Innovation System of the Public Service of Brazil. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3628?mode=full>. Acesso em: 10 mar. 2022.

OCDE. **O Sistema de Inovação do Serviço Público do Brasil**: Uma exploração de sua jornada passada, presente e futura. Paris, 2019b. Disponível em: <https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2018/07/Brazil-Briefing-Deck-Final-Portuguese.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2022.

OLIVEIRA, Denize Cristina de *et al.* Classificação das áreas de conhecimento do CNPq e o campo da Enfermagem: possibilidades e limites. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 66, 30 set 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/reben/a/LGZFFKmJj6fTDBb5svcX7pw/?lang=pt>. Acesso em: 1 mai. 2022.

OLIVEIRA, Eduardo Luis Lafetá de. **Inovação na gestão pública federal**: Análise das relações entre capacidades, modos e resultados da inovação. Brasília Dissertação (Curso de Mestrado Acadêmico em Administração) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

OLIVEIRA, José Carlos; CHALUB, Ana. **Pandemia acelera o uso de serviços públicos digitais**. Agência Câmara de Notícias. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/809660-pandemia-acelera-o-uso-de-servicos-publicos-digitais/>. Acesso em: 19 abr. 2022.

OLIVEIRA, Leandro Regio Duarte de. **Diagnóstico organizacional da Procuradoria Regional da República da Primeira Região.** Curitiba, 2017 Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão Pública) - Centro Universitario Projecão.

OLIVEIRA, Leonardo Ferreira de; JÚNIOR, Carlos Denner dos Santos. Inovações no setor público: Uma abordagem teórica sobre os impactos de sua adoção. *In:* CAVALCANTE, Pedro (Org) *et al.* **Inovação no Setor Público:** teoria, tendências e casos no Brasil. 2 ed. Brasília: IPEA, 2017. 318 p. cap. 2, p. 41-52.

OLIVEIRA, Maria Célia Néri de. **Por dentro do MPF:** Conceitos, estrutura e atribuições. 7^a ed. Brasília, 2021. 74 p. Disponível em: www.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/atendimento-a-jornalistas. Acesso em: 1 mar. 2022.

OLIVIEIRI, Antonio Carlos. **Ministério Público:** Defesa independente da sociedade e da democracia. UOL. 2020. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/cidadania/ministerio-publico-defesa-independente-da-sociedade-e-da-democracia.htm>. Acesso em: 18 mai. 2022.

OPSI. **Innovative Capacity of Governments:** A systemic framework. 2022. Disponível em: <https://oe.cd-opsi.org/publications/innovative-capacity-a-systemic-framework/>. Acesso em: 1 jul. 2022.

PAULA, Eduardo Loula Novais de. Reforma Administrativa: novos princípios da Administração Pública. **Revista do TCU**, v. 146, 19 03 2021. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1673>. Acesso em: 28 mai. 2022.

PEQUI LAB. **Inovação em Governo:** Abordagens e caminhos para que a inovação aconteça. Goiás, 2020. 55 p. Disponível em: <https://www.escoladegoverno.go.gov.br/files/pequi/Ebook-InovacaoemGoverno-PequiLab-1ano.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2023.

PIMENTEL, Celso Henrique Ferreira. **Motivação dos Estagiários no Serviço Público:** Fatores que motivam os estudantes a estagiarem na Procuradoria Regional da República da 5^a Região. 2016 Trabalho de Conclusão de Curso (Administração) - Universidade Federal de Pernambuco.

PINHO, Fabio Assis; BARBOSA, Ângela Maria da Silva. Os usuários da informação jurídica. **Biblio:** Revista electrónica de bibliotecología, archivología y museología, v. 44, 2011. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4530238>. Acesso em: 20 mai. 2022.

PINTO, Luiz Antônio Francisco. **Nomenclatura de cargos do Ministério Público Estadual e Federal.** JusBrasil. 2014. Disponível em: <https://luizantoniofp.jusbrasil.com.br/artigos/128027482/nomenclatura-de-cargos-do-ministerio-publico-estadual-e-federal>. Acesso em: 19 mai. 2022.

PIRES, Heloisa Fischer de Medeiros. **Clareza em textos de e-gov, uma questão de cidadania.** Rio de Janeiro, 2017. 65 p Monografia (Pós-Graduação em Ciências Sociais) - Puc-rj, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://comclareza.files.wordpress.com/2018/02/tcc-de-especializacca7acc83o-heloisa-fischer.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2022.

PIRES, Maria Cristina Ferreira Silva *et al.* Inovação na gestão pública no Brasil: Análise dos limites e possibilidades. **Congresso Nacional PROFIAP**, Curitiba, 2016. Disponível em: <https://docplayer.com.br/29691389-Inovacao-na-gestao-publica-no-brasil-analise-dos-limites-e-possibilidades.html>. Acesso em: 6 set. 2023.

PIRES, Vitor Césas Freire de Carvalho. **Administração Pública:** Princípio da Legalidade. DireitoNet. 2012. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7643/Administracao-Publica-principio-da-legalidade>. Acesso em: 24 ago. 2023.

PREFEITURA DE NITERÓI. Prefeitura de Niterói envia à Câmara de Vereadores o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2022. Prefeitura de Niterói. Niterói, 2021. Disponível em: <http://www.niteroi.rj.gov.br/2021/09/30/prefeitura-de-niteroi-envia-a-camara-de-vereadores-o-projeto-de-lei-orcamentaria-anual-ploa-de-2022/>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico:** Métodos e técnicas de pesquisa e do trabalho acadêmico. 2 ed. Novo Hamburgo: Universidade Feevale, 2013.

PRR2. Planilha interna de dados de variedades demográficas de membros e servidores da Procuradoria Regional da República - 2ª Região. 2023a. Disponível em: . Acesso em: 13 nov. 2023.

PRR2. Procuradoria Regional da República - 2ª Região. Portaria PRR2-ADM n° 238, de 24 de novembro de 2022. Aprova o Regimento Interno Administrativo da Procuradoria Regional da República da 2ª Região.. DMPF-e: DMPF-e, Brasília, DF, 28 nov. 2022. Caderno Administrativo, p. 8., 28 nov. 2022. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/261988>. Acesso em: 20 ago. 2023.

PRR2. PRR2 suspende expediente presencial e funciona em regime de teletrabalho. Procuradoria Regional da República - 2ª Região. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/regiao2/sala-de-imprensa/noticias-r2/prr2-suspende-expediente-presencial-e-funciona-em-regime-de-teletrabalho>. Acesso em: 19 abr. 2022.

PRR2. Relatório de Gestão 2021: Janeiro - Dezembro. Rio de Janeiro, 2021. 94 p. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/regiao2/transparencia/relatorios-de-exercicio/relatorio-de-gestao-2021-1>. Acesso em: 25 jun. 2022.

PRR2. Relatório de Gestão da Procuradoria Regional da República - 2ª Região. PRR2. Rio de Janeiro, 2023b. Disponível em:

<https://www.mpf.mp.br/regiao2/transparencia/relatorios-de-exercicio/relatorio-2022/>. Acesso em: 25 ago. 2023.

PRR2. [ATUALIZADA] Atendimento ao Cidadão no MPF na 2ª Região será de forma eletrônica. Procuradoria Regional da República - 2ª Região. Rio de Janeiro, 2020.

Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/regiao2/sala-de-imprensa/noticias-r2/atendimento-ao-cidadao-no-mpf-na-2a-regiao-sera-realizado-preferencialmente-de-forma-eletronica>. Acesso em: 20 abr. 2022.

PRSP. InovLab: Laboratório de Inovação do Ministério Público Federal no estado de São Paulo. PRSP. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/sp/inovlab>. Acesso em: 24 ago. 2023.

PUC PR. Criatividade e inovação: diferenças e dicas para estimular. EAD PUC PR. 2021.

Disponível em: <https://ead.pucpr.br/blog/criatividade-e-inovacao#:~:text=A%20criatividade%20%C3%A9%20algo%20que,ou%20n%C3%A3o%20para%20uma%20a%C3%A7%C3%A3o.&text=J%C3%A1%20a%20inova%C3%A7%C3%A3o%20est%C3%A1%20totalmente,primeiro%20passo%20para%20a%20inova%C3%A7%C3%A3o..> Acesso em: 29 mai. 2022.

QUESTIONPRO. Escala Likert: o que é e como usar. QuestionPro. 2018. Disponível em: <https://www.questionpro.com/blog/pt-br/o-que-e-escala-likert/>. Acesso em: 1 jul. 2022.

RIBEIRO, Daniel Lima. Por que o Ministério Público precisa de laboratórios de inovação?: Parte 1. JOTA. 2020a. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/inova-e-acao/por-que-o-ministerio-publico-precisa-de-laboratorios-de-inovacao-parte-i-04062020>. Acesso em: 27 nov. 2022.

RIBEIRO, Daniel Lima; GOUVÊA, Breno. Por que o Ministério Público precisa de laboratórios de inovação?: Parte III. JOTA. 2020b. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/inova-e-acao/por-que-o-ministerio-publico-precisa-de-laboratorios-de-inovacao-parte-iii-07072020>. Acesso em: 18 fev. 2023.

ROBERTS, Alex. New Report: the Innovation System of the Public Service of Brazil. OPSI. 2019. Disponível em: <https://oecd-opsi.org/blog/innovation-brazil/>. Acesso em: 5 set. 2023.

RODRIGUES, Tatiana Hochmuller. Análise do impacto da implantação do mapeamento da gestão por competência na procuradoria regional da república da 4ª região.. 2015 Trabalho de Conclusão de Curso (Administração em Sistemas e Serviços de Saúde) - Universidade Estadual do Rio Grande do Sul.

SADEK, Maria Tereza (Org) et al. O sistema de justiça. Centro Edelstein, 2010. 137 p. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/59fv5>. Acesso em: 5 abr. 2023.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Maria del Pilar Baptista. **Metodología de Pesquisa**. Tradução Daisy Vaz de Moraes. 5^a ed. São Paulo: Penso, 2013. 617 p. Traducción de: Metodología de la investigación.

SANO, Hironobu. Laboratórios de Inovação no Setor Público: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais. **Cadernos ENAP**, Brasília, v. 69. 45 p, 2020. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5112>. Acesso em: 28 mar. 2022.

SANTOS, Adriana B.A. dos; FAZION, Cíntia B.; MEROE, Giuliano P. S.. Inovação: Um estudo sobre a evolução do conceito de Schumpeter. **Revista Caderno de Administração**, v. 5, 2011. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/caadm/article/view/9014>. Acesso em: 4 jun. 2023.

SARAIVA, Wellington. **Os cargos e as carreiras do Ministério Público**. Blog de Wellington Saraiva. 2013a. Disponível em: <https://wsaraiva.com/2013/07/18/cargos-carreiras-ministerio-publico/>. Acesso em: 18 mai. 2022.

SARAIVA, Wellington. **Para que serve e o que faz o Ministério Público?**. Blog do Wellington Saraiva. 2013b. Disponível em: <https://wsaraiva.com/2013/11/24/para-que-serve-e-o-que-faz-o-ministerio-publico/>. Acesso em: 19 mai. 2022.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalism, Socialism, and Democracy (Second Edition Text)**. 1942. 428 p.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**: Uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. Tradução Maria Sílvia Possas. Nova Cultural, 1911. 228 p. Tradução de: Theorie der Wirtschaftlichen Entwicklung.

SECRETARIA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL. Atuação Internacional do Ministério Público Federal: Relatório de Gestão 2017-2019. Ministério Público Federal. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-datas/relatorio-de-gestao/docs/relatorio-de-gestao-sci-2017-2019>. Acesso em: 9 jun. 2021.

SILVA, Allana de Albuquerque Sousa. **A comunicação organizacional na disseminação do Planejamento Estratégico do Ministério Público Federal**. Brasília, 2016. 40 p Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação em Gestão Pública) - Fundação Getúlio Vargas.

SILVEIRA, Daniel. **RJ chega a 17,2 milhões de habitantes em 2018, segundo estimativa do IBGE**. G1. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/08/29/rj-chega-a-172-milhoes-de-habitantes-em-2018-segundo-estimativa-do-ibge.ghtml>. Acesso em: 19 mai. 2022.

SIQUEIRA, Everton de. **A influência da cultura organizacional sobre o comportamento dos servidores da Procuradoria Regional da República - 4^a Região**. Porto Alegre,

2020 Trabalho de Conclusão de Curso - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

SONATA. Caminhos para Inovação. Sonata Leadership Academy. 2019. Disponível em: <https://sonatabrasil.com.br/2019/02/22/caminhos-para-inovacao/#:~:text=Vamos%20come%C3%A7ar%20entendendo%20qual%20%C3%A9,necess%C3%A1rio%20agir%20de%20modo%20novo..> Acesso em: 29 mai. 2022.

SOUZA, Bernardo Teixeira de. Proposta para implantar o planejamento estratégico de gestão de pessoas na procuradoria regional da república da 4 região. Porto Alegre, 2012. 48 p Trabalho de Conclusão de Curso (MBA) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Porto Alegre. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/10752>. Acesso em: 20 mai. 2022.

TAMURA, André. Inovar é confuso, arriscado e ilegal. WeGov. 2019a. Disponível em: <https://wegov.com.br/inovar-e-ilegal-confuso-e-arriscado/#:~:text=Inovar%20%C3%A9%20ilegal&text=Ao%20longo%20dos%20anos%2C%20a,caminhos%20para%20o%20setor%20p%C3%BAblico..> Acesso em: 26 ago. 2023.

TAMURA, André; SHIGAKI, Lincon; VITAL, Tainá. Por que o setor público precisa inovar?. 2019b. 14 p. Disponível em: <https://www.macroplan.com.br/wp-content/uploads/2019/09/Por-que-o-setor-p%C3%BAblico-precisa-inovar-1.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2023.

TAMURA, Gabriela. Marco legal dos laboratórios de inovação. WeGov. 2020. Disponível em: <https://wegov.com.br/marco-legal-dos-laboratorios-de-inovacao/>. Acesso em: 6 set. 2023.

TAMURA, Gabriela. Marco legal dos laboratórios de inovação. Wegov. 2020. Disponível em: https://wegov.com.br/marco-legal-dos-laboratorios-de-inovacao/?utm_source=Newsletter+WeGov+2020&utm_campaign=8c45aa7fef-EMAIL_CAMPAIGN_2020_08_03_07_55&utm_medium=email&utm_term=0_bbf14c070-8c45aa7fef-131568947&mc_cid=8c45aa7fef&mc_eid=6cf6772987. Acesso em: 18 fev. 2023.

TCU. Modelo de Apoio a Compras Públicas de Inovação. Brasília, 2021. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/02/12/B7/05/1EDC9710FC66CE87E18818A8/Inovamos_modelo_apoio_compras_publicas_inovacao.pdf. Acesso em: 29 ago. 2023.

TIDD, Joe; BESSANT, John. Gestão da Inovação. Tradução Félix Nonnenmacher. 5 ed. Porto Alegre: Bookman, 2015. 633 p. Tradução de: Managing Innovation: Integrating Technological, Market and Organizational Change.

TRT 12ª REGIÃO. SEGEST - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO - META 9 2022

CNJ. TRT 12ª Região. Santa Catarina, 2022. Disponível em: <https://portal.trt12.jus.br/node/12629>. Acesso em: 4 jul. 2022.

VANGUNDY, Arthur B.. **Getting to Innovation:** How Asking the Right Questions Generates the Great Ideas Your Company Needs. AMACOM Div American Mgmt Assn, v. 3, f. 142, 2007. 284 p.

WALKER, Richard M.. An Empirical Evaluation of Innovation Types and Organizational and Environmental Characteristics: Towards a Configuration Framework. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 18, p. 591-615, out. 2008. Disponível em: <https://academic.oup.com/jpart/article/18/4/591/1083614>. Acesso em: 18 jul. 2023.

WINDRUM, Paul; KOCH, Per. **Innovation in Public Sector Services:** Entrepreneurship, Creativity and Management. Edward Elgar Pub, 2008. 265 p.

YOGUI, Ricardo. **Framework de Inovação:** modelo aberto RYO-PGI. 2015. 21 p. Disponível em: . Acesso em: 13 nov. 2023.

YOSHIOKA, Leopoldo. **Uma breve história da Inovação.** Universidade de São Paulo. 2017. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2165097>. Acesso em: 21 mai. 2022.

APÊNDICE A - Ficha de análise documental

Seção 1 - Coleta dos dados

danielsantagos@gmail.com [Alternar conta](#)

Não compartilhado

* Indica uma pergunta obrigatória

1) Ano de publicação *

- 2023
- 2022
- 2021
- 2020
- 2019
- 2018
- 2017
- 2016
- 2015
- 2014
- 2013
- 2012
- 2011
- 2010
- 2009
- 2008
- 2007
- Anteriores a 2007

2) Publicado em *

Encontrado no diário oficial, "Cidade e unidade federativa de publicação", "data de publicação" e "caderno e página de publicação".

Sua resposta _____

3) Unidade responsável *

- ESMPU
- MPU
- PGR
- PRR2

4) Tipo de Documento *

- Ato
- Aviso
- Edital
- Instrução
- Ordem de Serviço
- Orientação Normativa
- Portaria
- Resolução

5) Epígrafe do documento *

Insira a epígrafe conforme modelo "Portaria PGR/MPF nº 33, de 24 de janeiro de 2019"

Sua resposta _____

6) Resumo do documento *

"Insira o resumo do documento, conforme inscrito no próprio diário oficial"

Sua resposta _____

7) Acesso em *

Insira a data de acesso bem como a URL do documento

Sua resposta _____

[Próxima](#) [Limpar formulário](#)

Nunca envie senhas pelo Formulários Google.
Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google. [Denunciar abuso](#) - [Termos de Serviço](#) - [Política de Privacidade](#)

[Google Formulários](#)

APÊNDICE B - Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE) do questionário *survey*



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA - MPGE

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Meu nome é DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA e estou realizando a pesquisa acadêmica aplicada sobre o tema “ANÁLISE DA CAPACIDADE DE INOVAÇÃO EM UMA PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA NO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PRR2/MPF)”. Esta pesquisa compõe a minha dissertação de mestrado realizada no PPGE/UFRJ, sob orientação da Prof.^a. Dra. Biancca Scarpeline de Castro e autorizada por esta PRR.

As informações a seguir destinam-se a convidá-lo (a) a participar voluntariamente deste projeto na condição de sujeito que fornece informações primárias para a pesquisa em curso. A pesquisase **justifica** por favorecer diretamente a Procuradoria Regional da República – 2^a Região a fim de elaborar um relatório técnico conclusivo que favoreça as atividades de inovação na unidade, fortalecendo assim, suas atividades administrativas e os resultados entregues à sociedade.

- 1) Para fins de investigação, este questionário tem a duração estimada de 5 minutos e é composto de 5 questões. O sigilo será garantido e nenhuma questão que o (a) identifique será solicitada, no entanto, cabe esclarecer que por este motivo, após o envio, não será possível a exclusão das respostas, dado que não é possível identificar o respondente;
- 2) Como **benefícios** da sua participação nesta pesquisa, serão possíveis diagnosticar quais os níveis da atividade de inovação estão presentes na PRR2, bem como seus impulsionadores e barreiras, possibilitando a elaboração de um relatório técnico- conclusivo que aponte soluções que ampliem as atividades de inovação para todos os colaboradores da unidade, bem como para a sociedade.
- 3) O voluntário (a) tem a liberdade e o direito de interromper a participação no momento que achar necessário antes do envio completo dos dados e o mesmo não será considerado para fins dessa investigação. Caso o voluntário (a) não se sinta confortável posteriormente à participação no questionário, terá pleno apoio do pesquisador para esclarecimentos e novas considerações sobre a importância, os riscos e os benefícios da pesquisa.
- 4) Como os danos causados pelos questionários serão minimizados em função do anonimato do participante, e como não serão imputados ao participante qualquer despesa ou custo, não cabe indenizações decorrentes dos procedimentos realizados nessa pesquisa.
- 5) Os dados serão analisados automaticamente pela plataforma do *Google Forms*, sendo interpretados pelo pesquisador, conforme a fundamentação teórica da pesquisa.
- 6) Esse projeto de pesquisa foi aprovado pelo CAAE: 64308422.0.0000.5284. Em atendimento à Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD) e à Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016 do Conselho Nacional de Saúde,

os dados da pesquisa devem permanecer sob a guarda e responsabilidade do pesquisador pelo período mínimo de 5 (cinco) anos.

- 7) Esta pesquisa tem previsão de conclusão no ano de 2023, podendo ter suas etapas finalizadas até o 2º semestre do mesmo ano. Após sua homologação pela UFRRJ, a referente pesquisa será enviada para divulgação interna no Ministério Público Federal.

Declaramos que serão cumpridos todos os itens expressos anteriormente.

Biancca Scarpeline de Castro (Orientadora)

Daniel Santiago Coutinho de Miranda (Pesquisador)

Rio de Janeiro, 04 de dezembro de 2022

Contatos para obter maiores informações sobre a pesquisa:

- Prof.^a Biancca Scarpeline de Castro – bianccastro2@gmail.com
- Daniel Santiago Coutinho de Miranda – danielmiranda@mpf.mp.br

Comitê de Ética na Pesquisa com Seres Humanos: Um CEP é um colegiado interdisciplinar e independente, de relevância pública, de caráter consultivo, deliberativo e educativo, criado para defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos.

- Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Estácio de Sá - CEP/UNESA
Endereço: Av. Presidente Vargas, 642, 22º andar.
E-mail: cep.unesa@estacio.br
Telefone (21) 2206-9726
Dias e horários de atendimento: terças e quintas das 9:00 às 17:00.

Este termo pode ser impresso através do seguinte link:

<https://drive.google.com/drive/folders/1vHIC0ARFOdY43roakhvO1kT4bk8428T9?usp=sharing>

Observação: Em caso de perda do link ou deste documento futuramente, este pode ser solicitado a qualquer tempo para o pesquisador.

APÊNDICE C — Questionário (*Survey*)



**Pesquisa sobre inovação
na Procuradoria Regional da República -
2ª Região.**

danielsantiagos@gmail.com [Alternar conta](#)

Não compartilhado

* Indica uma pergunta obrigatória

APRESENTAÇÃO

Me chamo Daniel Santiago, sou o Assessor de Planejamento e Gestão Estratégica (APGE/PRR2) e esse questionário comporá a minha dissertação de mestrado, autorizada pelo Comitê de Ética e por essa unidade. A pesquisa é realizada sob o Programa de Pós-Graduação de Gestão e Estratégia da UFRJ e orientação da Prof. Dra. Bianca Scarpelini de Castro.

A pesquisa objetiva favorecer a PRR2, ao entender as barreiras, impulsionadores e a capacidade de inovação da unidade e oferecer um relatório que contribua para o aumento das atividades de inovação.

O questionário tem duração estimada de 5 minutos, sendo respondido em 1 só página, onde o sigilo será garantido e nenhuma questão que o (a) identifique será solicitada.

COMITÉ DE ÉTICA

Acesse aqui: [Termo de Consentimento Livre e Esclarecido \(TCLE\)](#)

Apresentar o TCLE é uma exigência ética para toda pesquisa que envolva seres humanos

Estou de acordo com o TCLE e desejo responder o questionário

Não desejo participar

[Próxima](#) Página 1 de 2 [Limpar formulário](#)

Nunca envie senhas pelo Formulários Google.

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google. [Denunciar abuso](#) · [Termos de Serviço](#) · [Política de Privacidade](#)

Google Formulários

2) PERFIL - Há quanto tempo atua no serviço público? *

Menos de 5 anos

De 5 a 10 anos

De 10 a 15 anos

Mais de 15 anos

Não desejo informar

3) PERFIL - Exerce ou já exerceu chefia na administração? *

Considera-se: CGS e/ou FCs e/ou Procurador-Chefe e/ou PRE e/ou presidências e coordenações de comissões, comitês, núcleos e seções.

Sim

Não

Não desejo informar

4) PERFIL - Já participou das seguintes atividades? *

Cursos, palestras, lives e/ou treinamentos sobre inovação

INOVATIME/ECOTIME

Laboratório de Inovação

Elaboração de pesquisas ou relatórios sobre inovação

Não, nenhuma das anteriores

Outro: _____

5) PERFIL - Qual o seu gênero? *

Masculino

Feminino

Não desejo informar

Outro:

CONCEITO DE INOVAÇÃO:

- Conjunto de ações, melhorias, práticas ou adaptação de processos que importem em ganhos para o Ministério Público Federal, para o serviço público e para a sociedade.
Portaria PGF/SG nº 33, de 24 de janeiro de 2019
- As inovações podem abranger serviços, processos internos de gestão, processos de trabalho, eliminação de gargalos, inovações administrativas e/ou tecnológicas, e organização de sistemas internos ou públicos.
Portaria PGF/SG nº 33, de 24 de janeiro de 2019

Bloco único de questões

1) PERFIL - Qual a sua carreira e lotação na PRR2? *

Membro

Servidor - Administração

Servidor - Gabinete

Não desejo informar

4) Os seguintes itens atrapalham a inovação na PRR2? *

Observação: Pense no que atrapalha a inovação no dia-a-dia na PRR2, mesmo que a origem do problema seja gerado externamente à unidade (Outras PRRs, PRs, MPs, PGR, Executivo, etc)

	Atrapalha muito	Atrapalha	Neutro	Atrapalha pouco	Não atrapalha
Falta de embasamento legal para inovar	<input type="radio"/>				
Excesso de normas e exigências legais	<input type="radio"/>				
Tarefas diárias muito burocráticas	<input type="radio"/>				
Projetos desalinhados com a área finalística	<input type="radio"/>				
Falta de pessoal	<input type="radio"/>				
Pouca autonomia para criar e testar	<input type="radio"/>				
Deficiência em sistemas de TI	<input type="radio"/>				
Hierarquias muito rígidas	<input type="radio"/>				
Sobrecarga de trabalho	<input type="radio"/>				
Desconhecimento sobre inovação	<input type="radio"/>				
Pouco reconhecimento para quem inova	<input type="radio"/>				
Penalização em caso de falha	<input type="radio"/>				
Descontinuidade de gestões e projetos	<input type="radio"/>				
Resistência à mudança e aversão ao risco	<input type="radio"/>				
Pouco compartilhamento de informações entre setores e gabinetes	<input type="radio"/>				
Pouca cooperação com entidades externas ao MPF	<input type="radio"/>				
Falta de apoio das chefias	<input type="radio"/>				
Escassez de recursos financeiros	<input type="radio"/>				
Decisões com base em interesses particulares	<input type="radio"/>				
Pouco uso de avaliações e indicadores	<input type="radio"/>				
Visão de "sempre foi assim e está funcionando como está"	<input type="radio"/>				
Baixa integração entre área-metido e área-finalística	<input type="radio"/>				
Controles rígidos sobre as pessoas	<input type="radio"/>				
Desconhecimento sobre o que há no mercado além do MPF	<input type="radio"/>				
Baixa integração entre membros e servidores	<input type="radio"/>				

5) Os seguintes itens ajudam ou ajudariam a inovar na PRR2? *

	Ajudariam muito	Ajudariam	Neutro	Ajudariam pouco	Não ajudariam
Apoio das chefias	<input type="radio"/>				
Baixa comunicação entre os integrantes da instituição	<input type="radio"/>				
Troca de conhecimento com outras organizações	<input type="radio"/>				
Disponibilidade de orçamento	<input type="radio"/>				
Equipes com perfis mais diversificados	<input type="radio"/>				
Chefias capacitadas em inovação	<input type="radio"/>				
Sistemas de TI para inovação	<input type="radio"/>				
Necessidade de melhorar o próprio serviço	<input type="radio"/>				
Capacitações sobre inovação a todos	<input type="radio"/>				
Vinculação da inovação com o Planejamento Estratégico	<input type="radio"/>				
Necessidade da instituição reduzir custos	<input type="radio"/>				
Compreender o funcionamento da administração e dos gabinetes	<input type="radio"/>				
Sistema de proposição de ideias	<input type="radio"/>				

OPCIONAL - Espaço para complementar sua resposta, caso deseje.

Sua resposta

APÊNDICE D — Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE) da entrevista



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE
JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-
GRADUAÇÃO INSTITUTO DE CIÉNCIAS SOCIAIS
APLICADAS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA - MPGE

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Meu nome é DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA e estou realizando a pesquisa acadêmica aplicada sobre o tema “ANÁLISE DA CAPACIDADE DE INOVAÇÃO EM UMA PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA NO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PRR2/MPF)”. Esta pesquisa compõe a minha dissertação de mestrado realizada no PPGE/UFRRJ, sob orientação da Prof.^a. Dra. Bianca Scarpelina de Castro e autorizada por esta PRR.

As informações a seguir destinam-se a convidá-lo (a) a participar voluntariamente deste projeto na condição de sujeito que fornece informações primárias para a pesquisa em curso. A pesquisa se justifica por favorecer diretamente a Procuradoria Regional da República – 2^a Região a fim de elaborar um relatório técnico conclusivo que favoreça as atividades de inovação na unidade, fortalecendo assim, suas atividades administrativas e os resultados entregues à sociedade.

- 1) Para fins de investigação, esta pesquisa tem a duração estimada de 1 hora e utilizará como procedimento metodológico, as entrevistas em profundidade com roteiros semiestruturados com participantes da gestão da unidade e/ou aqueles envolvidos em comissões relacionadas à inovação na PRR2. A entrevista será gravada na modalidade de áudio e o mesmo será transscrito, tendo todas as informações coletadas apresentadas apenas para fins acadêmicos e científicos da área. O entrevistado terá o direito de solicitar a transcrição após 48 úteis da realização da entrevista;
- 2) Como benefícios da sua participação nesta pesquisa, serão possíveis diagnosticar quais os níveis da atividade de inovação estão presentes na PRR2, bem como seus incentivos e barreiras, possibilitando a elaboração de um relatório técnico-conclusivo que aponte soluções que ampliem as atividades de inovação para todos os colaboradores da unidade, bem como para a sociedade.
- 3) Como se trata de uma investigação envolvendo problemas de gestão, os riscos desta investigação, apesar de mínimos, podem estar relacionados a constrangimentos em apontar erros ou equívocos cometidos por pessoas ou estruturas de gestão conhecidas. Visando minimizar estes riscos, o entrevistado não terá o seu nome divulgado ou coletado, sendo o mesmo identificado na pesquisa como “Entrevistado 1º, dia e hora” e assim sucessivamente. É garantido o sigilo ao longo de todo o processo de pesquisa.
- 4) O entrevistado tem a liberdade e o direito de interromper a entrevista no momento que achar necessário e o mesmo não será considerado para fins dessa investigação. Caso o entrevistado não se sinta confortável posteriormente a concessão desta entrevista, terá pleno apoio do pesquisador para esclarecimentos e se for o caso, retirar suas contribuições da pesquisa.
- 5) Os dados serão analisados pela metodologia conhecida como “Análise de conteúdo”, através da forma instruída pela autora Laurence Bardin.

- 6) O entrevistado tem a garantia da plena liberdade de se recusar a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma. Será garantida ao entrevistado a manutenção do sigilo e da privacidade de sua participação em todas as fases da pesquisa.
- 7) O presente termo será enviado de forma digital para o entrevistado, sendo necessária a confirmação de recebimento e autorização para a realização de entrevistas.
- 8) Como os danos causados pelas entrevistas serão minimizados em função do anonimato do entrevistado, e como não serão imputados ao entrevistado qualquer despesa ou custo, não cabe indenizações decorrentes dos procedimentos realizados nessa pesquisa.
- 9) Em atendimento à Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD) e à Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016 do Conselho Nacional de Saúde, os dados da pesquisa devem permanecer sob a guarda e responsabilidade do pesquisador pelo período mínimo de 5 (cinco) anos.
- 10) O projeto de pesquisa foi aprovado pelo CAAE 64308422.0.0000.5284 na Plataforma Brasil.
- 11) Esta pesquisa tem previsão de conclusão no 2º semestre de 2023. Após sua homologação pela UFRRJ, a referente pesquisa será divulgada internamente no Ministério Público Federal.

Declaramos que serão cumpridos todos os itens expressos anteriormente.

Biancca Scarpeline de Castro (Orientadora)

Daniel Santiago Coutinho de Miranda (Pesquisador)

Rio de Janeiro, MAIO de 2023

Contatos para obter maiores informações sobre a pesquisa:

- Prof.^a Biancca Scarpeline de Castro – bianccastro2@gmail.com
- Daniel Santiago Coutinho de Miranda – danielmiranda@mpf.mp.br

Comitê de Ética na Pesquisa com Seres Humanos: Um CEP é um colegiado interdisciplinar e independente, de relevância pública, de caráter consultivo, deliberativo e educativo, criado para defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos.

- Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Estácio de Sá - CEP/UNESA
Endereço: Av. Presidente Vargas, 642, 22º andar.
E-mail: cep.unesa@estacio.br
Telefone (21) 2206-9726
Dias e horários de atendimento: terças e quintas das 9:00 às 17:00.

Observação: Em caso de perda do link ou deste documento futuramente, este pode ser solicitado a qualquer tempo para o pesquisador.

APÊNDICE E — Roteiro da entrevista



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
UFRRJ

**TRAJETÓRIA, BARREIRAS E INCENTIVOS DE INOVAÇÃO DA
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

Mestrando: Daniel Santiago Coutinho de Miranda
Orientadora: Profa. Dra. Biancca Scarpeline de Castro
Linha de Pesquisa: Estratégias inovadoras para organizações públicas e privadas.

1



Seção 1

Apresentação da Pesquisa e do Pesquisador

2

APRESENTAÇÃO

Olá! Me chamo Daniel Santiago, sou o Assessor de Planejamento e Gestão Estratégica (APGE/PRR2) e essa entrevista comporá a minha dissertação de mestrado, autorizada pelo Comitê de Ética e por essa unidade.

A pesquisa é realizar sob o Programa de Pós-Graduação de Gestão e Estratégia da UFRRJ e orientação da Profª. Dra. Biancca Scarpeline de Castro.

A pesquisa objetiva sistematizar a trajetória, e compreender as barreiras e impulsionadores de inovação na Procuradoria Regional da República – 2^a Região, a fim de ao final, oferecer um relatório que contribua para o aumento das atividades de inovação.

O sigilo será garantido e nenhuma questão que o (a) identifique será solicitada.

3

ORIENTAÇÕES



4

5



Seção 2

Perfil do Respondente

5

6

1. Qual a sua carreira e lotação?
 Membro
 Servidor – Administração
 Servidor – Gabinete
2. Há quanto tempo atua no setor público?
 Menos de 5 anos
 De 5 a 10 anos
 De 10 a 15 anos
 Mais de 15 anos
3. Exerce ou já exerceu chefia na administração?
 Sim Não
4. Qual o seu gênero?
 Masculino
 Feminino
 Desejo informar outro

6

7



Seção 3

Trajetórias, incentivos e barreiras

7

8



CONCEITUAÇÃO

CONCEITO DE INOVAÇÃO:

- Conjunto de ações, melhorias, práticas ou adaptação de processos que importem em ganhos para o Ministério Público Federal, para o serviço público e para a sociedade.
Portaria PGR/SG nº 33, de 24 de janeiro de 2019
- As inovações podem abranger serviços, processos internos de gestão, processos de trabalho, eliminação de gargalos, inovações administrativas e/ou tecnológicas, e organização de sistemas internos ou públicos.
Portaria PGR/SG nº 33, de 24 de janeiro de 2019

8

10

CONTEXTO

- Certificações de Desempenho;
- Certificação de Ofícios;
- Gestão de Projetos;
- Criação de Laboratório de Inovação;

PERGUNTA

O que leva a PRR2 a ter alcançado papéis de destaque nas iniciativas ao longo do tempo?

9

10

CONCEITUAÇÃO



BARREIRAS

INCENTIVOS

10

11

CONTEXTO

Quadro 32 — Barreiras de Inovação x Carreiras e Funções

Servidores de Gabinete	Posição	Servidores da Administração	Área Finalística (Membros & Servidores de Gabinete)
Hierarquias muito rígidas	1º	Sobrecarga de trabalho	Projetos desalinhados com a área finalística
Pouco compartilhamento de informações entre setores e gabinetes	2º	Falta de pessoal	Desconhecimento sobre inovação
Deficiência em sistemas de TI	3º	Decisões com base em interesses particulares	Hierarquias muito rígidas
Desconhecimento sobre inovação	4º	Baixa integração entre membros e servidores	Deficiência em sistemas de TI
Pouco reconhecimento para quem inova	5º	Pouca autonomia para criar e testar	Descontinuidade de gestões e projetos
Resistência à mudança e aversão ao risco	6º	Visão de "sempre foi assim e está funcionando como está"	Baixa integração entre membros e servidores

PERGUNTA

Por que na sua opinião, a principal barreira de inovação para servidores de gabinete são as hierarquias muito rígidas? Como a rigidez hierárquica atrapalha esse grupo a inovar?

11

12

CONTEXTO

Quadro 32 — Barreiras de Inovação x Carreiras e Funções

Servidores de Gabinete	Posição	Servidores da Administração	Área Finalística (Membros & Servidores de Gabinete)
Hierarquias muito rígidas	1º	Sobrecarga de trabalho	Projetos desalinhados com a área finalística
Pouco compartilhamento de informações entre setores e gabinetes	2º	Falta de pessoal	Desconhecimento sobre inovação
Deficiência em sistemas de TI	3º	Decisões com base em interesses particulares	Hierarquias muito rígidas
Desconhecimento sobre inovação	4º	Baixa integração entre membros e servidores	Deficiência em sistemas de TI
Pouco reconhecimento para quem inova	5º	Pouca autonomia para criar e testar	Descontinuidade de gestões e projetos
Resistência à mudança e aversão ao risco	6º	Visão de "sempre foi assim e está funcionando como está"	Baixa integração entre membros e servidores

PERGUNTA

Por que na sua opinião, a principal barreira de inovação para servidores da administração é a sobrecarga de trabalho? Como estar sobrecarregado atrapalha a inovação?

12

13

CONTEXTO

Quadro 32 — Barreiras de Inovação x Carreiras e Funções

Servidores de Gabinete	Posição	Servidores da Administração	Área Finalística (Membros & Servidores de Gabinete)
Hierarquias muito rígidas	1º	Sobrecarga de trabalho	Projetos desalinhados com a área finalística
Pouco compartilhamento de informações entre setores e gabinetes	2º	Falta de pessoal	Desconhecimento sobre inovação
Deficiência em sistemas de TI	3º	Decisões com base em interesses particulares	Hierarquias muito rígidas
Desconhecimento sobre inovação	4º	Baixa integração entre membros e servidores	Deficiência em sistemas de TI
Pouco reconhecimento para quem inova	5º	Pouca autonomia para criar e testar	Descontinuidade de gestões e projetos
Resistência à mudança e aversão ao risco	6º	Visão de "sempre foi assim e está funcionando como está"	Baixa integração entre membros e servidores

PERGUNTA

Por que na sua opinião, a principal barreira de inovação para a área finalística são projetos desalinhados com a área finalística? Como isso atrapalha a inovação para esse grupo?

13

14

CONTEXTO

Quadro 32 — Barreiras de Inovação x Carreiras e Funções

Servidores de Gabinete	Posição	Servidores da Administração	Área Finalística (Membros & Servidores de Gabinete)
Hierarquias muito rígidas	1º	Sobrecarga de trabalho	Projetos desalinhados com a área finalística
Pouco compartilhamento de informações entre setores e gabinetes	2º	Falta de pessoal	Desconhecimento sobre inovação
Deficiência em sistemas de TI	3º	Decisões com base em interesses particulares	Hierarquias muito rígidas
Desconhecimento sobre inovação	4º	Baixa integração entre membros e servidores	Deficiência em sistemas de TI
Pouco reconhecimento para quem inova	5º	Pouca autonomia para criar e testar	Descontinuidade de gestões e projetos
Resistência à mudança e aversão ao risco	6º	Visão de "sempre foi assim e está funcionando como está"	Baixa integração entre membros e servidores

PERGUNTA

Por que na sua opinião, a falta de integração entre membros e servidores é apontado por todos os grupos pesquisados? Como isso atrapalha a inovação da PRR2?

14

15

CONTEXTO

Entre as pessoas que não são/foram chefes, 60% não se envolveram com atividades de inovação. Entre as pessoas que são/foram chefes, apenas 25,71% não participaram.

PERGUNTA

Você concorda com os dados que mostram uma tendência de que para inovar precisa ser chefe? Por que a posição de chefia é importante para inovar?

15

16

CONTEXTO

Incentivos de Inovação

Posição	Servidores da Administração	Servidores de Gabinete	Área Finalística
1º	Apoio das chefias	Sistema de TI para inovação	Sistemas de TI para inovação
2º	Chefias capacitadas em inovação	Boa comunicação entre os integrantes da instituição	Boa comunicação entre os integrantes da instituição
3º	Boa comunicação entre os integrantes da instituição	Chefias capacitadas em inovação	Chefias capacitadas em inovação
4º	Troca de conhecimentos com integrantes de outras organizações	Apoio das chefias	Troca de conhecimento com integrantes de outras organizações

PERGUNTA

Por que o apoio das chefias e a capacitação dessas foi tão escolhido como incentivo de inovação?

16

CONTEXTO

INFO : Incentivos de Inovação

Posição	Servidores da Administração	Servidores de Gabinete	Área Finalística
1º	Apoio das chefias	Sistema de TI para inovação	Sistemas de TI para inovação
2º	Chefias capacitadas em inovação	Boa comunicação entre os integrantes da instituição	Boa comunicação entre os integrantes da instituição
3º	Boa comunicação entre os integrantes da instituição	Chefias capacitadas em inovação	Chefias capacitadas em inovação
4º	Troca de conhecimentos com integrantes de outras organizações	Apoio das chefias	Troca de conhecimento com integrantes de outras organizações

PERGUNTA

Por que na sua opinião os Sistemas de TI são incentivos para a inovação na área finalística? E por que os servidores da administração não teriam essa mesma percepção?

17

CONTEXTO

INFO : Incentivos de Inovação

Posição	Servidores da Administração	Servidores de Gabinete	Área Finalística
1º	Apoio das chefias	Sistema de TI para inovação	Sistemas de TI para inovação
2º	Chefias capacitadas em inovação	Boa comunicação entre os integrantes da instituição	Boa comunicação entre os integrantes da instituição
3º	Boa comunicação entre os integrantes da instituição	Chefias capacitadas em inovação	Chefias capacitadas em inovação
4º	Troca de conhecimentos com integrantes de outras organizações	Apoio das chefias	Troca de conhecimento com integrantes de outras organizações

PERGUNTA

Os dados mostram que troca de conhecimento com outras organizações é importante tanto para a área meio quanto para a área finalística. Por que na sua visão essa é uma constante entre os públicos? Por qual motivo é importante para a inovação na PRR2?

18

The screenshot shows a website with a dark header bar containing the 'wegov' logo, navigation links for 'Home', 'Quem Somos', 'Serviços', 'Inscreva-se', 'We ♥ Blog', and 'Contato', and a 'Login' button. Below the header is a large image of a person's hands holding colorful, melted crayons. Overlaid on the image is the text 'Inovar é confuso, arriscado e ilegal'. Underneath the image is the heading 'PERGUNTA 11' followed by a question about innovation in public management.

Inovar é confuso, arriscado e ilegal

PERGUNTA 11

A inovação na gestão pública é sempre tratada como arriscada, já que o servidor deve fazer estritamente o que a lei permite. Entretanto, a barreira menos citada por servidores foi "falta de embasamento legal para inovar" e a de membros "penalização em caso de falha". Por qual motivo esse receio de "ilegalidade" não é percebido pela inovação no MPF?

19



20

APÊNDICE F — Produto Técnico Conclusivo



Índice

1. O relatório.....	3
2. Por qual motivo estudar inovação.....	5
3. A inovação no MPF.....	7
4. Metodologia da investigação.....	10
1. Barreira - Hierarquias muito rígidas.....	13
2. Barreira - Sobrevida de trabalho.....	14
3. Incentivo - Apoio da chefia.....	15
4. Incentivo - Sistemas de TI.....	16
5. Incentivo - Boa comunicação entre os integrantes	17
6. Inovar é confuso, arriscado e ilegal?.....	18
5. Os participantes das atividades de inovação.....	19
6. Os não participantes das atividades de inovação.....	21
7. Plano de ação.....	23

1. O Relatório



Esse relatório técnico é fruto da dissertação em nível de mestrado profissional do Programa de Pós Graduação em Planejamento e Estratégia da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), de nome “Trajetória, barreiras e incentivos de inovação na Procuradoria Regional da República – 2ª Região”.

A pesquisa buscou sistematizar e organizar a trajetória da inovação, no âmbito administrativo da PRR2, além de compreender suas barreiras e o que a incentiva, além de no processo, ter se analisado a produção acadêmica de Procuradorias Regionais da República.

Esse relatório, portanto, é o produto técnico dessa dissertação, onde após vasta pesquisa, análise e conclusões, propõe sugestões de soluções para ampliar a atividade de inovação no órgão.

1. O Relatório

É objetivo deste relatório	Não é objetivo deste relatório
✓ Apresentar os conceitos e os resultados da pesquisa de forma simplificada, resumida e objetiva, visando informar e auxiliar na tomada de decisão.	✗ Substituir a leitura da dissertação ou apresentar rigor da escrita científica.
✓ Apresentar um documento com linguagem simples, capaz de ser compreendido por profissionais de diversas áreas do conhecimento e diversos níveis do conhecimento.	✗ Ser um documento com linguagem capaz de ser entendida apenas por administradores, tomadores de decisão ou especialistas em inovação.
✓ Apresentar um conjunto de recomendações para ampliar a atividade de inovação na instituição, de forma alinhada aos interesses de gestão.	✗ Ser um material mandatório, obrigatório para a administração acatar, na forma em que se segue.

2. Por qual motivo estudar inovação?

Temos assistido a diversas mudanças econômicas, políticas, sociais e tecnológicas, que tem relação com a atuação do Ministério Público Federal, como por exemplo:

Questões de difícil resolução, como desigualdades, e questões climáticas; problemas públicos atemporais como segurança, saúde e educação; necessidade de ter modelos de gestão que permitam que as organizações deem respostas cada vez mais rápidas aos problemas; avanços de tecnologia; e; a sociedade reivindicando PARTICIPAÇÃO nos espaços de tomada de decisão. No entanto, qual a relação com a inovação?

A inovação é um tema que tem aparecido cada vez mais como consequência da necessidade de melhorias na Gestão Pública que ajudem os órgãos a responder à essas mudanças sendo uma das ferramentas possíveis para se utilizar como resposta.

Ela já faz parte do nosso ecossistema, sendo um dos valores no Mapa Estratégico Nacional do MP e um objetivo no Planejamento Estratégico do Ministério Público Federal.



2. Inovação

Consideram-se inovações tanto aquelas que provocam uma ruptura com os padrões já estabelecidos, quanto as que resultam em melhorias em processos, produtos ou serviços já existentes, ou na modelagem organizacional (Portaria PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023).

Mitos da Inovação	Verdades sobre Inovação
X É apenas criar algo novo, "do zero"	✓ Pode ser alguma melhoria de algo existente
X É apenas para produtos	✓ Pode-se também inovar em serviços ou em práticas
X É toda e qualquer boa e nova ideia	✓ Deve ser implementado e gerar resultados, para ser considerado inovação
X É só para quem é mais criativo	✓ É também para quem percebe uma necessidade ou um problema no órgão e quer desenvolver uma solução
X É para quem trabalha com a área de informática	✓ Desenvolver softwares é uma das formas de se inovar, mas pode-se inovar de várias formas e em várias áreas

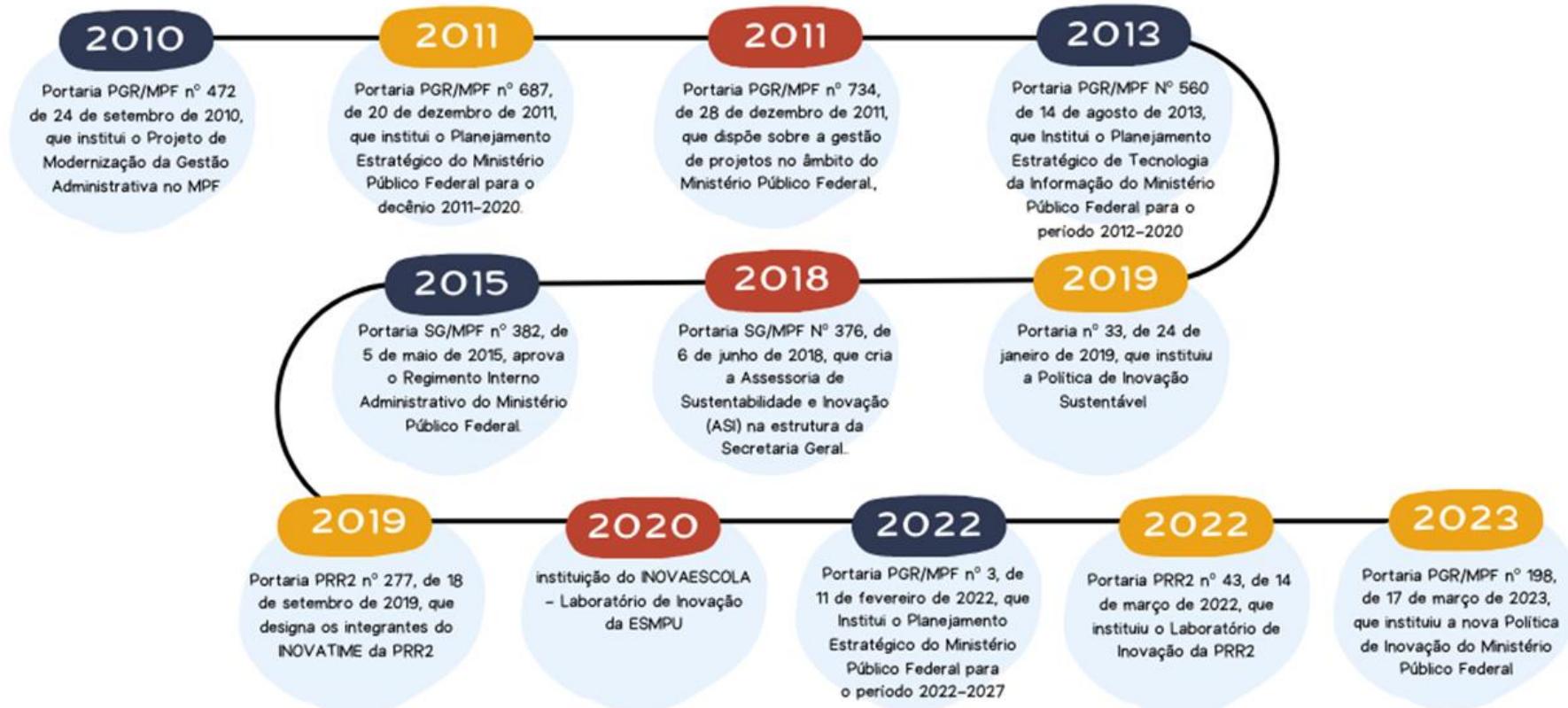
3. A inovação no MPF



A Pesquisa identificou que a trajetória da inovação no Ministério Público Federal, e consequentemente na Procuradoria Regional da República – 2^a Região, pode ser agrupada em três grande ciclos:

1. **Modernização Administrativa:** Orientado especialmente pelo lançamento do 1º Planejamento Estratégico Institucional do órgão em 2010, que criou e alterou diversas estruturas organizacionais;
2. **Gestão da Inovação:** Orientado pela criação da Assessoria de Sustentabilidade e Inovação (ASI/PGR) que criou a 1^a política de inovação do órgão e determinou a criação de INOVATIMES em todas as unidades;
3. **Laboratórios de Inovação:** Orientado pela nova política de inovação, e tem seus esforços mais concentrados em gerar resultados e organizar suas atividades com base nos laboratórios de inovação.

Destaques que influenciaram a inovação na PRR2





Destaques Positivos

A Procuradoria Regional da República – 2^a Região, tem inovado de forma consistente, como se vê nos exemplos abaixo:

1. Conquista de dois “ouros” para a PRR2, via editais de certificação de desempenho;
2. Alto número de ofícios certificados;
3. Unidade com maior quantidade de projetos submetidos e aprovados nacionalmente;
4. Criação de um Laboratório de Inovação.



Destaques Negativos

Muito do resultado positivo é influenciado por procuradores que se interessam pelo tema ou autorizam a participação de seus liderados, somados a servidores também particularmente interessados.

Depender exclusivamente que existam perfis individuais motivados, disponíveis e em posição de tomada de decisão, pode colocar em risco a inovação da PRR2, se essas pessoas ficarem indisponíveis, por qualquer motivo.

4. Metodologia da investigação



1 – Extensa revisão de literatura nacional e internacional, além de checagem de pesquisas já realizadas por outros autores sobre esse assunto, em outros órgãos.



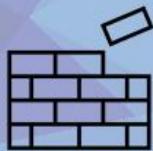
2 – Realização de pesquisa quantitativa, um questionário aplicado para 50 membros e servidores da Procuradoria Regional da República – 2^a Região.



3 – Entrevistas com quatro integrantes da PRR2, buscando aprofundar e validar os resultados quantitativos.



O que são barreiras e incentivos à inovação?



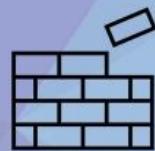
Se for uma **barreira** entenda que aquele público está dizendo que aquela é a questão que mais o impede de contribuir no dia-a-dia com a criação ou melhoria de produtos, processos ou serviços da PRR2 – aqui o objetivo é mitigar esses problemas.

Em caso de **incentivo**, é o contrário, aquele público está dizendo qual é o ponto que mais o impulsionaria e facilitaria para que ele conseguisse criar e/ou trouxesse melhorias para a PRR2 – aqui o objetivo é fortalecer essas questões.



Os resultados são apresentados por categorias: áreas administrativas, servidores de gabinetes e membros.

Resumo de barreiras e incentivos à inovação



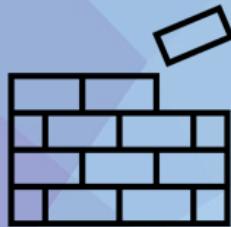
BARREIRAS

- Hierarquias mais rígidas
- Sobre carga de trabalho



INCENTIVOS

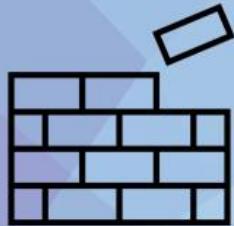
- Apoio da chefia
- Sistemas de TI
- Boa comunicação entre os integrantes da organização



Hierarquias muito rígidas

Principal barreira para servidores lotados em gabinete inovarem

Dentro de um gabinete há a interação de diferentes carreiras (membros e servidores), e posições como por exemplo o procurador, o analista, o secretário e os estagiários. As posições hierárquicas ali existentes são imutáveis para cada um, a menos que seja feito um novo concurso. Isso significa que ao longo dos anos, tais profissionais não vivenciarão a experiência de atuar em outras funções dentro do gabinete que não a sua original. O procurador sempre será o procurador e o secretário sempre será o secretário. Essa configuração, pode criar um ambiente em que líderes e liderados não compreendem integralmente as realidades funcionais (necessidade, desejos, dificuldades e demandas no ambiente profissional) de seus pares, gerando ambientes pouco propícios para a inovação. Verificou-se que essa realidade tem sido quebrada quando há equipes que trabalham juntas há muito tempo, momento onde criam-se vínculos e conexões.



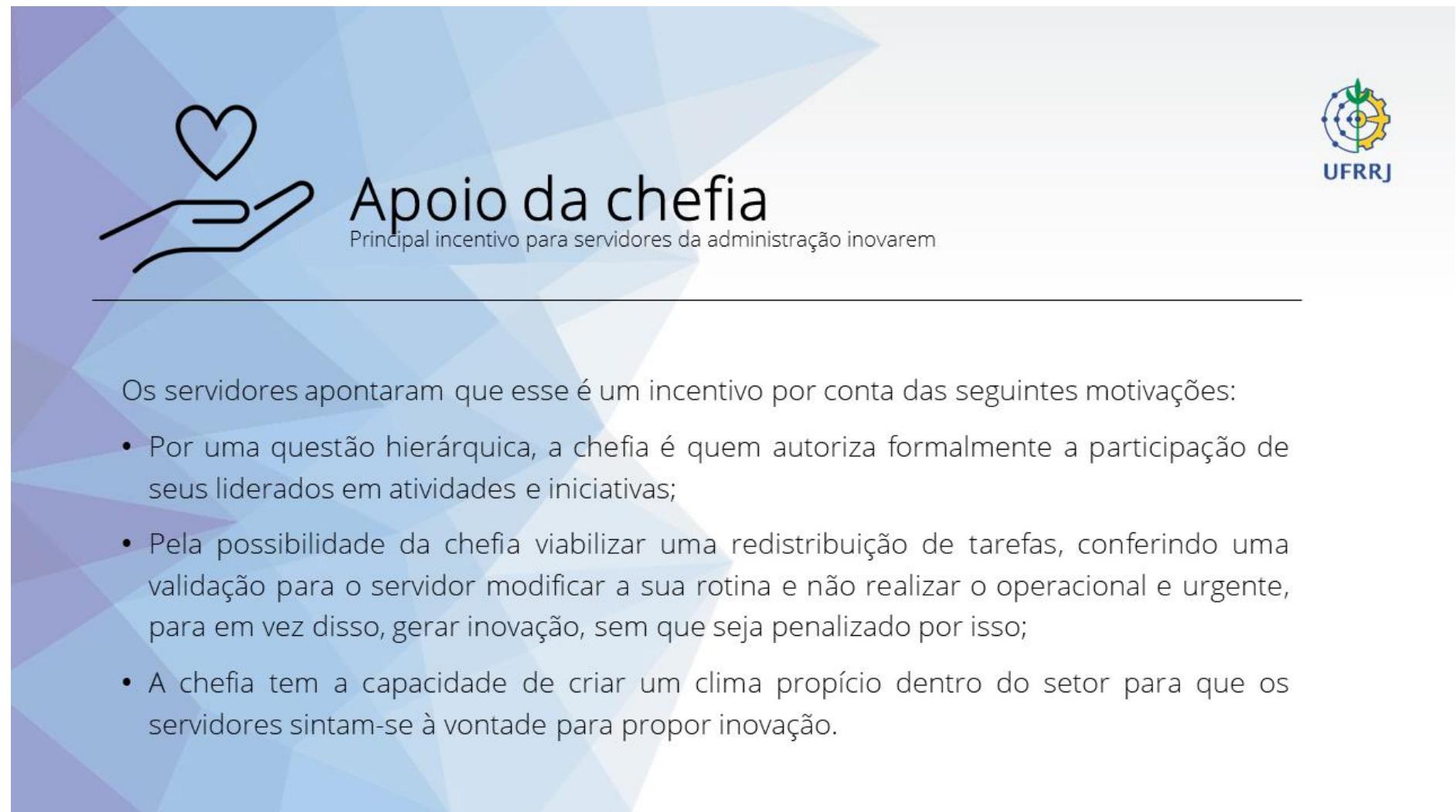
Sobrecarga de trabalho

Principal barreira para servidores da administração inovarem



Os servidores apontaram que a sobrecarga na verdade impede a geração de inovação, como uma consequência de três efeitos negativos:

- Falta de tempo para se dedicar à melhorias, tendo que se voltar estritamente para as atividades operacionais e urgentes do setor;
- Falta de pessoal, que em especial afeta os técnico-administrativos que recebem demandas de natureza mais variadas e em caso de necessidade, podem ser deslocados para ajudar na área-fim;
- Existência de retrabalhos por conta de fluxos de processos não-otimizados, gerando esforços maiores do que os necessários para atender àquelas demandas.



 **Apoio da chefia**
Principal incentivo para servidores da administração inovarem

UFRRJ

Os servidores apontaram que esse é um incentivo por conta das seguintes motivações:

- Por uma questão hierárquica, a chefia é quem autoriza formalmente a participação de seus liderados em atividades e iniciativas;
- Pela possibilidade da chefia viabilizar uma redistribuição de tarefas, conferindo uma validação para o servidor modificar a sua rotina e não realizar o operacional e urgente, para em vez disso, gerar inovação, sem que seja penalizado por isso;
- A chefia tem a capacidade de criar um clima propício dentro do setor para que os servidores sintam-se à vontade para propor inovação.



Sistemas de TI

Principal incentivo para servidores de gabinete e membros



Foi apontado que como a vida funcional daqueles que atuam dentro de gabinete está estreitamente ligada a utilização de diversos sistemas, tais como o Sistema Único e o E-Proc, quaisquer melhorias no dia-a-dia de trabalho, tem necessariamente que passar pela compreensão e o domínio de tais sistemas, além de conhecer a operação deles, para então propor melhorias.

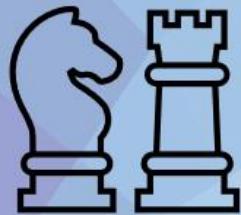


Boa comunicação entre os integrantes

Incentivo citado pela maioria da PRR2



Foi apontado que a própria estrutura do Ministério Público Federal acaba por fomentar a existência de nichos específicos de profissionais, que se agrupam conforme as características funcionais em comum. Dessa forma, há os nichos dos procuradores, dos servidores de gabinete, dos servidores de administração, entre outros. Houve unanimidade em apontar que havendo uma integração efetiva entre todos esses públicos, aproveitando as valências, experiencias e conhecimento de todos eles, a PRR2 poderia obter grandes resultados.



Inovar é confuso, arriscado e ilegal?

A inovação no setor público pode ser encarada pelas instituições e seus participantes como confusa, arriscada e até ilegal, onde há a interpretação de que os que inovam podem estar sujeitos à sanções, repreensões, fiscalizações e se colocando em um risco maior do que se concentrassem estritamente nas suas funções designadas. Foi verificado que essas percepções também estão presentes na PRR2, mas não são tão impactantes. Ao se analisar o tema, verificou-se que esse receio não é substancial por questões ligadas ao perfil do órgão, ou seja, por ele ser quem faz as fiscalizações, e por ser um órgão de domínio do direito, o que o deixa as pessoas mais seguras de suas ações em relação à inovação.

5. Os participantes de atividades de Inovação

A pesquisa também buscou compreender quem são os participantes das atividades de inovação na Procuradoria Regional da República – 2^a Região e quais as atividades que se mostram mais atrativas para o público:

- A maioria dos respondentes declara já ter realizado alguma atividade de inovação;
- Apenas se sentem confortáveis em gerar conhecimento sobre inovação (cursos, análises, pesquisas, etc.) aqueles que já tem bastante tempo de atuação com o tema, apresentando uma curva de aprendizado alongada;
- A totalidade (100%) dos que participaram de alguma atividade de inovação, também fizeram alguma qualificação sobre o tema em algum momento.



Oportunidade

A pesquisa identificou que os cursos e treinamentos, sejam os mais expositivos ou os mais “mão-na-massa”, atraem muita gente, já que exigem compromisso limitado – só durante as horas do treinamento, sem geração de vínculo posterior. Entretanto, eles também podem funcionar como captação de talentos para os Laboratórios de Inovação, uma porta de entrada, onde a pessoa se qualifica por motivações próprias e recebe a oportunidade e o convite para aumentar a sua dedicação no tema, através do engajamento nas oportunidades disponíveis na instituição.

6. Os não participantes de atividades de Inovação

Por fim, a pesquisa também buscou compreender quem são os não participantes das atividades de inovação, ou seja, quais são os participantes que não estão sendo engajados nessa trajetória, revelando alguns dados:

- O gênero feminino tem sido sub-representado nas atividades de inovação;
- O público que menos afirma ter contato com atividades de inovação são os servidores de gabinete, entretanto não apenas esse público é quantitativamente maior que o administrativo, como poderia estar desenvolvendo melhorias para a atividade finalística;
- Não ser ou não ter sido chefe é decisivo para não inovar, já que 60% desse público afirma não ter se envolvido em atividade de inovação.



Chefias & Atividades de Inovação

Buscando compreender por qual motivo ser chefe (ou ter sido) impacta na participação em atividades de inovação, encontrou-se 4 motivos:

- a) Os que aceitam cargos de chefia tem um perfil propício a inovar;
- b) As chefias detém uma visão sistêmica da organização, facilitando a possibilidade de encontrar soluções;
- c) Por estarem mais próximas do topo decisório, as chefias se sentem mais pressionadas a responderem a diversos estímulos de participação;
- d) Por serem responsabilizadas por suas equipes, podem absorver demandas sensíveis para si, centralizando-as, o que pode inviabilizar a participação de seus liderados.



PLANO DE AÇÃO



Nas páginas seguintes serão apresentados planos de ação, ou seja, um conjunto de sugestões que visem ampliar a atividade de inovação na Procuradoria Regional da República – 2ª Região, com base em todo o material que foi estudado e colhido. Entretanto, sabe-se que para muitas situações apontadas, a PRR2 terá ingerência mínima ou nenhuma para resolver, momentos em que se buscará apenas mitigar ou encaminhar sugestões a quem seja de direito.

Isso porque a Procuradoria Regional da República – 2ª Região está inserida em um contexto em que a mesma é uma unidade do Ministério Público Federal, que por sua vez é um ramo do Ministério Público da União. Isso quer dizer que as experiências vivenciadas não são uma soma exclusiva das interações na unidade, mas sim de pessoas, legislações, culturas, normas e situações de todo o MP e da administração pública brasileira.



PLANO DE AÇÃO

Os planos sugeridos em seguida, se adotados, resultarão em que a PRR2 faça o seguinte movimento :



Inovação com base
em esforços individuais



Inovação organizacional: Inovação integrada
aos métodos e sistemas de gestão +
servidores e membros destacados

Recomendação	Finalidade	Ações	Responsáveis Sugeridos pela ação
Fomento de pesquisas e análises sobre o MPF	Aumentar as pesquisas sobre PRRs	Sugerir a inclusão do recorte temático "análise de unidades do MP" nas revistas científicas do MP.	GABPCR
		Sugerir a inclusão da linha de pesquisa "gerenciamento e suporte das unidades do MP" e "inovação" nas revistas científicas do MP.	
	Aumentar as pesquisas sobre áreas não-finalísticas	Sugerir para a ESMPU organização de eventos científicos sobre áreas de gerenciamento e suporte.	
		Sugerir realização de pesquisa para compreender as principais dificuldades e motivações de membros e servidores com publicação de artigos.	
	Aumentar as pesquisas sobre inovação	Sugerir a inclusão de "publicação de artigo científico" como fator de pontuação no Programa de Motivação e Bonificação de servidores.	CGP
	Fomentar a ampliação das pesquisas na PRR2	Criar campanha "Estude a PRR2", divulgando os pesquisadores da unidade e suas publicações, incentivando novas publicações.	ASCOM
		Criar a campanha "Seu TCC sobre a PRR2" para estimular estagiários a escreverem seus trabalhos de graduação sobre a unidade.	GABPCR E SEST

Recomendação	Finalidade	Ações	Responsáveis Sugeridos pela ação
Fomento de pesquisas e análises sobre o MPF	Criar ambiente propício para formação de pesquisadores	<p>Sugerir a criação de bolsa-científica para participação em congressos e seminários para apresentação de trabalhos do MPF.</p> <p>Estabelecer parcerias com Universidades locais para estudarem a PRR2.</p> <p>Estabelecer convênios com universidades públicas para oferecimento de cursos stricto e lato sensu para servidores e membros.</p> <p>Oferecimento de curso EAD de metodologia da pesquisa para estagiários.</p>	GABPCR
Reorganização de fluxos de processo de trabalho	Mitigar a sobrecarga	<p>Realizar o mapeamento de processos, prioritariamente em áreas com pior relação demanda/quantidade de servidores para atender, incluindo a inovação dentro das atividades.</p> <p>Fornecer qualificação sobre mapeamento de processos para que os setores possam mapear suas demandas de forma autônoma, sem apoio de demais setores que detém o conhecimento da metodologia.</p>	APGE

Recomendação	Finalidade	Ações	Responsáveis Sugeridos pela ação
Sustentabilidade das estruturas de inovação	Criar mecanismos para que as estruturas de inovação permaneçam constantemente em funcionamento	Estabelecer metas de composição, garantindo diversidade cultural, de funções, cargos, gêneros, entre outros – priorizando a equidade de gênero e de servidores de gabinete e da administração, além de membros.	Inovadoria
		Criar plano de incentivo, reconhecimento e premiação para ingresso e retenção das pessoas nas estruturas.	
		Criar plano para atrair membros e servidores que anteriormente participaram de outras iniciativas de inovação, bem como mapear adeptos em potencial.	
		Estruturar fluxo de recepção e qualificação de novos integrantes.	
		Atualizar o Plano de Gestão da Inovação da PRR2 com base nessa pesquisa.	
		Alinhar os cursos de qualificação para possuírem instrumentos de convite para entrada nos Labs e estes possuírem instrumentos de recepção.	
	Tornar mais claro o benefício e funcionamento das estruturas de inovação junto ao público	Convite para que membros ou servidores externos aos laboratórios, participem de projetos ou benchmarking.	
		Estabelecer um <i>slogan</i> que transmita de forma fácil o motivo de se inovar na PRR2.	
		Realizar pesquisa para compatibilizar eventuais barreiras de estéticas e termos da inovação com o ambiente formal do MPF.	
		Criar portfólio de serviços possíveis de serem solicitados dentro da agenda de inovação.	

Propósito	Finalidade	Ações	Responsáveis Sugeridos pela ação
Sensibilização dos gestores	Engajar chefes membro e servidores na inovação	Estabelecer a sensibilização sobre inovação como rotina de recepção a novo procurador-chefe regional.	APGE
		Estabelecer rotina de envio documental de resultados da inovação para membros e chefias administrativas, com linguagem apropriada para esses públicos.	
		Elaborar cursos de qualificação para chefias administrativas sobre liderança positiva para a inovação.	Inovadaria e NUCDF
		Elaborar mecanismos de demonstração para as chefias do retorno institucional gerado por seus liderados, por conta da autorização para participação em atividades e afins.	Inovadaria e APGE
		Elaborar cursos específicos para chefias sobre inovação, customizados para a área-administrativa e para gabinetes.	Inovadaria e NUCDF
		Identificação de prioridades para criar desafios de inovação, com premiações para os participantes.	Inovadaria, APGE e GABPCR

Propósito	Finalidade	Ações	Responsáveis Sugeridos pela ação
Capacitação para a inovação	Disseminar a cultura de inovação	Elaborar e divulgar calendário consolidado mensal de eventos de qualificação de inovação, sendo eles da PRR2, do MPF ou externos.	INOVADORIA & NUCDF
		Inserir o tema de inovação em pesquisas internas do órgão, medindo permanentemente seu avanço em relação ao engajamento com o público.	SECREG
		Gerar métricas e indicadores de acompanhamento de participantes das atividades de inovação.	INOVADORIA & NUCDF
	Gerar condições favoráveis para chefes e chefiados inovarem	Customizar curso de Boas-Vindas para estagiários, servidores e membros que dentre outros conteúdos, fale sobre inovação e forneça uma visão sistêmica do órgão e da unidade.	INOVADORIA & NUCDF
		Criar sistema ou fluxo oficial de encaminhamento e tratamento de sugestões	AGE & SEST

Propósito	Finalidade	Ações	Responsáveis Sugeridos pela ação
Inovação nos sistemas finalísticos	Tornar mais ativos os servidores e membros nas inovações dos sistemas por eles utilizados	Criar sistema ou fluxo oficial de encaminhamento e tratamento de sugestões de melhoria nos sistemas finalísticos	APGE & CTIC
		Elaborar modelos pré-preenchidos de formas de trabalho otimizadas nos sistemas finalísticos	Integrantes da área-finalística
		Sugestão da criação da equipe de testes da área finalística, para consulta prévia antes de alterações em sistemas	Voluntários da área-finalística
		Levantamento periódico do nível de domínio de integrantes sobre os sistemas de TI Institucionais	APGE, CHEFIAS E NUCDF

Propósito	Finalidade	Ações	Responsáveis Sugeridos pela ação
Fortalecimento da Comunidade Regional	Medidas de curto e longo prazo para acompanhar e estimular a integração entre segmentos	Acompanhamento da participação de integrantes nas atividades de treinamento e sociais da instituição.	NUCDF
		Realizar benchmarking com instituições públicas e privadas para estruturar programa de integração.	APGE E NUCDF
		Elaboração de curso que apresente uma visão sistemática da instituição.	APGE E NUCDF
		Matérias jornalísticas internas permanentes que explorem a composição e atuação dos setores e dos gabinetes.	ASCOM
		Elaborar treinamentos interfuncional ensinando a realizar as tarefas do setor X para o setor Y.	NUCDF
	Promover oportunidades para trabalho conjunto	Executar modelo teste de Grupo de Trabalho intertemático para resolução de uma demanda específica .	Inovadoria e APGE
		Criação de banco de perfis de talentos.	NUCDF
	Elaborar medidas de reconhecimento da comunidade da PRR2	Promover visitas-técnicas às áreas administrativas e finalísticas com estudantes.	APGE, SEST E CGP
		Estruturar programa de reconhecimento.	APGE E GABPCR

Recomendação	Finalidade	Ações	Responsáveis Sugeridos pela ação
Prevenção de erros de gestão em inovação na administração pública	Diminuir a percepção de risco de inovar por medo dos órgãos fiscalizatórios	<p>Elaborar programa para orientação preventiva e criação de guias, manuais, checklists e outros documentos de apoio a órgãos públicos com relação a cuidados nos processos de geração de inovação sob a ótica do Ministério Público Federal.</p> <p>Elaboração de curso EAD não-instrucional sobre conhecimentos jurídicos básicos para inovação na administração pública.</p>	Rede de Inovação

Objetivos esperados

O que se espera, com a implementação das medidas aqui elencadas é termos uma Procuradoria Regional da República – 2ª Região, e consequentemente o Ministério Públco Federal ainda mais forte e inovador, preparados para dar respostas rápidas e de qualidade às necessidades que se apresentam diariamente, em decorrência das mudanças que a sociedade tem vivido, em termos econômicos e sociais.

Com maior volume de estudos, a organização ganha análises valiosas sobre a sua tomada de decisão, governança e como pode melhor executar as operações básicas, ofertando melhores condições para a área finalística fazer seu trabalho. Entendendo adequadamente os ciclos de inovação vivenciados pela organização, seus inícios e finalizações, é possível antever os melhores momentos para repensar suas estruturas relacionados à esse fim, permitindo o MPF a estar sempre em postura propositiva, evitando se acomodar e reagir com atraso às inovações da gestão Pública.

Por fim, é preciso lembrar que inovação não é exclusividade de nenhuma área, ela é uma ferramenta possível a todos, independente de com o que atuem e aonde atuem, dessa forma, o reforço dos incentivos e a mitigação das barreiras também é transversal a setores e temáticas, e igualmente assim serão seus resultados. Uma PRR2 mais inovadora, é uma PRR2 que em gabinetes e nas áreas administrativas tem melhores ações, produtos e práticas, onde ganham os servidores, membros, estagiários, terceirizados e principalmente a sociedade.



UFRRJ

Relatório elaborado por Daniel Santiago Coutinho de Miranda,
sob supervisão da Professora Doutora Biancca Scarpeline de Casto.

ANEXO A — Parecer do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP)

UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE SÁ/ UNESA/RJ



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Análise da capacidade de Inovação de uma Procuradoria Regional da República no Ministério Público Federal (PRR2/MPF)

Pesquisador: DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 64308422.0.0000.5284

Instituição Proponente: PPGE - Programa de Pós-graduação em Gestão e Estratégia

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 5.769.908

Apresentação do Projeto:

O projeto intitulado " Análise da capacidade de Inovação de uma Procuradoria Regional da República no Ministério Público Federal (PRR2/MPF)" busca realizar um estudo de uma unidade do Ministério Público Federal (MPF), órgão autônomo, não pertencente ao Poder Judiciário, mas considerado pela Constituição Federal de 1988 como de função essencial à justiça e que tem como missão institucional "defender a ordem jurídica, o regime democrático, os interesses sociais e individuais indisponíveis e promover a justiça". A unidade estudada é a Procuradoria Regional da República – 2ª Região (PRR2/MPF), sediada no Rio de Janeiro. A PRR2 já participou de um Hackathon e possui o seu Laboratório de Inovação, sendo uma das unidades pioneiras em discutir a inovação no MPF. Será identificada a capacidade inovativa do órgão, bem como indutores e barreiras à inovação ali encontrados. A pesquisa procura saber qual a capacidade de inovação da área administrativa da Procuradoria Regional da República - 2ª Região, unidade do MPF responsável pelos estados do Rio de Janeiro (RJ) e do Espírito Santo (ES).

Objetivo da Pesquisa:

A pesquisa tem como objetivo primário analisar a capacidade de inovação em uma Procuradoria Regional da República do Ministério Público Federal (PRR2/MPF), com vistas a propor estratégias para a ampliação dessas atividades.

Endereço: Avenida Presidente Vargas, 642, 22º andar

Bairro: Centro

CEP: 20.071-001

UF: RJ

Município: RIO DE JANEIRO

Telefone: (21)2206-9726

E-mail: cep.unesa@estacio.br

**UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE
SÁ/ UNESA/RJ**



Continuação do Parecer: 5.769.908

Como objetivos secundários, (a) contribuir para a ampliação do conhecimento acadêmico sobre inovação no Ministério Público Federal; (b) realizar uma pesquisa documental sobre a inovação nos canais oficiais do órgão; (c) identificar as determinantes de inovação na PRR2; (d) investigar a existência de barreiras e indutores de inovação na unidade estudada do MPF; (e) realizar a análise da capacidade inovadora com base na abordagem da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico; (f) realizar um relatório técnico conclusivo com recomendações e propostas para a ampliação dessas atividades, bem como sua utilização para a sustentabilidade e melhoria dos serviços prestados pelo órgão.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os riscos foram apresentados como mínimos e explicitados no projeto, assim como a possibilidade de deixar a pesquisa a qualquer momento.

Os benefícios foram apresentados como inerentes a um trabalho em sede de mestrado profissional, podendo contribuir para a ampliação do conhecimento acadêmico sobre inovação no Ministério Público Federal e para a produção de um relatório técnico conclusivo com recomendações e propostas para a ampliação dessas atividades, bem como sua utilização para a sustentabilidade e melhoria dos serviços prestados pelo órgão.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Sem comentários.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

- 1- Folha de Rosto - Ok
- 2- Formulário - OK
- 3- TCLE - Ok. Atentar apenas para a duplicidade do texto do arquivo e inserir dos dados finais do CEP UNESA
- 4 - Projeto - OK
- 5 - Carta de Apresentação - Ok
- 6 - Anuênciia - Ok
- 7 - Infraestrutura - Foi apresentada declaração de infraestrutura do PPGE e não do MPF, sem prejuízo da declaração de anuênciia (item 7). Sendo a pesquisa em modo virtual, esse comitê aceitará a declaração de anuênciia.
- 8 - Cronograma - O prazo para a coleta de dados em novembro parece apertado, considerando a

Endereço: Avenida Presidente Vargas, 642, 22º andar

Bairro: Centro

CEP: 20.071-001

UF: RJ

Município: RIO DE JANEIRO

Telefone: (21)2206-9726

E-mail: cep.unesa@estacio.br

UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE
SÁ/ UNESA/RJ



Continuação do Parecer: 5.769.908

tramitação no CEP. Porém este comitê entende que o pesquisador fará as coletas após a aprovação.

9 - Orçamento - Ok.

Recomendações:

Prestar mais atenção quanto a declaração de infraestrutura (deve ser da instituição onde se trabalhará) e cronogramas, pois as coletas com seres humanos só podem ser iniciadas após aprovação do CEP, que tem seu fluxo de tramitação explicado em sua página no portal da instituição.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não há.

Considerações Finais a critério do CEP:

Considerando que os documentos enviados estão de acordo com as resoluções éticas vigentes, este comitê aprova o projeto e solicita envio de relatórios semestrais da pesquisa.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJECTO_1978824.pdf	10/10/2022 22:08:25		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	5_ProjetodePesquisa.doc	10/10/2022 22:07:42	DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	3_TCLE.docx	10/10/2022 22:03:55	DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	6_CartaApresentacao_assinado.pdf	26/09/2022 20:59:41	DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA	Aceito
Cronograma	10_Cronograma_assinado.pdf	26/09/2022 20:45:47	DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA	Aceito
Orçamento	9_Financiamento_assinado.pdf	26/09/2022 20:40:12	DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA	Aceito
Declaração de concordância	7>Anuencia.pdf	20/09/2022 19:38:05	DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA	Aceito

Endereço: Avenida Presidente Vargas, 642, 22º andar

Bairro: Centro

CEP: 20.071-001

UF: RJ

Município: RIO DE JANEIRO

Telefone: (21)2206-9726

E-mail: cep.unesa@estacio.br

UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE
SÁ/ UNESA/RJ



Continuação do Parecer: 5.769.908

Declaração de Instituição e Infraestrutura	8_Infraestrutura.pdf	20/09/2022 19:36:48	DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA	Aceito
Folha de Rosto	folhaderosto.pdf	08/08/2022 13:39:18	DANIEL SANTIAGO COUTINHO DE MIRANDA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

RIO DE JANEIRO, 22 de Novembro de 2022

Assinado por:

Luciana de Paula Lima Schmidt de Andrade
(Coordenador(a))

Endereço: Avenida Presidente Vargas, 642, 22º andar	Bairro: Centro	CEP: 20.071-001
UF: RJ	Município: RIO DE JANEIRO	
Telefone: (21)2206-9726		E-mail: cep.unesa@estacio.br

ANEXO B — Organograma resumido da Procuradoria Regional da República - 2^a Região

