



Barreiras e incentivos de inovação no Ministério Público Federal

Barriers and drivers of innovation in the Brazilian Federal Prosecution Service

Barreras y facilitadores de la innovación en el Ministerio Público Federal de Brasil

GT10 - Pensamento Social Brasileiro, Reforma Administrativa e Inovação

Daniel Santiago Coutinho de Miranda
Doutorando
IUPERJ/Universidade Cândido Mendes
danielsantiagos@gmail.com

Biancca Scarpeline de Castro
Professora Associada
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Brasil
bianccastro2@gmail.com

RESUMO

O artigo investigou barreiras e incentivos à inovação no Ministério Público Federal (MPF), com foco na Procuradoria Regional da República da 2ª Região (PRR2). O objetivo central foi compreender como servidores e procuradores percebem fatores que dificultam ou estimulam práticas inovadoras em seu ambiente de trabalho, bem como identificar os participantes e não-participantes de práticas de inovação. A pesquisa adotou metodologia quali-quantitativa, com aplicação de questionário *likert*, obtendo 50 respondentes, além de entrevistas semiestruturadas analisadas pela técnica de análise de conteúdo de Bardin. Os resultados evidenciaram que, entre servidores de gabinete, a principal barreira foi a hierarquia rígida. Na administração, destacou-se a sobrecarga de trabalho associada à falta de pessoal. Como incentivos, apontou-se o apoio das chefias, os sistemas de TI e a boa comunicação organizacional. A capacitação foi identificada como porta de entrada para a inovação, e o estudo também revela barreiras associadas a gênero, hierarquia e lotação. Conclui-se que a inovação no MPF depende de lideranças que facilitem a inovação, além da integração institucional e superação de barreiras estruturais e culturais, para fortalecer a inovação da instituição.

Palavras-chave: Inovação; Ministério Público Federal; Barreiras; Incentivos; Gestão Pública

ABSTRACT

The article investigated barriers and incentives to innovation within the Federal Prosecution Service (Ministério Público Federal – MPF), focusing on the Regional Federal Prosecution Office for the 2nd Region (Procuradoria Regional da República da 2ª Região – PRR2). The main objective was to understand how administrative staff and Senior Federal Prosecutors perceive factors that hinder or stimulate innovative practices in their work environment, as well as to identify participants and non-participants in innovation practices. The research adopted a mixed-methods approach, combining qualitative and quantitative strategies. A Likert-scale questionnaire was applied, obtaining responses from 50 participants, in addition to semi-structured interviews analyzed using Bardin's content analysis technique. The results showed that, among staff assigned to the Office of the Senior Prosecutor, the main barrier identified was rigid hierarchy. Within administrative units, the most significant barrier was workload overload associated with staff shortages. As incentives, respondents highlighted the support of leadership, information technology systems, and effective organizational communication. Training was identified as a gateway to innovation, and the study also revealed barriers related to gender, hierarchy, and organizational assignment. The study concludes that innovation within the MPF depends on leadership capable of fostering innovation, as well as institutional integration and the overcoming of structural and cultural barriers in order to strengthen innovation within the institution.

Keywords: Innovation; Federal Prosecution Service; Barriers; Incentives; Public Management.

RESUMEN

El artículo investigó las barreras e incentivos a la innovación en el Ministerio Público Federal (MPF), con enfoque en la Fiscalía de la República ante las Cortes Superiores de la 2ª Región (Procuraduría Regional de la República de la 2ª Región – PRR2). El objetivo central fue comprender cómo el personal administrativo y los Fiscales Superiores de la República perciben los factores que dificultan o estimulan las prácticas innovadoras en su entorno laboral, así como identificar a los participantes y no participantes en prácticas de innovación. La investigación adoptó un enfoque de métodos mixtos, combinando estrategias cualitativas y cuantitativas. Se aplicó un cuestionario tipo Likert, obteniéndose 50 respuestas, además de entrevistas semiestructuradas analizadas mediante la técnica de análisis de contenido de Bardin. Los resultados evidenciaron que, entre el personal asignado al Despacho del/de la Fiscal Superior de la República, la principal barrera identificada fue la jerarquía rígida. En las unidades administrativas, la barrera más significativa fue la sobrecarga de trabajo asociada a la falta de personal. Como incentivos, los participantes señalaron el apoyo de las jefaturas, los sistemas de tecnologías de la información y una comunicación organizacional efectiva. La capacitación fue identificada como puerta de entrada para la innovación, y el estudio también revela barreras asociadas al género, la jerarquía y la asignación organizacional. Se concluye que la innovación en el MPF depende de liderazgos capaces de facilitar la innovación, además de la integración institucional y la superación de barreras estructurales y culturales, con el fin de fortalecer la innovación dentro de la institución.

Palabras clave: Innovación; Ministerio Público Federal; Barreras; Incentivos; Gestión Pública.

1 INTRODUÇÃO

Ao se falar em inovação na gestão pública, a literatura aponta que ela tem funcionado como instrumento dos órgãos públicos para enfrentar problemas variados, desde limitações de recursos, disfunções burocráticas, limitações dos modelos tradicionais de gestão, desafios contemporâneos complexos como mudanças climáticas, terrorismo e desigualdade social.

Além disso, ela é impulsionada por avanços tecnológicos e pela crescente demanda da sociedade por serviços mais eficazes, participação cidadã e melhores resultados, contribuindo assim para eficiência, eficácia, satisfação e confiança no setor público (Montezano et al., 2022; Oliveira & Santos Júnior, 2017; Pequi Lab, 2020).

Apesar do potencial da temática, ainda se percebem dificuldades significativas nesse processo, como aponta INOVAJPR (2025), ao dizer que houve uma grande quantidade de lançamentos de laboratórios de inovação, para buscar ser um espaço de produção de inovação na área pública, mas que enfrentam desafios para se consolidarem como parte da tomada de decisões estratégicas das instituições.

Tal linha de pensamento é compartilhada por Ferraz e Münch (2021) em análise mais focada no poder judiciário, indicam que, apesar de haver um movimento de inovação neste nicho, ainda não é percebido um movimento de alinhamento do que é produto da inovação com o que são considerados os serviços e produtos principais daquelas instituições.

Temos então desafios que remetem ao debate das barreiras à inovação, consideradas como quaisquer fatores que influenciem de forma negativa a inovação. Em contraposição, os que influenciam positivamente são chamados de facilitadores. Destaca-se que ambos estão inter-relacionados, onde muitas barreiras existem pela ausência de facilitadores (Hadjimanolis, 2003).

Seus efeitos também são vivenciados pelo Ministério Público Federal, órgão caracterizado como autônomo, presente com unidades físicas em todos os estados do Brasil e essencial à justiça, embora não faça parte do Poder Judiciário. A instituição possui a missão de “defender a ordem jurídica, o regime democrático, os interesses sociais e individuais indisponíveis e promover a justiça” (MPF, 2024, p. 2).

Considerando a premissa de que a inovação pode contribuir para o cumprimento da missão institucional, questiona-se quais são as suas barreiras ou facilitadores.

Este artigo está organizado da seguinte forma: após esta introdução, apresenta-se a fundamentação teórica sobre inovação no setor público e o arcabouço de “barreiras” e “incentivos”; depois, descreve-se o contexto de



pesquisa, visando ambientar o leitor; em seguida, detalha-se a metodologia utilizada; na sequência, expõem-se e discutem-se os resultados; por fim, apresentam-se as conclusões e sugestões para pesquisas futuras.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 DEFINIÇÕES GERAIS DE INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA

O Manual de Oslo define a inovação como "um processo ou produto novo, melhorado ou a combinação de ambos, se diferindo de forma significativa dos produtos ou processos anteriormente disponibilizados e colocados em uso pelo ator" (OECD, 2018, p. 22).

Entretanto, Ferraz e Münch (2021) defendem que a inovação no sistema de justiça deva ter uma definição própria, considerando suas características específicas, sugerindo então a seguinte redação:

Inovar é transformar um serviço ou um ambiente/contexto a partir de uma ideia que, executada, produza resultados sociais, políticos, econômicos ou jurídicos relevantes, positivos e sustentáveis, sob a perspectiva dos interessados e da sociedade, na efetivação da missão e dos desafios do Poder Judiciário (Ferraz & Münch, 2021, p. 16)

Os autores apontam que, para este nicho, seria insuficiente o alcance, mesmo que bem-sucedido, de metas de inovação, quando estas não produzirem impacto para a sociedade e estiverem conectadas com o propósito daquela instituição.

Adicionalmente, por ser o ambiente do Ministério Público Federal fortemente marcado por normatizações, também é importante reforçar a definição dada pela Portaria PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023 que instituiu a Política de Inovação do Ministério Público Federal, onde se estabelece que "consideram-se inovações tanto aquelas que provocam uma ruptura com os padrões já estabelecidos, quanto as que resultam em melhorias em processos, produtos ou serviços já existentes, ou na modelagem organizacional" (MPF, 2023, p. 3).

A referida portaria também traz em seu artigo 5º, quais os benefícios esperados com a implementação da portaria, sendo eles:

- I - maior capacidade para entender e responder tempestivamente às necessidades de mudanças nos contextos interno e externo da organização;
- II - maior capacidade para gerir incertezas;
- III - redução de custos e desperdícios, bem como aumento da produtividade e da eficiência na utilização de recursos;
- IV - maior satisfação dos cidadãos e partes interessadas; e
- V - desenvolvimento da cultura de inovação. (MPF, 2023, p. 2).

O inciso primeiro apresenta forte correlação com o conceito dado por Emmendoerfer (2019, p. 23), onde o autor traz que a inovação no serviço público se refere a "uma ideia (nova, melhorada ou renovada) e sistematizada para o contexto de sua aplicação, com o intuito de solucionar um problema de interesse público." É, portanto, dada importância ao ambiente e ao impacto desse para a inovação que está sendo desenvolvida, onde propõe que a inovação se molde e seja aplicável ao contexto que a circunda.

Outra definição é dada por Pequii Lab (2020, p. 7) ao afirmar que "Inovação é [...] entregar um produto/serviço viável tecnicamente, que seja percebido pelo mercado, pela sociedade, e não só por quem fez o produto/serviço, como algo de valor."

2.2 DAS BARREIRAS E INCENTIVOS DE INOVAÇÃO

O debate sobre inovação no setor público, especialmente em países em desenvolvimento como o Brasil, tem ganhado espaço crescente na literatura acadêmica e em organismos multilaterais. Apesar do reconhecimento dos avanços obtidos, permanece o questionamento sobre a insuficiência do progresso da inovação para atender às demandas sociais contemporâneas (OCDE, 2019). Nesse contexto, emerge o conceito de barreiras à inovação, considerados quaisquer fatores que influenciem negativamente a inovação. Em contraposição, os que influenciam



positivamente são chamados de facilitadores. Destaca-se que ambos estão inter-relacionados, onde muitas barreiras existem pela ausência de facilitadores (Hadjimanolis, 2003).

Um dos aportes teóricos mais relevantes é oferecido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) onde a organização identifica cinco vieses estruturais que tendem a restringir a agenda de inovação: (i) a busca por estabilidade e confiabilidade, que impõe cautela às mudanças; (ii) a aversão ao risco, reforçada por sistemas de controle, auditoria e transparência; (iii) ciclos de feedback, que valorizam as experiências de sucesso e evitam a aprendizagem com erros; (iv) divisões organizacionais rígidas, que dificultam a cooperação transversal; e (v) a complexidade dos desafios contemporâneos, que exigem investimento, ecossistemas de parceiros e intervenções de longo prazo (OCDE, 2018; OCDE, 2019).

Esse diagnóstico evidencia a contradição estrutural entre inovação e gestão pública, pois enquanto esta se orienta pela previsibilidade e pela redução de riscos, a inovação pressupõe incerteza, experimentação e desafio ao status quo.

Cavalcante e Cunha (2017) acrescentam que o processo inovador é também impactado por condicionantes políticos, de modo que a viabilidade de uma inovação depende não apenas de sua eficiência técnica ou relação custo-benefício, mas também da sua aceitabilidade política e compatibilidade com normas formais e informais.

Para aprofundar a análise, a OCDE (2018) sugere que as barreiras não sejam interpretadas isoladamente, mas compreendidas em suas causas-raiz, distribuídas em quatro dimensões: clareza (entendimento do que é inovação e sua relevância), paridade (colocação da inovação em igualdade com outras atividades organizacionais), adequação (recursos e capacidades disponíveis) e normalidade (integração da inovação às rotinas institucionais). Cada uma dessas dimensões, quando deficitária, gera barreiras específicas, como a ausência de apoio da liderança, a insegurança jurídica, a aversão ao risco, a falta de capacitação ou a ausência de estruturas de incentivo. A proposta da OCDE é a de que responder apenas aos sintomas das barreiras, sem atacar suas causas sistêmicas, resulta em esforços ineficazes e na perpetuação dos entraves.

Diversos autores buscaram tipificar as barreiras para facilitar sua identificação. Vangundy (2007) divide-as em cinco grupos: (i) estruturais, ligadas à centralização de poder; (ii) processuais, associadas a regras e procedimentos excessivos; (iii) de recursos, relacionadas à escassez de pessoal, orçamento ou informações; (iv) individuais, vinculadas a atitudes pessoais resistentes; e (v) de clima organizacional, ligadas à aversão ao risco e falta de flexibilidade. Hadjimanolis (2003), por sua vez, distingue barreiras internas (controláveis pela própria organização) e externas (fora de sua esfera de influência), permitindo maior precisão na definição de estratégias de enfrentamento.

Um estudo de Júnior *et al.* (2013), envolvendo cinco organizações públicas brasileiras e 16 portuguesas, evidencia semelhanças e diferenças na inovação entre os países. Os autores identificaram comportamentos reativos, como resistência a mudanças, descontinuidade de projetos, ausência de políticas de estímulo e fragilidades na gestão do conhecimento, e, em contrapartida, indutores de inovação como benchmarking, treinamentos, projetos multidisciplinares, gestão de ideias e liderança orientada ao novo. O estudo ressalta que tanto em Portugal quanto no Brasil há obstáculos estruturais comuns, como a falta de continuidade e a resistência cultural, que limitam o avanço inovador.

No contexto brasileiro, Pires *et al.* (2016) realizaram uma revisão bibliográfica de 14 artigos publicados entre 2006 e 2015 em periódicos de administração e administração pública, categorizando limites à inovação em seis dimensões: estrutura, cultura organizacional, comunicação, sistemas operacionais, recursos humanos, recursos financeiros e gestão da inovação. Esse último aspecto merece destaque, pois os autores introduzem a ideia de que a própria “gestão da inovação” pode se constituir como barreira, especialmente diante da falta de métricas, portfólios organizacionais e continuidade de políticas, uma espécie de “meta inovação”.

Na mesma direção, Brandão (2012), ao analisar dados do Concurso Inovação da ENAP (2008–2010) e entrevistas com dirigentes federais, identificou barreiras como a dificuldade de articulação intersetorial, restrições legais, estruturas hierárquicas rígidas e resistência ao risco, além de problemas relacionados à baixa capacidade técnica de estados e municípios e à rotatividade de dirigentes. Em contrapartida, apontou como principais indutores



da inovação o apoio político, o intercâmbio de conhecimento e a diversidade de perfis de equipe, fatores que fortalecem o processo inovador.

Embora a literatura específica sobre inovação no Ministério Público Federal seja incipiente, estudos do sistema de justiça fornecem pistas relevantes. Motta (2010) demonstra que a autonomia de magistrados e gestores cria isolamento entre áreas técnico-jurídicas e administrativas, dificultando mudanças estruturais.

Magistrados respondem às demandas da sociedade por meio de análises individuais, gerando a tendência ao trabalho isolado e autônomo, o que aumenta a distância entre pares e fortalece a crença na independência de suas tarefas. No cotidiano administrativo, tendem a ver tanto seus superiores quanto seus subordinados como pessoas encarregadas de simplesmente ajudá-los no seu desempenho individual (p. 4).

Segundo Motta (2010), tal separação existente nas organizações do judiciário faz com que profissionais tenham a tendência a agir motivados mais pelo que entendem que sejam as prioridades dentre suas próprias tarefas e não por interesses em comum, criando dificuldades para remodelações administrativas.

Lima (2020), em pesquisa no TJ-DFT, reforça que a maior barreira é a cultura conservadora, legalista e burocrática, propondo a criação de espaços específicos de inovação e a necessidade de visão sistêmica. Lima et al (2016), ao estudar o TJ-BA, identificaram falta de padronização nos procedimentos e hierarquias rígidas que aumentam a distância de poder entre servidores e juízes. Castro e Guimarães (2019) propõem um modelo teórico-metodológico que reconhece a inovação como alternativa à morosidade judicial, mas apontam resistências culturais e a falta de indicadores como entraves ao processo.

No caso do Ministério Público, destaca-se o Diagnóstico de Inovação da ESMPU (2021), elaborado pelo Instituto Veredas. A pesquisa, baseada em oficinas, entrevistas e documentos, identificou barreiras como resistência de membros e servidores, sobrecarga de trabalho, falta de espaço para erros, escassez de recursos, barreiras normativas e independência funcional que fragmenta iniciativas. Identificou também incentivos importantes, como o apoio de lideranças institucionais e o patrocínio externo, considerados fundamentais para sustentar iniciativas inovadoras.

Outro estudo é a dissertação de Costa (2019) sobre o Ministério Público da Paraíba. O autor aponta barreiras como alternância política, insuficiência de recursos, burocracia e cultura conservadora, destacando que a troca frequente de chefias administrativas impõe desafios adicionais à continuidade da inovação. Entre os condicionantes positivos, ressalta-se o desenvolvimento de pessoal, o apoio da liderança, o uso de tecnologia e a busca por redução de custos, embora sempre vinculados à preocupação orçamentária.

3 CONTEXTO DA PESQUISA

O Ministério Público Federal (MPF) estabelece em seu planejamento estratégico a missão de “defender a ordem jurídica, o regime democrático, os interesses sociais e individuais indisponíveis e promover a justiça” (MPF, 2024, p. 2). O MPF atua nas causas de competência da Justiça Federal, sempre que estão em discussão bens, serviços ou interesses da União, de suas autarquias ou empresas públicas, além de exercer função eleitoral junto aos tribunais da área (Oliveira, 2021).

A PGR, que é o centro administrativo de todo o MPF, sediada em Brasília, concentra a atuação junto ao STF, STJ e TSE, contando com subprocuradores-gerais, último nível da carreira. As PRs, distribuídas em todas as capitais e no DF, atuam na primeira instância da Justiça Federal, enquanto as PRMs representam o MPF em municípios com varas federais. Já as PRRs atuam junto aos Tribunais Regionais Federais, localizando-se em Brasília (PRR1), Rio de Janeiro (PRR2), São Paulo (PRR3), Porto Alegre (PRR4), Recife (PRR5) e Belo Horizonte (PRR6).

A unidade pesquisada, PRR2, possui jurisdição sobre os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, atuando nos processos do TRF-2 e em medidas administrativas extrajudiciais. Sua chefia administrativa é exercida pelo Procurador-Chefe Regional, um membro designado pelo Procurador-Geral da República, após consulta ao colegiado da unidade. A estrutura funcional compreende 49 membros, 243 servidores, 122 estagiários e



terceirizados, distribuídos em dois prédios no centro do Rio de Janeiro. Entre os integrantes, 53% são homens e 47% mulheres, com idade média de 50 anos e tempo médio de 17 anos de atuação no MPF (27 anos no serviço público). Quanto à formação, 59% possuem ensino superior, 32% especialização e 9% outros níveis, incluindo mestrado e doutorado (PRR2, 2023).

3.1 CARREIRAS E ORGANOGRAMA

São denominados membros os que representam o Ministério Público Federal, integrantes das carreiras de procurador. Possuem como alguns dos requisitos para ocupar o cargo a nacionalidade brasileira, diploma de conclusão no curso de bacharelado em direito e experiência profissional jurídica de no mínimo 3 anos (Bastos, 2023).

O artigo 128, § 5º, I, da Constituição, estabelece as garantias dos membros do Ministério Público como sendo: a vitaliciedade, com a impossibilidade de exclusão dos quadros do órgão após dois anos de exercício a menos que ocorra sentença judicial transitada em julgado; inamovibilidade, representando um impedimento de se transferir de local compulsoriamente o titular do cargo, exceto por concordância do próprio ou interesse público; foro especial; irredutibilidade de vencimentos e a independência funcional. Essa última característica possui o seguinte significado:

Cada procurador, no exercício de suas funções, tem inteira autonomia. Não fica sujeito a ordens de quem quer que seja, nem a superiores hierárquicos. Se vários membros [...] atuam em um mesmo processo, cada um pode emitir sua convicção pessoal acerca do caso; não estão obrigados a adotar o mesmo entendimento do colega. Em decorrência desse princípio, a hierarquia [...] é considerada com relação a atos administrativos e de gestão (Conselho Nacional do Ministério Público, 2016).

Ao buscar a informação sobre a relação entre os membros e a rotina administrativa, Motta (2010, p. 3), em uma análise do Poder Judiciário, afirma que: "Magistrados respondem às demandas da sociedade por meio de análises individuais, gerando a tendência ao trabalho isolado e autônomo, o que aumenta a distância entre pares e fortalece a crença na independência de suas tarefas [...]".

Por sua vez, os servidores dividem-se em analistas (nível superior) e técnicos (nível médio), exercendo atribuição de natureza técnica e administrativa e podem se movimentar entre ramos ou lotações, a critério da administração do órgão. Adicionalmente, também podem ser servidores do órgão, ocupantes de cargo em comissão sem vínculo efetivo com a administração pública, bem como servidores requisitados. Estes podem estar lotados em gabinetes de procuradores ou nas áreas administrativas da PRR2.

Segundo o regimento da PRR2, o gabinete de cada procurador da República é composto, além do titular do cargo, por dois estagiários de graduação ou um estagiário de pós, servidores nas posições de assessores jurídicos, secretários e analistas processuais (PRR2, 2022).

Tais servidores lotados no gabinete de procurador regional da república representam 138 pessoas, ou seja, 56,71% de todos os servidores da PRR2. Apresentam proporção de gênero diferente dos membros, com 63% de mulheres, 37% de homens e uma idade média de 46 anos. O tempo médio de MPF é de 16 anos e de serviço público de 20 anos. Ao se falar em escolaridade, 54% possuem ensino superior completo e 40% possuem especialização (PRR2, 2023).

Segundo o Regimento interno diretivo do MPF (2015), o membro possui autonomia em seu gabinete para adotar providências administrativas para buscar o melhor andamento possível dos serviços, inclusive fixando o horário de trabalho dos servidores e estagiários a ele vinculados, observando as normas regulares.

Os servidores lotados nas áreas administrativas da PRR2 estão distribuídos segundo o Regimento Interno Diretivo do Ministério Público Federal (MPF, 2015), em áreas como assessorias jurídicas, de comunicação, pesquisa e análise descentralizada, gestão estratégica. Também possuem a Divisão de Segurança Orgânica e Transporte; Divisão do Programa de Saúde e Assistência Social; Setor de Programação e Acompanhamento Orçamentário; Seção de Conformidade dos Registros de Gestão; Coordenadoria Jurídica e de Documentação;

Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação; Coordenadoria de Administração; e Coordenadoria de Gestão de Pessoas.

Os servidores com atuação na administração da PRR2 respondem por 43,29% de todo o conjunto de servidores da PRR2, apresentando proporção de gênero parecida com os membros. São 66% do gênero masculino e 34% do gênero feminino, com uma idade média de 50 anos, 15 anos de atuação no MPF e 18,56 de serviço público. Desses, 50% possuem ensino superior completo e 34% possuem especialização. (PRR2, 2023)

Como já mencionado, o trabalho de Motta (2010) também mostra haver uma tendência de separação e isolamento entre titulares da área-finalística e da área administrativa, com ambos os segmentos trabalhando de forma relativamente autônoma.

4 METODOLOGIA

A pesquisa caracteriza-se como aplicada, ao buscar gerar conhecimentos voltados à solução de problemas e situações específicas, com aplicação prática e respeito às premissas locais ((Gil, 2017; Kauark et al., 2010; Prodanov & Freitas, 2013).

Em relação aos objetivos, enquadra-se como exploratória-descritiva, uma vez que envolve temas em estágio inicial de estudo e a descrição de fenômenos sem a interferência do pesquisador (Gil, 2017; Prodanov & Freitas, 2013). No que tange à abordagem, adota procedimentos multifásicos que integram técnicas qualitativas e quantitativas, sendo, portanto, classificada como quali-quantitativa, contemplando tanto análises estatísticas quanto a interpretação de processos e significados (Kauark et al., 2010; Sampieri et al., 2013; Gil, 2017).

A população-alvo é composta por 49 procuradores e 243 servidores da Procuradoria Regional da República - 2ª Região, totalizando 292 pessoas. Não se incluíram estagiários, menores aprendizes e terceirizados por possuírem uma relação temporária e transitória com o órgão analisado e por não possuírem uma posição de tomada de decisão no órgão.

A pesquisa seguiu os princípios éticos com registro do consentimento livre e esclarecido dos participantes no questionário e nas entrevistas, fornecendo previamente informações sobre o estudo e garantindo a anonimização dos dados. Os dados permanecerão sob responsabilidade do pesquisador por, no mínimo, cinco anos, conforme a LGPD. O projeto foi submetido à Plataforma Brasil em 08/08/2022 e obteve aprovação do Comitê de Ética em 22/11/2022.

4.1 QUESTIONÁRIO

O questionário teve como objetivo identificar barreiras e incentivos à inovação na PRR2, de forma que a sua elaboração se baseou em revisão teórica sobre inovação, seguida da listagem, agrupamento, exclusão de itens não aplicáveis à realidade da unidade estudada e formação de uma lista final. O instrumento, estruturado no *Google Forms*, apresentou termo de consentimento, perfil do respondente (carreira e lotação) e 38 questões (25 sobre barreiras, 13 sobre incentivos), além de espaço aberto para considerações, todas avaliadas em escala *Likert* de cinco pontos. Uma pesquisa-piloto com seis participantes resultou em ajustes de linguagem, inclusão de novas questões, ampliação das opções de resposta e adequações metodológicas, culminando na versão final. O questionário foi então enviado a 49 membros e 243 servidores da PRR2, entre 15 e 22 de dezembro de 2022, com divulgação de seu link de preenchimento via e-mail institucional, *Zoom* (sistema institucional de mensagem instantânea do MPF) e memorandos internos.

Como o questionário buscava compreender as barreiras e incentivos à inovação na PRR2, de maneira ampla, optou-se por estabelecer as mesmas perguntas para membros e servidores, apesar de se ter clareza de que se trata de duas carreiras distintas. No entanto, a primeira seção do questionário buscava identificar o perfil do entrevistado, com a carreira e lotação do participante, de forma que fosse possível fazer a diferenciação no momento da análise dos dados.



Foram obtidas 50 respostas ao questionário, quantitativo insuficiente para garantir representatividade estatística, mas suficiente para indicar tendências sobre barreiras e incentivos à inovação na PRR2. Os respondentes foram classificados em quatro grupos: membros (8%), servidores administrativos (48%), servidores de gabinete de procuradores (38%) e outros (6%). Em termos de gênero, 54% eram homens, 44% mulheres e 2% não informaram, proporção semelhante à composição geral do MPF (54,95% homens e 45,04% mulheres).

No nicho de servidores, a maioria dos respondentes é de servidores da administração (48%), ou seja, trabalham em setores como administração, TI, comunicação, segurança, arquitetura, etc. e 38% atuam em gabinetes de procuradores regionais da república. Também foi visto que poucos respondentes adentraram recentemente o serviço público (2%), tendo a grande maioria mais de 15 anos de experiência (66%). Além disso, 70% dos respondentes do questionário informaram exercer ou já ter exercido cargo de chefia na instituição.

Para assegurar a confiabilidade das escalas, aplicou-se o coeficiente alfa de Cronbach, utilizando o software *JASP*, com intervalo de confiança de 95%. Os resultados indicaram consistência interna excelente para os grupos da área administrativa e de gabinete (valores superiores a 0,90), além do conjunto total de respondentes, mas inconsistente para os membros e para os não identificados, em razão do baixo número de participantes.

As escalas Likert utilizadas foram transformadas em valores numéricos proporcionais, possibilitando análises quantitativas. Para as barreiras, os níveis “Atrapalha muito”, “Atrapalha”, “Neutro”, “Atrapalha pouco” e “Não atrapalha” foram convertidos, respectivamente, em 1,00; 0,75; 0,50; 0,25 e 0. Para os incentivos, a conversão seguiu a mesma lógica: “Ajudaria muito” (1,00), “Ajudaria” (0,75), “Neutro” (0,50), “Ajudaria pouco” (0,25) e “Não ajudaria” (0). Essa padronização permitiu calcular a soma das respostas por item dentro de cada perfil, estabelecendo intervalos mínimos (0) e máximos (equivalentes ao número de respondentes do grupo).

Como cada amostra possuía tamanhos distintos, foi necessário aplicar um processo de normalização, obtendo-se a média por questão em cada segmento, o que possibilitou comparabilidade entre grupos. No total, foram analisadas 25 perguntas relativas às barreiras e 13 aos incentivos. Além disso, variáveis adicionais de perfil, como carreira, exercício de cargo de chefia e gênero, foram cruzadas com os resultados utilizando o *software PowerBI*. O questionário também incluiu espaços de resposta aberta, que geraram dez contribuições adicionais, utilizadas para complementar a análise.

Por fim, reconhece-se a limitação metodológica do procedimento quantitativo, já que os resultados refletem percepções subjetivas dos respondentes, com pouca profundidade em relação aos processos sociais (Prodanov & Freitas, 2013; Gil, 2017). Para suprir essa limitação, optou-se pela triangulação metodológica, complementando a etapa com entrevistas semiestruturadas, para qualificar e aprofundar os achados.

4.2 ENTREVISTAS

A etapa qualitativa da pesquisa foi conduzida por meio de entrevistas semiestruturadas (pesquisa de campo), técnica que possibilita aprofundar os achados do survey por captar a influência do contexto social e dos fenômenos como ocorrem espontaneamente (Prodanov & Freitas, 2013; Gil, 2021). Foram selecionados dois perfis de entrevistados: (i) gestores ou ex-gestores administrativos da PRR2, por possuírem poder decisório e conhecimento acumulado sobre a trajetória institucional, e (ii) servidores e/ou membros que, mesmo sem ocupar cargos de gestão, participaram de iniciativas de inovação, como o Inovatime ou o Laboratório de Inovação. A escolha dos entrevistados seguiu critérios intencionais e específicos, configurando amostragem estratificada não proporcional (Gil, 2017). Os convites foram enviados por e-mail institucional, acompanhados do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, garantindo ética e sigilo.

O roteiro único para todos os entrevistados foi estruturado em três seções: (1) apresentação da pesquisa e do pesquisador, autorização de gravação e esclarecimentos éticos; (2) identificação do perfil do respondente (carreira, lotação, tempo de atuação no setor público, exercício de chefia e gênero); e (3) discussão sobre trajetória institucional, barreiras e incentivos à inovação, contextualizada com tabelas, gráficos e conceitos derivados do *survey*.



A elaboração do roteiro priorizou os temas mais críticos ou recorrentes entre os resultados do survey, sendo testado previamente em uma entrevista-piloto (06 a 15/12/2022), que resultou na exclusão de perguntas excessivamente complexas para os entrevistados a ponto de não conseguirem responder ou que consideraram enviesadas.

As entrevistas foram realizadas virtualmente entre 26 e 27 de maio de 2023, com quatro participantes que exercem ou em algum momento exerceram funções de chefia. Do total, dois eram servidores da área administrativa (ENT01 e ENT02), ambos do sexo masculino, com mais de 15 anos de atuação no setor público; dois eram servidores lotados em gabinetes (ENT03 e ENT04), sendo um do sexo feminino e um do sexo masculino, também com mais de 15 anos de experiência no serviço público. As entrevistas tiveram duração média de 60 minutos, variando entre 28 minutos (ENT02) e 98 minutos (ENT04). Essa caracterização evidencia que os participantes possuíam trajetória consolidada no serviço público e vivência direta nas rotinas administrativas e finalísticas da PRR2, o que contribuiu para enriquecer a análise sobre as barreiras e incentivos à inovação.

A análise de dados consistiu na revisão integral do material obtido sobre a trajetória da inovação na PRR2 e suas barreiras e incentivos, articulando-o ao referencial teórico e à literatura. As entrevistas foram examinadas por meio da análise de conteúdo conforme (Bardin, 2007). Os áudios gravados foram extraídos e transcritos automaticamente no *Microsoft Word*, sendo posteriormente revisados manualmente para correção de erros e preservação das nuances das falas. As respostas dos quatro entrevistados foram agrupadas por pergunta, definindo a unidade de análise e permitindo comparabilidade. Cada conjunto passou por leitura exaustiva, identificação de trechos semanticamente semelhantes e categorização temática. A partir dessas categorias, realizaram-se as inferências e interpretações, apresentadas em articulação com o arcabouço teórico e ilustradas por falas representativas dos participantes, garantindo transparência e possibilidade de replicação do procedimento.

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

5.1 BARREIRAS DE INOVAÇÃO PARA SERVIDORES DE GABINETE DE PROCURADORES

Os servidores de gabinete identificaram como principal barreira a existência de hierarquias rígidas (85,53%). Essa percepção decorre da forte separação organizacional entre membros e servidores. A análise das entrevistas evidencia que a rigidez hierárquica é percebida como resultado da coexistência de carreiras distintas, regidas por legislações, estruturas remuneratórias, benefícios e até concurso de entrada diferentes.

Esse arranjo cria posições somente alteráveis por meio de novo concurso público, configurando, segundo Lima *et al.* (2016), um desequilíbrio de poder. Os entrevistados afirmam que, nesse contexto, um procurador não teve a vivência profissional de seus servidores, para entender as dores dos liderados.

Indicam que, nesse contexto, a inovação só se viabiliza quando há abertura do procurador que chefia o gabinete, sendo a boa relação interpessoal um fator capaz de flexibilizar as barreiras.

Outras barreiras recorrentes apontadas pelos servidores de gabinete foram o pouco compartilhamento de informações entre setores e gabinetes (82,89%), a deficiência dos sistemas de TI (81,58%), o desconhecimento sobre inovação (81,58%), o pouco reconhecimento destinado a quem inova (81,58%) e a descontinuidade de gestões e projetos (80,26%).

Em contraposição, percebeu-se que nas áreas administrativas a hierarquia é menos rígida, já que tanto chefias quanto seus subordinados são servidores regidos pelas mesmas regras de carreira e tiveram a mesma vivência. Junior e Saltorato (2021) mostram que, em instituições federais de ensino, a separação entre docentes e técnicos gera um "abismo" semelhante, marcado por desconhecimento mútuo, criação de crenças irreais sobre a realidade da carreira alheia e reforçado por normas institucionais distintas. De modo análogo, Brandão e Bruno-Faria (2013) indicam que estruturas organizacionais verticalizadas dificultam a inovação, pois concentram poderes de decisão em poucos atores, dificultando que servidores tenham autonomia para promover mudanças.

5.2 BARREIRAS DE INOVAÇÃO PARA SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO



Entre os servidores da administração, a barreira mais impactante foi a sobrecarga de trabalho (82,29%), associada diretamente pelos entrevistados à falta de pessoal (81,25%). Depoimentos afirmam que, quando os trabalhadores estão sobrecarregados, eles tendem a focar em tarefas urgentes, pois nesse contexto, investir tempo e esforços em melhorias e redesenho de processos significaria não atender às demandas ordinárias de sua posição.

Também se destacaram as decisões baseadas em interesses particulares (75%), a baixa integração entre membros e servidores (75%) e a pouca autonomia para criar e testar novas práticas (73,96%).

A literatura confirma que a sobrecarga e a burocracia reduzem a capacidade adaptativa da gestão pública (Escola Superior do Ministério Público da União, 2017; Júnior *et al.*, 2013).

Os entrevistados afirmam haver maior pressão sobre os técnicos, pela amplitude de suas atribuições, em oposição aos analistas que têm lotações mais restritas e atividades mais bem definidas. Afirmam também que, em contextos de escassez, a prioridade de lotação de servidores são os gabinetes, intensificando ainda mais a pressão sobre a área administrativa.

Segundo um entrevistado, “tem sobrecarga de trabalho, porque não tem a criação de um fluxo de trabalho adequado” (ENT04), revelando que a dificuldade também fala da forma de organização das atividades, achado que converge com Motta (2010), ao mostrar que o aumento da carga em instituições do Judiciário não foi acompanhado de revisão dos fluxos, perpetuando ineficiências.

5.3 INCENTIVOS À INOVAÇÃO PARA SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO

O apoio das chefias foi identificado como o incentivo mais relevante para os servidores da administração, apontado por 82,29% dos respondentes. As entrevistas revelam que a chefia pode viabilizar iniciativas de inovação, seja por permitir a participação em treinamentos, avaliar propostas apresentadas ou autorizar mudanças no fluxo de trabalho.

As chefias também podem criar um ambiente que não inviabilize ideias e ofereça espaço para que elas se desenvolvam. Essa lógica está em consonância com o argumento da OCDE (2018) de que a ausência de apoio da liderança configura-se como barreira à inovação, percepção igualmente registrada no Plano de Gestão da Inovação da PRR2 (PRR2, 2022). Outros incentivos destacados foram a boa comunicação interna (79,16%), o uso de sistemas de TI (77,08%) e a capacitação de líderes em inovação (75,00%).

Nota-se que a sobrecarga de trabalho, identificada como principal barreira no grupo, pode ser mitigada pelo apoio da chefia, pois é vista como facilitadora ao criar condições e arranjos para o liderado conciliar inovação e rotina operacional.

5.4 INCENTIVOS À INOVAÇÃO PARA SERVIDORES DE GABINETES E PROCURADORES

Entre servidores de gabinete e procuradores, o incentivo mais citado foi o uso de sistemas de TI, com 81,58% das respostas. O facilitador compartilhado por servidores de gabinetes e membros tem relação com a digitalização das atividades finalísticas, onde todas as operações são feitas via sistemas específicos e falhas ou paralisações comprometem integralmente o andamento do trabalho por meio eletrônico.

Outros incentivos relatados foram a boa comunicação (78,94%), a capacitação das chefias em inovação (76,31%) e o apoio das chefias imediatas (73,68%).

Os entrevistados reforçaram que a TI, embora não seja sinônimo de inovação, constitui condição indispensável para sua viabilização nesse nicho, pois mudanças efetivas no fluxo de trabalho passam por alterações nos softwares que são utilizados de forma obrigatória.

Os relatos também destacaram a necessidade de parcerias interinstitucionais, sobretudo com órgãos do sistema de justiça, como forma de compartilhar soluções tecnológicas e integrar bases de dados. Essa visão converge com as recomendações da Escola Superior Do Ministério Público Da União (2021), que identifica a fragmentação informacional como barreira à inovação, e com estudos como o de Becker (2020), que defende maior fluência tecnológica dos membros para melhor utilização de softwares jurídicos.



Apesar dessa valorização, os entrevistados alertaram para o risco de que a associação entre inovação e tecnologia afaste aqueles que não dominam ferramentas digitais, ainda que esses possuam profundo conhecimento sobre os fluxos de trabalho que demandam melhorias. Tal paradoxo demonstra que a inovação depende tanto do domínio técnico quanto da escuta institucional das necessidades dos usuários finais.

Por outro lado, na administração, tal item não desponta como incentivo, pois, segundo os entrevistados, os fluxos de trabalho são mais pulverizados, não havendo sistemas dedicados para cada tarefa, reduzindo a percepção da TI como incentivo.

5.5 INCENTIVOS COMUNS À INOVAÇÃO

Um incentivo comum entre todos os grupos pesquisados foi a boa comunicação organizacional, apontada por aproximadamente 79% dos respondentes. Esse resultado expressa uma demanda coletiva, vista de forma unânime como condição indispensável para viabilizar a inovação. As entrevistas revelam que a estrutura organizacional do MPF é marcada por grande departamentalização e hiperespecialização, acentuando a fragmentação entre setores e carreiras.

Entrevistados apontam que cada um dos procuradores gera formas distintas de condução de atividades dentro da mesma instituição, impondo desafios para atender diferentes demandas e modos de trabalho, contribuindo para visões pouco integradas.

Os depoimentos reforçam que tal fragmentação reduz o espírito de equipe, tanto entre carreiras distintas (membros e servidores), quanto entre setores administrativos, onde cada coordenadoria mantém seus métodos próprios de operação.

Motta (2010) ao analisar organizações do Judiciário, observa que a autonomia excessiva de áreas administrativas e finalísticas leva a uma separação que estimula interesses particularizados em detrimento da visão organizacional mais ampla. De forma complementar, a OCDE (2018; 2019) destaca que a inovação tende a emergir justamente em espaços intersetoriais, fora de áreas rigidamente delimitadas por atribuições formais. Assim, canais de comunicação horizontais, que conectem diferentes setores e carreiras, tornam-se ainda mais relevantes para que a agenda de inovação avance.

5.6 INOVAÇÃO CONFUSA, ARRISCADA E ILEGAL

A ideia de a inovação no setor público ser confusa, arriscada e ilegal adveio do artigo de Tamura (2019). O artigo argumenta que é confusa, pois a inovação e suas atividades trazem desconforto aos que com ela se envolvem e em geral não funcionam sob a lógica de trabalho usualmente utilizada na gestão pública.

No entanto, esse argumento não se confirmou com a mesma força na unidade estudada. Nas respostas quantitativas, a barreira “falta de embasamento legal para inovar” foi a menos relevante entre servidores, e “penalização em caso de falha” também teve baixa expressão para a área finalística.

Os entrevistados atribuíram essa diferença ao perfil institucional do MPF, marcado pela formação jurídica de seus quadros e o domínio de legislações administrativas e constitucionais que permitem que membros e servidores se sintam mais seguros ao propor mudanças, reduzindo a percepção de risco ou de ilegalidade.

Outro argumento foi a própria natureza fiscalizatória da instituição. Segundo depoimentos, a autonomia funcional e a posição de “fiscal dos fiscais” (ENT01; ENT04) reduzem a percepção de vulnerabilidade a punições, ainda que haja mecanismos de controle como o Comitê de Compliance da PRR2, a Auditoria Interna do MPF, o Conselho Superior (CSMPF) e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

5.7 DOS PARTICIPANTES DA INOVAÇÃO

Dos 50 respondentes do questionário, 64% afirmaram já ter participado de alguma atividade de inovação, enquanto 36% declararam nunca ter tido envolvimento com tais iniciativas. A análise quantitativa revelou que a atividade mais difundida foi a participação em cursos, palestras, lives e treinamentos sobre inovação (60%),



seguida pelo envolvimento em laboratórios de inovação (16%), na elaboração de pesquisas ou relatórios (10%) e em iniciativas como INOVATIME/ECOTIME (comissões sobre o tema) (8%). Além disso, 4% dos respondentes relataram participação em outras experiências ligadas ao tema.

Esse quadro mostra que a capacitação se consolidou como a principal porta de entrada para a inovação. Trata-se de uma atividade de baixo custo para o participante e que demanda menor tempo de dedicação.

Além disso, como demonstram os cruzamentos estatísticos, a capacitação tende a gerar desdobramentos. 100% dos respondentes que participaram de laboratórios, relatórios ou do INOVATIME/ECOTIME também haviam passado por treinamentos formais. Essa relação sugere que a formação não é apenas uma atividade isolada, mas um indutor e porta de entrada para um engajamento mais profundo em formatos de maior complexidade.

Outro resultado relevante foi a identificação de um movimento de continuidade entre diferentes iniciativas, onde 75% dos respondentes que participaram de uma antiga comissão de sustentabilidade e inovação migraram posteriormente para os laboratórios de inovação. O dado reforça a ideia de que a inovação, para ser sustentável, requer estratégias de progressão: da capacitação inicial para experiências de maior intensidade, como laboratórios e grupos de trabalho permanentes. A ausência de continuidade pode resultar em perda de capital humano já sensibilizado para o tema.

As entrevistas também reforçaram o papel da capacitação como indutor da inovação, tendo em vista que entrevistados afirmaram que o desconhecimento sobre inovação impede até mesmo a identificação de problemas, o que bloqueia a formulação de. Assim, cursos e treinamentos funcionam como elemento de ampliação do repertório dos servidores.

5.8 DOS NÃO PARTICIPANTES DA INOVAÇÃO

Entre os 50 respondentes, 36% declararam nunca ter participado de atividades de inovação, revelando a existência de barreiras de entrada específicas que condicionam o engajamento.

No recorte de gênero, verificou-se que 45,45% das mulheres nunca participaram de iniciativas inovadoras, percentual significativamente superior ao observado entre os homens (29,7%). Esse resultado sugere uma sub-representação feminina, posteriormente confirmada pela análise da composição formal dos colegiados da PRR2: mulheres constituem apenas 37,5% dos integrantes do Laboratório de Inovação e 35,71% do INOVATIME, índices inferiores à média da constituição da própria unidade, onde representam 47% da força de trabalho.

A variável hierarquia também se mostrou determinante. Entre aqueles que já exerceram cargos de chefia, apenas 25,71% não participaram de atividades de inovação, enquanto o índice alcançou 60% entre os que nunca ocuparam posições de liderança. Essa discrepância indica que a experiência em chefia amplia a exposição a práticas inovadoras, o que pode ser explicado por três fatores, segundo os entrevistados.

Em primeiro lugar, pessoas que aceitam assumir responsabilidades de chefia tendem a possuir um perfil mais aberto à inovação. Em segundo lugar, a chefia possui uma visão sistêmica do funcionamento da instituição, permitindo identificar conexões e oportunidades de melhoria que não ficam tão claras para os que trabalham no nível exclusivamente operacional.

Por fim, a proximidade com a alta gestão aumenta a participação em espaços decisórios, comissões e capacitações, o que reforça a interação com iniciativas inovadoras. Os entrevistados também argumentam que, ao receber contrapartidas financeiras pelo cargo de chefia, esses podem se ver mais inclinados a se colocarem em posições de visibilidade e a aceitar oportunidades, para justificar ou manter a posição e os benefícios que ocupam.

No entanto, esse quadro também pode gerar efeitos excludentes, uma vez que, se os chefes absorvem em si as oportunidades, os não chefes permanecem menos expostos a oportunidades, perpetuando a concentração da inovação em um grupo restrito.

Outro dado relevante refere-se à lotação funcional. Os servidores de gabinete apresentaram o maior percentual de não participação (42%), apesar de constituírem a maior parte da força de trabalho finalística. Essa ausência é preocupante porque justamente esse público atua de forma mais direta na consecução da missão

institucional. A baixa adesão sugere que a inovação ainda não conseguiu se difundir de maneira homogênea entre administração e área finalística, o que limita seu alcance e reduz o potencial transformador das iniciativas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES DE ESTUDOS FUTUROS

O presente artigo teve como objetivo identificar as barreiras e incentivos de inovação no Ministério Público Federal (MPF), em especial na unidade denominada Procuradoria Regional da República - 2ª Região, situada no Rio de Janeiro. A pesquisa foi realizada com base em uma metodologia quali-quantitativa, com survey do tipo *likert*, seguido de entrevistas com integrantes da instituição, que forneceram suas interpretações para os dados quantitativos coletados.

Os resultados evidenciaram que os servidores de gabinete identificaram a rigidez hierárquica como a principal barreira (85,53%), ressaltando que a inovação só ocorre quando há abertura e apoio do procurador que chefia o gabinete. Isso porque a configuração institucional, marcada por carreiras e vivências distintas e legislações próprias, gera um desequilíbrio de poder que dificulta a colaboração. Servidores da administração mencionaram como barreira a sobrecarga de trabalho, associada à falta de pessoal.

A análise dos incentivos à inovação demonstrou que, na área administrativa, o apoio das chefias foi identificado como principal indutor (82,29%), destacando-se como fator decisivo para autorizar mudanças, liberar participação em treinamentos e validar propostas. Entre servidores de gabinete e procuradores, por sua vez, o uso de sistemas de TI foi o incentivo mais relevante (81,58%), em razão da forte digitalização das atividades finalísticas, nas quais qualquer falha tecnológica compromete o andamento dos trabalhos e todo o fluxo passa obrigatoriamente por sistemas. De forma transversal, a boa comunicação organizacional foi apontada por aproximadamente 79% dos respondentes como condição essencial para a viabilização da inovação.

Os resultados também revelaram que, embora a literatura aponte a inovação no setor público como prática frequentemente vista como confusa, arriscada e até ilegal, esse argumento não se confirmou na PRR2. Essa percepção diferenciada foi atribuída à formação jurídica da instituição e à natureza fiscalizatória do MPF, que trazem percepção de maior segurança para inovar.

Por fim, os padrões de participação em atividades de inovação evidenciaram tanto avanços quanto desigualdades. Cerca de 64% dos respondentes declararam já ter participado de alguma atividade de inovação, sendo cursos e treinamentos a principal porta de entrada (60%). Contudo, 36% nunca haviam se envolvido, com maior ausência entre mulheres (45,45%) e servidores sem experiência em cargos de chefia (60%). Chama a atenção que servidores de gabinete apresentem a maior não participação em atividades de inovação, entretanto são eles os representantes quantitativamente em maior número da área finalística.

Conclui-se que a maioria das barreiras não pode ser eliminada pela PRR, pois versam sobre questões estruturais e de competências além de suas atribuições, como alterações legislativas, concursos públicos, estrutura de benefícios, entre outros, entretanto podem ser mitigadas e suavizadas localmente. De forma contrária, constata-se que os incentivos são possíveis de serem fortalecidos inteiramente no nível local (mobilização de chefias, incentivo à participação de áreas finalísticas, promoção de qualificações) dependendo de esforços que apontam para si e que não exijam gastos públicos, oferecendo, assim, um cenário positivo para a inovação.

Como limitações de pesquisa, houve dificuldade em se encontrar modelos de barreiras e incentivos de inovação no setor público aplicáveis para uma Procuradoria Regional da República, ou, por analogia, a partes de um órgão maior, como uma secretaria em vez da prefeitura ou um ministério em vez do governo federal. Desta forma, sugere-se que futuros autores possam criar e testar algum tipo de framework que traga a existência de uma listagem para ser testada em PRs, PRRs e na PGR, permitindo, assim, uma avaliação sistêmica da organização.

REFERÊNCIAS

Bardin, L. (2007). *Análise de conteúdo*. Edições 70.



- Bastos, A. (2023, April 19). Conheça todas as fases do concurso para Procurador da República. *Blog do Agnaldo Bastos*.
<https://concursos.adv.br/fases-concurso-procurador-da-republica/>
- Becker, C. (2020, December 11). A digitalização aumentou a eficiência do Ministério Público. *Nexo Jornal*.
<https://www.nexojornal.com.br/profissoes/2020/12/11/%E2%80%98A-digitaliza%C3%A7%C3%A3o-aumentou-a-efici%C3%Aancia-do-Minist%C3%A9rio-P%C3%BAblico%E2%80%99>
- Brandão, S. M. (2012). *Indutores e barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: Análise da percepção de dirigentes* [Dissertação de mestrado, Universidade de Brasília].
<https://www.repositorio.unb.br/handle/10482/11614>
- Brandão, S. M., & Bruno-Faria, M. F. (2013). Inovação no setor público: Análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração. *Revista de Administração Pública*, 227–248.
<https://www.researchgate.net/publication/262665903>
- Castro, M. P., & Guimarães, T. A. (2019). Dimensões da inovação em organizações da justiça: Proposição de um modelo teórico-metodológico. *Cadernos EBAPE.BR*, 17(1), 173–184.
<https://www.scielo.br/j/cebape/a/gvkgvc8MFLfqf6ZXRqSn3rF/>
- Cavalcante, P., & Cunha, B. Q. (2017). É preciso inovar no governo, mas por quê? In P. Cavalcante, M. Camões, B. Cunha, & W. Severo (Orgs.), *Inovação no setor público: Teoria, tendências e casos no Brasil* (2ª ed., pp. 19–39). IPEA.
https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=31178
- Conselho Nacional do Ministério Público. (2016). *Glossário: Independência funcional*.
<https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/476-glossario/8000-independencia-funcional>
- Costa, V. D. O. (2019). *Inovação em serviços públicos: Estudo de caso no Ministério Público do Estado da Paraíba* [Dissertação de mestrado, Universidade Federal da Paraíba].
- Emmendoerfer, M. L. (2019). *Inovação e empreendedorismo no setor público* (Coleção Gestão Pública). ENAP.
- Escola Superior do Ministério Público da União. (2017). *Perguntas frequentes*.
<http://escola.mpu.mp.br/a-escola/institucional/perguntas-frequentes>
- Escola Superior do Ministério Público da União. (2021). *Diagnóstico do ecossistema de inovação no Ministério Público brasileiro*.
<http://escola.mpu.mp.br/servicos-academicos/atividades-academicas/inovaescola/diagnostico-do-ecossistema-de-inovacao-do-mp>
- Ferraz, T. S., & Münch, L. A. C. (2021). Inovação a serviço de um judiciário transformador: Uma perspectiva sistêmica. *ReJud*, 1(1), 11–36.
<https://revistadaenfam.emnuvens.com.br/renfam/article/view/75/30>
- Gil, A. C. (2017). *Como elaborar projetos de pesquisa* (6ª ed.). Atlas.



- Gil, A. C. (2021). *Como fazer pesquisa qualitativa*. Atlas.
- Hadjimanolis, A. (2003). The barriers approach to innovation. In L. V. Shavinina (Ed.), *The international handbook on innovation* (pp. 559–571). Elsevier.
- INOVAJPR. (2025). *LINC Convida 41: Depois da inovação, o que vem?* [Vídeo]. YouTube.
<https://www.youtube.com/watch?v=Q0YGWC-k9so>
- Junior, G. T., & Saltorato, P. (2021). Organização do trabalho dos servidores técnico-administrativos em uma instituição federal de ensino: Uma abordagem sobre carreira, tarefas e relações interpessoais. *Cadernos EBAPE.BR*, 19, 811–823.
- Júnior, P. R., Guimarães, T. A., & Bilhim, J. A. (2013). Inovação no setor público: Análise comparativa entre organizações do Brasil e Portugal. *Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão*, 2–11.
https://www.researchgate.net/publication/263203495_Inovacao_no_setor_publico_Analise_comparativa_entre_organizacoes_do_Brasil_e_Portugal
- Kauark, F. D. S., Manhães, F. C., & Medeiros, C. H. (2010). *Metodologia da pesquisa: Um guia prático*. Via Litterarum.
- Lima, D. M. D. C., Fraga, V. F., & Oliveira, F. B. D. (2016). O paradoxo da reforma do Judiciário: Embates entre a nova gestão pública e a cultura organizacional do jeitinho. *Revista de Administração Pública*, 50(6), 893–912.
<https://www.scielo.br/j/rap/a/fN4qhYLgrjVBhgzR9vSt9Ls/>
- Lima, L. C. G. D. (2020). *Cultura da inovação no TJDF: Um estudo sobre o plano de implementação* [Trabalho de conclusão de curso de especialização, Escola Nacional de Administração Pública].
- Ministério Público Federal. (2015). *Portaria PGR/MPF nº 357, de 5 de maio de 2015: Aprova o regimento interno diretivo do Ministério Público Federal*.
<https://biblioteca.mpf.mp.br/repositorio/items/fafd3473-42e9-4bed-8b6d-b71edfcf4803>
- Ministério Público Federal. (2023). *Portaria PGR/MPF nº 198, de 17 de março de 2023: Institui a política de inovação do Ministério Público Federal*.
<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/253716>
- Ministério Público Federal. (2024). *Portaria PGR/MPF nº 843, de 18 de outubro de 2024: Atualiza o planejamento estratégico do Ministério Público Federal para o período de 2024 a 2027*.
<https://biblioteca.mpf.mp.br/repositorio/items/7de29c3d-8f5d-44d4-a11f-6df90529c552>
- Montezano, L., Isidro, A., La Falce, J. L., & Sano, H. (2022). Antecedentes das dimensões da gestão pública inovadora brasileira: Competências de equipes e individuais. *Teoria e Prática em Administração*, 12(2).
https://www.researchgate.net/profile/Jefferson-La-Falce-2/publication/360504358_Antecedentes_das_dimensoes_da_gestao_publica_inovadora_brasileira_Competencias_de_equipes_e_individuais_Antecedents_of_the_dimensions_of_innovative_Brazilian_public_management_Team_and_individual_comp/links/627abe54b1ad9f66c8b1cc09/Antecedentes-das-dimensoes-da-gestao-publica-inovadora-brasileira-Competencias-de-equipes-e-individuais-



[Antecedents-of-the-dimensions-of-innovative-Brazilian-public-management-Team-and-individual-comp.pdf](#)

- Motta, P. R. (2010). *Revedo estrategicamente as organizações do Poder Judiciário: Uma perspectiva gerencial*. Fundação Getulio Vargas.
https://www.researchgate.net/publication/309035140_Revedo_estrategicamente_as_organizacoes_do_Poder_Judiciario_uma_perspectiva_gerencial
- Oliveira, L. F. D., & Santos Júnior, C. D. D. (2017). Inovações no setor público. In P. Cavalcante, M. Camões, B. Cunha, & W. Severo (Orgs.), *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil* (2ª ed., pp. 41–52). IPEA.
- Oliveira, M. C. N. D. (2021). *Por dentro do MPF: Conceitos, estrutura e atribuições* (7ª ed.). Ministério Público Federal.
<https://www.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/atendimento-a-jornalistas>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). *Manual de Oslo: A medição das atividades científicas, tecnológicas e de inovação* (4ª ed.).
http://www.finep.gov.br/images/a-finep/biblioteca/manual_de_oslo.pdf
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). *Oslo manual 2018: Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation* (4th ed.). OECD Publishing.
https://read.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/oslo-manual-2018_9789264304604-en
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2019). *Declaração de inovação para o setor público*.
<https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2018/11/OECD-Declaration-on-Public-Sector-Innovation-Brazilian-Portuguese-.pdf>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2019). *O sistema de inovação do serviço público do Brasil: Uma exploração de sua jornada passada, presente e futura*.
<https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2018/07/Brazil-Briefing-Deck-Final-Portuguese.pdf>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (n.d.). *O sistema de inovação do serviço público do Brasil: Conclusões preliminares da OCDE*.
- Pequi Lab. (2020). *Inovação em governo: Abordagens e caminhos para que a inovação aconteça*.
<https://www.escoladegoverno.go.gov.br/files/pequi/Ebook-InovacaoemGoverno-PequiLab-1ano.pdf>
- Pires, M. C. F. S., Prado, L. S., & Ferreira, D. A. (2016). Inovação na gestão pública no Brasil: Análise dos limites e possibilidades. In *Congresso Nacional PROFIAP*. Curitiba.
- Procuradoria Regional da República da 2ª Região. (2022). *Portaria PRR2-ADM nº 238, de 24 de novembro de 2022: Aprova o regimento interno administrativo da Procuradoria Regional da República da 2ª Região*.
<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/261988>
- Procuradoria Regional da República da 2ª Região. (2022). *Portaria PRR2 nº 43, de 14 de março de 2022: Institui o Laboratório de Inovação da Procuradoria Regional da República da 2ª Região*.
<https://biblioteca.mpf.mp.br/repositorio/items/ee54262f-601f-4971-af9a-50562fbf85b5>



Procuradoria Regional da República da 2ª Região. (2023). *Planilha interna de dados de variedades demográficas de membros e servidores da Procuradoria Regional da República – 2ª Região* [Documento interno].

Prodanov, C. C., & Freitas, E. C. (2013). *Metodologia do trabalho científico: Métodos e técnicas de pesquisa e do trabalho acadêmico* (2ª ed.). Universidade Feevale.

Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio, M. D. P. B. (2013). *Metodologia de pesquisa* (5ª ed.). Penso.

Tamura, A. (2019, August 20). Inovar é confuso, arriscado e ilegal. *WeGov*.
<https://wegov.com.br/inovar-e-ilegal-confuso-e-arriscado/>