

# Uma análise pragmática da gestão da inovação

**Mirela Miró Ziliotto**

Advogada. Mestre em Direito Econômico e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Especialista em Direito Administrativo Aplicado pelo Instituto Romeu Felipe Bacellar Filho. Graduada em Direito pela Universidade Positivo.

---

**Resumo:** Esta análise tem como finalidade realizar uma avaliação pragmática sobre a adoção de soluções inovadoras pela Administração pública, com destaque para a utilização de ferramentas de gestão da inovação, visando assegurar sua implementação de forma eficaz. Nesse contexto, por meio do método hipotético-dedutivo, foram inicialmente explorados conceitos fundamentais sobre inovação, ressaltando a relevância de sua incorporação pelo Estado. Em seguida, foram examinadas as implicações associadas à implementação de soluções inovadoras na esfera pública, enfatizando a necessidade de garantir uma execução ética e transparente, com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável, indo além da mera eficiência econômica em seu sentido restrito. Para tanto, destacou-se o papel crucial das ferramentas de gestão da inovação, que não apenas ajudam a mitigar os riscos de insucesso, mas também permitem monitorar e controlar a implementação, desde a etapa de planejamento até a avaliação dos resultados alcançados. Por fim, foram apresentadas reflexões finais, alertando para a importância de se adotar uma postura cautelosa na introdução de inovações na Administração Pública, evitando que o entusiasmo ofusque a racionalidade, uma vez que nem sempre as opções mais rápidas ou econômicas se revelam as mais vantajosas.

**Sumário:** 1 Reflexões iniciais – 2 Inovação e Administração Pública – 3 Gestão da inovação: reflexão pragmática – 4 Reflexões finais – Referências

---

## 1 Reflexões iniciais

A postura preventiva e responsiva do Estado brasileiro – e não somente repressiva – tem se mostrado cada vez mais presente na atualidade. Não sem razão, essa pode ser considerada uma quebra de paradigma da Administração Pública contemporânea,<sup>1</sup> que se preocupa com a realidade e a efetividade prática de suas decisões, inclusive permitindo e ampliando a participação da sociedade.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Sobre quebra de paradigma, Gustavo Binbenojm ensina que “o discurso jurídico elege determinadas premissas teóricas cuja legitimidade decorre de sua aceitação ampla pela comunidade jurídica. Por isso, enquanto as soluções construídas em consonância com o paradigma permanecem dotadas de certo grau de plausibilidade e aceitação da comunidade jurídica, predomina o enfoque dogmático do direito. Contudo, com o surgimento de anomalias, surgem teorias subversivas” (BINENBOJM, Gustavo. *Uma Teoria do Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p. 28).

<sup>2</sup> Sobre o tema cf. PIRONTI, Rodrigo; ZILIO, Mirela. *Compliance nas contratações públicas: exigência e critérios normativos*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 50 e ss.

Tal preocupação reflete o fortalecimento no país de uma visão do agir estatal em função de resultados, é dizer, uma Administração Pública que proporcione resultados concretos aos administrados,<sup>3</sup> o que impacta, diretamente, a proposta ativa para resguardar direitos e garantias fundamentais.

Essa demanda por maior eficiência, portanto, impulsionou a implementação de soluções inovadoras na Administração Pública, especialmente quando um dos reflexos da pandemia de Covid-19 foi a aceleração da adoção de novas tecnologias como ferramenta a oportunizar os relacionamentos sociais, tendo muitas atividades públicas sido viabilizadas de modo virtual e a convivência digital se tornado mecanismo de aproximação entre agentes públicos e privados.

Não se pode negar, nesse sentido, que a crescente utilização de soluções inovadoras com emprego de tecnologia pelo Poder Público é realidade decorrente dos avanços dessa tendência digital, que é potencializada em cenários de crise. Daí porque se afirmar que “avanços tecnológicos são um caminho sem volta e cada vez mais buscarão moldar a sociedade e suas formas de interação a partir desse paradigma, que deverá estar pautado no alcance do desenvolvimento inclusivo e sustentável”.<sup>4</sup>

Extremamente importante, portanto, que seja realizado um contínuo aprimoramento dos ambientes digitais e que a busca por soluções inovadoras pelo Poder Público seja realizada de forma ética e transparente, voltada à realização do desenvolvimento em suas múltiplas dimensões, consagrando-se o que vem sendo denominado de *Administração Pública 4.0*.<sup>5</sup>

Assim, para justificar a relevância e atualidade do tema aqui proposto, necessário destacar os principais aspectos da atuação administrativa inovadora, partindo-se da compreensão de que a inovação não necessariamente implica proposição de algo inédito ou que, necessariamente, utilize ferramentas tecnológicas, mas que também pode ser constatada ao se implementar novas combinações de algo pré-existente.

Nesse sentido, a inovação é tida por Joseph Schumpeter como uma nova combinação de algo já existente ou a apresentação de um novo produto ou serviço a partir de uma invenção, rompendo-se, assim, o estado de equilíbrio e promovendo

<sup>3</sup> SOUZA, Rodrigo Pagani de. Em busca de uma administração pública de resultados. In: PEREZ, Marcos Augusto Perez; SOUZA, Rodrigo Pagani de (Org.). *Controle da administração pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 39-61.

<sup>4</sup> BITENCOURT, Caroline Müller; SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. *Inovação e políticas públicas: é possível falar em protagonismo do Estado?* Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/inova-e-acao/inovacao-politicas-publicas-protagonismo-do-estado-24052021>. Acesso em: 30 out. 2022.

<sup>5</sup> Sobre o tema cf. SCHIER, Adriana da Costa Ricardo; ZILLOTTO, Mirela Miró. A Inovação e o Princípio da Legitimidade de Propósito como Mecanismo de Efetivação do Desenvolvimento Sustentável na Administração Pública 4.0. In: SCHIER, Adriana; FORTINI, Cristiana; MELO, Lígia; VALLE, Vanice (Coord.). *Administração Pública 4.0: na visão delas*. Curitiba: Ithala, 2022, p. 164-186.

alteração de padrões econômicos.<sup>6</sup> Para o autor, dessa forma, inovação não é apenas aquilo que é novo ou que traz uma novidade, mas o principal mecanismo de desenvolvimento de mercado,<sup>7</sup> sendo que a criação de novos paradigmas econômicos implica a destruição dos antigos, passando aqueles a ocupar o lugar destes em um processo de mutação que se concretiza como um processo de destruição criadora.<sup>8</sup> O mesmo vale para inovações tecnológicas, uma vez que, de acordo com o racional do autor, ao mesmo tempo em que são criativas, são destrutivas, de modo que o surgimento de uma nova tecnologia suplanta as velhas tecnologias.<sup>9</sup>

De toda forma, tecnológica ou não, a inovação está diretamente relacionada a mudanças que impliquem eficiência, celeridade e simplicidade. Nas palavras de Gustavo Justino de Oliveira, “a inovação significa melhores processos e procedimentos adotados pela gestão pública para realizar o que ela precisa para o público e sociedade, com melhor qualidade, mais eficiência e com maior economia dos recursos públicos, com menos gargalos e menos desperdícios”.<sup>10</sup>

Assim, sem a força da inovação, como retrata Irene Nohara, não há espaço para se pensar nas melhores soluções aos desafios enfrentados pela Administração Pública, já que “soluções antigas dificilmente solucionarão novos problemas”,<sup>11</sup> sobretudo na Era da Informação,<sup>12</sup> que surge no contexto de uma “sociedade pós-industrial”<sup>13</sup> como forma de transmitir o conteúdo específico da tecnologia da informação como “novo paradigma técnico-econômico”.<sup>14</sup>

<sup>6</sup> SCHUMPETER, Joseph Alois. *A teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucro, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. Rio de Janeiro: Nova Cultural, 1982, p. 09.

<sup>7</sup> Para o autor: “O impulso fundamental que põe e mantém em funcionamento a máquina capitalista procede dos novos bens de consumo, dos novos métodos de produção ou transporte, dos novos mercados e das novas formas de organização industrial criadas pela empresa capitalista” (SCHUMPETER, Joseph Alois. *Capitalism, socialism and democracy*. New York: Harper and Brothers, 1961, p. 110).

<sup>8</sup> PAIVA, Matheus S.; CUNHA, George Henrique M.; SOUZA JUNIOR, Celso V. N.; CONSTANTINO, Michel. Inovação e os efeitos sobre a dinâmica de mercado: uma síntese teórica de Smith e Schumpeter. *Interações*, Campo Grande, MS, v. 19, n. 1, p. 155-170, jan./mar. 2018, p. 163. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/DVkwShDFG99PSxN3tjrmcdq/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 30 out. 2022.

<sup>9</sup> ZAWISLAK, Paulo A.; MARINS, Luciana M. Strengthening Innovation in Developing Countries. *Journal of Technology Management & Innovation*, v. 2, i. 4, p. 44-54, 2008, p. 45. Disponível em: <https://www.jotmi.org/index.php/GT/article/view/art63>. Acesso em: 1º nov. 2022.

<sup>10</sup> OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Nova lei de licitações inova ao prever utilização de mecanismos para solução de conflitos. *Jornal da USP*. Atualidades. Publicado em: 12 maio 2022. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/nova-lei-de-licitacoes-inova-ao-prever-utilizacao-de-mecanismos-para-solucao-de-conflitos/>. Acesso em: 02 nov. 2022.

<sup>11</sup> NOHARA, Irene. Desafios de inovação na Administração Pública Contemporânea: “destruição criadora ou “inovação destruidora” do Direito Administrativo. In: PONTES FILHO, Valmir; MOTTA, Fabrício; GABARDO, Emerson (Coord.). *Administração Pública: desafios para transparência, probidade e desenvolvimento*. XXIX Congresso Brasileiro de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 151.

<sup>12</sup> Clara Coutinho e Eliana Lisbôa definem a Sociedade de Informação como “uma sociedade inserida num processo de mudança constante, fruto dos avanços na ciência e na tecnologia” (COUTINHO, Clara; LISBÔA, Eliana. *Sociedade da informação, do conhecimento e da aprendizagem: desafios para educação no século XXI*. *Revista de Educação*, Lisboa, vol. XVIII, n. 1, 2011, p. 06. Disponível em: [http://revista.educ.ie.uisboa.pt/arquivo/vol\\_XVIII\\_1/artigo1.pdf](http://revista.educ.ie.uisboa.pt/arquivo/vol_XVIII_1/artigo1.pdf). Acesso em: 02 nov. 2022).

<sup>13</sup> Denomina-se “sociedade pós-industrial”, considerando que as três características básicas da Sociedade de Informação são a polifuncionalidade, flexibilidade e redes descentralizadas, o que vai de encontro ao modelo industrial anterior, cujas características básicas representantes eram a especialização, a padronização e a reprodução rígida. Sobre o tema cf. LOJKINE, Jean. *A revolução informacional*. São Paulo: Cortez, 2002.

<sup>14</sup> WHERTEIN, Jorge. A sociedade da informação e seus desafios. *SciELO*, Brasília, v. 29, n. 2, p. 71-77, maio/ago. 2000, p. 71. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cj/v29n2/a09v29n2.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2022.

Considerando esse cenário de mudança, com seus novos mecanismos e estruturas, os impactos da adoção de soluções inovadoras pelo Estado devem ser avaliados de forma criteriosa, especialmente sob a perspectiva da gestão da inovação, tornando-a mecanismo de eficiência estatal.

Diante desse contexto, imprescindível aprofundar as discussões doutrinárias relacionadas à adoção de soluções inovadoras na Administração Pública 4.0, com fundamento em práticas de gestão da inovação, em prol da garantia do desenvolvimento sustentável a partir de suas múltiplas dimensões.

## 2 Inovação e Administração Pública

A inovação, com as delimitações tratadas nas considerações iniciais do presente estudo, foi reconhecida internacionalmente na Agenda 2030. Com efeito, os países que integram a ONU, ao delimitarem os objetivos que deverão ser efetivados para o alcance do desenvolvimento, trouxeram, na referida Agenda, o ODS nº 9, que trata de Indústria, inovação e infraestrutura.<sup>15</sup> Assim, prevê-se como diretriz o fomento à inovação,<sup>16</sup> reconhecendo-se que o progresso tecnológico é “uma das chaves para as soluções dos desafios econômicos e ambientais”. Destaca-se, nesse sentido, a meta 9.5, que trata do fortalecimento da pesquisa científica, da melhoria das capacidades tecnológicas de setores industriais e do incentivo à inovação.<sup>17</sup>

Tais diretrizes foram adotadas no Brasil pela Emenda Constitucional nº 85/2015, que estabeleceu novas bases para a Ciência, Tecnologia e Inovação, destacando expressamente no art. 218, da Constituição da República, que o Estado deverá promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. Desde então, foram editadas sucessivas leis que constituem atualmente o seu Marco Legal. Destaca-se, em nível federal, a Lei nº 10.973/2004, alterada pela Lei nº 13.243/2016, e o Decreto nº 9.283/2018.<sup>18</sup>

Da mesma forma, o *caput* e parágrafo único do artigo 219 da Constituição da República de 1988,<sup>19</sup> disciplinam a inovação e o desenvolvimento como uma

<sup>15</sup> Sobre o tema cf. SCHIER, Adriana da Costa Ricardo; ZILLOTTO, Mirela Miró. A Inovação e o Princípio da Legitimidade de Propósito como Mecanismo de Efetivação do Desenvolvimento Sustentável na Administração Pública 4.0. In: SCHIER, Adriana; FORTINI, Cristiana; MELO, Lígia; VALLE, Vanice (Coord.). *Administração Pública 4.0: na visão delas*. Curitiba: Ithala, 2022, p. 164 e ss.

<sup>16</sup> ONU. *Pacto Global*. Disponível em: <https://www.pactoglobal.org.br/ods>. Acesso em: 02 nov. 2022.

<sup>17</sup> ONU. *Agenda 2030*. Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/ods/9/>. Acesso em: 02 nov. 2022.

<sup>18</sup> Tal tratativa não será abordada aqui, dado os limites do presente artigo. Veja-se, sobre o tema ANDRADE, Giulia Andrade; SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. O papel da Administração Pública no fomento à inovação tecnológica: a Lei de Incentivos à Inovação e à Pesquisa Científica e Tecnológica do Município de Curitiba. In: SCHIER, Adriana da Costa Ricardo; GUIMARÃES, Edgar; VALLE, Vivian Lima López (Org.). *Passando a limpo a gestão pública: arte, coragem e loucura*. Curitiba: NCA – Comunicação e Editora, 2020, p. 12-35.

<sup>19</sup> Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

forma de garantir o bem-estar de todos, sendo dever do Estado apoiar e estimular empresas que invistam em criação de tecnologia adequada ao País, estimulando a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas.

O Poder Público, portanto, deve adotar novas práticas na Administração Pública, tal qual a inovação tecnológica, que sejam capazes de melhorar os serviços, otimizar processos, aumentar a transparência e reduzir custos, permitindo maior eficiência e controle social. Nesse sentido, senão, é a Declaração da OCDE para Inovações no Setor Público,<sup>20</sup> que reconhece de forma expressa que a adoção de inovação é uma estratégia proativa dos governos para responder, adaptar-se ou se preparar para contextos voláteis, incertos, complexos, ambíguos e desafiadores, como no caso da transformação digital.<sup>21</sup>

Diante desse contexto, dispõe o artigo 219-A da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que o Poder Público poderá firmar instrumentos de cooperação com entidades privadas para a execução de projetos de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não.<sup>22</sup>

Da mesma forma, a Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, ao dispor sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública, trouxe a inovação e a transformação digital como ferramentas para o atingimento de tal objetivo em seu art. 1º, bem como diretriz em seu artigo 3º.<sup>23</sup> Referido diploma, portanto, demonstrando a sua preocupação com a modernização da Administração Pública, especialmente para que esteja de acordo com o seu tempo, tratou de temas como “governo como plataforma”<sup>24</sup> e “laboratório de

---

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.

<sup>20</sup> OECD. Declaration on Public Sector Innovation. *OECD/LEGAL/0450*. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0450>. Acesso em: 03 nov. 2022.

<sup>21</sup> OECD. Declaration on Public Sector Innovation. *OECD/LEGAL/0450*, p. 5. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0450>. Acesso em: 03 nov. 2022.

<sup>22</sup> Art. 219-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei.

<sup>23</sup> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o aumento da eficiência da administração pública, especialmente por meio da desburocratização, da inovação, da transformação digital e da participação do cidadão.

Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública: [...] XXVI - a promoção do desenvolvimento tecnológico e da inovação no setor público.

<sup>24</sup> Art. 4º [...] VII – governo como plataforma: infraestrutura tecnológica que facilite o uso de dados de acesso público e promova a interação entre diversos agentes, de forma segura, eficiente e responsável, para estímulo à inovação, à exploração de atividade econômica e à prestação de serviços à população; [...].

inovação”,<sup>25</sup> institutos reservados à implementação de infraestrutura tecnológica que permita fácil acesso à informação, concedendo interação segura e eficiente entre vários agentes e garantindo espaço para colaboração e desenvolvimento de ideias, de ferramentas e de métodos inovadores à gestão pública, à prestação de serviços públicos e à participação do cidadão no exercício do controle sobre a Administração Pública. Referida norma é uma evolução do Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020, que instituiu a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2023 (art. 1º), destacando a importância da criação em todos os órgãos públicos de um Comitê de Governança Digital, para deliberar sobre assuntos relativos à implementação das ações de governo digital e ao uso de recursos de tecnologia da informação e comunicação (art. 2º).<sup>26</sup>

Indo ao encontro dos diplomas acima destacados, o Marco Legal das *startups*, em seu artigo 3º, inciso VIII, disciplinou que o empreendedorismo inovador será pautado pelo seguinte princípio: “incentivo à contratação, pela administração pública, de soluções inovadoras elaboradas ou desenvolvidas por startups, reconhecidos o papel do Estado no fomento à inovação e as potenciais oportunidades de economicidade, de benefício e de solução de problemas públicos com soluções inovadoras”.<sup>27</sup> Da mesma forma, a Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021), também disciplinou expressamente a inovação como um dos objetivos das contratações públicas em seu artigo 11: “IV – incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável”.

Conforme destacado anteriormente, a inovação se propõe a otimizar os custos dos processos,<sup>28</sup> e, ainda, incidir e alterar a realidade, provocando transformações advindas das necessidades do contexto social, bem como moldando as relações políticas, econômicas, sociais, culturais ou jurídicas que perpassam por esse contexto.<sup>29</sup> Assim, a sociedade passou a exigir soluções mais céleres e

<sup>25</sup> Art. 4º [...] VIII - laboratório de inovação: espaço aberto à participação e à colaboração da sociedade para o desenvolvimento de ideias, de ferramentas e de métodos inovadores para a gestão pública, a prestação de serviços públicos e a participação do cidadão para o exercício do controle sobre a administração pública; [...].

<sup>26</sup> BRASIL. *Decreto Federal nº 10.332*, de 28 de abril de 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/d10332.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10332.htm). Acesso em: 03 nov. 2022.

<sup>27</sup> Art. 3º Esta Lei Complementar é pautada pelos seguintes princípios e diretrizes: [...] VIII – incentivo à contratação, pela administração pública, de soluções inovadoras elaboradas ou desenvolvidas por startups, reconhecidos o papel do Estado no fomento à inovação e as potenciais oportunidades de economicidade, de benefício e de solução de problemas públicos com soluções inovadoras; e [...].

<sup>28</sup> NOHARA, Irene. Desafios de inovação na Administração Pública Contemporânea: “destruição criadora” ou “inovação destruidora” do Direito Administrativo. In: PONTES FILHO, Valmir; MOTTA, Fabrício; GABARDO, Emerson (Coord.). *Administração Pública: desafios para transparência, probidade e desenvolvimento*. XXIX Congresso Brasileiro de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 152.

<sup>29</sup> LIMA, Manuela Ithamar; COSTA, Sebastião P. Mendes da. Direito, inovação e ciência: possibilidades e desafios da sociedade do conhecimento. *Revista Arquivo Jurídico*, Teresina, v. 6, n. 1, p. 173-199, jan./jun. 2019, p. 176. Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/raj/article/download/10142/586>. Acesso em: 24 jun. 2021.

eficientes para os problemas do cotidiano, que, muitas vezes, “precisam ser integralmente criadas, pois aquelas que já eram velhas conhecidas da sociedade não mais encontram guarida na pós-modernidade”.<sup>30</sup>

Nesse sentido, no âmbito da Administração Pública, a adoção de soluções inovadoras não pode se pautar em análises econômicas em sentido estrito (custo-benefício financeiro). A inovação, deve, necessariamente, como premissa ao desenvolvimento sustentável, assegurar a realização de todos os objetivos da República, incluindo-se os direitos fundamentais, sendo estes uma das maiores conquistas da moralidade política em todos os tempos e fundamento de legitimidade e elemento estruturante de um Estado Democrático de Direito.<sup>31</sup>

Assim, a inovação, como progresso social, científico e tecnológico, só terá sentido quando compreendida à luz da sua dimensão humana,<sup>32</sup> sendo que o novo paradigma da Administração Pública deve “abraçar a filosofia do bem-estar multi-dimensional [...] assumindo, em definitivo, o desenvolvimento sustentável como viga mestra do Estado Democrático”.<sup>33</sup> Nessa senda, a inovação, principalmente a tecnológica, quando aplicada pelo Poder Público, deve ser utilizada como medida diligente para assegurar a universalização do bem-estar e da coesão social.<sup>34</sup> É uma ferramenta para que a Administração não chegue tarde, evitando danos aos cidadãos, em uma “luta para salvar os erros da humanidade dela própria, e, para isso, o Direito Administrativo não pode faltar”.<sup>35</sup> Assim, a Administração Pública deve se pautar nos princípios da prevenção e precaução, buscando evitar o mal, o sofrimento, o dano à pessoa humana, permitindo uma sociedade cooperativa, sob pena de, inclusive, ser responsabilizada por omissão por não tomar medidas diligentes e tempestivas.

Não sem razão, importante o destaque de Gustavo Justino de que “a disparidade no trato estatal da inovação tecnológica, em conjunto com eventuais renitências na incorporação ou (o que seria pior) o não reconhecimento da tecnologia em si pela administração pública” implica a produção de graves assimetrias regulatórias, muitas vezes anacrônicas e binárias. Por isso, para o jurista, imperiosa

<sup>30</sup> TRISTÃO, Manuela Albertoni; DALBIANCO, Nathália. Dispute boards nos contratos administrativos de inovação. *Consultor Jurídico*. Público & Pragmático. Publicado em: 30 out. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-out-30/publico-pragmatico-dispute-boards-contratos-administrativos-inovacao>. Acesso em: 05 nov. 2022.

<sup>31</sup> BINENBOJM, Gustavo. *Uma Teoria do Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p. 49.

<sup>32</sup> ROSA, Felipe Augusto de Miranda. *Sociologia do Direito: o fenômeno jurídico como fato social*. 7. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981, p. 29.

<sup>33</sup> FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade*. Direito ao futuro. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019. Posição 6116, Kindle.

<sup>34</sup> FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade*. Direito ao futuro. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019. Posição 6135, Kindle.

<sup>35</sup> FREITAS, Juarez. Inteligência artificial, serviços públicos digitais e o admirável mundo novo da Administração Pública. Conferência de abertura. In: *XXI Congresso Paranaense de Direito Administrativo: o admirável mundo novo da Administração Pública: desafios para o século XXI*. Curitiba, 14 dez. 2020.

a imersão em uma nova onda regulatória, especialmente voltada a uma regulação digital.<sup>36</sup>

Nesse sentido, Emerson Gabardo assevera que “o momento é favorável para a adoção de novos métodos de funcionamento da burocracia do Estado”, já que a Administração do século XX dificulta a agilidade e qualidade no atendimento das demandas sociais, existindo “espaço para melhorias ao focar em novas tecnologias, como ciência de dados, inteligência artificial, aprendizado profundo, *blockchain*, governo como plataforma, cidades inteligentes e muitas outras inovações”.<sup>37</sup> Aliás, nesse sentido, Juarez Freitas já fazia a ressalva de que é necessária a abertura mental do operador do Direito, especialmente em vista “de disrupções tecnológicas como as provocadas pela inteligência artificial, a ‘internet das coisas’ e o *blockchain*” repensando, assim, a *governance-by-design*.<sup>38</sup>

Extraindo a ideia de *governance-by-design* em favor da adoção eficiente da inovação na Administração Pública, a Administração Pública deve (i) buscar resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades; (ii) simplificar e modernizar a gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico; (iii) monitorar o desempenho e avaliar a implantação, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias e estratégias adotadas; (iv) coordenar instituições e processos, melhorando a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público; (v) implementar sistemas de integridade e fazê-los incorporar ao comportamento dos agentes públicos; (vi) implementar controles internos efetivos, com adequada gestão de riscos; (vii) monitorar e avaliar a implementação ou aperfeiçoamento de políticas públicas, aferindo sua eficiência; (viii) incentivar a motivação dos atos e a participação da sociedade no processo decisório, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico pátrio; (ix) determinar os papéis e responsabilidades dos agentes envolvidos; (x) promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.<sup>39</sup>

<sup>36</sup> OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Inovação tecnológica, fretamento colaborativo e regulação digital. *Consultor Jurídico*. Público & Pragmático. Publicado em: 31 jul. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-31/publico-pragmatico-inovacao-tecnologica-fretamento-colaborativo-regulacao-digital>. Acesso em: 06 nov. 2022.

<sup>37</sup> REYNA, Justo; GABARDO, Emerson; SANTOS, Fábio S. Electronic Government, Digital Invisibility and Fundamental Social Rights. *Revista Sequência*, Florianópolis, n. 85, p. 30-50, ago. 2020, p. 34-35. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/seq/a/YCv8TN5KHbk5ZsntDsygGcr/?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 29 out. 2022.

<sup>38</sup> FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade*. Direito ao futuro. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019. Posição 6425 – KINDLE.

<sup>39</sup> BRASIL. Decreto Federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm). Acesso em: 20 nov. 2022.

Nesse sentido, pode-se dizer que as ações acima delimitadas demandam a introdução de boas práticas de gestão, que devem ser pautadas por uma “cultura da transparência radical”, atuando a transparência como “o fio condutor, o catalisador, o gatilho que assegura a ampla divulgação das atividades estatais de modo a coibir o desperdício de recursos públicos – seja pela ineficiência, seja pela adoção de posturas antiéticas”.<sup>40</sup> Em outras palavras, a transparência, reconhecida como um dos pilares da boa administração pública,<sup>41</sup> permitirá que o interesse público, de fato, reflita as necessidades dos cidadãos, mediante soluções adequadas e resultados que impactem positivamente a sociedade.<sup>42</sup> Por isso, senão, é que se propõe a criação de uma nova forma de gerir recursos escassos, mas necessários à vida harmônica em sociedade, com mais eficiência e maior legitimidade, mediante o exercício proporcional e dialogado da autoridade,<sup>43</sup> assim como do exercício coordenado entre todos os atores sociais: Estado, Mercado e Sociedade.<sup>44</sup>

Em resumo, imprescindível é “examinar a realidade com olhos contemporâneos”, bem como abandonar velhas teorias anacrônicas e binárias, reinventando-se o Direito para que atenda as singularidades das tecnologias disruptivas à disposição da Administração do século XXI.<sup>45</sup>

Dessa forma, as mudanças propostas por soluções inovadoras não se aplicam apenas a novos problemas ou situações, mas devem, também, versar sobre questões antigas e problemas recorrentes, mas em um novo cenário. Por isso, “o verdadeiro desafio não está nas novas situações, mas na necessidade de abordar velhos problemas com novos recursos tecnológicos ou nas armadilhas que estão

<sup>40</sup> FERRAZ, Leonardo de Araújo. A transparência como ferramenta de legitimação do agir estatal por meio do impulso da eficiência e integridade governamentais. In: ZENKNER, Marcelo; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). *Compliance no setor público*. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 109.

<sup>41</sup> Juarez Freitas reconhece o direito fundamental à boa administração pública como “o direito à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas” (FREITAS, Juarez. *Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública*. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 20).

<sup>42</sup> BRASIL. *Guia da política de governança pública*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018, p. 18. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>. Acesso em: 03 nov. 2022.

<sup>43</sup> CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro. *Governança Pública na Administração Contemporânea*. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da USP, São Paulo, 2017, p. 59. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-19022021-181351/pt-br.php>. Acesso em: 05 nov. 2022.

<sup>44</sup> Como já destacava Diogo de Figueiredo Moreira Neto: um direito eficiente não pode mais ser aquele monopolisticamente produzido pelo Estado, a ponto de, inclusive, comprometer a ordem jurídica. O direito eficiente deve ser aquele produzido em conjunto, mediante o controle, o diálogo e o acordo (MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Governo e Governança em tempos de Mundialização: Reflexões à luz dos novos paradigmas do Direito. *Revista de Direito Administrativo*, v. 243, 2006, p. 6. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/issue/view/2476>. Acesso em: 31 out. 2022).

<sup>45</sup> VIANA, Ana Cristina A.; KREUZ, Leticia Regina C. Administração Pública na aldeia global: enfrentando o “admirável mundo novo” das tecnologias disruptivas. In: MOTTA, Fabrício; GABARDO, Emerson (Coord.). *Limites do controle da administração pública no Estado de Direito*. Curitiba: Ithala, 2019, p. 305-306.

por trás da visão das soluções tecnológicas como um solucionador de todos os problemas”.<sup>46</sup> Daí porque é importante que a autoridade administrativa, ao decidir, aprofunde suas análises, de modo a explicitar as vantagens e as inconveniências da decisão a ser tomada e as pondere realizando um balanço de custo-benefício.<sup>47</sup>

Assim, parte-se para análise pragmática das consequências da utilização da inovação pela Administração Pública, na perspectiva do contexto de sua vinculação à proteção dos direitos fundamentais para efetivação do desenvolvimento sustentável, demonstrando-se a necessidade de uma leitura da inovação a partir da ampliação da transparência e controle social, com o objetivo de assegurar uma atuação administrativa eficiente.

### 3 Gestão da inovação: uma reflexão pragmática

O Tribunal de Contas da União há tempos tem sinalizado sobre a importância da implementação de soluções inovadoras na Administração Pública, “de maneira a torná-la mais eficiente, eficaz e efetiva, possibilitando, assim, a entrega de melhores produtos e serviços para os cidadãos”. Assim, o Plenário daquela Corte de Contas já destacou que, no âmbito das contratações públicas, a Administração Pública contratante deverá analisar profundamente a solução inovadora, identificando os benefícios em sua utilização, e verificando os riscos e oportunidades de melhoria. Ademais, afirmou a necessidade de desenvolvimento de “indicadores de desempenho relacionados com esse novo modelo, com um acompanhamento concomitante dos resultados de sua implementação ao longo da vigência do contrato”.<sup>48</sup>

Nesse ambiente, que é potencializado pela Era da Informação e pelos sucessivos episódios de crises políticas, econômicas e sociais no Brasil, a Administração Pública não pode se furtar à adoção sustentável de soluções inovadoras. É dizer, “a modernização da Administração não pode prescindir da análise holística do papel do Estado e dos seus canais de atuação, exigindo uma análise consequencialista da Administração Pública”.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> REYNA, Justo; GABARDO, Emerson; SANTOS, Fábio S. Electronic Government, Digital Invisibility and Fundamental Social Rights. *Revista Sequência*, Florianópolis, n. 85, p. 30-50, ago. 2020, p. 31. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/seq/a/YCv8TN5KHbk5ZsntDsygGcr/?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 29 out. 2022.

<sup>47</sup> PEREZ, Marcos Augusto. Controle da Discricionariedade Administrativa. In: PEREZ, Marcos Augusto; SOUZA, Rodrigo Pagani de (Org.). *Controle da Administração Pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, v. 1, p. 63- 82 – KINDLE.

<sup>48</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. *Acórdão 1716/2022* – Plenário. Relator: Augusto Nardes.

<sup>49</sup> REYNA, Justo; GABARDO, Emerson; SANTOS, Fábio S. Electronic Government, Digital Invisibility and Fundamental Social Rights. *Revista Sequência*, Florianópolis, n. 85, p. 30-50, ago. 2020, p. 35. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/seq/a/YCv8TN5KHbk5ZsntDsygGcr/?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 29 out. 2022.

Não há dúvida, portanto, considerando a novidade e a complexidade que o tema carrega, que a Administração Pública deve estar preparada para realizar adequado estudo e avaliação do cenário de inovação, com gestão de riscos de qualidade, para, então, tomar as medidas e decisões necessárias, seja mediante regulação ou formulação de políticas públicas. Esse é um dos grandes desafios ao Brasil, já que crises, problemas estruturais (como a falta de adequado planejamento, o déficit avaliativo dos investimentos públicos e a falta de estruturação de políticas de inovação, por exemplo) e retrocessos, muitas vezes, são responsáveis por inviabilizar a efetivação de inovações tecnológicas pelo governo.<sup>50</sup>

Uma evolução instrumental, portanto, é necessária, e decorrerá essencialmente da valorização da cultura do diálogo, que impulsiona o processo de perda gradual do caráter exclusivamente unilateral, imperativo e impositivo do Estado, abrindo-se ala para uma atuação mais negocial.<sup>51</sup> Da mesma forma, esse caráter instrumental fortalecerá uma visão do agir estatal em função de resultados, é dizer, de uma administração pública que proporcione resultados concretos aos administrados, com valorização dos sistemas de controle da gestão administrativa e, sobretudo, dos resultados dessa gestão.<sup>52</sup> Em outras palavras: necessário se faz evidenciar os traços do pragmatismo nos institutos de direito público, “desde a releitura de princípios norteadores da atividade da administração pública, como a supremacia e a indisponibilidade do interesse público, à própria positivação de ferramentas de caráter pragmático, orientadas a uma ‘administração de resultados’”.<sup>53</sup>

<sup>50</sup> Sobre o tema, cf. KON, Anita. Inovação nos serviços públicos: condições da implementação do governo eletrônico. *IPEA – Planejamento e Políticas Públicas*, n. 52, p. 489-528, jan./jul. 2019, p. 491. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/985>. Acesso em: 02 nov. 2022. “Percebe-se com frequência, nos países em desenvolvimento, que a inovação nos serviços públicos não tem sido adequadamente prevista nos orçamentos governamentais, no que se refere ao planejamento das ações, dos instrumentos técnicos e da dotação de recursos financeiros necessários para este fim. Os objetivos e metas estabelecidos no planejamento limitam-se a enfatizar a necessidade de empreender a modernização no atendimento das demandas públicas, sem avaliar as formas, os instrumentos técnicos e regulatórios, além dos impactos de sua implantação nos ambientes econômicos, sociais e políticos específicos do país”.

<sup>51</sup> MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; CYMBALISTA, Tatiana Matiello. Os acordos substitutivos no procedimento sancionatório e da sanção. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)*, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 27, ago./set./out. 2011, p. 1. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/floriano-de-azevedo-marques-neto/os-acordos-substitutivos-do-procedimento-sancionatorio-e-da-sancao>. Acesso em: 29 out. 2022. Em igual sentido, também já se manifestaram Vitor Schirato e Juliana de Palma, em prol da evolução das ideias de imperatividade e unilateralidade sustentadas pelo Direito Administrativo tradicional, provocando verdadeira relativização do paradigma da unilateralidade e da imperatividade em prol da afirmação da atividade consensual (SCHIRATO, Vitor Rhein; PALMA, Juliana Bonacorsis de. Consenso e Legalidade: vinculação da atividade administrativa consensual ao Direito. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado*, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, n. 24, 2011, p. 3. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br>. Acesso em: 31 out. 2022).

<sup>52</sup> SOUZA, Rodrigo Pagani de. Em busca de uma administração pública de resultados. In: PEREZ, Marcos Augusto Perez; SOUZA, Rodrigo Pagani de (Org.). *Controle da administração pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 39-61.

<sup>53</sup> OLIVEIRA, Gustavo Justino de; COBRA, Thiago. Influências do pragmatismo nas compras públicas de soluções inovadoras. *Consultor Jurídico*. Público & Pragmático. Publicado em: 10 jul. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-10/publico-pragmatico-pragmatismo-compras-publicas-solucoes-inovadoras>. Acesso em: 06 nov. 2022.

A atuação responsiva do Estado, nesse sentido, é primordial, especialmente considerando que se deve planejar adequadamente, mas não se deve engessar a gestão da inovação, já que a melhor estratégia de atuação depende do contexto, da cultura regulatória e da história do país, conforme destacam Ian Ayres e John Braithwaite. Os autores, nesse sentido, destacam que a “responsividade é antes uma atitude que permite o florescimento de uma ampla variedade de abordagens”.<sup>54</sup> É dizer, a atividade responsiva demanda, senão, a análise do contexto daquilo que deve ser adequado, modificado, assim, como as novas características devem compor eventual solução aos problemas identificados, permitindo diálogo e liberdade entre os envolvidos.

Em outras palavras, pode-se afirmar que um dos enfoques da responsividade é permitir eficiência administrativa, que, nas palavras de Rodrigo Pagani de Souza, trata-se de um compromisso da Administração Pública com uma gestão administrativa de resultados, que busca celeridade, simplicidade, racionalidade, produtividade, economicidade, efetividade e eficácia; isto é, frutos de uma razoável relação entre meios e fins, propondo-se resultados de qualidade: utilidades concretas aos cidadãos.<sup>55</sup>

Por essa razão, imprescindível será a realização de estudo de impacto da adoção de solução inovadora que visará, senão, garantir uma intervenção governamental de maior qualidade, de modo similar a uma análise prévia de impacto regulatório, apresentando-se como importante mecanismo de promoção de soluções que aumentam o bem-estar da comunidade.<sup>56</sup>

Dessa forma, cada estudo de impacto para adoção de solução inovadora deve conter elementos como: 1) definição do problema; 2) objetivo; 3) descrição da proposta de implementação; 4) identificação das alternativas; 5) análise de benefícios e custos; 6) identificação da solução preferida; e 7) monitoramento e avaliação.

Esses elementos são necessários para que o estudo ocorra sempre no início do processo de inovação, para que se saiba claramente qual é o problema e quais os objetivos da adoção da inovação, identificando-se todas as soluções alternativas potenciais, escolhendo-se a melhor de acordo com os custos e benefícios potenciais, diretos e indiretos, a partir de evidências e conhecimentos disponíveis, sempre garantindo transparência e comunicação clara aos envolvidos.<sup>57</sup>

<sup>54</sup> AYRES, Ian; BRAITHWAITE, John. *Responsive Regulation: transcending the deregulation debate*. Oxford University Press, 1992, p. 5.

<sup>55</sup> SOUZA, Rodrigo Pagani de. Em busca de uma administração pública de resultados. In: PEREZ, Marcos Augusto; SOUZA, Rodrigo Pagani de (Org.). *Controle da administração pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 39-61 – KINDLE.

<sup>56</sup> RADAELLI, Claudio M.; DE FRANCESCO, Fabrizio. Regulatory Impact Assessment. In: BALDWIN, Robert; CAVE, Martin; LODGE, Martin (eds.). *The Oxford Handbook of Regulation*, 2010, p. 281.

<sup>57</sup> OECD. Regulatory Impact Assessment. *OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy*. OECD Publishing, Paris, 2020, p. 05, 08 e 11.

Assim, a adoção de inovação pela Administração Pública deve, necessariamente, pautar-se na avaliação dos impactos que o eventual “novo” possa causar à realização dos objetivos da República, em especial na concretização dos direitos fundamentais.<sup>58</sup>

É quando ganha força, portanto, a gestão da inovação,<sup>59</sup> mediante a estruturação de um processo de inovação anterior à implementação da solução, com adoção da estratégia determinada na formação da agenda, definição dos objetivos almejados, determinação das ações a serem tomadas, implementação de mecanismos de avaliação eficazes, avaliação do contexto envolvido e análise dos efeitos da inovação na interação com os interessados e afetados.<sup>60</sup>

Nesse sentido, a gestão da inovação pode ser compreendida como ações sequenciais de planejamento, organização e coordenação dos fatores essenciais para o desenvolvimento e a obtenção de resultados inovadores.<sup>61</sup> É dizer, a gestão da inovação é um processo complexo, que demanda interações interdisciplinares e sua prática deve perpassar por diversas áreas e frentes de atividades funcionais de uma organização, especialmente em relação ao número de variáveis e grau de risco considerável que envolve, não podendo a inovação se esquivar de sistemas de gestão.<sup>62</sup> Assim, para que esse processo seja bem-sucedido, deve envolver diversos níveis de conhecimento, tendo em vista a necessidade contínua de proposição, acompanhamento e validação de ferramentas de gestão da inovação.<sup>63</sup>

<sup>58</sup> Juarez Freitas, sobre tal temática, assevera que “a avaliação de impactos, acoplada à motivação, presta-se a purificar comportamentos e a consolidar a transparência das boas razões de fato e de direito 9vale dizer, as razões éticas e juridicamente sustentáveis)” (FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade*. Direito ao futuro. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. Posição 6303 – KINDLE).

<sup>59</sup> De acordo com Joseph Tidd e John Bessant, a gestão da inovação é composta por quatro dimensões, sendo a primeira, um processo de inovação, que possui 4 etapas, sendo elas: busca, seleção, implementação e aprendizado; a segunda, a definição estratégica para tomada de decisão; a terceira, a definição de ações específicas para implementação eficaz; a quarta, a determinação de um contexto organizacional sustentador, em prol da perenidade da inovação; e, a quinta, por fim, uma análise dos relacionamentos eficazes oportunizados pela adoção da inovação com os demais atores sociais (TIDD, Joseph; BESSANT, John. *Managing Innovation: Integrating Technological, Market and Organizational Change*. 7. ed. Nova Iorque: Wiley, 2020).

<sup>60</sup> Propõe-se, assim, uma visão mais abrangente e holística do estímulo à inovação. Sobre o tema, cf. MOREIRA, Élisson Telles; STRAMAR, André. Modelo holístico da gestão da inovação com ênfase na cooperação, flexibilidade e adaptação. *Revista de Administração e Inovação*, São Paulo, v. 11, n. 4, p. 193-212, out./dez. 2014.

<sup>61</sup> ZEN, Aurora Carneiro; MACHADO, Bernardo Dias; LOPEZ, Ana Isabel J.; BORGES, Martiele Cortes; MENEZES, Daniela Callegaro de. Rota da Inovação: Uma Proposta de Metodologia de Gestão da Inovação. *RAC*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 6, pp. 875-892, nov./dez., 2017, p. 877. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rac/a/xvgQHlnX8YjSwyLx7mpQQKK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 03 nov. 2022.

<sup>62</sup> SILVA, Débora Oliveira da; BANGNO, Raoni Barros; SALERNO, Mario Sergio. Models for innovation management: review and analysis of the literature. *Production*, v. 24, n. 2, p. 477-490, abr./jun., 2014. p. 34 e 35. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-65132013005000059>. Acesso em: 03 nov. 2022.

<sup>63</sup> ZEN, Aurora Carneiro; MACHADO, Bernardo Dias; LOPEZ, Ana Isabel J.; BORGES, Martiele Cortes; MENEZES, Daniela Callegaro de. Rota da Inovação: Uma Proposta de Metodologia de Gestão da Inovação. *RAC*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 6, p. 875-892, nov./dez., 2017, p. 877. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rac/a/xvgQHlnX8YjSwyLx7mpQQKK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 03 nov. 2022.

Não obstante os desafios na fase de adoção e implementação de soluções inovadoras,<sup>64</sup> outro grande desafio é a sua manutenção, compreensão, e, por conseguinte, continuidade.<sup>65</sup> Em recente estudo, a OCDE destacou que governos devem cooperar para melhorar a concepção e a administração da inovação, reconhecendo que nem sempre é fácil medir, acompanhar ao longo do tempo ou comparar para facilitar a aprendizagem. De todo modo, reforça-se que os governos devem permanecer investindo em políticas de apoio à inovação para melhorá-las, sendo essa uma prioridade contínua da OCDE.<sup>66</sup>

Nesse sentido, também deve ser levada em consideração a teoria da implementação de inovação, que identifica quatro fatores-chave que afetam a eficácia da implementação da inovação. Assim, o modelo proposto destaca a necessidade de análise de (i) apoio gerencial para inovação, (ii) disponibilidade de recursos financeiros, (iii) percepções da implementação, e (iv) políticas e práticas de implementação; tudo como fator impulsionador da eficácia da implementação de soluções inovadoras.<sup>67</sup>

Buscando um exemplo prático sobre a aplicabilidade de processos de gestão para implementação de inovação no âmbito da Administração Pública brasileira, ressalta-se a Plataforma de Compras Públicas para Inovação (CPIN),<sup>68</sup> lançada em conjunto pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pelo Ministério da Economia e pela Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI). Referida plataforma traz soluções aos agentes públicos quanto à adoção de inovação pelo Poder Público, sendo que suas principais funcionalidades são a “Jornada de Contratação Pública para Inovação”, que destaca o caminho a ser seguido pelo gestor público à contratação de uma solução inovadora, e a “Biblioteca Virtual”, que oferece conteúdos sobre compras públicas.

<sup>64</sup> O próprio Tribunal de Contas da União já reconheceu que em todo projeto inovador, há o risco de insucesso ou retrocesso no futuro. Em que pese esse risco, contudo, a nova modelagem pode constituir boa prática a ser disseminada perante a Administração Pública ou, no mínimo, um novo caminho a ser trilhado rumo ao aperfeiçoamento das contratações, desde que seja estabelecida uma metodologia e métrica para avaliação da adoção (BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. *Acórdão 2986/2016-Plenário*. Relator: Ana Arraes).

<sup>65</sup> VITA, Cláudio. A.; GÔES, Helbert J. de; PEREIRA, Valéria A.; MOURA, Luiz R. C.; BIRCHAL, Rahimá da C. Gestão da inovação: O caso de uma empresa de soluções logísticas. *REMIPE – Revista de Micro e Pequenas Empresas e Empreendedorismo*, Osasco, v. 06, n. 1, p. 187-205, jan./jun. 2020, p. 193-194. Disponível em: <https://doi.org/10.21574/remipe.v6i1.175>. Acesso em: 03 nov. 2022.

<sup>66</sup> OCDE. *OECD Science, Technology, and Innovation Outlook 2021*. Cap. 4: Government support for business research and innovation in a world in crisis. Disponível em: <https://www.oecd.org/sti/oecd-science-technology-and-innovation-outlook-25186167.htm>. Acesso em: 02 nov. 2022.

<sup>67</sup> ROBERTSON, Jamin; SORBELLO, Tamma; UNSWORTH, Kerry. Innovation Implementation: The Role of Technology Diffusion Agencies. *Journal of Technology Management & Innovation*, v. 3, i. 3, p. 1-10, 2008, p. 2-7. Disponível em: <https://www.jotmi.org/index.php/GT/article/view/art82>. Acesso em: 02 nov. 2022.

<sup>68</sup> BRASIL. *Compras Públicas para Inovação – CPIN*. Disponível em: <https://inovacpin.org/>. Acesso em: 25 nov. 2022.

Assim, Jornada de Compras Públicas para Inovação é composta por dois elementos: a Trilha de Planejamento e a Trilha de Instrumentos. A primeira trilha, “apresenta etapas essenciais para qualquer contratação pública”, sendo importante mecanismo para as compras de inovação, especialmente “para compreender o contexto do desafio que se pretende solucionar e orientar decisões do gestor público ou equipe responsável”. É, portanto, a Trilha da Jornada de Contratação Pública responsável (1) pelo mapeamento do problema, mediante análise do contexto interno e externo da organização; (2) pela escolha do desafio que será enfrentado, considerando os critérios previamente definidos; (3) pela descrição do desafio escolhido, mediante análise do contexto em que o desafio priorizado se situa; (4) pelo mapeamento do mercado, mediante pesquisa inicial para identificação de possíveis soluções para o desafio; (5) pela decisão ou não da contratação, mediante avaliação da viabilidade e vantajosidade entre desenvolver a solução internamente, contratar uma solução pronta ou contratar uma solução em estágio de desenvolvimento; (6) pela definição do instrumento de contratação, visando a escolha mais adequada ao caso concreto.<sup>69</sup> É procedimento, portanto, que serve para auxiliar o usuário a planejar estrategicamente suas contratações públicas, fornecendo conteúdos e materiais relacionados à temática de cada etapa do processo de planejamento.

A trilha do Instrumento, por sua vez, auxilia o usuário na definição do instrumento de contratação que será utilizado para realizar a aquisição de inovação. Assim, para auxiliar o gestor nesse momento, foram desenvolvidas duas funcionalidades: o Quiz de Contratação e a Matriz de Análise dos Instrumentos de Contratação. O Quiz de Contratação disponibiliza questões que auxiliam o usuário na tomada de decisão em relação à modalidade ou ao instrumento de contratação mais adequado para a aquisição da solução. Ele não oferece uma alternativa correta, mas indica caminhos possíveis e facilita a escolha do usuário da plataforma. Assim, mantém-se a discricionariedade e análise crítica do gestor público, ao mesmo tempo em que auxilia uma gestão eficiente da contratação.<sup>70</sup> A Matriz de Análise dos Instrumentos de Contratação, por sua vez, é um quadro com informações sobre os instrumentos de contratação para inovação disponíveis no ordenamento jurídico, possibilitando uma análise comparativa entre os instrumentos utilizados pelo usuário, de forma mais fácil e ágil. Cada instrumento típico inserido na plataforma possui sua própria trilha, com o passo a passo processual que deve ser seguido pelo agente público, sendo os instrumentos disponíveis: i) encomenda tecnológica; ii) Contrato Público

<sup>69</sup> BRASIL. *Compras Públicas para Inovação – CPIN*. Disponível em: <https://inovacpin.org/publico/trilha/planejamento/>. Acesso em: 25 nov. 2022.

<sup>70</sup> BRASIL. *Compras Públicas para Inovação – CPIN*. Disponível em: <https://inovacpin.org/iniciar-quiz/>. Acesso em: 25 nov. 2022.

Para Solução Inovadora (CPSI) com risco tecnológico; iii) Contrato Público Para Solução Inovadora (CPSI) sem risco tecnológico; iv) Diálogo competitivo; v) Concurso.

A gestão da inovação, contudo, não se encerra com a formalização da contratação. Dessa forma, em um momento posterior à implementação da solução inovadora, outros parâmetros devem ser avaliados para que se possa concluir se a inovação atingiu e permanecerá atingindo seu objetivo. Assim, a fim de avaliar os benefícios e o grau de inovação proposto, deve-se analisar os impactos em relação aos seguintes pontos: (1) solução do problema proposto; (2) atendimento à expectativa e demanda do público-alvo; (3) garantia dos direitos fundamentais envolvidos; (4) grau de envolvimento das partes relacionadas; (5) grau de interação com outras iniciativas; (6) grau de eficiência e redução de custos na utilização de recursos; (7) grau de promoção de mecanismos de transparência, participação e controle social.<sup>71</sup>

A partir desses parâmetros, percebe-se que a produção do resultado pela solução inovadora, ainda que agregue valor, poderá (ou não) se apresentar de forma satisfatória, implicando consequências positivas ou negativas, portanto. É dizer, ainda que solucione o problema, atendendo a demanda do público-alvo, reduzindo, inclusive, os custos na utilização de recursos, a inovação poderá o fazer sem garantir os direitos fundamentais envolvidos, reduzindo, por exemplo, mecanismos de transparência e controle social.<sup>72</sup>

Nessa seara, alerta Juarez Freitas: “a escolha de consideráveis efeitos sistêmicos tem que ser precedida de escrutínio de impactos sociais, econômicos e ambientais, além da demonstração cabal de benefícios líquidos, contemplados custos e benefícios, diretos ou indiretos”.<sup>73</sup> Até porque, “a busca de inovação pela inovação, guiada, exclusivamente pelo desejo frívolo de sucesso econômico, é frágil demais e acarreta gigantesco desperdício de energia, talento e vocação”.<sup>74</sup>

## 4 Reflexões finais

Conforme visto no decorrer deste ensaio, é preciso ter muita cautela quando da adoção de soluções inovadoras no âmbito da Administração Pública, sobretudo das inovações tecnológicas. É dizer, ainda que se deva valorizar o entusiasmo

<sup>71</sup> PEREIRA, Flávio Schettini; VILELA, Pedro Junqueira. *Ações Premiadas no 19º Concurso de Inovação na Gestão Pública Federal*. Brasília: Enap, 2014, p. 12.

<sup>72</sup> Sobre os perigos da relativização indevida da transparência administrativa ver FORTINI, Cristiana; CAVALCANTI, Caio. O perigo da relativização indevida da transparência administrativa. *Conjur*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-26/interesse-publico-perigo-relativizacao-indevida-transparencia-administrativa>. Acesso em: 02 nov. 2022.

<sup>73</sup> FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade*. Direito ao futuro. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. Posição 6306 – KINDLE.

<sup>74</sup> FREITAS, Juarez; FREITAS, Thomas Bellini. *Direito e inteligência artificial: em defesa do humano*. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 18.

da adoção de soluções inovadoras, o entusiasmo não pode superar a lucidez, fazendo com que haja aderência quase que imediata e de forma acrítica às inovações pelo simples fato de evocarem os benefícios da rapidez, frequentemente associada à ideia de eficiência; tal prática, “parece sugerir um reencontro com uma concepção de eficiência quase econômica, em que interessem menos os resultados concretos da atuação, e mais uma métrica formal de inputs e outputs”.<sup>75</sup>

Dessa forma, imprescindível a adoção de mecanismos de gestão da inovação para garantir eficiência, como estudo de impacto da adoção da solução inovadora na Administração Pública, mediante adequado planejamento e projeto de implementação (como permite a plataforma CPIN). Lembrando que a gestão de inovação não se encerra com a implementação, devendo-se estabelecer instrumentos de avaliação da solução implementada.

Nesse contexto, a avaliação dos resultados da solução implementada é essencial para determinar se o resultado proporcionado pela solução inovadora, de fato, agrega valor ao desafio/problema identificado, implicando mais consequências positivas do que negativas. É dizer, que, ao menos, solucione o problema, atendendo a demanda do público-alvo, reduzindo os custos de utilização de recursos, e, por fim, garantindo os direitos fundamentais envolvidos.

Do contrário, isto é, não se produzindo uma verdadeira gestão da inovação, o processo criativo e tecnológico da inovação não se mostrará “a serviço da inclusão e da igualdade em termos de realização de direitos fundamentais, de busca por justiça social, de aprimoramento da democracia”.<sup>76</sup>

Não se pode esquecer que nem sempre o mais barato ou o mais rápido, serão, de fato, os mais vantajosos.

## Referências

ANDRADE, Giulia Andrade; SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. O papel da Administração Pública no fomento à inovação tecnológica: a Lei de Incentivos à Inovação e à Pesquisa Científica e Tecnológica do Município de Curitiba. In: SCHIER, Adriana da Costa Ricardo; GUIMARÃES, Edgar; VALLE, Vivian Lima López (Org.). *Passando a limpo a gestão pública: arte, coragem e loucura*. Curitiba: NCA – Comunicação e Editora, 2020.

AYRES, Ian; BRAITHWAITE, John. *Responsive Regulation: transcending the deregulation debate*. Oxford: Oxford University Press, 1992.

<sup>75</sup> VALLE, Vanice Lírio do. Inteligência artificial incorporada à Administração Pública: mitos e desafios teóricos. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 20, n. 81, p. 179-200, jul./set. 2020, p. 181.

<sup>76</sup> BITENCOURT, Caroline Müller; SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. *Inovação e políticas públicas: é possível falar em protagonismo do Estado?* Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/inova-e-acao/inovacao-politicas-publicas-protagonismo-do-estado-2405202>. Acesso em: 30 out. 2022.

BINENBOJM, Gustavo. *Uma Teoria do Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BITENCOURT, Caroline Müller; SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. *Inovação e políticas públicas: é possível falar em protagonismo do Estado?* Disponível em: <https://www.jota.info/covertas-especiais/innova-e-acao/inovacao-politicas-publicas-protagonismo-do-estado-24052021>. Acesso em: 30 out. 2022.

BRASIL. *Compras Públicas para Inovação – CPIN*. Disponível em: <https://inovacpin.org/>. Acesso em: 25 nov. 2022.

BRASIL. *Decreto Federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017*. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm). Acesso em: 20 nov. 2022.

BRASIL. *Guia da política de governança pública*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. p. 18. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>. Acesso em: 03 nov. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. *Acórdão 1716/2022* – Plenário. Relator: Augusto Nardes.

BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. *Acórdão 2986/2016* – Plenário. Relator: Ana Arraes.

COUTINHO, Clara; LISBÔA, Eliana. Sociedade da informação, do conhecimento e da aprendizagem: desafios para educação no século XXI. *Revista de Educação*, Lisboa, vol. XVIII, n. 1, 2011. p. 06. Disponível em: [http://revista.educ.ie.ulisboa.pt/arquivo/vol\\_XVIII\\_1/artigo1.pdf](http://revista.educ.ie.ulisboa.pt/arquivo/vol_XVIII_1/artigo1.pdf). Acesso em: 02 nov. 2022.

CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro. *Governança Pública na Administração Contemporânea*. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da USP, São Paulo, 2017. p. 59. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-19022021-181351/pt-br.php>. Acesso em: 05 nov. 2022.

FERRAZ, Leonardo de Araújo. A transparência como ferramenta de legitimação do agir estatal por meio do impulsionamento da eficiência e integridade governamentais. In: ZENKNER, Marcelo; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). *Compliance no setor público*. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

FORTINI, Cristiana; CAVALCANTI, Caio. O perigo da relativização indevida da transparência administrativa. *Conjur*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-26/interesse-publico-perigo-relativizacao-indevida-transparencia-administrativa>. Acesso em: 02 nov. 2022.

FREITAS, Juarez. *Discrecionabilidade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública*. São Paulo: Malheiros, 2007.

FREITAS, Juarez. Inteligência artificial, serviços públicos digitais e o admirável mundo novo da Administração Pública. Conferência de abertura. In: *XXI Congresso Paranaense de Direito Administrativo: o admirável mundo novo da Administração Pública: desafios para o século XXI*. Curitiba, 14 dez. 2020.

FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade*. Direito ao futuro. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2019.

FREITAS, Juarez; FREITAS, Thomas Bellini. *Direito e inteligência artificial: em defesa do humano*. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

KON, Anita. Inovação nos serviços públicos: condições da implementação do governo eletrônico. *IPEA – Planejamento e Políticas Públicas*, n. 52, p. 489-528, jan./jul. 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/985>. Acesso em: 02 nov. 2022.

LIMA, Manuela Ithamar; COSTA, Sebastião P. Mendes da Costa. Direito, inovação e ciência: possibilidades e desafios da sociedade do conhecimento. *Revista Arquivo Jurídico*, Teresina, v. 6, n. 1, p. 173-199, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/raj/article/download/10142/586>. Acesso em: 24 jun. 2021.

LOJKINE, Jean. *A revolução informacional*. São Paulo: Cortez, 2002.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; CYMBALISTA, Tatiana Matiello. Os acordos substitutivos no procedimento sancionatório e da sanção. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)*, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 27, ago./set./out. 2011. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/floriano-de-azevedo-marques-neto/os-acordos-substitutivos-do-procedimento-sancionatorio-e-da-sancao>. Acesso em: 29 out. 2022.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Governo e Governança em tempos de Mundialização: Reflexões à luz dos novos paradigmas do Direito. *Revista de Direito Administrativo*, v. 243, 2006. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/issue/view/2476>. Acesso em: 31 out. 2022.

MOREIRA, Élisson Telles; STRAMAR, André. Modelo holístico da gestão da inovação com ênfase na cooperação, flexibilidade e adaptação. *Revista de Administração e Inovação*, São Paulo, v. 11, n. 4, p. 193-212, out./dez. 2014.

NOHARA, Irene. Desafios de inovação na Administração Pública Contemporânea: “destruição criadora ou “inovação destruidora” do Direito Administrativo. In: PONTES FILHO, Valmir; MOTTA, Fabrício; GABARDO, Emerson (Coord.). *Administração Pública: desafios para transparência, probidade e desenvolvimento. XXIX Congresso Brasileiro de Direito Administrativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

OCDE. *OECD Science, Technology, and Innovation Outlook 2021*. Cap. 4: Government support for business research and innovation in a world in crisis. Disponível em: <https://www.oecd.org/sti/oecd-science-technology-and-innovation-outlook-25186167.htm>. Acesso em: 02 nov. 2022.

OECD. *Declaration on Public Sector Innovation*. OECD/LEGAL/0450. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0450>. Acesso em: 03 nov. 2022.

OECD. Regulatory Impact Assessment. *OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy*. OECD Publishing, Paris, 2020.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Nova lei de licitações inova ao prever utilização de mecanismos para solução de conflitos. *Jornal da USP. Atualidades*. Publicado em: 12 maio 2022. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/nova-lei-de-licitacoes-inova-ao-prever-utilizacao-de-mecanismos-para-solucao-de-conflitos/>. Acesso em: 02 nov. 2022.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Inovação tecnológica, fretamento colaborativo e regulação digital. *Consultor Jurídico*. Público & Pragmático. Publicado em: 31 jul. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-31/publico-pragmatico-inovacao-tecnologica-fretamento-colaborativo-regulacao-digital>. Acesso em: 06 nov. 2022.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; COBRA, Thiago. Influências do pragmatismo nas compras públicas de soluções inovadoras. *Consultor Jurídico*. Público & Pragmático. Publicado em: 10 jul. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-10/publico-pragmatico-pragmatismo-compras-publicas-solucoes-inovadoras>. Acesso em: 06 nov. 2022.

ONU. *Agenda 2030*. Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/ods/9/>. Acesso em: 02 nov. 2022.

ONU. *Pacto Global*. Disponível em: <https://www.pactoglobal.org.br/ods>. Acesso em: 02 nov. 2022.

PAIVA, Matheus S.; CUNHA, George Henrique M.; SOUZA JUNIOR, Celso V. N.; CONSTANTINO, Michel. Inovação e os efeitos sobre a dinâmica de mercado: uma síntese teórica de Smith e Schumpeter. *Interações*, Campo Grande, MS, v. 19, n. 1, p. 155-170, jan./mar. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/DVkwShDFG99PSxN3tjrndcq/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 30 out. 2022.

PEREIRA, Flávio Schettini; VILELA, Pedro Junqueira. *Ações Premiadas no 19º Concurso de Inovação na Gestão Pública Federal*. Brasília: Enap, 2014.

PEREZ, Marcos Augusto. Controle da Discricionariedade Administrativa. In: PEREZ, Marcos Augusto; SOUZA, Rodrigo Pagani de (Org.). *Controle da Administração Pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

PIRONTI, Rodrigo; ZILIOUO, Mirela. *Compliance nas contratações públicas: exigência e critérios normativos*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

RADAELLI, Claudio M.; DE FRANCESCO, Fabrizio. Regulatory Impact Assessment. In: BALDWIN, Robert; CAVE, Martin; LODGE, Martin (Eds.). *The Oxford Handbook of Regulation*, 2010.

REYNA, Justo; GABARDO, Emerson; SANTOS, Fábio S. Electronic Government, Digital Invisibility and Fundamental Social Rights. *Revista Sequência*, Florianópolis, n. 85, p. 30-50, ago. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/seq/a/YCv8TN5KHbk5ZsntDsygGcr/?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 29 out. 2022.

ROBERTSON, Jasmin; SORBELLO, Tamma; UNSWORTH, Kerry. Innovation Implementation: The Role of Technology Diffusion Agencies. *Journal of Technology Management & Innovation*, v. 3, i. 3, p. 1-10., 2008. Disponível em: <https://www.jotmi.org/index.php/GT/article/view/art82>. Acesso em: 02 nov. 2022.

ROSA, Felipe Augusto de Miranda. *Sociologia do Direito: o fenômeno jurídico como fato social*. 7. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo; ZILIOUO, Mirela Miró. A Inovação e o Princípio da Legitimidade de Propósito como Mecanismo de Efetivação do Desenvolvimento Sustentável na Administração Pública 4.0. In: SCHIER, Adriana; FORTINI, Cristiana; MELO, Lígia; VALLE, Vanice (Coord.). *Administração Pública 4.0: na visão delas*. Curitiba: Ithala, 2022.

SCHIRATO, Vitor Rhein; PALMA, Juliana Bonacorsi de. Consenso e Legalidade: vinculação da atividade administrativa consensual ao Direito. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado*, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, n. 24, 2011. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br>. Acesso em: 31 out. 2022.

SCHUMPETER, Joseph Alois. *A teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucro, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. Rio de Janeiro: Nova Cultural, 1982.

SCHUMPETER, Joseph Alois. *Capitalism, socialism and democracy*. New York: Harper and Brothers, 1961.

SILVA, Débora Oliveira da; BANGNO, Raoni Barros; SALERNO, Mario Sergio. Models for innovation management: review and analysis of literature. *Production*, v. 24, n. 2, p. 477-490, abr./jun., 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-65132013005000059>. Acesso em: 03 nov. 2022.

SOUZA, Rodrigo Pagani de. Em busca de uma administração pública de resultados. In: PEREZ, Marcos Augusto; SOUZA, Rodrigo Pagani de (Org.). *Controle da administração pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

TIDD, Joseph; BESSANT, John. *Managing Innovation: Integrating Technological, Market and Organizational Change*. 7. ed. Nova Iorque: Wiley, 2020.

TRISTÃO, Manuela Albertoni; DALBIANCO, Nathália. *Dispute boards* nos contratos administrativos de inovação. *Consultor Jurídico*. Público & Pragmático. Publicado em: 30 out. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-out-30/publico-pragmatico-dispute-boards-contratos-administrativos-inovacao>. Acesso em: 05 nov. 2022.

VALLE, Vanice Lírio do. Inteligência artificial incorporada à Administração Pública: mitos e desafios teóricos. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 20, n. 81, p. 179-200, jul./set. 2020.

VIANA, Ana Cristina A.; KREUZ, Letícia Regina C. Administração Pública na aldeia global: enfrentando o “admirável mundo novo” das tecnologias disruptivas. In: MOTTA, Fabrício; GABARDO, Emerson (Coord.). *Limites do controle da administração pública no Estado de Direito*. Curitiba: Ithala, 2019.

VITA, Cláudio A.; GÓES, Helbert J. de; PEREIRA, Valéria A.; MOURA, Luiz R. C.; BIRCHAL, Rahimá da C. Gestão da inovação: o caso de uma empresa de soluções logísticas. *REMIPE – Revista de Micro e Pequenas Empresas e Empreendedorismo*, Osasco, v. 06, n. 1, p. 187-205, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.21574/remipe.v6i1.175>. Acesso em: 03 nov. 2022.

WHERTEIN, Jorge. A sociedade da informação e seus desafios. *SciELO*, Brasília, v. 29, n. 2, p. 71-77, maio/ago. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ci/v29n2/a09v29n2.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2022.

ZAWISLAK, Paulo A.; MARINS, Luciana M. Strengthening innovation in developing countries. *Journal of Technology Management & Innovation*, v. 2, i. 4, p. 44-54, 2008. Disponível em: <https://www.jotmi.org/index.php/GT/article/view/art63>. Acesso em: 1º nov. 2022.

ZEN, Aurora Carneiro; MACHADO, Bernardo Dias; LOPEZ, Ana Isabel J.; BORGES, Martiele Cortes; MENEZES, Daniela Callegaro de. Rota da Inovação: Uma Proposta de Metodologia de Gestão da Inovação. *RAC*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 6, p. 875-892, nov./dez., 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/jj/rac/a/xvgQHlnX8YjSwyLx7mpQQKK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 3 nov. 2022.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

ZILLOTTO, Mirela Miró. Uma análise pragmática da gestão da inovação. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – RTCE/SC*, Belo Horizonte, ano 3, n. 4, p. 21-41, nov. 2024/abr. 2025. DOI: 10.52028/tce-sc.v02.i04.ART02.PR

---