

INOVAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DA ADOÇÃO DE POLÍTICAS PARA ANIMAIS DOMÉSTICOS EM PORTO ALEGRE

INNOVATION IN PUBLIC POLICY: AN ANALYSIS OF THE ADOPTION OF POLICIES FOR DOMESTIC ANIMALS IN PORTO ALEGRE

INNOVACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS: UN ANÁLISIS DE LA ADOPCIÓN DE POLÍTICAS PARA ANIMALES DOMÉSTICOS EN PORTO ALEGRE

Danielle de Araujo Bispo, Dra.

Universidade Federal Rural do Semi-árido/Brazil
danielle.bispo@ufersa.edu.br

Hironobu Sano, Dr.

Universidade Federal do Rio Grande do Norte/Brazil
hiro.sano@gmail.com

Elisabete Stradiotto Siqueira, Dra.

Universidade Federal Rural do Semi-árido/Brazil
betebop@ufersa.edu.br

RESUMO

O artigo analisou elementos que influenciaram na adoção de políticas públicas para animais domésticos em Porto Alegre. Foram analisados: os problemas, a entrada do tema na agenda do município, os eventos críticos, os indutores e as barreiras à adoção da inovação. Trata-se de um estudo de caso qualitativo. Foram entrevistados 5 atores públicos e 13 protetores de animais. Foi realizada uma pesquisa documental. Para análise dos dados, fez-se uso da análise de conteúdo. A adoção de políticas públicas para animais domésticos é complexa; o papel das leis e decretos regulamentando e atribuindo responsabilidades à prefeitura foi essencial; a adoção das políticas para animais foram sensíveis ao contexto político muito mais do que aos problemas do município, pois não foi apenas o fato de animais, tutores e protetores necessitarem de variados tipos de políticas, mas também de atores públicos que estavam na gestão terem afinidade com a causa animal.

Palavras-chave: Adoção de Inovação; Inovação no setor público; Políticas inovadoras; Animais domésticos.

ABSTRACT

The objective of this article was to analyze elements that influenced the adoption of public policies for domestic animals in Porto Alegre. The elements analyzed were: the problems, the entry of the theme on the city's agenda, the critical events, the inducers and barriers to the adoption of innovation. A qualitative case study was carried out and 5 public actors and 13 animal protectors were interviewed. A documentary research was also carried out. For data analysis, content analysis was used. The analysis allowed us to understand that the adoption of public policies for domestic animals is complex; that the role of laws and decrees regulating and assigning responsibilities to the city hall was essential in this process; and that the adoption of policies for animals were sensitive to the political context much more than to the problems of the municipality, because it was not only the fact that animals, guardians and protectors needed different types of policies, but also that public actors who were in the management had an affinity with the animal cause.

Keywords: Adoption of Innovation; Innovation in the public sector; Innovative policies; Domestic animals.

RESUMEN

El objetivo de este artículo fue analizar los elementos que influyeron en la adopción de políticas públicas para los animales domésticos en Porto Alegre. Los elementos analizados fueron: los problemas, la entrada del tema en la agenda de la ciudad, los eventos críticos, los inductores y barreras para la adopción de la innovación. Se realizó un estudio de caso cualitativo y se entrevistó a 5 actores públicos y 13 protectores de animales. También se realizó una investigación documental. Para el análisis de datos se utilizó el análisis de contenido. El análisis permitió comprender que la adopción de políticas públicas para los animales domésticos es compleja; que el



papel de las leyes y decretos que regulan y asignan responsabilidades a la alcaldía fue fundamental en este proceso; y que la adopción de políticas para los animales era sensible al contexto político mucho más que a los problemas del municipio, porque no solo era el hecho de que los animales, los guardianes y los protectores necesitaban diferentes tipos de políticas, sino también que los actores públicos que estaban en el manejo tenía afinidad con la causa animal.

Palabras clave: Adopción de Innovación; innovación en el sector público; Políticas innovadoras; Animales domesticos.

1 INTRODUÇÃO

A inovação de políticas públicas é um tema que vem ganhando destaque nas discussões acadêmicas. Um dos estudos bibliográficos mais recentes sobre o tema foi realizado por Vries, Bekkers e Tummers (2016). Nesse estudo os autores afirmam que falta uma compreensão sistemática e abrangente do tema. Queiroz (2009) corrobora com tal afirmação ao afirmar que tais estudos ainda são incipientes.

Brandão e Bruno-Faria (2013) argumentam que a literatura internacional predomina no debate sobre o tema. Os autores identificaram a necessidade de estudos empíricos e as seguintes lacunas de pesquisa: os processos de inovação, analisando as características ambientais, organizacionais e de dirigentes; determinantes, indutores e barreiras à inovação; estudo do comportamento da liderança e dos funcionários na inovação; e a difusão da inovação.

Bispo e Sano (2016), apontaram que a temática tem sido utilizada para lidar com problemáticas tão diferentes que se mostra como uma perspectiva potencial para tratar diferentes casos de estudo. Porém, também se mostra uma lente teórica em pleno desenvolvimento, o que aponta que sobre inovação no setor público ainda há muito a ser investigado.

As lacunas teóricas encontradas por Bispo e Sano (2016) também são citadas por Vries, Bekkers e Tummers (2016) e Brandão e Bruno-Faria (2013), assim como aponta outras mais: quem são os gestores públicos que promovem a inovação; como inovar em um setor público burocratizado; como analisar a inovação pela lente teórica das relações de poder; como se disseminam as políticas inovadoras; o que influencia a adoção de inovação pelo setor público? Foi particularmente sobre esta última lacuna que este artigo se debruçou, mais especificamente, na compreensão dos elementos que influenciam a adoção de uma inovação.

Para analisar as potencialidades do conceito de inovação no setor público este artigo teve como foco as políticas de bem-estar animal. No Brasil, a preocupação com a forma como a saúde animal e a saúde humana estão interligadas situa-se no século XX, com a criação dos primeiros centros de zoonoses na década de 1970. As políticas daquela época estavam voltadas para recolher, vacinar e realizar eutanásia em cães com o objetivo de fazer o controle da raiva (BRASIL, 2016). O foco era a prevenção, proteção e promoção da saúde humana, não a saúde, proteção e bem-estar do animal.

Contudo nos últimos anos esse quadro vem se alterando, uma vez que as políticas de bem-estar animal têm ganhado espaço, sobretudo devido a inserção de *pets* nos domicílios. Essa intensificação de convívio, humano e animal teve como consequência o monitoramento de animais domésticos nos domicílios brasileiros. A Pesquisa Nacional de Saúde 2019 estimou que 46,1% dos domicílios brasileiros possuem pelo menos um cão e 19,3% possuem pelo menos um gato (IBGE, 2020).

Essa indissociabilidade entre humano, animal e sustentabilidade, reunida no conceito de Bem-estar Único tem sido objeto de debate e proposição de políticas públicas para animais domésticos, contudo, poucas são

as gestões municipais que investem em políticas de bem-estar animal, mesmo que a superpopulação felina e canina errante (de rua) seja um problema vivenciado por todos os municípios brasileiros (SANTOS et al., 2014). A maioria das políticas para esses animais ainda são políticas gerenciadas pelos centros de zoonoses dos municípios.

Indo na contramão da maioria, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, em 2011, foi criada a Secretaria Especial dos Direitos dos Animais (SEDA) por meio da Lei nº 11.101/2011. No art. 2º desta lei, afirma-se que “a SEDA é o órgão central de formulação e estabelecimento das políticas públicas destinadas à saúde, à proteção, à defesa e ao bem-estar dos animais no âmbito do Município de Porto Alegre”.

Pelo seu pioneirismo, as políticas implementadas pela SEDA representaram uma quebra de paradigma quando comparada às políticas implementadas anteriormente e que se restringiam às políticas de zoonoses, como a vacinação contra raiva. As novas políticas desenvolvidas contemplavam políticas de adoção de animais, de esterilização, de atendimento a animais de rua, de cirurgias, de denúncias e fiscalização de maus tratos, de educação nas escolas entre outras.

O posicionamento inovador da cidade de Porto Alegre suscita o questionamento: Existem elementos que influenciam o processo de adoção de políticas públicas inovadoras no âmbito da saúde e qualidade de vida animal? Diante da necessidade de compreender esse processo, esta pesquisa fez uma busca nos dispositivos legais desses primeiros anos de adoção dessas políticas em Porto Alegre, assim como foram entrevistados gestores e protetores buscando informações para reconstruir o processo de adoção dessas políticas. Portanto, o objetivo deste artigo foi analisar elementos que influenciaram a adoção de políticas para animais domésticos em Porto Alegre.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Um conceito clássico de inovação é o apresentado por Rogers (1983, p. 11) que afirma: “a inovação é uma ideia, prática, ou objeto percebido como novo por um indivíduo ou outra unidade de adoção”. Sobre a percepção do ‘novo’, Oliveira e Santos Júnior (2017) explicam que Rogers não está preocupado com a primeira descoberta de uma ideia mas a percepção da novidade. Tal concepção se diferencia daquela proposta por Schumpeter que define inovação como destruição criativa (Schumpeter, 1950), contudo este texto apoia-se nessa outra perspectiva por considerá-la mais adequada ao objeto de estudo proposto.

Assim, a adoção de uma inovação é a decisão de aproveitar uma ideia já existente (ROGERS, 1983) e trata-se de um processo que resulta na assimilação de uma prática ou de um produto que é novo para a parte adotante. Para que uma inovação seja considerada adotada ela precisa ser implementada (DAMANPOUR; SCHNEIDER, 2008). Há ainda que se considerar que a ideia adotada seja reinventada para se adequar ao que o contexto exige (ROGERS, 1983). Inclusive, o conceito de inovação está associado com a noção de contexto, como explica Koch e Hauknes (2005), Jacobi e Pinho (2006) e Farah (2008), pois cada contexto, seja um município ou uma empresa, tem problemas e necessidades específicos.

Mulgan e Albury (2003) estão de acordo que inovar é implementar o novo e classificam as inovações mediante o tipo de mudança que sugerem. Assim, apresentam três tipologias de inovação: incremental, radical e transformacional. As inovações incrementais não produzem grandes mudanças nos serviços ou processos

existentes, todavia, mesmo pequenas, elas são cruciais para a melhoria dos serviços públicos e para a adaptação desses serviços às necessidades sociais e locais.

A inovação radical produz um novo serviço, produto ou método de entrega, mantendo a dinâmica global do setor inalterada. As inovações sistêmicas ou transformacionais são impulsionadas pelo surgimento de novas tecnologias, que transformam setores, dando origem a novas estruturas de força de trabalho, novos tipos de organização, novas relações entre as organizações e mudança radical no desempenho geral (MULGAN; ALBURY, 2003). Para Bekkers, Edelenbos e Steijn (2011), no setor público, as mudanças tendem a ser mais evolucionárias do que revolucionárias, ou seja, mais incrementais do que transformacionais.

Bekkers e outros (2011, p. 6) explicam que a necessidade de inovação no setor público pode ser entendida como “a busca de novas ideias e conceitos, tecnologias, técnicas e métodos, formas, sistemas e procedimentos para criar interações significativas entre o governo e a sociedade, a fim de lidar com uma série de desafios sociais”. Logo, a inovação, seja uma política ou mesmo um novo procedimento, é uma forma de atender algum desafio social, entendido como problema, necessidade ou mesmo uma oportunidade para mudar uma situação. Natário e Couto (2022) afirmam que a inovação no serviço público promove maior eficácia do governo e um ambiente propício para inovação empresarial. O decreto nº 9.203/2017 regulamenta a necessidade de inovação ao concebê-la como parte do processo de governança da Administração Pública federal (TELLES; ANDRADE, 2021).

A inovação está, portanto, vinculada a um contexto que pode facilitar ou não seu desenvolvimento. Autores como Mahoney (2000), Garud e Karnøe (2000), Fuks (2000), Muller e Surel (2002), Subirats *et al.* (2010), Bekkers e outros (2011), Lascoumes e Galès (2012), Brandão (2012) e Bittencourt e Oliveira (2014) identificaram alguns elementos como importantes para compreender o contexto em que surge uma inovação, tais como: os eventos críticos, os problemas e as necessidades, a agenda política, as barreiras e os indutores da inovação.

O entendimento de que as políticas públicas são adotadas com a finalidade de resolver problemas da sociedade e atender necessidades dos cidadãos é um caminho para analisar o contexto em que surge uma inovação. Para Subirats, Knoepfel, Larrue e Varonne (2010) toda política pública aponta a resolução de um problema público reconhecido como tal na agenda governamental. Dessa forma, uma política representa a resposta do sistema político e administrativo a uma situação da realidade social julgada politicamente como inaceitável.

Quando um problema entra na agenda (*agenda setting*) de um município, ou seja, quando é identificado, definido e construído como um problema público, tem-se, segundo Muller e Surel (2002), as condições para a gênese da ação pública. É relevante salientar que a existência do problema social não garante por si só o nascimento da política. O problema precisa ser visto como um problema público para ser incluso na agenda política, por meio de um ou mais processos, conforme Subirats e outros (2010). Sobre a emergência de questões específicas na agenda, Fuks (2000) afirma que essa ascensão se explica mais pela dinâmica social e política do que pelo problema e características do problema em si. A arena em que os atores se encontram é mais importante para determinar a entrada de um problema na agenda do que o próprio problema.

Lascoumes e Galès (2012) fazem a distinção entre fatos sociais, problema público e problema político. Os fatos sociais são espontâneos, tratando-se de experiências ordinárias, mas que também podem ser representadas por

meio de laudos técnicos dos dados. O importante é salientar que para os autores fatos sociais existem independentemente de mobilizações sociais.

Já uma situação pode ser vista como um problema público quando, por meio de mobilização, os atores sociais conseguem inscrevê-la no espaço público, reconhecendo que algo deve ser feito para mudar a situação em que se encontram. Entretanto, nem todo problema público é inscrito na agenda. A inscrição do problema na agenda de ação do poder público torna o problema público em problema político (LASCOUMES; GALÈS, 2012).

Além dos problemas e da sua inclusão na agenda política, para compreender o contexto de adoção de uma inovação é essencial observar os eventos críticos que “configuram os momentos significativos para a organização na consolidação de suas escolhas estratégicas (passadas) e que influenciam o presente e as escolhas futuras” (BITTENCOURT; OLIVEIRA, 2014, p. 354). O evento crítico é o momento decisivo que faz a organização verificar se continua no caminho já trilhado ou se interrompe a trajetória, avaliando outras escolhas possíveis (MAHONEY, 2000). Assim, os eventos críticos podem ser compreendidos como resultantes de uma trajetória já estabelecida (abordagem de dependência de trajetória) ou capazes de definir uma nova trajetória (abordagem de criação de trajetória).

A abordagem de Dependência de Trajetória (DT) ou *path dependence* pode ajudar a refletir sobre como uma novidade é também resultante de um processo histórico. Ou seja, rompe-se com a ideia de que uma novidade surge em um determinado momento. “O insight de que a novidade tem antecedentes históricos é refrescante. Ela nos oferece uma maneira de entender o surgimento da novidade em termos de processo, em vez de ter de recorrer a explicações funcionais” (GARUD; KARNØE, 2000, p. 2).

Já para explicar a realidade em que o passado de uma organização não é determinante de uma escolha futura, a abordagem de Criação de Trajetória (CT) ou *path creation* pode ser utilizada já que prega que a inovação e o empreendedorismo não podem ser reféns das escolhas passadas. Bittencourt e Oliveira (2014, p. 357) defendem a complementaridade dessas duas abordagens, pois em uma organização sempre “haverá processos dependentes da trajetória e processos oriundos da criação de trajetória, convivendo e oportunizando aprendizados por meio dos eventos críticos”.

Ajuda ainda a entender a adoção de uma política inovadora analisar as barreiras e indutores à inovação no contexto social e político em estudo. Alguns indutores apontados por Brandão (2012) são o apoio político, a troca de conhecimentos e experiências, uma equipe multidisciplinar, a disponibilidade de orçamento, as janelas de oportunidade, a liderança, a capacitação da equipe e dos dirigentes, a legislação entre outros. Natário e Couto (2022) apontaram em seu estudo como fatores facilitadores da inovação os recursos humanos, ressaltando a importância do nível de escolaridade, assim como a governança dos serviços.

Sua pesquisa também apontou barreiras à inovação, tais como: a dificuldade de articular setores públicos, as restrições legais, a verticalização da estrutura, a resistência à inovação, a baixa capacidade técnica dos estados e municípios, a rotatividade de dirigentes, recursos orçamentários e financeiros limitados e falta de incentivos à inovação. É de bom tom observar que além desses indutores e barreiras, cada situação deve ser analisada a fim de identificar indutores e barreiras a adoção de uma política específica (BRANDÃO, 2012).

Meijer & Thaens, (2021) também abordam as limitações dos processos de inovação pública, contudo com ênfase em seus aspectos perversos, nesse sentido sugerem duas dimensões, quais sejam: o fracasso das

políticas públicas em contribuir socialmente e a ausência ou insuficiência do controle público. Tais processos trazem como consequência problemas relativos à legitimidade dessas proposições.

A partir da literatura apresentada, as categorias apresentadas na Tabela 1 foram elencadas para conduzir a análise dos dados, conforme será explicado na seção sobre a metodologia.

Tabela 1 - Categorias Teóricas

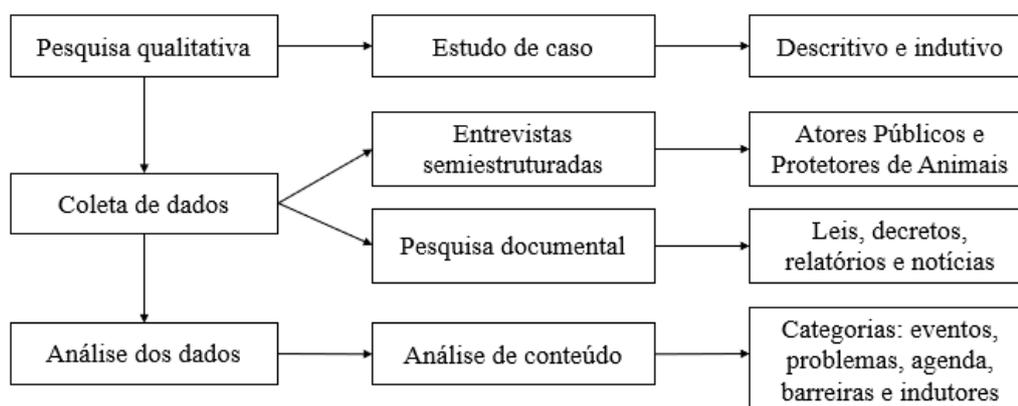
| Categorias | Compreensão para a pesquisa |
|-------------------|---|
| Eventos críticos | São as situações que foram determinantes para que Porto Alegre investisse em políticas para cães e gatos. Esses eventos podem ser resultantes do processo histórico (DT) e/ou do papel ativo dos atores sociais (CT). |
| Problemas | São os problemas percebidos pelos entrevistados que apontaram a adoção de políticas para cães e gatos como uma solução. |
| Agenda | São os processos que levaram as políticas para cães e gatos entrarem na agenda governamental. |
| Barreiras | Fatores que dificultaram a adoção de políticas para cães e gatos. |
| Indutores | Fatores que favoreceram a adoção de políticas para cães e gatos. |

Fonte: Adaptado de Mahoney (2000), Garud e Karnøe (2000), Bittencourt e Oliveira (2014), Bekkers, *et al.* (2011), Subirats *et al.* (2010), Lascoumes e Galès (2012), Muller e Surel (2002), Fuks (2000), Brandão (2012).

3 METODOLOGIA

Esta pesquisa é resultante de um estudo de caso uma vez que se buscou a compreensão dos elementos que influenciaram a adoção de políticas públicas para cães e gatos no município de Porto Alegre - RS. Em um estudo de caso, os procedimentos metodológicos são descritivos e há um enfoque indutivo na coleta e análise dos dados (Godoy, 2010). O desenho metodológico apresentado na Figura 1 sintetiza o processo de pesquisa e será explicado em seguida.

Figura 1 - Desenho metodológico da pesquisa



Fonte: Dados da pesquisa.

A fase de coleta de dados ocorreu em duas etapas: entrevistas semiestruturadas e pesquisa documental. Foram realizadas entrevistas com 5 atores públicos e 13 protetores de animais no ano de 2018. O critério para seleção dos atores públicos foi estar trabalhando ou ter trabalhado na SEDA. Dentre esses atores, encontram-se secretários, coordenador e técnico administrativo e o tempo total de entrevista com esse grupo foi de 4 horas e 13

minutos aproximadamente. Já o critério para seleção dos protetores foi ter feito uso de alguma política da SEDA e o tempo total de entrevista com esse grupo foi de 4 horas e 25 minutos aproximadamente. Importante ressaltar que todas as entrevistas foram realizadas presencialmente e gravadas a fim de garantir a melhor qualidade e confiabilidade dos dados.

Cada entrevistado recebeu um código de identificação, para garantir sigilo dos nomes. Para o ator público, o código foi AP; e para protetor, o código foi P. Os roteiros de entrevistas eram diferentes para os dois grupos de entrevistados. As questões para os agentes públicos abordavam temas relacionados à SEDA (criação, inovações propostas, dificuldades de operacionalização) e as questões para os protetores indagava sobre o conhecimento que o entrevistado tinha da SEDA e sua percepção sobre as políticas desenvolvidas.

Com a repetição de alguns temas pelos entrevistados, atingiu-se a saturação, fenômeno que ocorre quando “a partir de certo número de respostas ou entrevistas, a temática repete-se, fornecendo cada vez menos novidades” (BARDIN, 2011, p. 119). No caso dos atores públicos, as temáticas que se repetiram foram: José Fogaça, José Fortunati, Regina Becker, Nelson Marchezan, COMPPAD, SEDA. Já para os protetores, os conteúdos que se saturaram estavam associados as políticas que usaram, tais como: animal, castração, atendimento veterinário, hospital, SEDA.

A pesquisa documental, por sua vez, apoiou-se em textos de ordem legal (leis e decretos) localizados na *Internet* referentes a secretaria e notícias divulgadas pela prefeitura. Outros documentos foram coletados em campo, diretamente com os atores públicos. A pesquisa documental serviu principalmente para identificação dos eventos críticos assim como descrição das atividades da secretaria.

Para análise dos dados foram utilizadas as categorias teóricas citadas na tabela 1 do referencial teórico, quais sejam: eventos críticos, problemas de agenda, barreiras, indutores.

No que diz respeito à técnica de análise foi utilizada a análise de conteúdo, conforme trata Bardin (2011). Optou-se pela análise de conteúdo do tipo categorial, inferindo os significados semelhantes nas diferentes entrevistas. As categorias emanaram do referencial teórico e foram compreendidas conforme já apresentado na Tabela 1.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta seção está organizada em subseções de acordo com as categorias teóricas e apresenta a descrição e a discussão dos dados.

4.1 Eventos críticos

Os eventos críticos que influenciaram a adoção de políticas para cães e gatos em Porto Alegre foram situados, tanto nas declarações dos entrevistados como por meio da análise dos dispositivos legais, em três períodos: anterior a 2011, quando ainda não existia a Secretaria Especial dos Direitos Animais (SEDA); de 2011 a 2016, período de existência da secretaria; e a partir de 2017, ano em que a SEDA se tornou uma coordenadoria da Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SMAMS). Situar os eventos críticos nesses períodos ajuda a compreender que toda inovação tem um passado, tem uma história antes de ser propriamente adotada, conforme já afirmavam Garud e Karnøe (2000) sobre as novidades possuírem antecedentes históricos.

A análise documental e a análise das entrevistas indicam que a preocupação com as políticas para cães e gatos pode ser situada na gestão do prefeito José Fogaça, que sancionou a Lei nº 9.945 (2006) responsável por instituir o Programa de Proteção aos Animais Domésticos em Porto Alegre. O programa tinha por finalidade “evitar a procriação desordenada, a eutanásia e o sacrifício de animais domésticos” (art. 1º). A criação dessa lei foi um importante evento crítico que iniciou uma trajetória, pois não havia um programa de proteção a esses animais até então. Para Bittencourt e Oliveira (2014), na criação da trajetória é importante observar o empreendedor da inovação. Houve, portanto, uma quebra de paradigma, o que é essencial à inovação, e a criação de uma trajetória associada à figura do prefeito José Fogaça.

Essa lei foi regulamentada pelo Decreto nº 15.790 (2007), que estabeleceu que o Programa de Proteção aos Animais Domésticos deveria compreender ações conjuntas de várias secretarias e entidades. Todas as secretarias da prefeitura deveriam atuar na sensibilização da população sobre a posse responsável e estimular a adoção de animais. Algumas atividades mais específicas ficaram restritas ao âmbito de atuação de cada secretaria. Por exemplo, a Secretaria Municipal de Educação (SMED) deveria promover atividades de educação ambiental. Logo, esse decreto já marca outro evento crítico, sendo um evento dependente de trajetória, pois, como explicam Garud e Karnøe (2000), a novidade na abordagem de DT é casual.

Ainda como decorrência da Lei nº 9.945 (2006), foi criada a Coordenadoria Multidisciplinar de Políticas Públicas para Animais Domésticos (COMPPAD) instituída pelo Decreto 16.295 (2009), a criação da COMPPAD pode ser vista nesse processo como um novo evento crítico dependente da trajetória, uma vez que sua criação ocorreu para implementar dois outros dispositivos legais, ou seja, houve um avanço dentro da mesma trajetória criada. Ou seja, os eventos passados foram capazes de ser determinantes de uma decisão futura, como explica Mahoney (2000).

Portanto, as origens da SEDA podem ser encontradas na gestão do José Fogaça. Porém, a secretaria foi criada por meio da Lei nº 11.101 (2011), na gestão de José Fortunati, tendo por função formular e implementar políticas públicas de saúde, proteção, defesa e bem-estar dos animais domésticos. A criação dessa secretaria trata-se de um evento crítico dependente de trajetória, pois houve a implementação de novas políticas para animais domésticos dentro do que já vinha sendo trabalhado anteriormente. Assim, conforme afirma Garud e Karnøe (2000), enquanto observa o passado, o empreendedor (nesse caso, José Fortunati) avança, mas dentro da mesma trajetória, como se ocorresse mudanças incrementais. Sobre a criação da SEDA, um dos entrevistados entende como um marco nas políticas para cães e gatos:

Foi um divisor de água pra (sic) gente, pra proteção [referindo-se ao movimento de proteção animal]. Total divisor de águas. Então o que se tinha era algo, mesmo com aquela estrutura básica ali, se tinha de primeiro mundo atendimento pra (sic) animais. Muitas interações. (P13).

Outro evento crítico dependente de trajetória foi a criação de um fundo municipal para a implementação das políticas, o Fundo Municipal dos Direitos dos Animais (FMDA), criado por meio da Lei Complementar nº 696 (2012) e regulamentado por meio do Decreto nº 18.092 (2012). Esse evento ocorre ainda dentro da gestão de José Fortunati, evidenciando que essa é uma decisão fruto das decisões passadas, como explica Mahoney (2000), e incremental dentro da trajetória, como aborda Garud e Karnøe (2000).

A SEDA foi extinta em 2017, como resultado da reforma administrativa da gestão Nelson Marchezan, por meio da Lei nº 810 (2017), que cria e extingue secretarias municipais (Porto Alegre, 2017a). As competências da SEDA foram incorporadas à Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SMAMS), por meio da Lei Complementar nº 817 (2017). A extinção da secretaria se configura um evento crítico que cria uma trajetória, tendo em vista que há uma involução desse tipo de política no município, deixando algumas de serem oferecidas e não há mais um fundo específico para as políticas em prol dos animais domésticos. Esse evento mostra também que nem toda decisão é refém da história que vinha sendo construída, como salienta Bittencourt e Oliveira (2014), assim como aborda o papel ativo do ator social na criação de uma trajetória, explicado por Garud e Karnøe (2000).

Embora os entrevistados não soubessem detalhar as leis e os decretos, percebeu-se que eles conseguiam localizar em que momento as políticas para animais domésticos tinham iniciado (gestão José Fogaça); em que gestão tinham tomado corpo (gestão José Fortunati); e em que gestão as coisas começaram a desandar (gestão Nelson Marchezan).

A SEDA iniciou [...] ainda na administração, não do Fortunati, mas da administração anterior, hoje [...] Deputado José Fogaça, que quando foi prefeito instituiu e começou os primeiros passos pro atendimento, não como uma secretaria, mas já como uma coordenação [...] (AP01).

O trabalho começou aqui [na SEDA] em 2011 como secretaria. Antes disso era uma coordenadoria [COMPPAD], coordenadoria de bem-estar Animal. Era uma estrutura com 5 pessoas, super precária, vinculada ao gabinete do prefeito, mas a gente já começou a fazer vários trabalhos. [...] E, nesse tempo, foi criado a SEDA [...] (AP03).

A SMAMS, ela está mantendo o trabalho, mas com um pouco de deficiência né? Porque a SEDA se tornou uma pasta da SMAMS. Ela não é mais uma Secretaria, então não tem mais o poder de administrar a verba que foi aprovada pra SEDA. [...] Então é praça, meio ambiente, não sei o quê... E claro! Tudo é importante! Mas a verba era para os animais e não está sendo destinada para os animais. [...] (P09).

Percebeu-se a forte influência desses atores públicos nos eventos críticos que foram institucionalizados por meio dos dispositivos legais resumidos na Tabela 3.

Tabela 2 - Eventos críticos das políticas para cães e gatos em Porto Alegre

| Período | Eventos Críticos |
|---------------------------------|--|
| 2005-2010 (Gestão Fogaça) | - Lei nº 9.945/2006: institui o Programa de Proteção aos Animais Domésticos no município de Porto Alegre (CT). - Decreto nº 15.790/2007: regulamenta a Lei nº 9.945 (DT) - Decreto nº 16.295/2009: institui a Coordenadoria Multidisciplinar de Políticas Públicas para Animais Domésticos COMPPAD (DT). |
| 2010-2016 (Gestão Fortunati) | - Lei nº 11.101/2011: criação da SEDA (DT). - Lei nº 696/2012: cria o Fundo Municipal dos Direitos dos Animais (FMDA) (DT). - Decreto nº 18.092/2012: regulamenta a Lei nº 696/2012 (DT). |
| 2017-2020 (Gestão Marchezan) | - Lei nº 810/2017: Extinção da SEDA (CT). - Lei nº 817/ 2017: as competências da antiga SEDA são incorporadas a SMAMS por meio da Coordenadoria Geral dos Direitos Animais (CDA) (DT). |

Fonte: Dados da pesquisa.

4.2 Problemas e agenda política

Para Muller e Surel (2002) e Subirats e outros (2010) a análise do nascimento de uma política pública deve se iniciar pela compreensão do fenômeno social que está sendo problematizado, levando-se em consideração a percepção do problema pelos atores. Os problemas apontados nas entrevistas foram: a eliminação da vida dos animais como política de saúde pública e de controle populacional; a leishmaniose visceral canina, uma zoonose; a procriação de animais abandonados, o que leva à superpopulação de animais de rua; e o comportamento das pessoas que praticam a posse irresponsável de animais.

Sobre a eliminação da vida e a leishmaniose, os relatos revelam que as políticas para animais em Porto Alegre eram vinculadas à Secretaria de Saúde e executadas pelo Centro de Zoonoses (CCZ), antes da criação da SEDA. O CCZ praticava o recolhimento de animais de rua saudáveis e doentes e eles eram levados à morte caso não fossem procurados por algum responsável ou tivessem alguma zoonose (AP04). O entrevistado AP05 afirma que o CCZ tinha como prioridade o “controle asséptico e sanitário” e com a SEDA essa postura foi alterada.

Brandão (2012) explica que embora se afirme que o setor público seja avesso às mudanças, cada vez mais nota-se a administração pública buscando a modernização. O ator público AP05 ao dizer “isso a gente mudou”, dá ênfase a mudança de paradigma na forma como se tratava o controle populacional de animais. Ou seja, reforça a ideia do que era antes (mortes) para o que se tornou com a criação da SEDA (esterilização). Menciona ainda o caráter de normalidade que as políticas executadas pelo CCZ possuíam ao dizer que esse tipo de política “até então era considerado normal”.

Outro problema mencionado foi a superpopulação de animais de rua devido a rápida reprodução de cães e gatos, o excesso de animais vivendo nas ruas e as crias indesejadas que ficam abandonadas e recomeçam, em poucos meses, o processo de reprodução (AP04 e P04). O comportamento inadequado das pessoas que praticam uma posse irresponsável também foi tratado com um problema, como fala AP04:

Aí vêm maus-tratos, pessoas que se mudam e deixam o animal preso, pessoas que viajam e deixam o animal preso, animal acidentado, animal morto, animal bravo na praça botando em risco crianças e outros animais. São N solicitações (AP04).

Os problemas do município apontavam para necessidade de a gestão atender às demandas. A busca por essas soluções impulsionou o processo de inovação na gestão por meio de um órgão como a SEDA e das políticas que seriam implementadas. Como explicado por Spink (2003a, 2003b, 2006) quando fala sobre a necessidade de mudar para algo que seja percebido como novo ou como explicam Vries, Bekkers e Tummers (2016) quando falam da necessidade de descontinuar uma prática passada.

Para muitas pessoas, cães e gatos são vistos como membros da família e há uma preocupação maior por parte do tutor em cuidar do animal (P07 e AP02). Essa nova realidade se impõe ao poder público que passa a ser exigido no oferecimento de políticas para os animais, o que pode ser visto como uma mudança de conceitos, da forma de compreender o problema. Vries, Bekkers e Tummers (2016) chamam isso de inovação conceitual para explicar sobre a introdução de novos conceitos e novas soluções para lidar com problemas específicos.

Mesmo diante desses problemas, políticas públicas só são adotadas quando o tema passa a compor a agenda política do município, como explicaram Muller e Surel (2002). Subirats (1992) explica que se o problema se conecta com valores da moda, como tem sido atualmente visto na sociedade a questão dos direitos

dos animais, há chances de compor a agenda política. Dentre os processos que levaram esses problemas entrarem na agenda política, observou-se a oferta política e antecipação interna.

A mídia foi procurada por atores públicos engajados e vinculados diretamente à prefeitura para reforçar a importância de uma secretaria específica para os animais. O processo de oferta política pode ser visto em um trecho do ator público AP03:

Mas aí a gente participou de programas de TV, teve audiência, debates na câmara de vereadores, a rede de proteção ajudou muito, se mobilizou. Então assim, praticamente, foi unânime a votação, só um que votou contra [à criação da SEDA], mas ele se absteve de votar, ele ia votar contra, mas não votou, com vergonha (AP03).

A entrada do tema na agenda também ocorreu por meio da antecipação interna dos prefeitos José Fogaça e José Fortunati. Esses atores estavam em posição adequada para perceber o que vinha sendo oferecido pelo município e o que precisava ser feito para solucionar os problemas apresentados (SUBIRATS et al., 2010). Os dois trechos seguintes tratam justamente do processo de antecipação interna. No primeiro trecho, um ator público reconhece que eles precisavam mostrar que era possível fazer políticas públicas para animais domésticos. No segundo trecho, um dos protetores explica que as políticas foram impostas pela gestão.

As pessoas passaram a entender que os animais são parte da família e que eles têm que ser atendidos. Têm animais que nunca iam ver uma pessoa de jaleco branco na frente deles. Há famílias que não, pessoas assim super humildes, que nem eles, às vezes, têm acesso a um posto de saúde. Então, a gente mostrou que é possível fazer política pública aqui (AP03).

Antes foi uma coisa que foi imposta por alguém, por pessoas que eram conscientes. Foi imposta! Agora a gente já vê que a própria população quer mais né? Ah, você consegue levar ela pra mim pra fazer cirurgia? [...]. Então as pessoas já estão notando a importância de ter a política para os animais (P09).

Do início de 2005 ao final de 2016, José Fogaça e José Fortunati abriram espaço na agenda política do município para colocar a questão dos animais domésticos, como ficou evidente com o avanço da legislação em prol dos animais, os decretos regulamentadores e as atividades desenvolvidas nessas gestões, corroborando o que explicaram Subirats e outros (2010) sobre a definição de questões públicas pelos atores.

4.3 Indutores e Barreiras

A adoção de uma política inovadora pode ser facilitada por alguns indutores e dificultada por algumas barreiras, (Brandão, 2012). Os indutores encontrados na adoção de políticas públicas para animais domésticos em Porto Alegre foram: a legislação, o apoio do prefeito, o orçamento e a liderança da primeira-dama.

Como explicaram Damanpour e Schneider (2008), a adoção de uma inovação só acontece quando a política é implementada, nesse sentido o desenvolvimento de uma legislação municipal foi um indutor essencial para a prefeitura implementar políticas para cães e gatos porque estabelecia normativamente o que deveria ser feito pelo poder público.

O apoio dos prefeitos, particularmente de José Fortunati que criou a SEDA, também foi um indutor, pois havia interesse da gestão em dar continuidade ao trabalho iniciado na gestão de José Fogaça assim como ampliar o público atendido por essas políticas. Também foi um importante indutor para a adoção das políticas o fato de o prefeito José Fortunati e a primeira-dama Regina Becker serem vistos como protetores e ativistas da causa animal (AP01 e P01).

Já o orçamento, por meio da criação do Fundo Municipal dos Direitos dos Animais (FMDA), possibilitou a implementação das políticas e mesmo sendo menor que 1% do orçamento total do município, ainda assim representava milhões para uma área que nunca havia recebido recurso: “o orçamento da SEDA era um orçamento de 0,08% do orçamento total do município de Porto Alegre” (AP05). De 2012 a 2017, o orçamento variou de 3,5 milhões até 8,5 milhões, conforme dados da lei orçamentária anual. Tais dados podem ser observados na Tabela 4.

Tabela 3 - Orçado inicial da SEDA-POA presente na LOA

| Ano | SEDA | SMAMS | CDA |
|------|------------------|-------------------|------------------|
| 2012 | R\$ 3.872.077,00 | – | – |
| 2013 | R\$ 4.226.341,00 | – | – |
| 2014 | R\$ 8.508.260,00 | – | – |
| 2015 | R\$ 6.070.281,00 | – | – |
| 2016 | R\$ 8.369.407,00 | – | – |
| 2017 | R\$ 3.511.626,00 | – | – |
| 2018 | – | R\$ 82.493.208,00 | R\$ 5.059.712,00 |

Fonte: Dados da pesquisa.

Já como barreiras à adoção das políticas para animais foram mencionadas a legislação, o orçamento, a resistência da sociedade e a falta de apoio político. A legislação, particularmente a legislação ambiental, foi tratada como uma barreira à adoção de políticas para cães e gatos, pois os animais domésticos precisariam de uma lei que atendesse suas particularidades visto que as questões que os envolvem são diferentes das de outras espécies de animais (AP05).

O orçamento, por sua vez, também foi visto como uma barreira, pois há a ideia de que investir em políticas para animais domésticos é fazer mal uso do recurso público uma vez que outras demandas referentes às pessoas seriam mais urgentes, como foi possível inferir (AP04, P06).

Outra barreira apontada foi a resistência da sociedade em compreender que os animais precisam de políticas, que cuidar dos animais é cuidar da saúde pública e do ambiente e que a gestão deve ser inclusiva para atender diferentes problemas. Essa resistência também era vista por atores públicos e vereadores que não eram favoráveis a criação de uma secretaria específica para animais (AP04).

As entrevistas corroboraram o que Brandão (2012) encontrou em seu estudo sobre as barreiras à inovação no setor público no contexto brasileiro, ou seja, os recursos orçamentários limitados e a resistência da sociedade; e o que Damanpour e Schneider (2008) afirmaram ser barreiras à inovação, como o financiamento insuficiente e a falta de apoio público.

4.4 Síntese dos Resultados

A Figura 2 sintetiza os elementos que influenciaram a adoção das políticas públicas e evidencia que as categorias de análise propostas neste artigo (problema, agenda, fatores críticos, barreiras, indutores) são elementos que facilitam a compreensão da adoção da inovação no setor público.

Figura 2 - Elementos que influenciam a adoção de políticas para animais domésticos em Porto Alegre



Fonte: Dados da pesquisa.

Políticas públicas são consideradas inovadoras quando possuem características como: serem holísticas, compartilhadas com outros atores como ONGS e organizações do setor privado e principalmente oferecerem respostas inovadoras a problemas antigos (FARAH, 1997; BORINS, 2001). A inovação é uma competência essencial para as organizações, pois é o caminho para desenvolver melhorias e oferecer novos serviços (MACHADO; LUCHESE; BENCKE, 2019), o que ocorreu no município investigado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O questionamento proposto nesta pesquisa indagava sobre os elementos que influenciam o processo de adoção de políticas públicas inovadoras no âmbito da saúde e qualidade de vida animal. Os dados revelaram que a origem dos gestores públicos, notadamente o prefeito e a primeira-dama vinculados à causa animal, foram importantes na sensibilização para essa agenda política. Aliado a isso, o movimento de protetores e o problema de saúde pública que a superpopulação de animais pode trazer para a cidade também influenciaram positivamente o processo.

Os dados mostraram também que a institucionalização da política foi resultado de uma adesão do poder público à causa animal, e mesmo que os problemas que deram origem a agenda política incluíssem movimentos sociais de protetores, os impulsionadores do processo foram agentes públicos. Tal fragilidade é demarcada quando da alternância do poder público municipal tenha ocorrido um retrocesso com a extinção da SEDA. Esse fato revela que a sustentação de uma inovação em política pública deve estar acompanhada de uma rede de atores sociais que sustentem a permanência e aprimoramento de ações dessa natureza.

A contribuição teórica desta pesquisa foi explicar que uma forma de compreender a adoção de políticas inovadoras no setor público é por meio do estudo dos eventos críticos; dos problemas que justificaram a adoção das políticas; da forma como os problemas entraram na agenda política; das barreiras e dos indutores à inovação. Além dessa contribuição, esse estudo oferece ao gestor público uma sistematização para refletir sobre a adoção de políticas públicas para animais domésticos pela gestão subnacional.

Como sugestões para pesquisas futuras, merecem destaque: estudar o papel dos atores públicos na inovação, bem como analisar outros tipos de políticas públicas a fim de compreender se essa centralidade dos atores públicos se repete; e estudar a disseminação da inovação, inclusive em municípios que tomaram Porto Alegre como exemplo e implantaram secretarias dos direitos animais, como Canoas - RS e Recife-PE, adotando inclusive a sigla “SEDA”.

Artigo submetido para avaliação em 23/09/2021 e aceito para publicação em 11/04/2022

REFERÊNCIAS

BARDINA, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BEKKERS, V.; EDELENBOS, J.; STEIJN, B. Linking innovation to the public sector: contexts, concepts and challenges. In: BEKKERS, V.; EDELENBOS, J.; STEIJN, B (Org.). **Innovation in the public sector: linking capacity and leadership**. New York: Palgrave Macmillan. 2011. p. 3-32

BISPO, D. de A.; SANO, H. Análise da produção científica sobre inovação a gestão pública disponível na base de dados da biblioteca digital de teses e dissertações (BDTD). In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO (SEMEAD) FEA/USP, 19., São Paulo, 2016. **Anais...** São Paulo, 2016. Disponível em: <https://login.semead.com.br/19semead/anais/arquivos/693.pdf>

BITTENCOURT, C.; OLIVEIRA, T. Dependência e criação de trajetória na organização não governamental Parceiros Voluntários. **Revista de Administração Contemporânea – RAC**, v. 18, n. 3, p. 351-367, 2014.

BRANDÃO, S. **Indutores e barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro**: análise da percepção dos dirigentes. 2012. Dissertação (Mestrado em Economia) - Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação – Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil, 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância das Doenças Transmissíveis. **Manual de Vigilância, Prevenção e Controle de Zoonoses**: normas técnicas e operacionais. Brasília: MS/SVS/DVDT, 2016

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA (CFMV). **Bem-estar animal**. Disponível em: <http://portal.cfmv.gov.br/pagina/index/id/150/secao/9> Acesso em: 1 abr. 2019.

DAMANPOUR, F.; SCHNEIDER, M. Characteristics of innovation and innovation adoption in public organizations: assessing the role of managers. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 19, n. 3, p. 495-522, 2009.

PORTO ALEGRE. **Decreto nº 15.790, de 21 de dezembro de 2007**. Regulamenta a Lei nº 9.945, de 27 de janeiro de 2006, que instituiu o programa de proteção aos animais domésticos no município de Porto Alegre. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 3179, p. 44-45, 28 dez. 2007.

PORTO ALEGRE. **Decreto nº 16.295, de 14 de maio de 2009**. Cria a Coordenadoria Multidisciplinar de Políticas Públicas para os Animais Domésticos no Município de Porto Alegre. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 3518, p. 2, 15 maio 2009.

PORTO ALEGRE. **Decreto nº 18.092, de 28 de novembro de 2012**. Regulamenta a Lei Complementar nº 696, de 4 de junho de 2012, que cria o Fundo Municipal dos Direitos Animais (FMDA) e institui seu Conselho Gestor. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 4403, p. 1, 12 dez. 2012.

FARAH, M. F. S. Disseminação de políticas públicas e programas governamentais no nível subnacional de governo. **Revista Administração em Diálogo – RAD**, v. 2, n. 11, p. 68-89, 2008.

FUKS, M. Definição de agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB**, n. 49, p. 79-94, 2000.

GARUD, R.; KARNØE, P. Path creation as a process of mindful deviation. In: Garud, R., & Karnøe, P (Eds.). **Path dependence and path creation**. Mahwah: Lawrence Earlbaum, 2000. p. 1-38. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/247120604_path_creation_as_a_process_of_mindful_deviatio Acesso em: 1 abr. 2019.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: GODOY, C. K.; BANDEIRA-DE-MELO, R.; SILVA, A. B. (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2010. p 115-146

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional de Saúde: 2019: informações sobre domicílios, acesso e utilização dos serviços de saúde: Brasil, grandes regiões e unidades da federação**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101748.pdf> Acesso em: 06 jun. 2021.

JACOBI, P.; PINHO, J. A. **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

KOCH, P.; HAUKNES, J. On innovation in the public sector – today and beyond. 2nd ed. NIFU STEP, Oslo. 2005 (Publin Report, D20). Disponível em: <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/226573/d20-innovation.pdf> Acesso em: 1 abr. 2019

LASCOUMES, P.; GALES, P. L. **Sociologia da ação pública**. Maceió: EdUFAL, 2012.

PORTO ALEGRE. **Lei Complementar nº 694, de 21 de maio de 2012**. Consolida a legislação sobre criação, comércio, exibição, circulação e políticas de proteção de animais no Município de Porto Alegre e revoga legislação sobre o tema. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 4271, p. 2, 31 maio 2012.

PORTO ALEGRE. **Lei Complementar nº 696, de 04 de junho de 2012**. Cria o Fundo Municipal dos Direitos Animais (FMDA) e institui seu Conselho Gestor. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 4297, p. 1, 10 jul. 2012c.

PORTO ALEGRE. **Lei Complementar nº 810, de 04 de janeiro de 2017**. Dispõe sobre a Administração Pública Municipal, cria e extingue secretarias municipais, estabelece suas finalidades e competências e revoga legislação sobre o tema. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 5416, p. 1, 6 jan. 2017a.

PORTO ALEGRE. **Lei Complementar nº 817, de 30 de agosto de 2017**. Dispõe sobre a reorganização da Administração Pública Municipal, [...] e dá outras providências. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 5579, p. 1, 31 ago. 2017.

PORTO ALEGRE. **Lei nº 11.101, de 25 de julho de 2011**. Cria a Secretaria Especial dos Direitos Animais (SEDA). Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 4063, p. 1, 26 jul. 2011.

PORTO ALEGRE. **Lei nº 9.945, de 27 de janeiro de 2006**. Institui o Programa de Proteção aos Animais Domésticos no município de Porto Alegre e dá outras providências. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, RS, n. 2708, p. 4, 30 jan. 2006.

PORTO ALEGRE. **Lei nº 13.426, de 30 de março de 2017**. Dispõe sobre a política de controle da natalidade de cães e gatos e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 mar. 2017. Recuperado em 01 de abril, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13426.htm

MACHADO, N. S.; LUCHESE, G. T.; BENCHE, F. F. Gestão da inovação: o caso da celulose Irani (SC). **Revista de Administração, Sociedade e Inovação - RASI**, v. 5, n. 1, p. 57-76, 2019. Disponível em: <https://www.rasi.vr.uff.br/index.php/rasi/article/view/258> Acesso em: 17 ago. 2021.

MAHONEY, J. T. Path dependence in historical sociology. **Theory and Society**, v. 29, n. 4, p. 507-548, 2000.

MEIJER, A.; THAENS, M. The dark side of public innovation. **Public Performance & Management Review**, v. 44, n. 1, p. 136-154, 2021. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15309576.2020.1782954> Acesso em: 07 abr. 2022.

MULGAN, G.; ALBURY, D. **Innovation in the public sector**. London: Cabinet Office Strategy Unit, 2003.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas**. Pelotas: Educat, 2002.

NATÁRIO, M. M.; COUTO, J. Drivers, Enablers, and Conditions for Public Sector Innovation in European Countries. **Innovar**, v. 32, n. 83, p. 5-15, 2022.

Oliveira, L. F., & Santos Júnior, C. D. (2017) Inovações no setor público: uma abordagem teórica sobre os impactos de sua adoção. In: Cavalcante, P., Camões, M., Cunha, B., & Severo, Willber. Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil (pp. 33-42). Brasília: Enap: Ipea.

ROGERS, E. M. **Diffusion of innovations**. 3rd ed. New York: Collier Macmillan Canada, 1983.

SANTOS, F., TÁPARO, C. V., COLOMBO, G., TENCATE, L. N., PERRI, S. H. V.; MARINHO, M. Conscientizar para o bem-estar: posse responsável. **Revista Ciência em Extensão – RCE**, 10 (2), 65-73, 2014.

SCHUMPETER, J. Creative Destruction. In: SCHUMPETER, J. **Capitalism, Socialism, and Democracy**. 3rd ed. New York: Harper and Brothers, 1950. Disponível em: <https://fee.org/articles/creative-destruction> Acesso em: 01 ago. 2021.

SPINK, P. Inovação na perspectiva dos inovadores: a experiência do Programa Gestão Pública e Cidadania. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 1, n. 2, 2003a

SPINK, P. **Invertendo prioridades e resolvendo problemas**: inovação na perspectiva dos inovadores. Oficina de Avaliação de Políticas Públicas. São Paulo: FGV, 2003b.

SPINK, P. A inovação na perspectiva dos inovadores. In: JACOBI, P.; PINHO, J. A. **Inovação no campo da gestão pública local**: novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 23-39.

SUBIRATS, J.; KNOEPFEL, P.; LARRUE, C.; VARONNE, F. **Análisis y gestión de políticas públicas**. Espanha: Planeta, 2010.

TELLES, C. V. D.; ANDRADE, S. K. P. Inovação no Serviço Público. **Boletim Economia Empírica**, v. 2, n. 9, 2021. Disponível em: <https://portal.idp.emnuvens.com.br/bee/article/view/6031> Acesso em: 07 abr. 2022.

VRIES, H. D.; BEKKERS, V.; TUMMERS, L. Innovation in the public sector: a systematic review and future research agenda. **Public Administration**, v. 94, n. 1, p. 146-166, 2016.