

Burocracia X Inovação: a coexistência a favor da eficiência administrativa

Juliana Sasaki Doi (UTFPR-LD) – julianadoi@utfpr.edu.br
Sergio Adelar Brun (UTFPR-MD) – sergiobrun@utfpr.edu.br

Resumo:

A Administração Pública tem como constante desafio melhorar os procedimentos internos e o atendimento à população, com o condão de visar a eficiência e eficácia dos seus atos. Todavia, alguns entraves decorrentes da cultura organizacional, tais como o excesso de burocracia, dificultam a implantação de novos instrumentos de otimização do trabalho. Insta destacar, que apesar do administrador encontrar limitações normativas, as quais restringem a forma de atuação, em algumas situações, é permitida certa discricionariedade no formato do ato administrativo. Neste sentido, permite-se a inovação em procedimentos administrativos desde que sejam conservadas a segurança jurídica e administrativa das relações. Diante da necessidade de adequação dos serviços ao cidadão e promoção do desenvolvimento econômico e social, o objetivo geral deste trabalho consiste em analisar a possibilidade de coexistência entre a burocracia e a inovação, de forma a aperfeiçoar a eficiência no setor público. Os objetivos específicos consistem em identificar aspectos da estrutura burocrática que prejudicam a prática da inovação. Assim, defende-se a escolha do tema diante da importância do desenvolvimento de estudos teóricos sobre a desburocratização dos serviços públicos, contribuindo no avanço do campo e obtenção de progressos no atendimento da comunidade. A metodologia utilizada compreende pesquisa exploratória e pesquisa bibliográfica, de forma não exaustiva, apresentando conceitos relativos à esfera pública e privada, para melhor compreensão do tema. Consta-se a possibilidade de coexistência dos dois conceitos na dinâmica organizacional, de modo a aperfeiçoar o atendimento ao cidadão.

Palavras chave: Burocracia, Inovação, Setor Público, Princípio da Eficiência.

Bureaucracy X Innovation: Coexistence in favor of administrative efficiency

Abstract

The Public Administration has a constant challenge to improve internal procedures and service to the population, with the aim of aiming at the efficiency and effectiveness of its actions. However, some obstacles due to organizational culture, such as excessive bureaucracy, hinder the implementation of new instruments for optimizing work. He urges to emphasize that although the administrator finds normative limitations, which restrict the way of acting, in some situations, some discretion is permitted in the format of the administrative act. In this sense, innovation in administrative procedures is allowed provided that the legal and administrative security of the relations are preserved. Given the need to adapt services to the citizen and promote economic and social development, the general objective of this work is to analyze the possibility of coexistence between bureaucracy and innovation, in order to improve efficiency in the public sector. The specific objectives are to identify aspects of the bureaucratic structure that hinder the practice of innovation. Thus, the choice of the topic is defended in view of the importance of developing theoretical studies on the bureaucratization of public services,

contributing to the advancement of the field and achieving progress in community service. The methodology used includes exploratory research and bibliographical research, in a non-exhaustive way, presenting concepts related to the public and private sphere, for a better understanding of the theme. The possibility of coexistence of the two concepts in the organizational dynamics is verified, so as to improve the service to the citizen.

Key-words: Bureaucracy, Innovation, Public sector, Principle of Efficiency.

1. Introdução

O serviço público enfrenta dificuldades em atender à crescente demanda da sociedade, de forma eficiente, pois persistem em seu cerne, conceitos e estruturas prejudiciais ao seu desenvolvimento. Na dinâmica administrativa pública, observa-se que a implementação de novas formas de execução de serviços não possui terreno favorável para amadurecimento. É necessário então, que haja o desenvolvimento contínuo do atendimento ao cidadão, com a aplicação de estratégias baseadas em inovações e valorização das habilidades individuais, em favor da coletividade.

Vale salientar que prestar serviços ao cidadão de forma eficiente é obrigação do Estado democrático de Direito, definido pela Carta Magna. A incumbência, apesar de trabalhosa, visa a melhoria da gestão pública a médio e longo prazo. Sendo assim, a implementação de inovações deve ser acompanhada por várias ações de impacto, de forma a alterar os moldes tradicionais de procedimentos tão arraigados neste sistema.

Por outro lado, é primordial destacar que a Administração Pública se submete a restrições legislativas, as quais vinculam sua atuação na estrita observância da lei (princípio da legalidade, art. 37, caput, CF/88), de modo a propiciar segurança jurídica e ordem social. Todavia, em determinadas ocasiões, os dispositivos normativos permitem certa discricionariedade ao gestor, sendo exemplo disso, a concretização do ato administrativo. Obviamente, inexistente neste ramo a flexibilidade semelhante ao aplicado em empresas privadas, que seguem as regras de livre concorrência e de mercado, e que permitem a adaptação de sua performance, conforme as mudanças sociais.

Em que pese, a produção acadêmica sobre o assunto caminhar vagarosamente, foram constatados diversos trabalhos propondo a implementação de melhorias dos serviços públicos. Dentre os estudos existentes, destacam-se o de Arruda Neto (2018) que trata sobre a intervenção no ambiente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – Correios, a fim de proporcionar dinamismo e resultados rentáveis no local de trabalho; Brasil e Silva (2018), que trata sobre a gestão da inovação digital na administração pública; Dória et al.(2017), que trata sobre a perspectiva da aplicação da inovação do âmbito administrativo, baseado no levantamento das opiniões dos servidores da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN.

Sendo assim, o presente estudo analisa a possibilidade de coexistência entre a burocracia e a inovação, de forma a aperfeiçoar a eficiência no setor público. Para isto, serão debatidas concepções referentes aos dois universos por meio do estudo bibliográfico de autores. A metodologia aplicada compreende na pesquisa exploratória, com pesquisa bibliográfica, de forma não exaustiva, apresentando conceitos relativos à esfera pública e privada, para melhor compreensão do tema.

2. Revisão bibliográfica

2.1 Burocracia e padronização de serviços

Primeiramente, antes de adentrarmos na análise do tema, serão apresentadas algumas considerações sobre a Burocracia e padronização de serviços, na visão de especialistas na área.

O sociólogo Max Weber estudou o assunto de forma extensa, tecendo princípios e contribuições que influenciaram a visão da teoria da administração. Segundo Weber (2018), a burocracia caracteriza-se pelo caráter legal das normas e regulamentos, caráter formal das comunicações, caráter racional e divisão do trabalho, impessoalidade nas relações, hierarquia de autoridade, rotinas e procedimentos padronizados, competência técnica e meritocracia, especialização da administração, profissionalização dos participantes e completa previsibilidade do funcionamento.

Para Chiavenato (2003), a burocracia pode ser definida como forma de organização da sociedade segundo critérios racionais, ou seja, esse modelo de sistema consiste na adaptação dos mecanismos às finalidades buscadas, visando a obtenção da eficiência máxima dos recursos. Diante disso, a organização pública é segmentada de forma ordenada, com a divisão do trabalho e do poder. Assim, cada membro possui atividades específicas, com limitação de competências e responsabilidades, operando a máquina pública de modo previsível.

Neste sentido, a padronização de serviços decorre da imposição organizacional pela uniformização de procedimentos e rotinas, bem como normas de conduta do agente público, destaca Chiavenato (2003). Desta forma, a comunicação entre os membros da organização é concretizada de forma escrita, sendo este caráter formal justificado pela necessidade de comprovação e documentação dos atos administrativos (CHIAVENATO, 2003).

A previsibilidade do sistema burocrático, ao dispor todos os aspectos da relação de trabalho, desde o comportamento ao modo como o ato administrativo é realizado, acaba enrijecendo a estrutura e os atos dos agentes públicos (MAZZA, 2016). Assim, tais sintomas ocasionam a “petrificação sistêmica (...) assim considerada a relativa estagnação científica do ramo devido a institutos, formas e conceitos, tanto legislativos quanto doutrinários, ainda atrelados a um modelo de Administração Pública autoritária, típico do período histórico anterior ao Estado Social e Democrático de Direito” (MAZZA, 2016, p.100).

Diante disso, percebe-se que apesar de ter sido essencial no início, a composição do modelo burocrático sedimentou de tamanha forma o comportamento do agente público, que permanece inerte diante de situações extraordinárias.

Em que pese ao modo de materialização destas ações, a legislação determina a presença de requisitos dos atos administrativos, para assegurar a busca da finalidade pública. Dentre eles, estão a competência, finalidade, forma, motivo e objeto, arrolados no art. 2º, da Lei 4.717/65.

Entretanto, necessário tecer algumas considerações sobre a forma dos atos administrativos. A forma é o mecanismo pelo qual o ato é concretizado, sendo essencial para sua existência. Portanto, a não formalização da manifestação de vontade ocasiona a sua ilegalidade, apesar de ser considerado existente. Tem-se que o processo administrativo necessita de forma específica, precedido de um conjunto de atos administrativos, para uma finalidade específica, conforme preleciona o princípio da solenidade (CARVALHO, 2016). Entretanto, cabe ressaltar que a obrigatoriedade diz respeito à existência da forma, mas não ao tipo de forma, desde que escrita. Neste sentido, exemplifica Carvalho:

Desse modo, os atos administrativos devem ser praticados por escrito, ainda que não haja determinação legal neste sentido, e, em vernáculo, ou seja, em língua portuguesa. É cediço que esta regra geral admite exceções estabelecidas por leis específicas que podem estipular outras formas de práticas das condutas estatais, como é o caso de um semáforo que se manifesta por meio de sinais, sendo amplamente divulgado que o acendimento da luz vermelha significa uma imposição de parar aos condutores de veículos. (CARVALHO, 2016, p. 249)

Em outras palavras, desde que atendidos os requisitos para a prática do ato, inexistente imposição legal acerca de como será a formalização. Objetivando melhor eficiência dos serviços públicos, conclui-se que é possível a implementação de inovações neste sentido, pois os atos administrativos podem adequar-se aos novos moldes.

2.2 Inovação no serviço público

Os estudos sobre inovação concentram-se essencialmente no setor privado, pelas características e facilidades de implementação nesta área. A esfera pública, no entanto, vem reconhecendo a importância do conceito e estimulando a sua aplicação.

Medauar (2003) destaca que as recentes mutações dos quadros político-institucionais e científicos relacionados ao direito administrativo têm ocasionado reflexão crítica sobre questões exteriores ao pensamento clássico. Neste sentido, surgiu a preocupação entre a relação entre a Administração e os indivíduos, considerando ser essencial a implementação da democracia administrativa. Salienta haver consolidado na cultura organizacional, a caracterização da atividade administrativa como fechada e refratária em relação ao seu público, com a "visão do indivíduo como súdito, não como cidadão"(MEDAUAR, 2003, p.220).

Para tratar do assunto inovação é necessário mencionar o conceito e classificação estabelecido pelo Manual de Oslo, o qual estabelece diretrizes para coleta e interpretação de dados. Neste sentido, o documento traz a seguinte definição:

Uma inovação é a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas (OCDE; FINEP, 2005, p.55).

Ainda, o manual apresenta a diferenciação de quatro tipos de inovação: de produto, de processo, de marketing e organizacional. No caso discutido, trata-se de inovação de processo, posto que serão tratados "métodos novos ou significativamente melhorados para a criação e a provisão de serviços" (OCDE; FINEP, 2005).

No que se refere a implementação da inovação no ambiente de trabalho predominantemente burocrático, a existência de obstáculos e opositores é esperada, tanto na fase de aplicação quanto na adaptação ao novo modelo. Destaca Schumpeter (1984), que o fenômeno é previsível e natural do ser humano, ao explicar a resistência em relação a mudanças e a alteração de rotinas.

Vale evidenciar que o processo de inovação encontrará obstáculos e opositores na fase de aplicação e transição. Neste sentido, destaca Schumpeter sobre a resistência humana em relação a mudanças e a alteração de rotinas:

Não apenas é objetivamente mais difícil fazer algo novo do que fazer o que é conhecido e testado pela experiência, mas o indivíduo se sente relutante em fazê-lo e assim seria mesmo que as dificuldades objetivas não existissem. É assim em todos os campos. A história da ciência é uma grande confirmação do fato de que consideramos excessivamente difícil adotar um ponto de vista científico ou um método novo. O pensamento volta repetidamente à trilha habitual, mesmo que tenha se tornado inadequada e mesmo que a inovação mais adequada em si mesma não apresente nenhuma dificuldade particular. (SCHUMPETER, 1984, p.92)

O doutrinador defende que o rompimento com os modos de procedimento e entendimento, dependem de força de vontade dos envolvidos. Obviamente, manter métodos tradicionais de trabalho demanda menos esforço, já que a execução de forma automática, economiza energia de raciocínio e garante a produção de resultados. Não há dúvidas que alterar esse cenário ocasionará críticas, descontentamento e contradição por interesses individuais (SCHUMPETER, 1984).

Marchiori (2006) considera haver na cultura organizacional o resultado da personalidade da instituição, cuja experiência é compartilhada por aqueles que nela trabalham. O surgimento “está intimamente ligada ao processo do conhecimento e relacionamento” (MARCHIORI, 2006, p.82). Desta forma, a percepção e interpretação dos indivíduos inseridos naquele local de trabalho, podem ser transformados e compartilhados, conforme:

Novos valores vão sendo incorporados, novos comportamentos observados, novas atitudes trabalhadas e, conseqüentemente, os processos de relacionamento vão sendo alterados. Isso é dinâmica, isso é uma organização viva. Ninguém permanece inalterado sem visualizar novos processos, novos desafios, novas conquistas; isso faz parte da natureza humana. Se organização é um processo também humano, não há como nos dissociarmos dessa realidade. É preciso, sim, encontrar formas para o seu entendimento e sua justificativa. explica (MARCHIORI, 2006, p.86)

Diante disso, observa-se a possibilidade de surgimento de novo paradigma, baseado na interação dialógica por meio da comunicação e de forma a transcender a racionalidade técnica (MARCHIORI, 2006).

Apesar dos entraves considerados é imprescindível a ponderação dos benefícios a serem alcançados a longo prazo, em termos de melhorias procedimentais e no atendimento ao cidadão, em qualidade e excelência.

Nesta perspectiva, é imprescindível mencionar premiações relacionadas ao tema, oriundas do poder público, que valorizam iniciativas de servidores públicos na melhoria da gestão de organizações e políticas públicas. O evento, que ocorre desde o ano de 1996, é promovido pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). O concurso Inovação no setor público, que está em sua 22ª edição (2018), reconhece empreendimentos que contribuem no aumento da qualidade e eficiência do atendimento à sociedade (ENAP, 2018).

Ainda, as ações premiadas integram o Banco de Soluções, bem como o Repositório Institucional da ENAP (ENAP, 2018). Dessa maneira, as informações ficam disponíveis para a comunidade consultar e ter conhecimento dos avanços advindos desta área. As propostas estão categorizadas por temáticas, sendo assim, é possível extrair estatísticas sobre cada ano e segmento. Percebe-se que esse panorama, é reflexo da adaptação do setor público à demanda social por melhores serviços.

2. Metodologia

De acordo com Fonseca (2002), o termo metodologia vem de *methodos*, que significa organização, e logo, estudo sistemático, pesquisa, investigação, ou seja, metodologia é a maneira que o estudo e a pesquisa foram percorridos, como foram organizados, sendo assim, é o que será abordado agora.

É imprescindível definir um procedimento metodológico para desenvolver uma pesquisa científica. Também deve conter os caminhos e formas utilizadas no estudo. Por isso, as modalidades ou tipos de pesquisa e características do trabalho, conforme Gil (2008) são: à natureza da pesquisa; à abordagem do problema; à realização dos objetivos; aos procedimentos técnicos.

A abordagem utilizada foi a qualitativa, pois este tipo de pesquisa se preocupa com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização (GOLDENBERG, 1997). A utilização do método qualitativo busca explicar o porquê das coisas, não quantificando valores e trocas simbólicas.

Neste tipo de pesquisa, o pesquisador é ao mesmo tempo o sujeito e o objeto de sua pesquisa, sendo assim ela se torna imprevisível, com conhecimento parcial e limitado. Com objetivo de produzir informações aprofundadas e ilustradas, seja a amostra sendo pequena ou grande, o que importa são as novas informações que são produzidas (GIL, 2002).

Para Gil (2008), a pesquisa exploratória tem maior familiaridade com o problema, por torná-lo mais explícito, ou construir hipótese. Por isso, de acordo com o autor, a pesquisa exploratória é a mais indicada quando há levantamento bibliográfico, que é o caso desta.

Marconi e Lakatos (2005) definem como exploratória, o trabalho realizado da “avaliação de uma situação concreta desconhecida”, que já pode ter sido objeto de “pesquisas iguais ou semelhantes, ou mesmo complementares de certos aspectos da pesquisa pretendida.”. Desta forma, a utilização da fonte bibliográfica é a mais indicada para o objetivo do trabalho, com a “citação das principais conclusões a que outros autores chegaram permite salientar a contribuição da pesquisa realizada, demonstrar contradições ou reafirmar comportamentos e atitudes” (MARCONI; LAKATOS, 2005, p. 223).

Todo trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto, o estado da arte. Existem, porém, pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (FONSECA, 2002, p. 32).

Quanto ao procedimento da pesquisa, foi escolhido a pesquisa bibliográfica, pois de acordo com Gil (2002), a vantagem deste reside no fato de permitir ao investigador cobrir uma gama mais ampla do que aquela através da pesquisa direta. Sendo de vital importância quando o assunto tratado é um estudo histórico, ou quando requer dados muito dispersos pelo espaço.

Por isso, a pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Como instrumento de coleta, optou-se pela pesquisa baseada em importantes autores dos dois âmbitos de atuação, tanto sobre a burocracia quanto inovação.

4. Apresentação e análise dos resultados

Conforme destacado por Weber (2018), a burocracia originou-se da necessidade de organização do serviço público, de forma sistemática, visando a melhoria no atendimento da sociedade. O modelo de organização, com suas características e divisões, de competências e responsabilidades, foi idealizado para a operacionalização da máquina pública de modo eficiente.

Chiavenato (2003) enfatizou a característica de racionalidade do sistema, cuja exigência ocorre de forma impositiva pela organização, que dispõe até mesmo a conduta do servidor no ambiente de trabalho. Por sua vez, Mazza (2016) destacou os malefícios do sistema burocrático, como a estagnação científica e petrificação do sistema.

Diante do exposto, percebe-se que o modelo burocrático, idealizado a muito tempo, pode ter atendido as necessidades da época de sua criação e décadas seguintes, entretanto atualmente, com as constantes mutações sociais, não tem conseguido acompanhar as exigências dessa sociedade em constante transformação.

Outro aspecto desfavorável da burocracia, de acordo com Medauar (2003), é a concepção equivocada do indivíduo como dependente da Administração Pública, ao invés de cidadão detentor de direitos. Conforme disposto na Constituição Federal de 1988, é obrigação da Administração Pública prestar serviços públicos ao cidadão, e não o contrário.

A implementação da inovação no setor público necessita de condições estruturais e culturais da provenientes da organização. De acordo com Carvalho, Reis e Cavalcante (2011), é necessário haver elementos internos para proporcionar o surgimento de ideias transformadoras, tais como um ambiente propício à inovação, pessoas criativas (empresários, colaboradores, funcionários), preparadas e estimuladas para inovar e processo (ou método) sistemático e contínuo. O autor destaca ainda a importância dos recursos humanos, neste processo, pois consiste em elemento fundamental para a mudança. Em relação às condições externas propiciadoras, colaboram para essa renovação, as políticas, investimentos e estímulos do governo; articulação entre associações e federações de empresas; abertura de universidades e institutos a parcerias; e financiamento e fomento à inovação.

Da mesma forma que é imprescindível a presença dos fatores mencionados, cabe destacar a relevância do papel do servidor público nesse processo. Estes agentes são os responsáveis pelo funcionamento da administração pública, pois atuam na prestação direta de serviços à comunidade interna e externa da instituição, representando, assim, a imagem do Estado. Infelizmente, existe uma mentalidade equivocada e prejudicial para a categoria, de que apresenta baixo desempenho, pouca dedicação, falta de criatividade e de flexibilidade. Para Marques (2015), alterar este ponto de vista configura um dos desafios do Estado Moderno, rumo a profissionalização e modernização.

Quanto aos obstáculos identificados, encontram-se a resistência dos agentes públicos, limitação de recursos humanos e conflito de interesses. Conforme já mencionado, mudanças em formas de proceder em organizações, mantidas por longas décadas, geram certo desconforto inicialmente. Adaptar o sistema burocrático não será missão amena, posto que necessita de convergência e sincronização de atividades (DE CASTRO, 2017).

Mesmo com a introdução do modelo de administração gerencial no serviço público, a criatividade e a inovação não estão garantidas, até porque ainda coexistem traços dos modelos patrimonialista e burocrático na administração pública brasileira. Segundo Soares (2009), a implementação de novos formatos de administração necessita de instrumentos para se manter:

Mesmo com a introdução do modelo de administração gerencial no serviço público, a criatividade e a inovação não estão garantidas, até porque ainda coexistem traços dos modelos patrimonialista e burocrático na administração pública brasileira. O “ambiente de inovação” exige outras condições organizacionais, como, por exemplo, processos gerenciais mais amplos, responsabilidades bem definidas, controles menos rígidos, comunicação mais livre, e oportunidades aos servidores de influenciar as decisões importantes sobre o próprio trabalho. (SOARES, 2009, p. 9)

Além disso, constatou-se novos mecanismos de governança pública apresentados pelos próprios órgãos e por seus agentes. A implementação na Administração Pública dos conceitos relacionados ao Design de Serviços, gestão do conhecimento, “nova administração pública”, demonstram o real esforço do Governo para superar as complexidades de um antigo sistema.

Na figura 1, a coluna da esquerda elenca-se as características do sistema burocrático evidenciadas por Weber (2018). Já na coluna direita, apresentam-se os benefícios advindos da inovação no setor público, de acordo com informações obtidas pelo “Concurso Inovação no Setor Público”, promovido pela Escola Nacional de Administração Pública- ENAP.

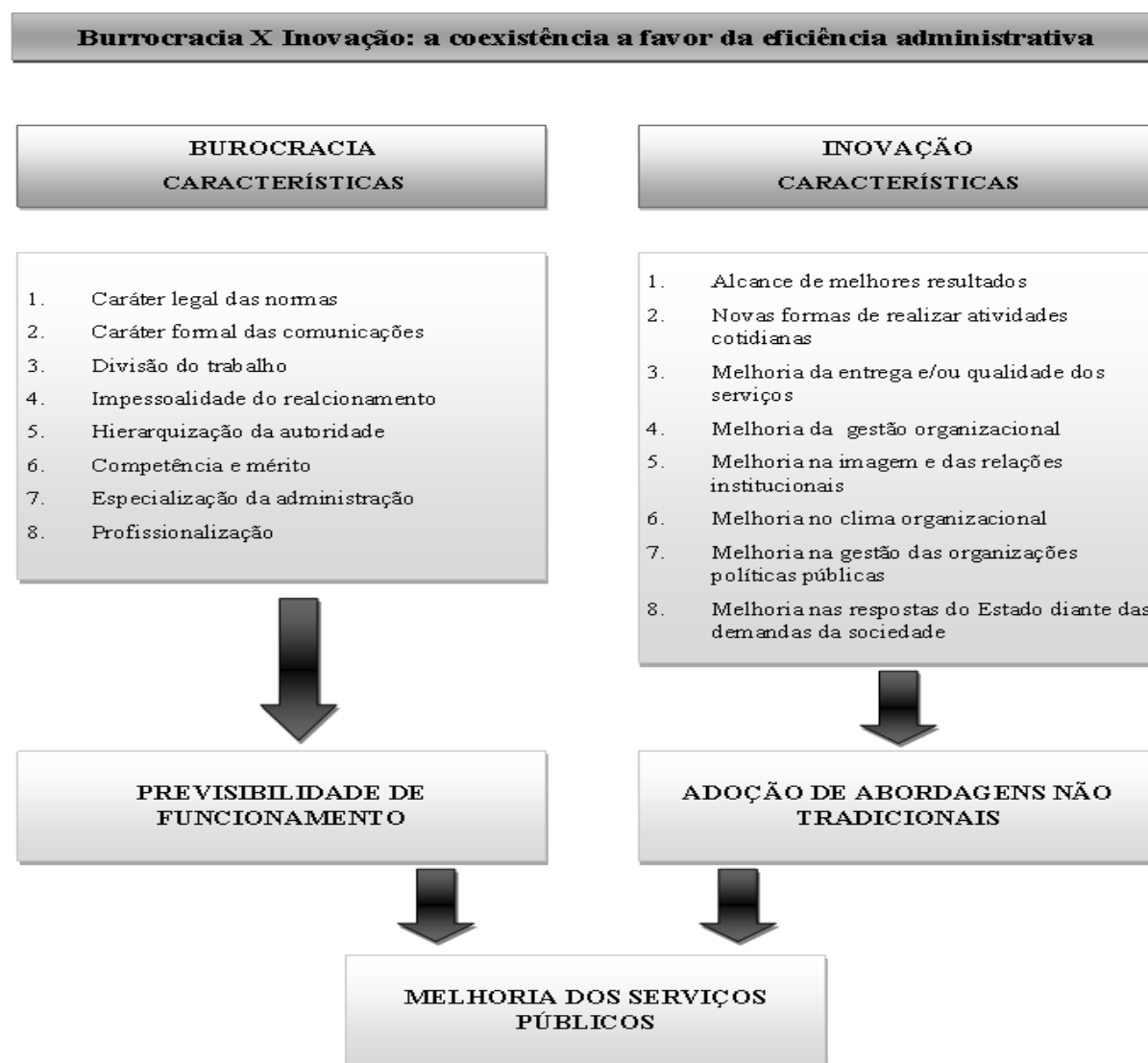


Figura 1 – Convergência entre aspectos da Burocracia e benefícios da Inovação.
Elaborado pelos autores, com informações do sítio do ENAP- concurso de inovação.

As informações extraídas do Concurso de inovação no Setor Público, da ENAP, foram utilizadas para montar o quadro comparativo, diante da importância e repercussão do certame. A manutenção do Banco de Soluções e Repositório Institucional permite a análise de dados conforme ano e categoria, motivo pelo qual é utilizado como referência em diversos trabalhos acadêmicos.

É possível observar que os aperfeiçoamentos decorrentes da adoção de abordagens inovadoras, não contradizem as normas adotadas pela organização já estabelecida (burocrática), nem aos princípios da Administração Pública. Pelo contrário, tendem a reafirmar os objetivos do setor público ao adequar os procedimentos às demandas da sociedade.

Obviamente, o modo de organização do trabalho tradicional já concretizado na administração propicia certos subsídios que possibilitam a incrementação dos serviços, sem prejuízo da ordem e segurança jurídica da instituição.

Neste sentido, os impactos positivos advindos da implementação de procedimentos inovadores no setor público, aliados às características da burocracia já presentes nas estruturas governamentais somente tendem a desenvolver a finalidade institucional.

5. Considerações finais

Constatou-se da análise bibliográfica que, o entendimento equivocado sobre a subordinação absoluta dos atos administrativos à observância da lei enrijeceu a estrutura administrativa durante anos. Como bem destacou Weber (2018, p. 59), quando implementada totalmente, a burocracia “constitui uma das estruturas sociais mais difíceis de destruir”. O sociólogo enfatiza também a natureza econômica e social do sistema burocrático, como elementos prejudiciais a novos modelos de organização.

Tal atitude negligencia a ponderação valorativa na aplicação dos demais princípios regentes da atual Administração Pública, quais sejam, princípio da legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. Para a implementação de inovações no setor, identificou-se a necessidade de convergência de esforços da gestão e dos agentes.

No estudo realizado, os obstáculos identificados consistiram na resistência dos agentes públicos, escassez de recursos humanos e conflito de interesses, como já havia destacado De Castro (2017). São características decorrentes da consolidação da burocracia, bem como seus desvios, no comportamento dos servidores durante anos. A questão da cultura organizacional revelou-se principal empecilho na inclusão da inovação no setor público.

Em conformidade com os fundamentos apresentados, pode-se afirmar que não existem empecilhos na convergência entre o modelo burocrático e a aplicação de inovações no setor público, posto que inexistem restrições sobre o modo como o ato administrativo deva ser concretizado, desde que escrito. Neste sentido, observa-se que o governo federal está atento às demandas da sociedade, disponibilizando novos mecanismos de atendimento à população e exercício de cidadania.

Isto posto, apesar da existência de fatores externos e internos favoráveis ou contrários à inovação, é imprescindível destacar que o interesse público deve sobrepor a essas questões pelo bem da coletividade.

Referências

- ARRUDA NETO, J. B.de.** *Proposta de consolidação do ambiente de inovação organizacional: estudo de caso dos Correios*. 2018. 46 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública, área de concentração Gestão Organizacional e Inovação). Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Brasília.2018. Disponível em:<<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3384>>. Acesso em:08 out.2018.
- BRASIL.** *Constituição de 1988*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 12/07/2018.
- Brasil, I. C. P; SILVA,L.G.** *Inovação Digital na Administração Pública: Planejamento, Governança e Cultura de Risco na Implementação do Sistema Eletrônico de Informações – SEI, no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA*.In: XXIII Congresso Nacional de Administração, 2018, Goiânia. Disponível em:<<http://www.conad.adm.br/inscricao/artigos/24770019149-498.docx>>. Acesso em:10 out.2018.
- CARVALHO, H.G. de; REIS, D.R. dos; CAVALCANTE, M.B..** *Gestão da inovação*. Curitiba, PR: Aymar, 2011. 136 p.
- CHIAVENATO, I.** *Introdução à TEORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO: uma visão abrangente da moderna administração das organizações*. 7 ed.rev.- Rio de Janeiro: Elsevier, 2003
- DE CASTRO, C.M.S. et al.** *Antecedentes de inovações em organizações públicas do poder executivo federal*. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, [S.l.], v. 22, n. 71, abr. 2017. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/63851>>. Acesso em: 11 Jul. 2018.
- DORIA, A.S.[et. al].** *Inovação no setor público: uma instituição pública de ensino sob a ótica dos servidores e colaboradores*. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 68, p. 285-318, 2017.
- ENAP.** *Concurso Inovação no Setor Público*. Disponível em:<<https://inovacao.enap.gov.br/>>. Acesso em: 10 set. 2018.
- FONSECA, J. J. S.** *Metodologia da pesquisa científica*. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.
- GIL, A. C.** *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- _____. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. Ed. 6. São Paulo: Atlas, 2008.
- GOLDENBERG, M.** *A arte de pesquisar*. Rio de Janeiro: Record, 1997.
- MACEDO, T.K. de.** *Inovação no setor público: um estudo sobre as organizações coprodutoras*. 2015. 37 f., il. Monografia (Bacharelado em Administração) - Universidade de Brasília, Brasília, 2015.
- MARCONI, M.de A.; LAKATOS, E.M.** *Fundamentos da metodologia científica*. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 203.
- MARCHIORI, M.** *Cultura e comunicação organizacional: um olhar estratégico sobre a organização*. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2006.
- MARQUES, F.** *Gestão de Pessoas: fundamentos e tendências*. Brasília: DDG/ENAP, 2015.
- MAZZA, A.** *Manual de direito administrativo*. 6ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- MEDAUAR, O.** *O Direito administrativo em evolução*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 298.
- OCDE FINEP.** *Manual de Oslo: proposta de diretrizes para coleta e orientação de dados sobre inovação tecnológica*, Rio de Janeiro, 2004
- SCHUMPETER, J.A.** *A teoria do desenvolvimento econômico*. 2ª Ed. São Paulo; NovaCultura, 1984
- SOARES, A. do V.A.** *Inovação no setor público: obstáculos e alternativas*. 2009.
- WEBER, M.** *O que é a burocracia*. Conselho Federal de Administração. Versão digital. 2018.