



DIÁLOGOS SETORIAIS UNIÃO EUROPEIA
BRASIL

PROJETO APOIO AOS DIÁLOGOS SETORIAIS UNIÃO EUROPEIA - BRASIL

RELATÓRIO
**SUGESTÕES PARA UM
CENÁRIO MAIS FAVORÁVEL À
INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO
NO BRASIL**

www.dialogossetoriais.org



Ministério do
**Planejamento, Orçamento
e Gestão**



CONTATOS

Direção Nacional do Projeto

+ 55 61 2020.8527/1823/1704/8559

dialogos.setoriais@planejamento.gov.br

www.dialogossetoriais.org

Autora do Relatório - Ana Neves

ana.neves@knowman.pt

www.knowman.pt

30 setembro 2016

ÍNDICE

0. INTRODUÇÃO.....	4
1. Inovação na Legislação Brasileira.....	4
2. Oportunidades e Recomendações.....	7
2.1. Contratação Pré-Comercial.....	7
2.2. Títulos de Impacto Social.....	9
2.3. Feriado Normativo.....	13
2.4. Novos Acordos de Trabalho.....	14
2. COMENTÁRIOS FINAIS E SUGESTÕES DE TRABALHO FUTURO.....	25
REFERÊNCIAS.....	27
PESSOAS CONSULTADAS.....	28

0. INTRODUÇÃO

O presente relatório foi redigido no âmbito da ação “EU-Brazil Exchange: promote government innovation and structuring of the Innovation Laboratory in the Federal Government” enquadrada na 8th Call for Project Support Sector Dialogues EU-Brazil.

Os membros da InovaGov – Rede de Inovação no Setor Público identificaram a necessidade de explorar novas formas de interação entre o setor público e agentes externos no sentido de incorporar soluções e estabelecer parcerias com o setor privado.

Este documento usa como base o relatório “Experiências de Inovação no Setor Público na Europa”¹ para sugerir algumas oportunidades de imprimir uma dinâmica mais inovadora ao setor público do país.

As grandes limitações de tempo disponível para a produção deste relatório inviabilizaram um maior aprofundamento da informação apresentada. Ainda assim, espera-se que os fatores apresentados, as oportunidades identificadas e as recomendações feitas sejam de valor para a InovaGov no seu caminho para elevar a inovação no setor público brasileiro.

1. INOVAÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

A inovação é um processo que depende em larga escala da cultura envolvente. Por mais incentivos explícitos que se possam criar, se existir uma cultura adversa a inovação jamais se tornará parte do DNA.

No setor público brasileiro, salvo algumas boas exceções, há uma combinação de falta de incentivos e de um ambiente pouco propício à inovação.

A inovação, apesar de cada vez mais presente no discurso público e político, ainda não permeou a linguagem cotidiana das organizações públicas nem o sistema legal e normativo que orienta a atividade pública.

Só no articulado, a [Diretiva 2014/24/UE](#)³ que rege os contratos públicos nos países da União Europeia contém 32 referências à palavra inovação e suas derivadas.

¹O relatório “Experiências de Inovação no Setor Público na Europa”, da mesma autora do presente relatório, foi também elaborado no âmbito da ação “EU-Brazil Exchange: promote government innovation and structuring of the Innovation Laboratory in the Federal Government” enquadrada na 8th Call for Project Support Sector Dialogues EU-Brazil.

² O presente documento representa um investimento de 7 dias de trabalho.

³<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32014L0024>

Na equivalente lei brasileira, a [Lei 8.666](#)⁴, há apenas 4 referências. Três falam da inovação tecnológica; apenas uma fala da inovação no contexto da melhoria do serviço público.

[Lei 8.666](#), de 21 junho 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

“Art 24. É dispensável a licitação:
(...)

XXXIV - para a aquisição por pessoa jurídica de direito público interno de insumos estratégicos para a saúde produzidos ou distribuídos por fundação que, regimental ou estatutariamente, tenha por finalidade apoiar órgão da administração pública direta, sua autarquia ou fundação em projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, ou em parcerias que envolvam transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde – SUS, nos termos do inciso XXXII deste artigo, e que tenha sido criada para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado. (Incluído pela [Lei nº 13.204](#), de 2015)”

A própria [Lei 12.462](#)⁵ que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) e que, em teoria está mais alinhada com os tempos atuais, só refere a inovação em 4 momentos: três no sentido de *Incentivar a inovação tecnológica* e um falando de *“órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação”*.

As poucas referências e a linguagem nelas usada não contribui para a criação de um ambiente favorável à inovação no setor público:

- não realça a relevância nem legitima a inovação no setor público;
- ao reduzir a inovação à inovação tecnológica, remete-a para o campo do dispendioso e exclusivo a algumas pessoas e entidades;
- como algumas das raras referências à inovação focam em órgãos para a inovação, reforça-se a ideia de que a inovação é uma capacidade e uma responsabilidade de apenas alguns.

⁴http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm

⁵http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/112462.htm

Nas atuais leis de aquisição pública o foco está muito voltado para as obras de engenharia, facto que resulta de terem sido redigidas em momentos em que o Brasil necessitava de muita infraestrutura.

A [Emenda Constitucional nº85](#)⁶, de 26 de fevereiro de 2015 veio alterar e adicionar “dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação” com base na [proposta e fundamentação de 2013](#). Estas alterações estabelecem a inovação como um objetivo, tanto no setor público como privado.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

“Art 219º - O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia. (Incluído pela [Emenda Constitucional nº 85](#), de 2015)”

Esta mudança prevê a inovação no próprio setor público. Não é, porém, uma referência de destaque e, só por si, não é suficiente para mobilizar uma atitude mais inovadora nas entidades do setor público.

RECOMENDAÇÃO 01

A introdução no discurso e nos textos legais do conceito de inovação no setor público, se feita de forma continuada e explícita, pode contribuir determinadamente para legitimar e fomentar uma prática e cultura inovadoras.

A título de exemplo na alínea I do parágrafo 2º do artigo 46º da [Lei 8.666](#) o carácter inovador da abordagem proposta poderia ser enunciado explicitamente como um dos critérios 'técnicos' para avaliação de licitações do tipo 'melhor técnica'.

⁶Apesar deste comentário, nota-se nas leis de aquisição pública da Europa muitos vestígios de um tempo em que eram também as obras de engenharia a dominar a agência das entidades públicas.

⁷http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc85.htm

2. OPORTUNIDADES E RECOMENDAÇÕES

2.1. Contratação Pré-Comercial

A Contratação Pré-Comercial (do inglês *Pre-Commercial Procurement*, PCP) é a contratação, com partilha de riscos e benefícios, de investigação e desenvolvimento de soluções inovadoras, necessárias para resolver problemas socio-económicos ou desafios sociais, não disponíveis no mercado e improváveis de merecerem a atenção do setor privado sem o apoio financeiro público.

As características deste tipo de contratação são:

- aquisição de serviços de investigação e desenvolvimento (I&D);
- I&D voltada para a resolução de desafios sócio-económicos;
- quando não há soluções no mercado e quando não é provável que venha a haver no futuro próximo;
- pagamento do serviço abaixo do valor de mercado;
- os direitos da propriedade intelectual resultante fica na posse da empresa responsável pela sua criação;
- a entidade pública contratante retém direitos de utilização e, em alguns casos, de cedência e até mesmo de receber *royalties*.

O Brasil reconhece o importante papel das pequenas e médias empresas (PME) na economia nacional e o Governo tem vindo a legislar práticas diversas que visam contribuir para o aparecimento e sustentabilidade dessas empresas:

- o “tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte” ([Lei 8.666](#)⁸, art 3º §14 e art 5º-A; [Lei Complementar nº 123](#)⁹, art 44º, 47º, 48º);
- o célere pagamento de pequenas despesas ([Lei 8.666](#), art 5º §3);
- a definição de cotas “para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte” ([Lei Complementar nº 123](#), art 48º);
- a obrigatoriedade de processos licitatórios destinados “exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte” em itens de contratação abaixo de um determinado valor ([Lei Complementar nº 123](#), art 48º);

⁸http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm

⁹http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm

- o apoio e a promoção da inovação nas pequenas empresas ([Lei Complementar nº 123](#), art 65º §2).

A Europa e o Brasil concordam com a ideia de que as pequenas e médias empresas são importantes para a economia e que, como tal, vale a pena instituir mecanismos de apoio e incentivo para a sua sustentabilidade.

O Brasil tem redigido legislação que promove a sua contratação para serviços de inovação ao mesmo tempo que viabiliza incubadoras para o desenvolvimento e aceleração destas empresas.

A Europa, contudo, vai um pouco mais além. Os incentivos para a contratação pública de pequenas e jovens empresas visam contribuir para a sua sustentabilidade mas também promover a entrada de inovação no setor público de novas perspetivas e de metodologias de trabalho mais ágeis.

Enquanto que o Brasil protege as empresas de pequeno porte pelo papel que têm na economia, a Europa defende também a contratação das PME como mecanismo para fazer entrar mais inovação no setor público.

[Lei nº 10.973](#), de 2 de dezembro de 2004, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências

“Art 1º - Esta Lei estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional do País, nos termos dos [arts. 23, 24, 167, 200, 213, 218, 219](#) e [219-A da Constituição Federal](#). (Redação pela [Lei nº 13.243](#), de 2016)

Parágrafo único. As medidas às quais se refere o **caput** deverão observar os seguintes princípios: (Incluído pela [Lei nº 13.243](#), de 2016)

(...)

V - promoção da cooperação e interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas; (Incluído pela [Lei nº 13.243](#), de 2016)

(...)

VII - promoção da competitividade empresarial nos mercados nacional e internacional; (Incluído pela [Lei nº 13.243](#), de 2016)

(...)

XIII - utilização do poder de compra do Estado para fomento à inovação; (Incluído pela [Lei nº 13.243](#), de 2016)”

OPORTUNIDADE 01

As alíneas V, VII e XIII do artigo 1º da [Lei nº 10.973](#) de 2004 constituem excelentes argumentos para a realização de contratos pré-comerciais (PCP). Na verdade defendem medidas de incentivo à inovação através da cooperação entre agentes públicos e privados, promoção da competitividade empresarial e utilização do poder de compra do Estado. Estes são justamente os pilares do modelo de contratação pré-comercial.



Apesar dos seus múltiplos benefícios a contratação pré-comercial é, dos modelos referidos neste documento, provavelmente o mais difícil de argumentar perante os cidadãos: pode ser difícil de explicar o investimento em trabalho paralelo que pode facilmente ser visto como redundante.

2.2. Títulos de Impacto Social

Os Títulos de Impacto Social (do inglês Social Impact Bonds - SIB) “são mecanismos de financiamento que pressupõem a celebração de um contrato entre investidores sociais, entidades públicas e organizações implementadoras, para concretizar resultados sociais específicos. (...) Com base nesse contrato, os investidores financiam uma Iniciativa de Inovação e Empreendedorismo Social (IIES) a médio prazo. Se os resultados sociais contratualizados forem alcançados os investidores são reembolsados pelo seu investimento inicial. Caso os resultados sociais contratualizados não sejam alcançados os investidores assumem o risco de perder o seu investimento¹⁰.

Neste processo há alguns elementos importantes a considerar, especialmente no sentido em que se não existirem ou dependendo da sua configuração os títulos de impacto social (TIS) podem não ser viáveis ou bem sucedidos.

OPORTUNIDADE 02

A alínea V do artigo 1º da [Lei nº 10.973](#) de 2004 abre as portas para a criação de títulos de impacto social.

¹⁰ <http://inovacaosocial.portugal2020.pt/index.php/programas-definanciamento/titulos-de-impacto-social/>

OPORTUNIDADE 03

As práticas de gestão por resultados podem servir para enquadrar e comunicar a criação de títulos de impacto social.

2.2.1. Pagamento

Ao contrário da Europa, a taxa de juro no Brasil é bastante elevada¹. Isso significa que no Brasil pode não haver tanta motivação para o investimento em títulos de impacto social porque, no caso de investidores com objetivos de lucro, só uma rentabilidade¹² muito elevada justificaria o risco. Contudo, esta rentabilidade, especialmente se elevada, pode pôr em causa os genuínos propósitos dos TIS e provocar alguma especulação mediática.

Esta questão talvez pudesse ser ultrapassada se a entidade pública, independentemente dos resultados obtidos, pagasse ao investidor juros pelo valor investido.

Essa prática iria introduzir no TIS risco para a entidade pública o que, de alguma forma, contraria o conceito base deste modelo de contratação pública.

RECOMENDAÇÃO 02

Atentando aos pontos anteriores, sugere-se que os primeiros títulos de impacto social no Brasil contem com o investimento de entidades sem fins lucrativos.

Devido à sua natureza, os TIS são projetos que decorrem ao longo de vários anos¹³. A lei brasileira prevê este tipo de situações obrigando apenas a que o projeto a implementar esteja referenciado no plano plurianual.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

“Art 167º

Parágrafo 1º. Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.”

¹A taxa de juros definida pelo Banco Central Europeu é 0%. Em quase todos os países europeus a taxa é inferior a 1%. No Brasil a taxa de juros está em 14,15%.

¹²Enquanto que em alguns TIS o valor pago pela entidade pública se os resultados forem alcançados é igual ao valor pago aos prestadores de serviço pelos investidores (caso do TIS em Portugal), noutros o valor a pagar pela entidade pública prevê um lucro para o investidor (caso dos TIS na Holanda). Este lucro ainda deixa o valor a pagar pela entidade pública abaixo do normal custo de intervenção, mas torna o projeto mais apetecível para os investidores. Há ainda um misto em que se os resultados forem atingidos a entidade pública paga o valor investido, se os resultados forem ultrapassados significativamente a entidade pública paga uma percentagem extra (caso do TIS na Bélgica).

¹³ Dois anos foi a menor duração dos TIS analisados para o presente trabalho.

Decreto Nº 2.829 de 29 outubro 1998 que estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências.

“Art 8º. Os Programas serão formulados de modo a promover, sempre que possível, a descentralização, a integração com Estados e Municípios e a formação de parcerias com o setor privado.

Art 9º. Para orientar a formulação e a seleção dos Programas que deverão integrar o Plano Plurianual e estimular a busca de parcerias e fontes alternativas de recursos, serão estabelecidos previamente, para a período do Plano:

- I - os objetivos estratégicos;
- II - previsão de recursos.

Art 10º. As leis de diretrizes orçamentárias conterão, para o exercício a que se referem e dentre os Programas do Plano Plurianual, as prioridades que deverão ser contempladas na lei orçamentária anual correspondente.”

A característica condicional do pagamento dos TIS pode também levantar algumas questões sobre o seu enquadramento legal. Contudo é habitual e legalmente previsto que o pagamento de serviços esteja condicionado à verificação de um conjunto de critérios. A grande diferença é que os critérios definidos no TIS são resultados de impacto social que em nada dependem nem impõem a forma de execução do projeto¹⁴.

Lei Nº 4.320 de 17 março 1964 que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

“Art 58º. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)”

“Art 63º. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Parágrafo 2º. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

- I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

¹⁴ Num TIS o objetivo pode ser aumentar o aproveitamento escolar em 10%. Num contrato “normal” os critérios poderiam ser criar conteúdos educativos, lecionar aulas de apoio, capacitar professores, etc. Enquanto que o primeiro aponta o objetivo social que se busca, o segundo foca os seus critérios na realização das atividades subjacentes à execução da metodologia escolhida.

II - a nota de empenho;
 III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.”

Alguns servidores públicos no Brasil sugerem que possa haver algum receio de que, no final do projeto, a entidade pública não pague mesmo que os resultados sejam atingidos. Tendo em conta que a lei brasileira parece acautelar este tipo de situações, considera-se que esta se trate de um fator cultural provavelmente exacerbado pelo agitado momento político em que o país se encontra.

Não ocorre à autora do presente relatório qualquer ideia sobre como ultrapassar este receio sem desvirtuar os princípios subjacentes aos TIS. Fica contudo a nota para que se considere este receio, se não nos termos do título, pelo menos na comunicação efetuada.

2.2.2. Avaliação

Os maiores desafios de implementar os títulos de impacto social são:

- a especificação dos atuais custos de intervenção relacionados com o desafio social em questão;
- a definição de resultados alinhados com os objetivos públicos, realistas da perspetiva da(s) entidade(s) investidoras e independentes de fatores externos;
- a conceção de um modelo de avaliação viável;
- a escolha de uma entidade imparcial para realizar a avaliação.

Nenhum destes pontos se limita por normativos legais: são aspetos a considerar com grande cuidado no momento de definir um título de impacto social.

RECOMENDAÇÃO 03

Para preparar terreno, e à semelhança do que a Europa está a fazer, recomenda-se a definição e implementação de processos que permitam calcular o custo de intervenção, isto é, o custo de prestação de um serviço. Este trabalho pode ser realizado em parceria com instituições académicas e serviria de base para a definição de títulos de impacto social.



Para concluir o tema dos TIS, fica a sugestão para que se acompanhe o trabalho da Força Tarefa Brasileira de Finanças Sociais. Foi criada em 2014 e tem como missão articular a rede de contactos das várias organizações integrantes “para atrair investidores, empreendedores, governos e parceiros para que façam acontecer modelos de negócios rentáveis que resolvam problemas sociais ou ambientais e, com isso, mudem a mentalidade sobre como gerenciar recursos e necessidades da sociedade”¹⁵.

2.3. Feriado Normativo

O feriado normativo (em inglês *right to challenge*) dá às organizações públicas o direito de pedir isenção de uma lei ou regulamento durante um determinado período de tempo: o objetivo é testar novas abordagens de prestação de serviço que permitam melhorar a eficiência ou eficácia do trabalho.

Apesar de haver histórico de algumas normas que, de alguma forma, são suspensas temporariamente¹⁶, esses casos não se podem confundir com o feriado normativo.

O grande objetivo do feriado normativo é o da inovação, mais concretamente o da possibilidade de experimentar alternativas a processos e abordagens que podem estar a sofrer com demasiada regulamentação ou regulamentação desajustada. Com esta isenção é possível testar uma hipótese que, depois de avaliada, pode conduzir ou não à eliminação ou edição da referida norma.

No caso dinamarquês, a [lei nº 550 de 18 de junho 2012](#) confere a 9 municípios o estatuto de município livre e especifica as isenções e alterações a leis existentes a que cada um dos municípios tem direito durante a vigência do feriado normativo. O objetivo orientador é, como a própria lei decreta, realizar testes com o propósito de:

- melhorar a qualidade dos serviços municipais;
- aumentar a autonomia local;
- melhorar a utilização dos recursos;
- aumentar a eficiência das atividades municipais.

Recorrer ao feriado normativo no Brasil pedindo isenção de normas diretamente relacionadas com despesa ou receita pública pode ser controverso. Porém, e ganhando inspiração nas motivações da experiência dinamarquesa, parecem viáveis e de grande interesse os feriados normativos que visem a desburocratização dos serviços públicos.

¹⁵ <http://forcatarefafinancassociais.org.br/creca-da-forca-tarefa-brasileira-de-financas-sociais/>

¹⁶ Um caso recente foi a suspensão da necessidade visto de turismo para os nacionais do Canadá, Estados Unidos, Japão e Austrália durante as semanas em torno dos Jogos Olímpicos ([Portaria Conjunta Nº 216](#) de 24 dezembro 2015).

RECOMENDAÇÃO 04

Recomenda-se a realização de alguns pilotos de feriado normativo. Num primeiro momento, as isenções deveriam ser concedidas a organizações públicas locais e incidir sobre normas que:

- possam ser removidas ou alteradas, temporariamente, pelo governo local (por uma questão de maior agilidade no processo)
- não envolvam despesa ou receita pública direta (para evitar um impacto financeiro negativo que pudesse colocar em risco a concessão de futuros feriados normativos).

A aprendizagem derivada desses pilotos serviria para informar novos feriados normativos; os resultados serviriam para comunicar e impulsionar a utilização mais frequente deste modelo de inovação no setor público.

OPORTUNIDADE 04

Os resultados do projeto “Simplificando Vidas” do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que ainda em 2016 irá avaliar cinco serviços públicos em cinco estados brasileiros podem oferecer pistas para serviços a melhorar e bons indicadores iniciais para a avaliação comparativa dos resultados obtidos.

2.4. Novos Acordos de Trabalho

A relação entre entidades públicas, servidores públicos e cidadãos não é fácil.

Os cidadãos, por exemplo, esperam um melhor atendimento por parte dos servidores públicos; no entanto, a pressão da sociedade civil conduzem as entidades públicas a medidas pouco populares entre os servidores, contribuindo assim para a sua insatisfação. Esta insatisfação, por sua vez, manifesta-se numa pior qualidade do atendimento.

É o caso da “introdução do Sistema Eletrônico de Controle de Acesso e Frequência (SECAF), materializado com a instalação da 'catraca” (Ferraz e Rocha, 2011). Esta medida foi uma resposta das entidades públicas às suspeitas cidadãs de que os servidores públicos passavam pouco tempo nos seus postos de trabalho na realização das suas funções. Porém, “[e]ste controle trouxe uma insatisfação generalizada, visto que para os servidores um controle de frequência tão rígido não condiz com o desejo de novas práticas de gestão” (Ferraz e Rocha, 2011). Mais ainda, este controle vai contra uma das expectativas dos servidores públicos (por exemplo os do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE - entrevistados por Ferraz e Rocha): “carga horária flexível e trabalho a distância”.

A carga de horário flexível e o trabalho à distância, ambos opções flexíveis de trabalho, têm diversas vantagens¹⁷:

- vão ao encontro da vontade do servidor público servindo, por isso, como uma forma de reconhecimento do seu valor e motivação;
- procuram satisfazer as necessidades da pessoa (respeitando o período do dia em que é mais produtiva, reduzindo o seu tempo de viagem de e para o escritório, acomodando responsabilidades familiares), tornando-a mais produtiva (Bergue 2010, Vogelmann 2012);
- criam oportunidades para ocupações externas ao contexto de trabalho (desporto, docência, participação em associações profissionais, voluntariado) o que contribui para a sua satisfação e para o seu enriquecimento pessoal e profissional.

Considerando:

- a dificuldade de progressão na carreira;
- a fraca opinião pública que se propaga sobre os servidores públicos; e,
- a pressão a que estes são continuamente submetidos, internamente por falta de recursos e externamente enquanto face de um sistema subótimo;

este tipo de benefícios pode ser a diferença entre conseguir atrair e reter profissionais bons ou simplesmente medianos. E a qualidade dos servidores públicos pode, por sua vez, ser a diferença entre um setor público capaz de inovar, criando melhores processos internos e gerando mais impacto positivo para os cidadãos.

Campos e Pires (2014) referem diversas opções de trabalho flexível:

- horário nuclear de presença obrigatória com entradas e saídas móveis mas cumprindo integralmente o número de horas diárias contratado;
- horário livre, o empregado tem liberdade para entrar e sair quando quiser, havendo apenas a obrigatoriedade de cumprir a carga horária semanal;
- horário fixo alternativo, em que o servidor público pode escolher um de vários horários possíveis;
- redução do horário de trabalho (número de horas por dia, ou até mesmo o número de dias por semana);

¹⁷Para além dos benefícios para o servidor público, para a instituição pública onde ele trabalha e para os cidadãos impactados pelo serviços dessa instituição, existem alguns outros benefícios sociais e ambientais. Por exemplo benefícios para a família do servidor público que assim beneficia de mais tempo na sua companhia (quem sabe aumentando aproveitamento escolar e reduzindo atividades marginais, ou reduzindo a dependência de lares de apoio a idosos?). Ou benefícios ambientais: com a deslocação para o local de trabalho a não obedecer necessariamente as horas “normais”, pode assistir-se a uma redução de trânsito na hora de ponta, um melhor aproveitamento dos transportes públicos e redução dos picos de poluição causados por demasiados veículos motorizados em circulação (Campos e Pires 2014)

- banco de horas, em que o número de horas trabalhado num dia é flexível desde que, ao final de um determinado período de tempo, o total de horas de trabalho realizadas atinja o número acordado.

As opções anteriores baseiam-se na flexibilidade temporal. Existem, porém, opções de flexibilidade quanto ao local onde o trabalho é realizado: por exemplo num escritório satélite da entidade pública ou no domicílio.

Esta flexibilidade pode ser combinada com as opções de flexibilidade temporal acima identificadas. Por exemplo, uma pessoa pode optar por horário nuclear, sendo que as horas fora do núcleo são realizadas a partir de casa; ou optar por um horário livre em que alguns dias são trabalhados a partir de um escritório satélite e outros no escritório central.

2.4.1. Horário Nuclear, Livre e Fixo Alternativo

Estes tipos de flexibilidade de horário não parecem ser explicitamente previstos na Lei brasileira. Apesar disso, o artigo 444º do Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) deixa liberdade para que possam ser definidos ao nível dos contratos individuais de trabalho e, pelo que percebemos, não havendo indicação contrária ou no caso de omissão na lei nº 8.112, aplicam-se as indicações do CLT.

Decreto-Lei nº 5.452, de 1 maio 1943, que aprova a consolidação das leis do trabalho

“Art. 444. As relações contratuais de trabalho podem ser objeto de livre estipulação das partes interessadas em tudo quanto não contravenha às disposições de proteção ao trabalho, aos contratos coletivos que lhes sejam aplicáveis e às decisões das autoridades competentes”.

Lei nº 8.112, de 11 dezembro 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais

“Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente. (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91)

Parágrafo 1º. O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança submete-se a regime de integral dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 120, podendo ser convocado sempre que houver

interesse da Administração. (Redação dada pela [Lei nº 9.527](#), de 10.12.97)

Parágrafo 2º. O disposto neste artigo não se aplica a duração de trabalho estabelecida em leis especiais. (Incluído pela [Lei nº 8.270](#), de 17.12.91)”

2.4.2. Redução do Horário de Trabalho

No entanto, o artigo 19º da [lei nº 8.112](#) permite reduzir o horário até às 6 horas diárias ou o número de dias trabalhados (já que não há indicação sobre o número de jornadas nem sobre o número mínimo de horas semanais)¹⁸.

2.4.3. Banco de Horas

O banco de horas é uma prática que já se observa em algumas instituições públicas que, dessa forma, visam minimizar o impacto das horas extra necessárias em períodos de muito trabalho. Campos e Pires (2014) apontam que a instituição de um banco de horas requer a criação de mecanismos robustos de controlo de entradas e saídas, bem como um sistema de indicadores que permitam identificar situações indesejadas (como por exemplo jornadas de trabalho demasiado longas).

O banco de horas é previsto no parágrafo 2 do artigo 59º do CLT, tendo sido introduzido em 1998 e alterado em 2001 para que a contabilização de horas seja feita numa base anual.

[Decreto-Lei nº 5.452](#), de 1 maio 1943, que aprova a consolidação das leis do trabalho

“Art. 59 - A duração normal do trabalho poderá ser acrescida de horas suplementares, em número não excedente de 2 (duas), mediante acordo escrito entre empregador e empregado, ou mediante contrato coletivo de trabalho.

§ 1º - Do acordo ou do contrato coletivo de trabalho deverá constar, obrigatoriamente, a importância da remuneração da hora suplementar, que será, pelo menos, 20% (vinte por cento) superior à da hora normal. (Vide CF, art. 7º inciso XVI)

§ 2º Poderá ser dispensado o acréscimo de salário se, por força de acordo ou convenção coletiva de trabalho, o excesso de horas em um dia for compensado pela correspondente diminuição em outro dia, de maneira que não exceda, no período máximo de um ano, à soma das jornadas

¹⁸ A título de interesse fica a nota de que o conceito de trabalho em tempo parcial (até 25 horas semanais) aparece na lei em 2001 através da Medida Provisória nº 2.164-39 de 28 de junho que introduz o artigo 58º-A na [CLT](#).

semanais de trabalho previstas, nem seja ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias. (Redação dada pela [Medida Provisória nº 2.164-41](#), de 2001)

§ 3º Na hipótese de rescisão do contrato de trabalho sem que tenha havido a compensação integral da jornada extraordinária, na forma do parágrafo anterior, fará o trabalhador jus ao pagamento das horas extras não compensadas, calculadas sobre o valor da remuneração na data da rescisão. (Incluído pela [Lei nº 9.601](#), de 21.1.1998)”

Este artigo poderia ser também incluído na Lei nº 8.112 para os servidores públicos. Porém, seria importante:

- analisar o impacto que teria na moral das pessoas e na opinião pública já que o banco de horas tem sido alvo de muitas críticas por parte dos sindicatos, tanto no Brasil¹⁹ como noutros países²⁰;
- garantir que existem mecanismos para fazer um controlo fiável e transparente das horas trabalhadas e das horas disponíveis;
- capacitar as chefias para uma boa gestão de recursos “flexíveis”.

2.4.4. Trabalho Remoto

O trabalho remoto está previsto no artigo 6º da CLT, sendo a atual redação decorrente da Lei nº12.551 de 2011:

[Decreto-Lei nº 5.452](#), de 1 maio 1943, que aprova a consolidação das leis do trabalho

“Art. 6º - Não se distingue entre o trabalho realizado no estabelecimento do empregador, o executado no domicílio do empregado e o realizado a distância, desde que estejam caracterizados os pressupostos da relação de emprego. ([Redação dada pela Lei nº 12.551, de 2011](#))”

Parágrafo único. Os meios telemáticos e informatizados de comando, controle e supervisão se equiparam, para fins de subordinação jurídica, aos meios pessoais e diretos de comando, controle e supervisão do trabalho alheio. ([Incluído pela Lei nº 12.551, de 2011](#))”

¹⁹No Brasil tem havido discussões sobre se o banco de horas existe para beneficiar o empregador no sentido em que, ao invés de pagar horas extra, credita horas no banco do trabalhador. Dessa forma, não aumenta as suas despesas e pode até dar-se a situação de o trabalhador não poder tirar partido do seu crédito de horas (se sair da organização antes de as poder gastar).

²⁰Como referido no relatório “Experiências de Inovação no Setor Público na Europa”, os sindicatos trabalhistas belgas têm-se manifestado contra o banco de horas, apontando-o como uma iniciativa que visa reduzir custos ao reduzir a necessidade de contratação de recursos adicionais em alturas de maior carga de trabalho.

O [Projeto de Lei 2723/2015](#)²¹, que à data do presente documento aguarda designação de relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, propõe a adição de um novo parágrafo ao artigo 19º da [Lei nº 8.112](#), de 11 de dezembro de 1990 (ver acima), com o seguinte texto:

“§ 3º Fica autorizada a implantação do sistema de escritório remoto no âmbito do serviço público, que consiste na atividade ou no conjunto de atividades realizadas fora das dependências físicas do órgão ou entidade, quando os resultados puderem ser efetivamente mensuráveis, conforme se dispuser em regulamento.”

A justificação que acompanha este projeto de lei frisa a importância de explicitamente autorizar esta flexibilidade sobre o local de trabalho e inclui no âmbito do “escritório remoto”, a casa do servidor, telecentros ou outras instalações físicas, não dependentes da entidade empregadora, em que ele escolha trabalhar.

O conceito de escritório satélite não parece estar previsto na Lei, não é abrangido por este projeto de lei, mas também não encontra travões legais.

Os escritórios satélite são espaços físicos de trabalho²² da responsabilidade da entidade empregadora nos quais os trabalhadores podem exercer as suas funções, remotamente sem ter de se deslocar ao escritório principal.

No caso da Bélgica, estes escritórios, em várias geografias periféricas, são usados por servidores públicos de várias equipas que, dessa forma, evitam o deslocamento diário ao “normal” local de trabalho, geralmente nos centros urbanos.

Apesar de o trabalho remoto estar previsto na Lei há algumas preocupações que não parecem ser objeto de legislação:

- adaptar as obrigações relacionadas com a segurança e medicina no trabalho legisladas no CLT pelos artigos 157º e 158º ou criar condições para que seja possível garanti-las no contexto de trabalho remoto^{23 24};
- riscos relacionados com informação confidencial que seja produzida, consultada ou arquivada, em formato físico ou digital, nos locais de trabalho remoto.

Em Portugal, por exemplo, o teletrabalho está perfeitamente legislado.

[Lei nº 35/2014](#), de 20 junho 2014. Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

“Art. 68º - Remissão

²¹<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1672572>

²²Existem escritórios satélite particulares, mas o presente documento só versa sobre aqueles que são geridos sob a responsabilidade de entidades públicas.

²³Também os artigos 175º (iluminação), 176º (conforto térmico) e 199º (postura de trabalho) poderão ser considerados para o trabalho remoto.

²⁴Não devem ser ignorados os riscos de impactos psicológicos negativos resultantes do isolamento por trabalho remoto.

1 - Sem prejuízo do disposto na presente lei, é aplicável aos trabalhadores titulares de um vínculo de emprego público o regime previsto no Código do Trabalho em matéria de trabalho a tempo parcial e de teletrabalho.

2 - O empregador público não pode excluir o recurso ao trabalho a tempo parcial por regulamento.

3 - Não é aplicável ao vínculo de emprego público o regime da comissão de serviço e do trabalho intermitente previstos no Código do Trabalho.

Artigo 69.º - Trabalho a tempo parcial e teletrabalho para os trabalhadores nomeados

1 - A aplicação do regime do tempo parcial e do teletrabalho a trabalhadores nomeados pode ser determinada pelo empregador mediante requerimento do trabalhador.

2 - Relativamente aos trabalhadores com vínculo de nomeação, o empregador público pode, por regulamento, estabelecer para a admissão em regime de tempo parcial preferências em favor dos trabalhadores com responsabilidades familiares, dos trabalhadores com capacidade de trabalho reduzida, pessoa com deficiência ou doença crónica e dos trabalhadores que frequentem estabelecimentos de ensino médio ou superior.”

Em todos os outros aspetos não incluídos nem excluídos, prevalece o [Código de Trabalho – Lei nº 7/2009](#)²⁵ que nos seus artigos 165º a 171º e 218º também rege o teletrabalho em aspetos como o regime de contrato, os instrumentos de trabalho, a igualdade de tratamento, etc.

Os pontos sobre segurança e medicina no trabalho são cobertas por dois artigos:

[Lei nº 7/2009](#), de 12 fevereiro 2009. Código do Trabalho.

“Art. 169º - Igualdade de tratamento de trabalhador em regime de teletrabalho

1 - O trabalhador em regime de teletrabalho tem os mesmos direitos e deveres dos demais trabalhadores, nomeadamente no que se refere a formação e promoção ou carreira profissionais, limites do período normal de trabalho e outras condições de trabalho, segurança e saúde no trabalho e reparação de danos emergentes de acidente de trabalho ou doença profissional.

2 - No âmbito da formação profissional, o empregador deve proporcionar ao trabalhador, em caso de necessidade, formação adequada sobre a

²⁵http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1047&tabela=leis&nversao=&so_miolo=

utilização de tecnologias de informação e de comunicação inerentes ao exercício da respectiva actividade.

3 - O empregador deve evitar o isolamento do trabalhador, nomeadamente através de contactos regulares com a empresa e os demais trabalhadores.

Artigo 170.º - Privacidade de trabalhador em regime de teletrabalho

1 - O empregador deve respeitar a privacidade do trabalhador e os tempos de descanso e de repouso da família deste, bem como proporcionar-lhe boas condições de trabalho, tanto do ponto de vista físico como psíquico.

2 - Sempre que o teletrabalho seja realizado no domicílio do trabalhador, a visita ao local de trabalho só deve ter por objecto o controlo da actividade laboral, bem como dos instrumentos de trabalho e apenas pode ser efectuada entre as 9 e as 19 horas, com a assistência do trabalhador ou de pessoa por ele designada.

3 - Constitui contra-ordenação grave a violação do disposto neste artigo.



As opções de trabalho flexível referidas anteriormente só podem produzir resultados positivos se inseridas num contexto favorável. Este contexto vai além do enquadramento legal, passando por questões de gestão, tecnológicas, culturais e até de comunicação:

- orientação a resultados;
- capacitação dos gestores e restantes servidores;
- infraestrutura tecnológica e ambiente digital de trabalho;
- gestão de conhecimento;
- estratégia de comunicação.

2.4.5. Orientação a Resultados

A gestão por resultados é uma prática já utilizada nalgumas instituições públicas que contratualizam resultados, definindo metas a alcançar e processos para acompanhamento de indicadores.

Para Campos e Pires (2014) *‘[p]ode-se considerar que o foco da Gestão para Resultados é a elaboração de indicadores de processos e de resultados que embasam o acompanhamento das políticas públicas e a verificação do efetivo*

alcance dos resultados pré-fixados pelo Governo ou por um órgão ou entidade específica a partir de seu monitoramento e avaliação periódicos

“Por meio de metas pré-acordadas entre as partes, a serem alcançadas pela entidade em troca de algum grau maior de flexibilidade ou apenas de previsibilidade, a contratualização de resultados no setor público substitui o controle clássico político (pela hierarquia) e burocrático (pelo cumprimento de normas). [...] A dupla característica ‘maior autonomia x compromisso prévio com resultados’ é indissociável da visão do contrato de gestão como um compromisso, que implica responsabilização e obrigação de prestar conta”. (Pacheco 2004)

Estas práticas ao nível institucional podem servir de base para uma gestão de pessoas baseada em resultados. Se assim for, os resultados do servidor público estarão alinhados com os resultados a atingir pela organização. Este alinhamento não só facilita o trabalho da equipa de gestão, como enquadra o contributo do trabalhador, fortalecendo o sentimento de pertença e legitimando o seu trabalho perante olhares externos.

RECOMENDAÇÃO 05

A participação ativa dos servidores públicos na definição dos seus próprios objetivos seria um valioso instrumento para promover a sua auto-confiança, a sua motivação e o seu nível de compromisso para com o seu trabalho.

2.4.6. Capacitação de gestores e restantes servidores

A gestão e liderança de trabalho orientado a resultados representa uma grande mudança face à realidade mais comum no setor público. É fácil controlar a quantidade de horas que uma pessoa esteve no atendimento ao cidadão; é mais difícil definir os objetivos que essa pessoa deve atingir, dando-lhe liberdade para gerir o tempo e os processos de trabalho de acordo com as suas preferências pessoais.

Esta nova forma de trabalhar requer confiança:

- auto-confiança do gestor para saber definir objetivos relevantes e adequados e para se saber impor não pelo “comando e controlo” mas pelas suas capacidades de “orientação e motivação”;
- confiança do gestor na sua equipa para saber que os objetivos serão cumpridos;
- confiança da equipa no seu gestor para saber que este será justo no momento de avaliar;
- auto-confiança do trabalhador para se sentir capaz num ambiente em que a qualidade é mais valorizada do que a atividade.

Esta confiança não é fácil de ensinar, mas há treinamentos que podem ser oferecidos para que os servidores aprendam a gerir o seu tempo, conheçam novos processos e ferramentas para acompanhar o progresso do trabalho realizado²⁶, etc.

Esta capacitação é importante porque, ela mesma, irá transmitir muita da auto-confiança referida anteriormente.

2.4.7. Infraestrutura tecnológica ambiente digital de trabalho

O trabalho remoto depende em grande medida do acesso à informação e aos sistemas necessários para a realização do trabalho. Um servidor que faça atendimento telefónico ao cidadão, precisa de acesso aos registos sobre o cidadão; para avaliar um projeto, pode ser preciso pesquisar projetos semelhantes já realizados; etc. Para que o trabalhador possa ser igualmente eficiente no escritório ou remotamente, necessita de acesso aos dispositivos tecnológicos adequados (computador pessoal ou portátil, por exemplo) e aos sistemas e documentos em que assenta o seu trabalho.

É preciso para isso criar e assegurar sistemas adequados, acesso web, eventualmente até protocolos seguros de comunicação via web, etc. Estes requisitos podem por sua vez, implicar a revisão de normas: aplicações na nuvem, utilização de equipamentos do próprio servidor²⁷, etc.

2.4.8. Gestão de conhecimento

Os momentos partilhados num mesmo espaço são propícios à circulação de informação, a rápidas trocas de perguntas e respostas, a momentos de serendipidade, etc. São oportunidades que podem contribuir para maior eficiência no trabalho, melhor atendimento ao cidadão, maior aprendizagem, maior satisfação, etc.

O trabalho remoto e os horários reduzidos ou flexíveis reduzem o tempo que os servidores passam fisicamente juntos. Assim, é fundamental que as opções de trabalho flexível sejam acompanhadas por práticas e ferramentas de gestão de conhecimento no sentido de preservar os benefícios dos encontros pessoais.

O servidor que trabalha em casa tem de ser capaz de tirar partido da experiência dos seus colegas no escritório; o servidor que prefere trabalhar durante a noite tem de poder aceder às lições aprendidas pelos colegas de outro turno; etc.

Para além de fundamental no quadro da preservação do conhecimento, da aprendizagem contínua e da inovação enquanto nova aplicação de conhecimento existente, a gestão de conhecimento é uma peça basilar para o trabalho flexível.

²⁶ O SERPRO oferece na sua universidade corporativa treinamento sobre trabalho remoto e aspetos práticos da ligação remota aos sistemas da empresa. https://ead.serpro.gov.br/cursos/catalogoUniserpro/catalogo/catalogo_049.htm

²⁷“Bring your own device”

2.4.9. Estratégia de comunicação

O trabalho remoto representa uma grande mudança que, tal como todas as mudanças, tem de ser devidamente comunicada.

É importante comunicar internamente o porquê dos novos acordos de trabalho flexível, nomeadamente as vantagens para os servidores, para a organização, para os cidadãos e para a sociedade em geral. Esta comunicação deve ter lugar dentro da organização mas também para fora, de forma transparente e direta.

Uma forma de reduzir os comentários negativos que possam surgir pondo em causa o profissionalismo dos servidores com acordos de trabalho flexível, seria através da publicação online dos objetivos individuais de cada servidor público, sempre indexados aos objetivos da equipa e do serviço público onde exerce funções²⁸. Esta ação seria também uma prova adicional de transparência do Governo.

Para além disso, importa desenvolver estratégias de comunicação que incluam todos os servidores que trabalham remotamente, ou em horário reduzido ou flexível. Se é feita uma comunicação para os colegas no escritório, os colegas a trabalhar em casa precisam de ser informados no mesmo momento, sob pena de se sentirem discriminados e de receberem informação incorreta pelas redes informais da organização.



RECOMENDAÇÃO 06

O trabalho remoto já é opção em algumas entidades públicas brasileiras (o SERPRO ou o Tribunal Regional Federal da 3ª Região²⁹, por exemplo). É importante fazer um levantamento sobre como está a ser implementado este modelo de trabalho e o impacto que está a ter. De seguida há que comunicar estas experiências e a aprendizagem delas derivada.

²⁸ Uma ação destas dependeria porém de os servidores públicos terem um papel ativo na definição dos seus objetivos pessoais sob pena de se sentirem expostos com compromissos com os quais não concordam ou para os quais não se sentem equipados para cumprir.

²⁹ O Tribunal Regional Federal da 3ª Região regulamentou este ano o regime do teletrabalho através da [Resolução nº 29](#) de 18 julho 2016.

2. COMENTÁRIOS FINAIS E SUGESTÕES DE TRABALHO FUTURO

O presente documento dedica um olhar mais atento a quatro instrumentos que visam trazer a inovação para o seio do setor público: contratação pré-comercial, títulos de impacto social, feriado normativo e acordos de trabalho flexível.

Nenhum destes instrumentos parece ser eliminado pelo atual quadro legislativo brasileiro. No entanto, o setor público no Brasil parece ser mais limitado pelo receio de errar do que pelas normas e regulamentos.

Enquanto que na Europa a falta de uma proibição na lei é vista como uma oportunidade e uma licença para avançar, os servidores públicos no Brasil retraem-se com receio das consequências internas e das repercussões externas.

Esta postura é um grande obstáculo a uma forma de trabalhar mais inovadora e traz grandes dificuldades no momento de apostar em modelos que não contrariam a lei mas que nela não se encontram descritos.

Por tudo isso é fundamental arrancar alguns projetos pioneiros a fim de reunir evidências de impacto e aprendizagens sobre os diferentes modelos na realidade brasileira.

A nível de trabalho futuro, e para além de algumas recomendações deixadas ao longo do presente documento, consideram-se também de valor as ações que se seguem.

RECOMENDAÇÃO 07

Tendo em conta a força e o conhecimento da sociedade civil seria um erro desaproveitar o seu potencial para a criação conjunta de um serviço público mais eficaz e eficiente. Iniciativas de inovação aberta observam-se já em vários países, europeus e não só. O levantamento e a análise destas iniciativas poderia servir de alicerce à criação de uma dinâmica de inovação aberta, capaz de mobilizar e corresponsabilizar a sociedade civil para a construção de um Brasil melhor.

RECOMENDAÇÃO 08

Relacionado com o ponto anterior, o Brasil só tem a ganhar com a continuação do esforço que tem feito, ao nível federal, estadual e municipal, para a disponibilização de dados públicos abertos. Urge aprimorar os formatos, acelerar a entrega e inovar nos próprios dados publicados (por exemplo, disponibilizando o custo de intervenção dos serviços públicos). Esta atitude de abertura e transparência será fundamental para quebrar a atual espiral de desconfiança e desengajamento, mobilizando a sociedade civil para uma atitude positiva e responsável de participação.

RECOMENDAÇÃO 09

Considerando a estreita relação que existe entre a inovação e a gestão de conhecimento, é de relevo fazer um levantamento de práticas de gestão de conhecimento no setor público da União Europeia. O foco poderia ir para as práticas e ferramentas concebidas para possibilitar o trabalho flexível, salvaguardar a memória organizacional e acelerar a aprendizagem e inovação.

RECOMENDAÇÃO 10

Com vista a contribuir para a definição de modelos e indicadores para a avaliação de impacto social, seria útil o levantamento e análise de tais modelos e indicadores existente na União Europeia e outras geografias.

Apesar de o trabalho atual ter incidido nos modelos anteriormente listados, quando a cultura é adversa à inovação no setor público, é fundamental dar espaço para que a sociedade civil entre em cena. As iniciativas civis de aproximação ao governo e com vista a uma participação mais ativa na sociedade são inúmeras³⁰. Cabe ao setor público olhar para elas, dar-lhes o devido crédito e visibilidade, e tirar partido delas para impulsionar iniciativas que, de dentro, seriam improváveis ou com menos hipótese de sucesso³¹.

RECOMENDAÇÃO 11

Urge mostrar aos servidores públicas, de todos os níveis hierárquicos, exemplos de como os cidadãos estão a querer contribuir de forma positiva para a transparência, para o diálogo, para a inovação e para a construção conjunta. É importante mostrar as vantagens e desmistificar as intenções e os riscos que antecipam. É fundamental capacitar os servidores públicos sobre como podem tirar partido das iniciativas civis para bem da sociedade, bem como sobre o que podem fazer para facilitar e promover a seu surgimento.

A inovação no setor público pode vir do setor público, do setor privado ou da sociedade civil. Contudo, só o setor público a pode legitimar e o seu máximo impacto depende do setor público.

³⁰ Na plataforma Cidadania 2.0 podem ser consultados imensos exemplos de iniciativas desse género apoiadas por tecnologia e dados abertos. <http://cidadania20.com>

³¹ Um exemplo disso é o acordo de cooperação entre o Reclame AQUI e o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle do Brasil no sentido de melhorar a resposta a reclamações sobre os serviços prestados pelas instituições públicas federais. <http://www.cgu.gov.br/noticias/2016/08/ministerio-da-transparencia-e-reclame-aqui-fecham-parceria-para-atendimento-a-queixas-sobre-servicos-publicos>

REFERÊNCIAS

Os endereços web indicados nesta lista de referências encontravam-se corretos à data deste relatório.

Bergue 2010. *Comportamento organizacional* Sandro Trescastro Bergue. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2010.
http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/institucional/esgc/biblioteca_eletronica/livros/Comportamento.pdf

Campos e Pires 2014. Flexibilização da jornada de trabalho como instrumento da gestão para resultados. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Rio de Janeiro. Trabalho apresentado no VII Congresso CONSAD de Gestão Pública 2. 2014. <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/2005227/DLFE-68047.pdf/TrabalhofinalFelipePireseSuzanaCamposflexibilizacaodajornadadetrabalho.pdf>

Ferraz e Rocha 2011. *Políticas de Recursos Humanos no Setor Público: O que Esperam os Servidores de uma Organização Pública Federal?* Viviane Narducci Ferraz, Carla Rodrigues Rocha. Trabalho apresentado no III Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho. 2011.
http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnGPR/engpr_2011/2011_ENGPR246.pdf

Pacheco 2004. *Contratualização de resultados no setor público: a experiência brasileira e o debate internacional* Regina Silvia Pacheco. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004. <http://siare.clad.org/fulltext/0049823.pdf>

Vogelmann 2012. *Flexibilização da carga horária como forma de motivação organizacional.* Elenice Meira Vogelmann. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Escola de Administração. Curso de Especialização em Gestão Pública UAB. Porto Alegre. 2012. <http://hdl.handle.net/10183/71366>

PESSOAS CONSULTADAS

Para a realização deste relatório foram realizadas entrevistas telefónicas informais e foram recebidos, por e-mail, esclarecimentos de várias pessoas e entidades.

Alvaro Gregório, Grupo de Apoio Técnico à Inovação da Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo, Brasil

Anita van den Bosch, Policy Officer no Conselho Social e Económico da Holanda (Sociaal-Economische Raad - SER)

António Miguel, Coordenador do Laboratório de Inovação Social da Fundação Calouste Gulbenkian

Carlos Costa, Diretor de Marketing da Quidgest

Catarina Campino, Head of Detail da Code for All

Floris den Boer, Senior Advisor in Procurement, PIANOo – Ministério de Assuntos Económicos, Governo da Holanda

Franco Accordino, Head of Knowledge Management and Support Systems Unit no Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology (DG CONNECT) da Comissão Europeia

João Magalhães, CEO da Code for All

José Antônio Carlos, Grupo de Apoio Técnico à Inovação da Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo, Brasil

José Inácio Jaeger Neto, Assessoria de Planeamento do PROCERGS, Governo do Rio Grande do Sul, Brasil

Lee Provoost, ex-Head of Development and Platforms no HM Passport Office e ex-Technical Lead no Government Digital Services do Governo britânico

Luís Vidigal, Evangelista de eGovernment

Margarida Abecasis, Head of Unit do Programa ISA na Comissão Europeia

Matthieu Le Grelle, Co-fundador e administrador da DUO for a Job

Rita Assumpção, Assessoria de Planeamento do PROCERGS, Governo do Rio Grande do Sul, Brasil

Roberto Agune, Coordenador do Grupo de Apoio Técnico à Inovação da Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo, Brasil

Rute Alves, Adjunta do Gabinete da Secretária de Estado Adjunta e da Modernização Administrativa do Governo de Portugal

Sergio Figueiras Gomez, Director Área de Desenvolvimento e Innovación Sanitaria da Axencia de Coñecemento en Saúde da Galicia, Espanha

Steven Cleeren, Equipa de Interação com o Cliente, Flanders Innovation & Entrepreneurship – Bélgica (VLAIO)

Foram também tidos em conta os contributos dos participantes da oficina “Abrindo Caminhos: Experiências Europeias em Compras e Incorporação de Soluções Inovadoras” que a autora deste documento facilitou no âmbito do Seminário Internacional Governança, Inovação e Desenvolvimento e da II Semana de Inovação em Gestão Pública (Brasília, 19 a 22 setembro 2016).



Ministério do
Planejamento, Orçamento
e Gestão

