

Inovação no Setor Público: o caso da Escola de Saúde Pública do Ceará

Antonio Edson Ribeiro de Almada

Universidade Estadual do Ceará - UECE

Profa. Dra. Neirara de Moraes Bezerra

Universidade Estadual do Ceará - UECE

<https://revistas.uece.br/index.php/inovacaotecnologiasocial/article/view/13305>

Resumo

A inovação é o tema do momento. É possível observar a sua menção/utilização em vários setores da sociedade contemporânea, entretanto, essa “popularização” do termo pode, em certa medida empobrecê-lo. É nessa perspectiva que essa pesquisa visa a definir através de referenciais teóricos o que é inovação, principalmente a praticada no setor público, entendendo ser esta uma metodologia diversa da praticada no âmbito privado. Para ilustrar como a inovação vem sendo utilizada pelo estado, será realizado um estudo de caso tomando por base a implementação do Núcleo de Inovação Tecnológica da Escola de Saúde Pública do Ceará Paulo Marcelo Martins Rodrigues, através das articulações realizadas com diversos atores sociais no contexto da Pandemia da COVID-19. Será feito um mapeamento das principais ações que envolveram o uso da inovação na entidade, visando aferir o impacto que essa metodologia teve na qualidade dos serviços prestados pela instituição e qual a contribuição que essa nova forma de agir estatal deu para o campo da gestão pública. Para contextualizar o estudo em tela, serão observados outros locais em que a adoção dessa metodologia foi realizada a fim de mensurar os possíveis benefícios, alinhando isso com leituras que orientem metodologicamente os usos dessa prática na contemporaneidade.

Palavra-chave inovação; inovação em rede; gestão pública; pandemia; inovação e saúde pública.

Abstract

The innovation is the topic of the moment. It is possible to observe its mention/use in various sectors of contemporary society, meanwhile, this “popularization” of the term may, to a certain extent, impoverish it. It is this perspective that this research aims to define through theoretical references or that is innovative, mainly as practiced in the public sector, understanding this to be a diverse methodology that is practiced in the private sphere. To illustrate how innovation is being used by the state, a case study will be carried out based on the implementation of the Núcleo de Inovação Tecnológica of the Escola de Saúde Pública do Ceará Paulo Marcelo Martins Rodrigues, through the articulations carried out with various social actors in the context of the COVID-19 pandemic. It will be a mapping of the main actions that involve the use of innovation in the entity, aiming to affirm the impact that this methodology has on the quality of the services provided by the institution and which contributes to this new form of state agir for the field of public administration. To contextualize the study in fabric, other locations will be observed in which the adoption of

this methodology was carried out in order to measure the possible benefits, aligning this with readings that orient methodologically the uses of these practices in contemporary times.

Key-word innovation; innovation in the network; public management; pandemic; innovation and public health.

Introdução

Durante a Pandemia da COVID-19 (2020 – 2022), a Escola de Saúde Pública da Ceará Paulo Marcelo Martins Rodrigues instituiu o seu Núcleo de Inovação Tecnológica. Instada a colaborar com o combate ao surto, em face de ser uma autarquia vinculada a Secretaria da Saúde do Estado do Ceará, a entidade foi desenvolvendo produtos de inovação para aplacar os efeitos da doença, ao mesmo tempo em que instituía o seu NIT.

No decorrer desses trabalhos percebeu-se a presença de várias instituições atuando em conjunto com a ESP/CE na construção/criação desses produtos, bem como se ouvia falar constantemente menções a inovação e aos seus benefícios para a coletividade. Entretanto, uma pergunta pairava no ar, em meio a todos aqueles acontecimentos: o que é inovação? É a partir desse ponto que essa pesquisa se inicia, visando entender o que é essa metodologia, bem como compreender a sua utilização na ESP/CE em um contexto tão caótico.

O primeiro ponto foi construir uma bibliografia de referência, para assim construir uma definição sobre o que é inovação, e principalmente, entender como essa metodologia foi apropriada pelo poder público. Para isso, buscou-se referenciais na literatura científica, manuais administrativos e legislações, visando amarrar uma definição que conseguisse alinhar quando essa técnica surge e em que momento ela chega na gestão pública, fazendo-se um paralelo com os modelos de gestão implementados ao longo da história da administração pública nacional.

O segundo ponto foi acompanhar os trabalhos realizados na Escola de Saúde Pública do Ceará, com foco nos produtos de inovação e nas ações que orbitaram a instituição do seu Núcleo de Inovação. A partir desse panorama, foram realizados levantamentos para verificar se em outras instituições já haviam sido construídas iniciativas parecidas e assim poder mensurar qual o tipo de inovação empregada na autarquia, através das visões dos atores que participaram desse projeto, para que assim pudesse ser verificado se o que foi realizado contribuiu diretamente com uma melhora na prestação dos serviços públicos e gerou benefícios a coletividade.

1. Inovação e Gestão Pública no Brasil: visões e aplicações

A história brasileira nos mostra que diversos modelos de gestão foram empregados pela administração pública ao longo dos anos até a chegada da inovação. Nesse sentido, se faz importante traçar uma linha do tempo desde o primeiro modelo até as práticas realizadas no cotidiano, mas sem esquecer, é claro, de trazer o surgimento da inovação a nível mundial e em que época essa metodologia desembarcou em solo nacional e começou a orientar a realização de políticas públicas.

1.1. Inovação: o que realmente é isso?

A prática da inovação pode ser observada, de forma científica, no começo do século XX, através dos trabalhos do economista austríaco Joseph Alois Schumpeter (1883 – 1950), em cuja obra - Teoria do Desenvolvimento Econômico – uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico (1934), apresenta o conceito da “Destruição

Criativa”¹, que seria uma forma do empresário possuir maior controle do mercado e assim ter maiores chances de sobreviver as intempéries do capitalismo em tempos de crise.

Algumas décadas após esse primeiro trabalho, teremos em James David Thompson (1920 – 1973), através de seu livro - *Dinâmica Organizacional: fundamentos sociológicos da teoria administrativa* (1976), uma grande referência em inovação aplicada a dinâmica das empresas, por intermédio do conceito do co-alinhamento². Para o autor, uma dada organização não é um todo isolado e nem suas partes são departamentos estanques, mas antes de tudo, são um organismo interligado entre si e o mundo externo, sendo necessário, para essa instituição consiga existir com sucesso, a consideração de todos os fatores que de algum modo influenciem nos alcance dos objetivos da organização.

Nos começo dos anos 1990, teremos uma importante contribuição para a inovação que é a edição do *Manual de Oslo*³, um compêndio elaborado pela Organização para a

¹ Essas mudanças espontâneas e descontínuas no canal do fluxo circular e essas perturbações do centro do equilíbrio aparecem na esfera da vida industrial e comercial, não na esfera das necessidades dos consumidores de produtos finais. Quando aparecem mudanças espontâneas e descontínuas no gosto dos consumidores, trata-se de uma questão de súbita mudança dos dados, a qual o homem de negócios deve enfrentar, por isso é possivelmente um motivo ou uma oportunidade para adaptações de seu comportamento que não sejam graduais, mas não de um outro comportamento em si mesmo. Portanto esse caso não oferece nenhum outro problema além de uma mudança nos dados naturais, nem requer nenhum método novo de tratamento; razão pela qual desprezaremos qualquer espontaneidade das necessidades dos consumidores que possa existir de fato, e admitiremos que os gostos são “dados”. Isso nos é facilitado pelo fato de que a espontaneidade das necessidades é em geral pequena. Certamente devemos sempre começar da satisfação das necessidades, uma vez que são o fim de toda produção, e a situação econômica dada em qualquer momento deve ser entendida a partir desse aspecto. No entanto, as inovações no sistema econômico não aparecem, via de regra, de tal maneira que primeiramente as novas necessidades surgem espontaneamente nos consumidores e então o aparato produtivo se modifica sob sua pressão. Não negamos a presença desse nexos. Entretanto, é o produtor que, via de regra, inicia a mudança econômica, e os consumidores são educados por ele, se necessário; são, por assim dizer, ensinados a querer coisas novas, ou coisas que diferem em um aspecto ou outro daquelas que tinham o hábito de usar. Portanto, apesar de ser permissível e até necessário considerar as necessidades dos consumidores como uma força independente e, de fato, fundamental na teoria do fluxo circular, devemos tomar uma atitude diferente quando analisamos a mudança (SCHUMPETER, 1997, p. 75-76).

² O co-alinhamento que asseveramos ser a função administrativa básica não é uma simples combinação de componentes estáticos. Cada um dos elementos envolvidos no co-alinhamento tem suas próprias dinâmicas. Cada qual se comporta dentro de sua categoria, governado por forças externas à organização. A tecnologia, por exemplo, acha-se engastada no sistema de crença de causa-e-efeito de um meio ambiente mais amplo. O índice de obsolescência e a direção da inovação nesse meio ambiente mais amplo podem ser previsíveis, mas a organização não pode evitar nem comandar a inovação ou obsolescência. Os recursos de pessoal são igualmente governados por padrões institucionalizados. Embora nas sociedades modernas as instituições de cargo e carreira e as estruturas de oportunidades associadas resultem das ações agregadas de muitas organizações, raramente a organização pode, em curto prazo, provocar mais do que uma ondulação nesses padrões institucionais (Moore e Feldman, 1960). A organização específica precisa trabalhar dentro desse fluxo de ação da maneira como ela o encontra. Da mesma forma, os atos financeiros da organização contribuem para os padrões agregados de investimento e fluxo de dinheiro, mas a qualquer tempo específico a organização precisa adaptar-se a esses padrões (Parsons e Smelser, 1956). Os limites de legitimidade podem ser influenciados pelas organizações no agregado, mas para qualquer organização específica a qualquer tempo específico, esses limites são, em grande parte, estipulados por desenvolvimentos legislativos, executivos ou judiciais que têm sua própria história e dinâmica. A clientela possui características e tendências demográficas que a organização individual pode ser capaz de projetar e às quais poderá adaptar-se, mas que dificilmente poderá controlar. As distribuições de idade e sexo estão sujeitas a dinâmicas biológicas; as distribuições geográficas, a forças econômicas, políticas e sociais que são maiores do que qualquer organização. (THOMPSON, 1976, p. 176-177)

³ A primeira edição do *Manual*, publicada em 1992, e as pesquisas que a utilizaram, incluindo o *Community Innovation Survey (CIS)* organizado pela União Europeia (UE) e comparável às pesquisas da Austrália e do Canadá, mostraram que é possível desenvolver e coletar dados no complexo e diferenciado processo de inovação. A segunda edição, de 1997, atualizou a estrutura dos conceitos, definições e metodologia para incorporar experiências de pesquisas e uma maior compreensão do processo de inovação, assim como para cobrir um conjunto maior de indústrias. A publicação aprimorou as diretrizes para

Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE⁴, que atualmente se encontra em sua quarta edição, cuja finalidade primeira é a padronização de processos nas organizações, na perspectiva do P&D (Pesquisa e Desenvolvimento), a nível mundial, visando propiciar avanços proporcionais a todos os países do globo, produzindo assim não somente uma melhora em indicadores, mas um progresso humano alinhado.

Organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas – ONU⁵, vem trabalhando juntamente com diversos seguimentos da sociedade civil no sentido de promover a inovação como uma forma de superar desigualdades. Alinhado a esse panorama, o uso dessa metodologia encontra ressonância no andamento de diversas organizações, se constituindo como parte da sua identidade institucional, indo além da clássica geração de lucros, pautando-se pela interdisciplinaridade⁶. Por isso, podemos dizer:

A inovação ganha importância em razão de sua estreita relação com a competitividade. Normalmente, quanto mais inovadora uma empresa for, maior será sua competitividade e melhor sua posição no mercado em que atua. Essa alta capacidade para inovar transforma ideias em produtos, serviços e processos inovadores de forma rápida e eficiente. Como

desenvolver indicadores de inovação internacionalmente comparáveis para os países da OCDE e discutir os problemas analíticos e de políticas para os quais os indicadores são relevantes. As duas primeiras edições usaram a definição de inovação tecnológica de produto e de processo (TPP). Isso refletiu um foco em desenvolvimentos tecnológicos de novos produtos e de novas técnicas de produção pelas empresas e sua difusão para outras firmas. Uma discussão sobre inovação não-tecnológica foi incluída no anexo. Desde 1992, o número de países que realizaram pesquisas sobre inovação cresceu muito: países da UE, outros países da OCDE como Canadá, Austrália, Nova Zelândia e Japão, e um grande número de economias fora da OCDE, entre as quais vários países latino-americanos, Rússia e África do Sul. Esta terceira edição do Manual conta com uma vasta quantidade de dados e com a experiência resultante dessas pesquisas. Ela expande a estrutura de mensuração da inovação em três importantes sentidos. Primeiro, há uma maior ênfase no papel das interações com outras empresas e instituições no processo de inovação. Além disso, a importância de inovação é reconhecida em indústrias menos intensivas em P&D, como os serviços e a indústria de transformação de baixa tecnologia. Esta edição modifica alguns aspectos da estrutura (tais como definições e atividades relevantes) para melhor acomodar o setor de serviços. Finalmente, a definição de inovação é expandida para incluir dois outros tipos de inovações: inovação organizacional e inovação de marketing. Outra novidade do Manual é um anexo sobre as pesquisas de inovação em países fora da OCDE e reflete o fato de que um número crescente desses países conduz atualmente pesquisas sobre inovação (OCDE, 2006, p. 15-16).

⁴ A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, com sede em Paris, França, é uma organização internacional composta por 35 países membros, que reúne as economias mais avançadas do mundo, bem como alguns países emergentes como a Coreia do Sul, o Chile, o México e a Turquia. A Organização foi fundada em 14 de dezembro de 1961, sucedendo a Organização para a Cooperação Econômica Europeia, criada em 16 de abril de 1948. Desde 1º de junho de 2006, seu Secretário-Geral é o mexicano José Ángel Gurría Treviño. Por meio da OCDE, representantes dos países membros se reúnem para trocar informações e alinhar políticas com o objetivo de potencializar seu crescimento econômico e colaborar com o desenvolvimento de todos os demais países membros. Por meio dessa cooperação, a OCDE tornou-se uma fonte importante de soluções para políticas públicas em um mundo globalizado. (BRASIL, 2018)

⁵ As Nações Unidas assinalam este 21 de abril o Dia Mundial da Criatividade e Inovação. Celebrando a data, a organização quer aumentar a consciência sobre o uso dessas capacidades para diferentes aspectos do desenvolvimento humano. A ONU destaca que a criatividade e a inovação podem ajudar a dar solução a problemas em áreas como desenvolvimento econômico, social e sustentável. (ONU, 2020)

⁶ A performance inovativa só é obtida através de uma combinação complexa de elementos humanos, organizacionais, tecnológicos e mercadológicos. Este caráter multidimensional, somado à presença intrínseca de risco e à necessidade de exploração de ativos tangíveis e intangíveis faz da inovação um enorme desafio de gestão. A disponibilidade de recursos valiosos e raros, tangíveis e intangíveis, é necessária, mas não garante a inovação. Trata-se da matéria-prima, que deve ser transformada em valor (STEFANOVITZ, 2011, p. 65).

consequência, a inovação permite à empresa lucrar mais (CARVALHO et al., 2011, p. 11).

Após a compilação de referenciais, entendemos que a inovação é uma metodologia nascida no âmbito das empresas, pensada para lidar com as incertezas do mercado e o cotidiano cada vez mais concorrencial das corporações. Desde a sua gênese até os dias atuais, percebe-se que a sua definição é processual e contínua, se moldando ao caminhar do tempo e das mudanças científicas, sociais, políticas e culturais.

Inovar é antes de tudo trazer algo novo, seja um produto, um serviço, um processo, uma marca, seja de forma inédita, seja através do reaproveitamento do que já existe. É preciso uma ambiência de inovação, é preciso que essa ambiência de inovação não esteja isolada, é preciso que se articule dentro e fora da organização. É preciso que a inovação faça parte da vida social, não só de um país, mas da comunidade mundial como um todo, já que hodiernamente vive-se o mundo globalizado, sob o prisma da sociedade da informação.

É nesta última ambiência que a inovação chega à gestão pública, pois, se ela precisa fazer parte da vida social, ela não poderia ficar restrita ao âmbito privado, ela teria que se capilarizar para outras instituições, como o Estado. Nasce a inovação no setor público, e assim como a inovação no âmbito empresarial, esta não estaria privada do caráter processual e cumulativo, entretanto, seus objetivos são outros.

1.2. O Estado brasileiro e os diversos modelos de gestão implementados

Para se compreender como a inovação chegou na Administração Pública, a luz do que ocorreu na Escola de Saúde Pública do Ceará, é precisar traçar uma linha do tempo entre os modelos de gestão aplicados ao estado brasileiro, para que se possa visualizar como a adoção dessa metodologia não se deu por acaso, mas faz parte de um complexo processo sócio-histórico que culminou com a sistematização da inovação como uma nova forma de gestão pública.

1.2.1. Do Estado Patrimonialista aos Laboratórios de Inovação

Desde a consolidação da independência política brasileira (1822) até os dias atuais, diversos modelos de gestão perpassaram o cotidiano estatal, demonstrando as tendências políticas, científicas e sociais e cada época. Demarcar esses modelos torna a visualização da adoção da inovação pelo poder público mais fácil de compreender, principalmente em uma perspectiva contextual e integrada com o momento vivenciado pela atual administração pública brasileira em seus três níveis federativos.

Modelos de Gestão implementados no Brasil	
Patrimonialismo	Fenômeno social, que pode ser demonstrado através de uma confusão entre as esferas públicas e privadas da vida cotidiana, em que o patrimônio público e a própria gestão do estado são encarados como uma extensão da pessoa do governante, se constituindo a administração como um meio de acesso a ele por seus apoiadores.
DASP	Órgão federal criado em 1938, responsável por implementar a primeira reforma administrativa brasileira, pautada no ideais da burocracia clássica, com a ideia de organizar os procedimentos administrativos e selecionar/valorizar os servidores públicos.
O Decreto-Lei nº 200/1967	Criação da assim chamada administração pública indireta, como foco em especializar o serviço público através da instituição de autarquias, fundações e

	empresas públicas, trazendo novas regras para o serviço público federal, desde a organização de pessoal, operacionalização de processos licitatórios, entre outras medidas.
O Estado Gerencial	Com a crise do estado, entre os anos 1970 e 1980, marcada por grande endividamento público, fomentada principalmente pela crise do petróleo de 1973, enxergou-se que o estado contava com uma estrutura demasiadamente grande, necessitando assim repassar o fornecimento de determinados serviços públicos para a iniciativa privada, no bojo do “Estado Mínimo”. E assim como em outras partes do mundo, iniciou-se um processo de privatização de diversos órgãos de estado, passando agora o estado a agir como um gerente do fornecimento de serviços estratégicos a sociedade, através das Agências Reguladoras, sendo o serviço público marcado pelo corte de verbas e readequação de procedimentos, visando promover maior eficiência na Administração Pública.
O GESPÚBLICA	O GESPÚBLICA foi um programa criado pelo governo federal em 2005, com foco em reestruturar o serviço público, sobre perspectiva desenvolvimentista e de revalorização das instituições de estado, com ampliação dos investimentos públicos, realização de concursos públicos para ampliação de pessoal, bem a inserção de novos procedimentos visando tornar a gestão não mais eficiente, mas também eficaz.
A Gestão por Resultados	Entre os anos de 2016 e 2019 observou-se alguns esforços no sentido de retrainir o gasto público, conforme se observa pelas determinações da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que congelava os gastos públicos por 20 anos. Nesse sentido, para além da contenção de gastos, era reforçada a ideia da gestão por resultados, conforme se observa com a edição do Decreto Federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017.
Os Laboratórios de Inovação	Com a edição do Decreto Federal nº 9.283, de 07 de fevereiro de 2018, observa-se um novo esforço em promover a inovação na administração pública, seja pela instituição de núcleos especializados nos órgãos de estado, na construção de parcerias público-privadas ou mesmo pelo fomento dessas atividades em instituições externas ao serviço público.

1.3. Inovação e Saúde Pública no Brasil

No campo da saúde, especificamente da saúde pública, observaram-se esforços para o desenvolvimento de ações que incluíssem a inovação como um dos raios de atuação dos serviços de saúde. A esse respeito podemos colocar como um ponto inicial Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia em Saúde, realizada em 1994. A partir dessas discussões e do devido aparelhamento dos órgãos de estado, editou-se a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde, publicada pela primeira vez em 2002.

Os debates realizados nessa época estavam concentrados no fomento a iniciativa privada, para o desenvolvimento de uma econômica da ciência, com foco em parcerias com universidades⁷, para que pudessem ser desenvolvidas tecnologias nacionais e assim propiciassem independência do país de insumos tecnológicos vindos do exterior. Entretanto, como se observa nesse contexto, a estratégia governamental era eminentemente gerencial e não se pensava, na seara da saúde, em promover a inovação de forma direta pelos serviços de estado⁸.

1.4. Por uma teoria da Inovação no Setor Público

Nessa sessão, podemos definir com precisão que os modelos de gestão implementados no Brasil seguem tendências locais e internacionais, e quando chegamos na inovação, percebe-se o seu direcionamento, no setor público, aos fins do Estado. Essa incorporação é processual, e desde os anos 1990 até os dias atuais é perceptível a modelagem que essa metodologia vem sofrendo até a sua manifestação mais recente que são os laboratórios de inovação.

No começo desse estudo foi citado o famoso Manual de Oslo, publicação produzida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE que traz diretrizes de como a inovação deve ser implementada, de maneira coordenada pelos países da comunidade global. Em 2018, o organismo internacional publicou um relatório em que ele apresenta a necessidade de se implementar a inovação no setor público. Vejamos:

Em um mundo de mudanças, os governos não podem ficar parados. Novos problemas exigem novas respostas e antigos desafios requerem reanálise, devido às possibilidades alteradas. Mudar as expectativas dos cidadãos sobre os governos exige novas formas de engajamento, serviços melhores e mais adaptados e políticas que proporcionem melhores resultados. Os governos, em suma, precisam inovar. É claro que a inovação já acontece nos governos – tudo o que o governo faz já foi uma inovação em algum momento. No entanto, a inovação que ocorre é muitas vezes reativa ou oportunista, em vez de estratégica, e cada vez mais as organizações governamentais estão ficando para trás no ritmo e na direção de mudança que ocorre fora do setor público. Os governos podem e devem fazer melhor. A inovação do setor público precisa passar de uma atividade esporádica para uma que seja sistêmica, para que os governos possam estar prontos e capazes de enfrentar os desafios atuais e futuros. (OCDE, 2018, p. 1)

No ano de 2019 a OCDE publica a Declaração sobre Inovação no Setor Público, em que ela elenca cinco compromissos para que a adoção dessa metodologia por parte de órgãos de estado tenha sucesso. Esses compromissos: A. Adotar e reforçar a inovação no setor público; B. Incentivar e equipar todos os funcionários públicos para inovar; C. Cultivar novas parcerias e envolver vozes diferentes; D. Apoiar a exploração, iteração e testes; E.

⁷ O desenvolvimento do texto leva à proposição de políticas públicas baseadas na identificação das universidades como o local mais adequado para a realização de pesquisa básica (dada a motivação para a rápida difusão dos resultados de pesquisa) e sugere formas de cooperação interfirmas para o compartilhamento de esforços de pesquisa básica entre firmas. (NELSON, 2008, p. 10)

⁸ Foi no final da década de 1980 que surgiu o conceito de Sistema Nacional de Inovação (SNI) em estudos realizados por Freeman, com o propósito de explicar o desempenho econômico do Japão naquela época. Tratava-se de um conjunto de diversas instituições voltadas a geração, incorporação, uso e difusão do conhecimento, tendo como fontes empresas, organizações e demais instituições envolvidas nesse processo (COSTA, 2013). Também é explorado para explicar como o conhecimento e a inovação determinam a competitividade dos países, especialmente pelo fato de esse novo conceito extrapolar o foco individualizado quando associado à análise das organizações. (TENÓRIO, 2016, p. 16-17)

Difundir lições e compartilhar práticas. Entendendo os esforços nacionais e internacionais para se implementar a inovação na ambiência estatal, tem-se agora a necessidade de se amarrar um referencial teórico à cerca dessa abordagem.

1.4.1. Teorias da Inovação no Setor Público

Delimitar um referencial teórico é fundamental para qualquer pesquisa. É nessa perspectiva que trazemos aqui algumas considerações interessantes sobre a inovação no setor público. A primeira delimitação a ser feita é que a adoção dessa metodologia é resultado direto da modernidade, devido aos progressos tecnológicos da virada do século, bem como das novas formas de organização da sociedade, que acabam por resvalar na ambiência estatal. Assim, trazemos uma primeira definição:

A inovação consiste em um sistema complexo e iterativo que se divide em quatro fases não lineares e que podem ser reorganizadas, combinadas, iteradas e repetidas em loops de feedbacks complexos: ideação, seleção das ideias, implementação e disseminação, [...]. Porém, é necessário observar que até que a ideia forneça resultados desejáveis, a inovação não pode ser considerada um sucesso (Eggers e Singh, 2009). - Ideação: A geração de ideias deve ser sistemática e pautada em objetivos claramente definidos, além de estar conectada às necessidades e expectativas dos usuários; - Seleção de ideias: A abertura dos processos avaliativos e a exploração da “sabedoria das multidões” são essenciais para a seleção eficaz das ideias; - Implementação: As ideias devem ser implementadas e receber ciclos de feedbacks dos usuários, além de serem incorporadas ao pensamento estratégico da instituição; - Disseminação: A última etapa do ciclo é difundir a inovação para toda a organização e seus stakeholders. [Adaptado da obra] (CAMPOS, 2022, p. 19)

Outro ponto interessante sobre a prática da inovação no setor público vem de uma organização vinculada a União Europeia chamada *Publin*⁹. Para esta instituição, a utilização dessa abordagem ocorre de duas formas. A primeira delas é através da criação de – coisas – compreendidos aí os produtos de inovação. Já a segunda abrange o reaproveitamento de – coisas – como técnicas, materiais, processos e design, para que a partir dessas movimentações se possa produzir inovação na coisa pública.

Seguindo essa linha de raciocínio, trazemos aqui as considerações de Hironobu Sano¹⁰, pesquisador que possui destaque na produção de referenciais teóricos sobre inovação no setor público, tendo trabalhos realizados sobre laboratórios de inovação no país e cuja reflexão científica consegue definir com precisão o uso dessa metodologia no campo estatal. Para o autor, a adoção dessa abordagem deve seguir obrigatoriamente três passos, quais sejam:

a) Deve ser algo novo e estar relacionado com uma mudança em relação à situação vigente. Essa novidade pode ser desenvolvida na própria unidade ou ser a adaptação de uma inovação já implementada em outra localidade;

b) A inovação deve ser colocada em prática, ou seja, não basta ser apenas uma ideia;

⁹ KOCH, Per; CUNNINGHAM, Paul; SCHWABSKY, Nitza; HAUKNES, Johan. Innovation in the public sector: Summary and Policy Recommendations. Publin Report no D20. NIFU STEP, Oslo, 2006.

¹⁰ A inovação no setor público corresponde à introdução de novos elementos que provocam uma descontinuidade nas práticas anteriores e resultam em melhorias nas políticas públicas, nos serviços públicos, na gestão pública, ou em qualquer outra dimensão de análise. Ao final, a inovação deve criar valor público para a sociedade. (SANO, 2020)

c) Deve trazer melhorias, em termos de eficiência, qualidade, impacto ou satisfação dos cidadãos.

A inovação no setor público deve potencializar as finalidades do Estado. Ela deve trazer algo novo, deve modificar as rotinas administrativas, deve trazer melhorias para a coletividade, mas antes de tudo, deve se traduzir em um instrumento de alcance das finalidades estatais, as quais estão traduzidas na carta política brasileira. É a partir desse referencial que passamos aos trabalhos realizados na Escola de Saúde Pública do Ceará Paulo Marcelo Martins Rodrigues.

2. O Núcleo de Inovação Tecnológica da Escola de Saúde Pública do Ceará Paulo Marcelo Martins Rodrigues

Em fevereiro de 2022 era publicado o decreto estadual da nova estrutura administrativa da Escola de Saúde Pública do Ceará Paulo Marcelo Martins Rodrigues, contendo entre setores a Diretoria de Inovação e Tecnologias. Ocorre que, a implementação desse núcleo foi iniciada anos antes, em 2019, sendo profundamente intensificada com a eclosão da Pandemia da COVID-19 em 2020. Entendendo as singularidades inerentes a própria instituição e ao contexto dos últimos anos, se faz necessário contextualizar a inovação iniciada e produzida pela entidade.

2.1. A inovação na administração pública estadual

Assim como o contexto nacional de implementação da inovação do setor público começa lá pelos anos 1990, no Estado do Ceará não foi diferente, sendo uma referência a criação da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior em 1995 e posteriormente o Fundo de Inovação Tecnológica em 2004¹¹. Em 2008, com a promulgação da Lei Estadual n.º 14.220 vemos uma iniciativa mais direta do poder público em promover a inovação no estado. Com a Emenda Constitucional n.º 85 de 2015, o estímulo a inovação se torna um compromisso público em nível nacional, sendo um resultado direto dessa medida o Plano Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação para o desenvolvimento sustentável da região¹².

É nesse contexto que vários laboratórios de inovação começam a surgir em todo o país, inclusive no Ceará, estando a ESP/CE diretamente inserida nesse movimento. Dois importantes documentos de planejamento estratégico do estado foram fundamentais para o início das atividades de inovação na entidade, quais sejam, o Programa Ceará 2050¹³ e a Plataforma de Modernização da Saúde¹⁴. Essas duas iniciativas foram fundamentais para a instituição do Núcleo de Inovação da ESP/CE. Com a chegada do então novo superintendente da entidade em 2019, foram realizadas diversas ações até a institucionalização total do seu NIT. Vejamos:

¹¹ Ver a Lei Complementar Estadual n.º 50, de 30 de dezembro de 2004.

¹² Ver: CEARÁ. SECITECE. Plano Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação para o desenvolvimento sustentável do Estado do Ceará. Fortaleza: Governo do Estado do Ceará, 2016. 116 p.

¹³ Ver: <https://www.seplag.ce.gov.br/planejamento/ceara-2050/apresentacao/>. Acesso em: 03 out 2023.

¹⁴ Ver: <https://www.saude.ce.gov.br/download/nova-saude/>. Acesso em: 03 out 2023.

Fluxograma da Implementação do NIT da Escola de Saúde Pública do Ceará	
Início dos Trabalhos	Primeiras ações que lançaram as bases do FeliciLab – Laboratório de Inovações da ESP/CE em 2019;
Pandemia e Primeiros Projetos de Inovação	Capacete ELMO®, Aplicativo iSUS, e Mapa Digital da Saúde em 2020;
Portaria n.º 39, de 31 de dezembro de 2020 (ESP/CE)	Cria oficialmente o grupo de trabalho para conceber a estratégia de inovação da ESP/CE;
Lei Estadual n.º 17.476, de 10 de maio de 2021	A ESP/CE se torna uma instituição científica, tecnológica e de inovação – ICT;
Resolução n.º 01/2021, de 16 de junho de 2021 (ESP/CE)	Publicação da Política de Inovação a ser desenvolvida pela ESP/CE;
Publicação do Novo Projeto Político Pedagógico da ESP/CE	Atualização das atividades a serem desenvolvidas pela entidade, incluindo agora a Inovação Tecnológica;
Decreto Estadual n.º 34.539, de 03 de fevereiro de 2022	Lança a nova estrutura administrativa da ESP/CE, contendo a Diretoria Inovação e Tecnologias.

2.2. A COVID-19 e os Produtos de Inovação incrementando a gestão pública

A Escola de Saúde Pública do Ceará Paulo Marcelo Martins Rodrigues é uma autarquia estadual criada em 1993¹⁵, na esteira da institucionalização da educação permanente em saúde no Ceará. Por ser uma instituição de ensino, está assentada no tripé ensino, pesquisa e extensão, sendo responsável pela formação e aperfeiçoamento de diversas categorias profissionais da saúde em todo o estado. E seguindo as tendências do momento, desde 2019 se dedica ao desenvolvimento de atividades inovação.

Os trabalhos para a instalação do núcleo de inovação da ESP/CE estavam ainda em uma fase inicial quando estoura em março de 2020 a Pandemia da COVID-19 em território brasileiro, o que demandou diversas iniciativas dos serviços de saúde. Seja a nível internacional, ou em escala local, os esforços para lidar com o surto viral ensejaram uma articulação institucional sem precedentes, bem como um acelerado desenvolvimento de tecnologias, todas direcionadas para o combate da doença.

Para falar da inovação empregada na ESP/CE, é preciso considerar todos os acontecimentos que colaboraram de forma direta e indireta para a instituição do seu núcleo de inovação. Por isso falar da pandemia do novo coronavírus é crucial para compreender o desenvolvimento das principais atividades de inovação do momento inicial do núcleo. É importante trazer para esse momento da pesquisa o seguinte ponto: quais visões nortearam as ações desenvolvidas para que o NIT/ESP/CE fosse institucionalizado em fevereiro de 2022?

É a partir dessa pergunta de partida, e entendendo que a inovação faz parte de um contexto sócio-histórico não só do Brasil, mas do mundo, que se realizaram os levantamentos necessários a compreender como essa nova de fazer política pública chegou nessa entidade. A inovação empregada na ESP/CE, principalmente em sua gênese, só pode

¹⁵ Ver a Lei Estadual n.º 12.140, de 22 de julho de 1993.

ser compreendida através dos primeiros produtos de inovação realizados pela escola, quais sejam, o Capacete ELMO®¹⁶, o Aplicativo iSUS¹⁷, e o Mapa Digital da Saúde¹⁸.

Ainda em 2019, parcerias com outras instituições, como empresas e universidades, foram realizadas para dar início a instituição do NIT/ESP/CE. Uma parceria realizada nessa época que merece destaque foi com a empresa ThoughtWorks¹⁹, cuja ideia inicial era promoção de uma integração institucional mútua, visando a troca de conhecimentos e experiências. Como resultado, ocorreu o desenvolvimento do Aplicativo iSUS.

Com o advento da pandemia tudo mudou. O que eram projetos pilotos se transformaram em ações diretas de combate ao surto. Muito do que foi feito a época, devido ao ineditismo e a ausência das devidas regulações, foi operado pela simples força da necessidade, sendo as devidas adequações realizadas concomitantemente ou em momento posterior, mas não muito distante. A primeira ação conjunta da ESP/CE no contexto do caos sanitário foi pensar em uma solução viável e de baixo custo para o combate ao surto, e assim nasceu o Capacete ELMO®.

A ESP/CE já atuava em conjunto com o SENAI/CE para o reparo de respiradores mecânicos²⁰, e dessa parceria, que recebeu o incremento de mais instituição, nasce o modelo de utilidade. Capacetes de respiração hiperbáricos já existiam antes, mas com a pandemia do novo coronavírus vários insumos restaram em falta no mercado internacional, e este insumo em específico, importado ou dos Estados Unidos ou da Europa, não estava disponível. Assim, pela força da necessidade, diversas iniciativas de desenvolvimento tecnológico foram criadas no país para suprir os serviços de saúde, estando o Capacete ELMO® entre elas.

Devido ao isolamento social, outro importante produto de inovação da ESP/CE ganha destaque, qual seja, o App iSUS. Congregando dados da plataforma IntegraSUS²¹, entre outras fontes, esse aplicativo se tornou uma grande fonte de informações para a população e especificamente para os profissionais da saúde que estavam na linha de frente da pandemia, pois lhes forneciam números em tempo real, bem como lhes mantinham atualizados das principais técnicas para tratamento dos doentes.

O terceiro produto de inovação da ESP/CE é oriundo de uma contratação pública realizada com a empresa HACKLAB – Serviços de Tecnologia em Informática LTDA²² desenvolvedora da solução Mapa Digital. Como esta empresa já havia sido contratada pela administração pública estadual para a modelagem de uma plataforma (Mapa da Cultura), e que devido a sua capilaridade e operacionalidade serem compatíveis com as pretendidas no âmbito do sistema de saúde estadual, procedeu-se a nova contratação.

2.3. Inovação e Gestão na ESP/CE

Apesar da inovação ter um foco considerável na entrega de um produto, essa não é única forma de inovar, conforme visto nos levantamentos realizados na seção 01 deste artigo, seja na iniciativa privada, seja no poder público. Essa prática exige, antes de tudo, uma ambiência de inovação. Não a simples instituição formal de um núcleo que irá propiciar

¹⁶ Ver: <https://inovacao.esp.ce.gov.br/elmo/> . Acesso em: 03 out 2023.

¹⁷ Ver: <https://isus.esp.ce.gov.br/> . Acesso em: 03 out 2023.

¹⁸ Ver: <https://memoria.felicilab.org.br/mapa-da-saude/> . Acesso em: 03 out 2023.

¹⁹ Ver: <https://www.opovo.com.br/noticias/ceara/2020/09/14/escola-de-saude-publica-lanca-de-aplicativo-para-profissionais-de-saude.html> . Acesso em: 03 out 2023.

²⁰ CEARÁ. Portaria n.º 341, de 02 de abril de 2020. Institui a Central de Ventiladores Mecânicos e Equipamentos Respiratórios – CVMER, em parceria entre SESA, a Escola de Saúde Pública, Entidades Públicas e Privadas e dá outras providências. Fortaleza, CE, 02 abr. 2020.

²¹ Ver: <https://integrasus.saude.ce.gov.br/#/home> . Acesso em: 03 out 2023.

²² Ver a pág. 97 da edição do Diário Oficial do Estado do Ceará do dia 24 junho de 2021. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20210624/do20210624p02.pdf> . Acesso em 03 out 2023.

o desenvolvimento dessa abordagem, mas a construção de um espaço dedicado a este fim, e ainda mais, um espaço dedicado a este fim, articulado com a instituição a qual pertença e vice-versa.

Essa ambiência de inovação não possível somente pela adoção de novos processos de trabalho (*Trello, Google Drive e GitHub*), mas pela integração interinstitucional, algo que fez parte das atividades de inovação da ESP/CE desde o começo. As parcerias desenvolvidas pela entidade não se constituem como ações pontuais dessa instituição, mas talvez sejam a própria forma pela qual ela promova a inovação, através da integração institucional. Essa articulação promovida pela ESP/CE será o seu grande legado.

3. Articulação de Pesquisadores: o grande legado da inovação na Escola de Saúde Pública do Ceará

Vários enfoques sobre a inovação foram trazidos nesse texto, com o objetivo de formar uma linha de raciocínio que conduzisse até a adoção dessa abordagem pela Escola de Saúde Pública do Ceará. Como visto na seção anterior, a articulação de pesquisadores parece estar intimamente ligada não só a gênese dessas ações, mas antes de tudo, se constitui na forma como a inovação é feita por esta entidade. Através da triangulação de dados, será demonstrado como a ESP/CE adotou uma nova forma de se fazer política pública.

3.1. Inovação em Rede: algumas definições

Um fenômeno da atualidade é a formação de redes de articulação. Isso se deve em grande medida aos avanços tecnológicos das últimas décadas que propiciaram o desenvolvimento da Rede Mundial de Computadores, facilitando a comunicação entre as pessoas em uma escala jamais vista. Essas redes de articulação podem ser visualizadas em diversos locais, tanto no Brasil²³ quanto no mundo²⁴, sendo alvo de estudos como os realizados por Manuel de Castells. Segundo o autor:

²³ A Conexão Inovação Pública RJ é uma rede de inovação com o propósito de facilitar o engajamento e o aprimoramento de agentes públicos visando fornecer ao cidadão melhores serviços públicos. Foi criada no ano de 2018, influenciada pelas ações da Rede InovaGov, que, desde 2016, possuía forte atuação na cidade de Brasília. Conforme registros nas redes sociais, a origem da rede Conexão se deu após uma conversa de três servidores públicos que sentiam falta de uma rede similar à brasiliense na cidade do Rio de Janeiro. Em levantamento realizado em março de 2022, a rede contava com 207 membros que participam ativamente das discussões através de um grupo em aplicativo de mensagens (WhatsApp). Este grupo define as ações que são realizadas pela rede de forma colaborativa, desde a ideia inicial até a implementação. Porém, a rede contabiliza aproximadamente 20 mil pessoas que interagem nos seus eventos, cursos e redes sociais, e que se beneficiam dos materiais e toolkits desenvolvidos e disponibilizados pela rede. (CAMPOS, 2022, p. 43)

²⁴ Na tentativa de fornecer uma taxonomia sistemática de comunidades virtuais interagindo em escala global, Peter Gloor (2006) identificou três tipos de redes descritas a seguir: a. Redes Colaborativas de Inovação (COINs): formadas por pessoas automotivadas que compartilham uma visão comum, se reunindo na web para trocar ideias, conhecimentos, experiências e trabalhar de forma colaborativa para alcançar um objetivo comum; b. Redes de Interesse Colaborativo (CINs): compostas por pessoas que possuem os mesmos interesses, mas não realizam um trabalho comum em uma equipe virtual; esse tipo de comunidade é muito frequente na web, tem muitos membros silenciosos, que guardam informações de sites, portais, fóruns, e alguns membros ativos que estão dispostos a compartilhar seus conhecimentos e experiências dentro da comunidade; c. Redes de Aprendizagem Colaborativa (CLNs): uma comunidade formada por pessoas dispostas a compartilhar conhecimento e prática para se beneficiar reciprocamente do domínio pessoal e do acúmulo de conhecimento coletivo de um grupo de pessoas com atitudes semelhantes. (DE MAGGIO; GLOOR; PASSIANTE, 2009, p. 392)

Prosseguindo na ênfase sobre a construção da autonomia, a mais profunda transformação social promovida pela internet ocorreu na primeira década do século XXI, com a passagem da interação individual e empresarial na internet (o uso de correio eletrônico, por exemplo) para a construção autônoma de redes sociais controladas e guiadas por seus usuários. Teve origem em aperfeiçoamentos na banda larga e no software social, e também no surgimento de uma ampla gama de sistemas de distribuição que alimentam as redes eletrônicas. Além disso, a comunicação sem fios conecta dispositivos, dados, pessoas, organizações, tudo isso com a nuvem emergindo como repositório de uma ampla constituição de redes sociais, como uma teia de comunicação que envolve a tudo e a todos. Assim, a atividade mais importante da internet hoje se dá por meio dos sites de rede social (*SNS, de Social Networking Sites*), e estes se tornam plataformas para todos os tipos de atividade, não apenas para amizades ou bate-papos pessoais, mas para marketing, e-commerce, educação, criatividade cultural, distribuição de mídia e entretenimento, aplicações de saúde e, sim, ativismo sociopolítico. Os SNS são espaços vivos que conectam todas as dimensões da vida das pessoas. Esta é uma tendência importante para a sociedade em geral. Ela transforma a cultura ao induzir ao compartilhamento. Os usuários dos SNS transcendem o tempo e o espaço, mas produzem conteúdo, estabelecem vínculos e conectam práticas. Temos agora um mundo permanentemente em rede em cada dimensão da experiência humana. As pessoas em suas redes evoluem conjuntamente em interações múltiplas e constantes. Mas elas escolheram os termos de sua coevolução. Os SNS são construídos pelos próprios usuários a partir de critérios de combinação específicos e de redes de amizade mais amplas, projetadas por pessoas, com base em plataformas fornecidas por empresários da comunicação livre, com diferentes níveis de constituição de perfis e de privacidade. (CASTELLS, 2013, p. 134)

Quando analisamos as ações realizadas na Escola de Saúde Pública do Ceará Paulo Marcelo Martins Rodrigues, desde os projetos pilotos de inovação até a instituição da Rede de Inovação Aberta em Saúde do Ceará²⁵, consubstanciada por um Acordo de Cooperação Técnica com o Instituto Desenvolvimento, Estratégia e Conhecimento – IDESCO²⁶. Essa linha do tempo é marcada pela atuação conjunta da ESP/CE com diversas instituições, conforme detalhamentos das seções deste trabalho.

Desde os primeiros trabalhos com a ThoughtWorks, passando pelos trabalhos da Central de Ventiladores, pela articulação para desenvolvimento e produção do Capacete ELMO® (Esmaltec, UNIFOR, UFC, SENAI, FUNCAP e ISGH), pela contratação da HACKLAB e os acordos de cooperação técnica com o SENAI e o IDESCO, vemos a participação de diversas instituições na construção das atividades de inovação da entidade. Pelo que se percebe, talvez seja essa a principal característica dessa nova forma de se fazer gestão pública pela ESP/CE, através da articulação e do trabalho colaborativo.

3.2. Articulação de Cientistas: do improvisado a institucionalização

A articulação de cientistas foi a forma escolhida para se fazer inovação na Escola de Saúde Pública do Ceará Paulo Marcelo Martins Rodrigues. E essa articulação pode ser evidenciada através da Triangulação de Dados²⁷. Essa metodologia de pesquisa consiste na

²⁵ Ver: <https://www.senai-ce.org.br/fiec-noticias/151458/sesi-senai-e-escola-de-saude-publicaassinam-protocolo-de-intencoes-para-criacao-de-rede-de-inovacao-aberta-em-saude> . Acesso em: 04 out 2023.

²⁶ Ver: <https://www.idesco.org.br/idesco-e-escola-de-saude-publica-criam-rede-de-inovacao-aberta-para-a-saude/> . Acesso em: 04 out 2023.

²⁷ O conceito de triangulação, conforme diversos autores, é proveniente da técnica de navegação, em que se tomam pelo menos três pontos diferentes para se determinar a localização de um objeto (SMITH apud

união e análise de fontes variadas. Essa abordagem toma da geometria a forma de analisar um dado objeto de pesquisa a partir de três variáveis (vértices) visando triangular um resultado.

No caso em questão esses vértices abrangem três variáveis a saber: as referências bibliográficas sobre o assunto; os documentos publicados pela ESP/CE como regulamentos administrativos; e as falas dos agentes públicos envolvidos nas atividades de inovação na entidade²⁸. Ao longo das seções 01 e 02 deste artigo foram compiladas várias fontes bibliográficas utilizadas no encadeamento teórico deste trabalho, assim como foram trazidos todos os documentos produzidos pela ESP/CE em relação ao desenvolvimento de ações de inovação.

Para esta seção, será dada atenção as falas dos atores envolvidos nas atividades de inovação, pois estas falas, para do fluxo enunciativo em si, trazem consigo toda a visão sobre a inovação pensada e desenvolvida na autarquia. Em uma entrevista do então superintendente da entidade, Dr. Marcelo Alcantara Holanda²⁹, quando da transformação da ESP/CE em uma ICT – Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação, percebe-se a visão que embasa as ações em desenvolvimento. Vejamos:

M.A: A inovação em saúde é algo estratégico para qualquer país do mundo, sendo uma ICT, além de ser uma escola de saúde, a nossa instituição passa a incorporar um política de inovação, clara, transparente, que vai dar força, que vai incentivar e criar um ambiente favorável a incorporação de projetos inovadores para o setor saúde, trabalhando em parceria com diversas instituições, como por exemplo a Fundação Cearense de Apoio à Pesquisa do nosso estado, a Secretaria da Ciência e Tecnologia, outras instituições de ensino superior, instituições de ensino técnico, setor privado, setor industrial.

Em ato contínuo:

M.A: O Projeto ELMO é um exemplo de como a inovação bem trabalhada, envolvendo vários atores, pode contribuir efetivamente para a melhoria de vida da população. Estamos muito felizes, é muito importante que a Escola de Saúde Pública seja caracterizada em lei como um instituto de ciência e tecnologia também, e isso vai realmente trazer uma cara nova para o setor saúde do nosso estado do Ceará e contribuir para, afinal de contas, uma melhoria da qualidade de vida das pessoas que aqui vivem.

No canal da instituição no You Tube, a Diretoria de Inovação e Tecnologias promove o programa “Ih! Nova Live”, sendo as edições de número 01 e 05 fundamentais para se compreender o espírito de cooperação institucional que caracterizam a atuação da ESP/CE.

EASTERBY-SMITH; THORPE; LOWE, 1999). Como observa Stake (1995), o termo é baseado na técnica de determinação da posição de um navio no oceano por meio das posições de três estrelas no céu; porém, em se tratando de procedimento de pesquisa, o desafio principal de um pesquisador não é localizar-se, mas conferir significado às suas conclusões em um estudo de caso. (ZAPPELLINI; FEUERSCHÜTTE, 2015, p. 243-244)

²⁸ A triangulação de dados consiste em usar diferentes fontes de dados, sem usar métodos distintos. Neste caso, os dados são coletados em momentos, locais ou com pessoas diferentes. (ZAPPELLINI; FEUERSCHÜTTE, 2015, p. 247)

²⁹ Ouvir os áudios: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/29.04-MARCELO-1-INOVACAO.mp3> e <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/29.04-MARCELO-2-ELMO.mp3> . Acesso em: 04 out 2023.

No programa 01³⁰, com duração de 55 minutos, é apresentada a filosofia da instituição, trazendo entre o bojo das falas, a articulação em rede. No programa 02³¹ os debatedores trouxeram o tema da Inovação Aberta³², movimento muito presente nas ações da entidade e principal motor das articulações formuladas.

O que começou ainda no contexto das ações piloto para implementação do núcleo de inovação da entidade, se transformou em seu procedimento operacional, quando se analisa o Acordo de Cooperação Técnica com o IDESCO³³. A função principal dessa parceria público-privada é instituir o Laboratório de Prototipação em Saúde – LPS, órgão central da Rede de Inovação Aberta do Ceará. Se antes o Poder Público necessitava incorporar e desenvolver modelos de gestão para promover políticas públicas, agora também o faz, mas de maneira associada.

Considerações Finais

Encerrando as análises deste trabalho, pode-se dizer com precisão que a inovação é uma temática contemporânea, e quando consideramos a sua adoção por parte do poder público, aí é que a discussão se torna mais recente. Por se tratar de um estudo de caso, a fundamentação teórica e os dados congregados devem conduzir tanto ao que é a inovação no âmbito estatal quanto a pertinência do recorte escolhido. Nesse ponto, a metodologia da Triangulação de Dados³⁴, a partir do tipo ideal³⁵ do que deve ser a inovação no setor público foi fundamental para a compreensão do que foi feito na Escola de Saúde Pública do Ceará.

³⁰ Ver o programa:

https://www.youtube.com/watch?v=pCN2aUDvCss&list=PLyA9utnlhSxKQUHdsT0Bd_Du6c-vSNknA. Acesso em: 04 out 2023.

³¹ Ver o programa:

https://www.youtube.com/watch?v=ZmYBDaUwm3k&list=PLyA9utnlhSxKQUHdsT0Bd_Du6cvSNknA&index=6. Acesso em: 04 out 2023.

³² Em geral, o processo de inovação pode seguir dois caminhos: o primeiro, gerado por mudanças internas, promovidas por projetos da própria equipe da organização. O segundo, por meio de aquisições de produtos e serviços de terceiros. A inovação aberta propõe uma nova perspectiva, pela colaboração de atores externos, como outras organizações, clientes, usuários, pesquisadores, entre outros. (RIZARDI; SANTOS, 2022, p. 9)

³³ Ver o Diário Oficial do Estado do Ceará do dia 26 de novembro de 2021, fl. 171.

³⁴ triangulação permite que o fenômeno em estudo seja abordado de diferentes formas, ou por meio de métodos múltiplos, em tempos e com base em fontes diferentes (SCRIVEN, 1991; WEISS, 1998; EASTHERBY-SMITH; THORPE; LOWE, 1999). Para Weiss (1998), quando se utiliza o referido método as evidências obtidas são consideradas fortes, pois se reduzem eventuais vieses no processo de coleta. Patton (2002) e Davidson (2005) também apresentam entendimento semelhante sobre a triangulação, reconhecendo-a como a combinação de diferentes fontes e métodos de coleta. (ZAPPELLINI; FEUERSCHÜTTE, 2015, p. 244)

³⁵ Para a consideração científica que se ocupa com a construção de tipos, todas as conexões de sentido irracionais do comportamento afetivamente condicionadas e que influem sobre a ação são investigadas e expostas, de maneira mais clara, como “desvios” de um curso construído dessa ação, no qual ela é orientada de maneira puramente racional pelo seu fim. Na explicação de um “pânico financeiro”, por exemplo, é conveniente averiguar primeiro como se teria processado a ação sem influências de afetos irracionais, para registrar depois aqueles componentes irracionais como “perturbações”. Do mesmo modo, quando se trata de uma ação política ou militar, é conveniente verificar primeiro como se teria desenrolado a ação caso se tivesse conhecimento de todas as circunstâncias e de todas as intenções dos protagonistas e a escolha dos meios ocorresse de maneira estritamente racional orientada pelo fim, conforme a experiência que consideramos válida. Somente esse procedimento possibilitará a imputação causal dos desvios às irracionalidades que os condicionam. Em virtude de sua compreensibilidade evidente e de sua inequivocabilidade – ligada à racionalidade –, a construção de uma ação orientada pelo fim de maneira estritamente racional serve, nesses casos, à Sociologia como tipo (“tipo ideal”). Permite compreender a ação real, influenciada por irracionalidades de toda espécie (afetos, erros), como “desvio” do desenrolar a ser esperado no caso de um comportamento puramente racional. (WEBER, 2012, p. 5)

Conforme as considerações do professor Hironobu Sano sobre como inovar no setor público, percebemos que as ações realizadas na ESP/CE não se trataram de experiências, mas de novos procedimentos administrativos daquela entidade, procedimentos inéditos e que trouxeram resultados positivos para a sociedade. É seguindo essa linha de raciocínio que os produtos e processos desenvolvidos na entidade demonstram uma nova forma de fazer política pública, que é através da cooperação de cientistas para fazer inovação.

Perceber a singularidade da inovação produzida na ESP/CE é poder vislumbrar novas formas de atuação estatal, frente a um mundo com mudanças cada mais rápidas e que exigem de todos os setores da sociedade, principalmente do estado, uma resposta em tempo real, conforme visto na Pandemia da COVID-19. A inovação no setor público, para além dos ineditismos da contemporaneidade, serve também para o alcance dos fins do estado, pois, conforme se viu na ESP/CE, essa metodologia ampliou as capacidades de atuação da entidade.

As parcerias realizadas pela Escola de Saúde Pública do Ceará para a construção de seus projetos de inovação foram guiadas pelos compromissos estatutários que a autarquia tem o dever de cumprir. E esses compromissos foram cumpridos, por isso a adoção dessa metodologia pelo poder público se traduz em uma tendência em expansão, seja pelo seu caráter eminentemente processual, seja pelo seu elevado potencial de alcance das finalidades institucionais do estado, o que é primordial no campo das políticas públicas.

Trazendo para essas considerações as premissas contidas no art. 3º da Constituição Federal de 1988³⁶, que constituem os fins do estado brasileiro, percebemos que estes fins são contrahegemônicos, conforme é teorizado por alguns autores como o português Boaventura de Sousa Santos. Se a inovação colabora de sobremaneira para o alcance das finalidades do próprio estado e esses fins são contra hegemônicos, então a inovação no setor público, para além dos avanços no campo da gestão pública, também pode ser emancipadora.

Referências bibliográficas

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 4 maio 2021.

BRASIL. Secretaria Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais. Ministério da Economia. **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE: o histórico da OCDE e a progressiva aproximação entre o Brasil e o organismo internacional**. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/ptbr/assuntos/assuntos-economicos-internacionais/cooperacao-internacional/ocde> . Acesso em: 14 jan. 2022.

CAMPOS, Suzana Magalhães. **Inovação Colaborativa na Administração Pública: o caso rede conexão inovação pública RJ**. 2022. 89 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2022.

CARVALHO, Hélio Gomes de et al. **Gestão da Inovação**. Curitiba: Aymar, 2011.

³⁶ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

CASTELLS, Manuel. **Redes de Indignação e Esperança: movimentos sociais na era da internet**. 1ª ed. Rio de Janeiro. Editora Zahar, 2013.

CEARÁ (Estado). **Decreto nº 32.216, de 08 de maio de 2017**. Regulamenta o modelo de gestão para resultados do poder executivo do estado do Ceará, institui a gestão de projetos de investimento público do governo do estado do Ceará, e dá outras providências.

Fortaleza, CE, 10 maio 2017. Disponível em:

https://www.seplag.ce.gov.br/wpcontent/uploads/sites/14/2017/08/Decreto_N_32.216_de_08.05.17.pdf. Acesso em: 25 fev. 2021.

CEARÁ. (Estado). **Lei Complementar nº 50, de 30 de dezembro de 2004**. Institui o Fundo de Inovação Tecnológica do Estado do Ceará – FIT, e dá outras providências. Fortaleza, CE, 30 dez. 2004.

CEARÁ. Assessoria de Comunicação e Informação da Secretaria da Saúde do Estado do Ceará. Secretaria da Saúde. **PMS: Plataforma de Modernização da Saúde**. Fortaleza: Sesa, 2019. 36 p. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/pms/>. Acesso em: 29 abr. 2021.

CEARÁ. Escola de Saúde Pública do Ceará. Secretaria da Saúde do Estado do Ceará. ELMO: Capacete de Respiração Assistida. 2021. Disponível em:

<https://sus.ce.gov.br/elmo/historico/>. Acesso em: 16 abr. 2022.

CEARÁ. Escola de Saúde Pública do Ceará. Secretaria da Saúde do Estado do Ceará. **Ih! Nova Live #1** – Narrativas e comunicação para falar de inovação. 2022. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=pCN2aUDvCss&list=PLyA9utnlhSxKQUHdsT0Bd_Du6c-vSNknA. Acesso em: 15 jan. 2023.

CEARÁ. Escola de Saúde Pública do Ceará. Secretaria da Saúde do Estado do Ceará. **Ih! Nova Live #5** – O que é a inovação aberta? 2022. Disponível em:

https://www.youtube.com/watch?v=ZmYBDaUwm3k&list=PLyA9utnlhSxKQUHdsT0Bd_Du6c-vSNknA&index=6. Acesso em: 15 jan. 2023.

CEARÁ. Núcleo de Inovação Tecnológica - ESP/CE. Escola de Saúde Pública do Ceará Paulo Marcelo Martins Rodrigues. FeliciLab. 2020. Disponível em: <https://sus.ce.gov.br/felicilab/>. Acesso em: 10 maio 2021.

CEARÁ. **Portaria nº 341, de 02 de abril de 2020**. Institui a Central de Ventiladores Mecânicos e Equipamentos Respiratórios – CVMER, em parceria entre SESA, a Escola de Saúde Pública, Entidades Públicas e Privadas e dá outras providências. Fortaleza, CE, 02 abr. 2020.

CEARÁ. SECITECE. **Plano Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação para o desenvolvimento sustentável do Estado do Ceará**. Fortaleza: Governo do Estado do Ceará, 2016. 116 p.

CEARÁ. SECRETARIA DA SAÚDE. **Aplicativo iSUS auxilia profissionais de saúde no combate à Covid-19**. 2020. Disponível em:

<https://www.saude.ce.gov.br/2020/09/14/aplicativo-isus-auxilia-profissionais-de-saude-nocombate-a-covid-19/>. Acesso em: 17 abr. 2022.

DE MAGGIO, Marco; GLOOR, Peter. A., PASSIANTE, Giuseppina. Collaborative innovation networks, virtual communities and geographical clustering. **International Journal of Innovation and Regional Development**, 1(4), Geneva, 2009. 387-404 p.

IDESCO (Ceará). **Idesco e Escola de Saúde Pública criam Rede de Inovação Aberta para a Saúde**. 2021. Disponível em: <https://www.idesco.org.br/idesco-e-escola-de-saude-publicacriam-rede-de-inovacao-aberta-para-a-saude/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

KOCH, Per; CUNNINGHAM, Paul; SCHWABSKY, Nitza; HAUKNES, Johan. **Innovation in the public sector: Summary and Policy Recommendations**. Publin Report no D20. NIFU STEP, Oslo, 2006.

NELSON, Richard. **A economia simples da pesquisa científica básica**. Revista Brasileira de Inovação, Rio de Janeiro, v. 1, n. 7, p. 9-24, 2008. Semestral.

OBSERVATÓRIO DE INOVAÇÃO DO SETOR PÚBLICO (França). Organização Para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. **O sistema de inovação do serviço público do Brasil: conclusões preliminares da OCDE**. Paris, 2018. 28 p.

OCDE. **Manual de Oslo: proposta de diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação tecnológica**. 3. ed. Rio de Janeiro: Finep, 2006.

ONU. **Dia Mundial da Criatividade e Inovação destaca potencial para desenvolvimento: ONU lembra que indústrias culturais e criativas produzem cerca de US\$ 2,25 bilhões; pelo menos 29,5 milhões de empregos são absorvidos por esses sectores em todo o mundo**. 2020. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/04/1711042>. Acesso em: 14 jan. 2022.

PORTAL SAÚDE BUSINESS (Ceará). ThoughtWorks apoia construção de aplicativo para profissionais de saúde do SUS. 2020. Disponível em: <https://www.saudebusiness.com/ti-e-inovacao/thoughtworks-apoia-construcao-de-aplicativopara-profissionais-de-saude-do-sus>. Acesso em: 15 jan. 2023.

RIZARDI, Bruno Martins; SANTOS, Tomaz Vicente. **Inovação Aberta na Prática: como desenhar desafios públicos que geram soluções criativas para a atuação de governos**. Brasília: Enap, 2022. 45 p.

SANO, Hironobu. Laboratórios de inovação no setor público: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais. Brasília, Cadernos Enap (69), 2020. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5112/1/69_Laboratorios_inovacao_governo_completo_final_23062020.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e ciclo econômico**. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997.

SERVIÇO NACIONAL DA APRENDIZAGEM INDUSTRIAL (Ceará). SESI, SENAI e Escola de Saúde Pública assinam protocolo de intenções para criação de Rede de Inovação Aberta em Saúde. 2022. Disponível em: <https://www.senai-ce.org.br/fiecnoticias/151458/sesi-senai-e-escola-de-saude-publica-assinam-protocolo-de-intencoes-paracriacao-de-rede-de-inovacao-aberta-em-saude>. Acesso em: 15 jan. 2023.

STEFANOVITZ, Juliano Pavanelli. **Contribuições ao estudo da gestão da inovação: proposição conceitual e estudo de casos**. 2011. 197 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Curso de Doutorado em Engenharia de Produção, Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18140/tde11082011091926/publico/JulianoStefanovitz.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2021.

TENÓRIO, Marge. **A gestão das redes de pesquisa científica, tecnológica e de inovação em saúde no Brasil.** 2016. 188 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Ciências, Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

THOMPSON, James David. **Dinâmica Organizacional:** fundamentos sociológicos da teoria administrativa. São Paulo: Editora McGraw-Hill do Brasil, 1976. 218 p.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade.** 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2012. v. 1.

ZAPPELLINI, Marcello Beckert; FEUERSCHÜTTE, Simone Ghisi. O Uso da Triangulação na Pesquisa Científica Brasileira em Administração. **Administração: Ensino e Pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 241-273, 30 jun. 2015. Trimestral. ANGRAD.