

REVISTA

DESAFIOS

ISSN: 2359-3652

V.13,n.1, janeiro/2026—DOI:10.20873/vol13n120269

O EMPREENDEDORISMO NO SERVIÇO PÚBLICO: UMA REVISÃO DE LITERATURA

*ENTREPRENEURSHIP IN PUBLIC SERVICE: A LITERATURE
REVIEW*

*EL EMPRENDIMIENTO EN EL SERVICIO PÚBLICO: UNA
REVISIÓN DE LA LITERATURA*

Roberto Kern Gomes,

Doutor em Engenharia e Gestão do Conhecimento pela Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC. E-mail: robertokerngomes@gmail.com

ABSTRACT:

Entrepreneurship has been widely studied as a driver of innovation and economic development; however, research has largely focused on the private sector, leaving a significant gap regarding its application in the public sector. In the context of fiscal crisis, budgetary constraints, and increasing social demand for more efficient public services, public entrepreneurship emerges as an alternative for improving governmental management. Thus, this article aims to analyze how public entrepreneurship has been addressed in the scientific literature through a narrative literature review conducted in the Scopus, Google Scholar, and SciELO databases. The study is characterized as qualitative, applied, and exploratory, drawing on recent publications and classical works on entrepreneurship, intrapreneurship, and corporate entrepreneurship. The results indicate that although public entrepreneurship is recognized as necessary to promote innovation, efficiency, and improved organizational performance, its implementation faces structural, cultural, and bureaucratic barriers, particularly within the Brazilian public administration context. It is concluded that the adoption of entrepreneurial practices in the public sector requires adaptations to its institutional specificities, and that the simple transposition of private-sector models is not recommended, as it may compromise the expected outcomes for society.

KEYWORDS: Entrepreneurship. Intrapreneurship. Public Sector.

RESUMO:

O empreendedorismo tem sido amplamente estudado como fator indutor de inovação e desenvolvimento econômico, contudo, as pesquisas concentram-se majoritariamente no setor privado, havendo uma lacuna relevante quanto à sua aplicação no setor público. Diante do contexto de crise fiscal, restrições orçamentárias e crescente demanda social por serviços públicos mais eficientes, o empreendedorismo público surge como uma alternativa para a melhoria da gestão governamental. Assim, este artigo tem como objetivo analisar como o empreendedorismo público tem sido abordado na literatura científica, a partir de uma revisão narrativa realizada nas bases de dados Scopus, Google Acadêmico e SciELO. A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, aplicada e exploratória, utilizando publicações recentes e obras clássicas sobre empreendedorismo, intraempreendedorismo e empreendedorismo corporativo. Os resultados indicam que, embora o empreendedorismo público seja reconhecido como necessário para promover inovação, eficiência e melhoria da performance organizacional, sua implementação enfrenta barreiras estruturais, culturais e burocráticas, especialmente no contexto da administração pública brasileira. Conclui-se que a adoção de práticas empreendedoras no setor público requer adaptações às suas especificidades institucionais, não sendo recomendável a simples transposição de modelos do setor privado, sob pena de comprometer os resultados esperados para a sociedade.

PALAVRAS-CHAVE: Empreendedorismo. Intraempreendedorismo. Setor Público.

RESUMEN:

El emprendimiento ha sido ampliamente estudiado como un factor impulsor de la innovación y del desarrollo económico; sin embargo, las investigaciones se han concentrado principalmente en el sector privado, dejando una brecha significativa en cuanto a su aplicación en el sector público. En el contexto de crisis fiscal, restricciones presupuestarias y creciente demanda social por servicios públicos más eficientes, el emprendimiento público surge como una alternativa para mejorar la gestión gubernamental. Así, este artículo tiene como objetivo analizar cómo el emprendimiento público ha sido abordado en la literatura científica, a partir de una revisión narrativa realizada en las bases de datos Scopus, Google Académico y SciELO. El estudio se caracteriza como cualitativo, aplicado y exploratorio, utilizando publicaciones recientes y obras clásicas sobre emprendimiento, intraemprendimiento y emprendimiento corporativo. Los resultados indican que, aunque el emprendimiento público es reconocido como necesario para promover la innovación, la eficiencia y la mejora del desempeño organizacional, su implementación enfrenta barreras estructurales, culturales y burocráticas, especialmente en el contexto de la administración pública brasileña. Se concluye que la adopción de prácticas emprendedoras en el sector público requiere adaptaciones a sus especificidades institucionales, y que no se recomienda la simple transposición de modelos del sector privado, ya que puede comprometer los resultados esperados para la sociedad.

PALABRAS CLAVE: Emprendimiento. Intraemprendimiento. Sector público.

INTRODUÇÃO

Nas últimas duas décadas muito se têm falado sobre a importância do empreendedorismo para o desenvolvimento econômico. Na base de dados *Scopus*, por exemplo, quando se pesquisa o termo “*entrepreneur***”, que permite visualizar todas as suas variações de grafia, tem-se um resultado impressionante. Somente nos últimos 20 anos, mais de 73.000 artigos, capítulos de livros e *papers*, dentre outros documentos, foram publicados¹. No Google Acadêmico, por sua vez, repetindo-se o argumento de pesquisa, tem-se mais de 8.300 documentos². Finalmente, na base Scielo³, encontram-se quase 900 artigos no mesmo período.

A maior parte dessas pesquisas se refere ao empreendedorismo no setor privado, uma vez que os estudos sobre o empreendedorismo público ainda são muito escassos (Valadares; Emmendoerfer, 2015) e incipientes, havendo, portanto, uma lacuna no conhecimento sobre o tema (Gomes, 2017).

Entretanto é recente, mas crescente, o interesse pelo empreendedorismo no setor público. Tal interesse se justifica devido à situação precária das finanças públicas dos diversos países, de

¹ Pesquisa realizada em 20/01/2020 na base Scopus: <https://www.scopus.com/search>

² Pesquisa realizada em 20/01/2020 na base Google Acadêmico: <https://scholar.google.com.br/>

³ Pesquisa realizada em 20/01/2020 na base Scielo: <http://www.scielo.br/cgi-bin/wxis.exe/iah/>

modo que o empreendedorismo público é apontado como uma possível solução para a economia de recursos. Assim, a busca pela eficiência, tradicional meta do empreendedorismo, pode ser uma saída para essa crise fiscal dos governos. (Melissanidou, 2016).

Todavia, embora necessária para a resolução desses problemas de falta de recursos e para a melhoria da percepção da população sobre a qualidade do atendimento, a aplicação prática do empreendedorismo público não se tem visto nas organizações governamentais (Gomes, 2017), caracterizando-se assim como uma situação-problema a ser estudada.

Portanto, o artigo se justifica tendo em vista que o setor público brasileiro passa por uma crise com nenhum paralelo na história recente. Nos últimos 10 anos, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)⁴, o país apresentou crescimento médio do Produto Interno Bruto (PIB) equivalente a 1,21%. Tal crescimento, muito abaixo do esperado e necessário para o desenvolvimento do país, acaba se refletindo no serviço público que, sem repasses orçamentários, encontra no empreendedorismo público novas formas de lidar com os desafios e limitações do setor.

Contudo, conforme levantamento efetuado na revisão de literatura, as publicações acerca do empreendedorismo ainda se concentram no setor privado, de modo que a pesquisa acerca do empreendedorismo público se justifica para avançar na fronteira do conhecimento acerca do tema.

Nesse contexto, o objetivo do artigo é analisar como o empreendedorismo público tem sido abordado em publicações das bases de dados Google Acadêmico, Scielo e *Scopus* no período entre os anos de 2011 e 2021.

Como objetivos específicos do estudo, a partir dessa revisão de literatura, espera-se atualizar os principais conceitos sobre o empreendedorismo, empreendedorismo corporativo e o intraempreendedorismo, bem como estudar suas aplicações e resultados no setor público.

Para apresentar os seus resultados, além dessa etapa introdutória, o artigo terá, em seu capítulo 2, uma ampla fundamentação teórica que sustenta o tema, seguido do capítulo 3, que demonstra os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa. A seguir, discutem-se os resultados no capítulo 4, as considerações finais no capítulo 5 e, de forma derradeira, encerra-se com as referências bibliográficas.

⁴ www.ibge.gov.br

METODOLOGIA

Como método de pesquisa este artigo utilizou-se de uma revisão de literatura tradicional que, segundo Botelho, Cunha e Macedo (2011), também é conhecida como revisão narrativa. Para os autores, tal pesquisa é:

alicerçada no uso de métodos específicos que visam a busca de um assunto específico em acervos da literatura, até no uso de mecanismos e metodologias utilizados por acadêmicos e pesquisadores nos campos da saúde e educação para descrever o estado da arte de um tema (Botelho; Cunha; Macedo, 2011, p. 123).

Essa revisão de literatura utilizou as bases de dados *Scopus*, Google Acadêmico e *Scielo*, com intervalo de pesquisa entre os anos de 2011 até 2021, além de livros clássicos, teses e dissertações sobre o assunto.

Nessas bases, as palavras-chave e suas versões na língua inglesa foram aplicadas junto a um filtro para coletar obras dos últimos cinco anos. Além das publicações selecionadas nesse primeiro filtro, foram também utilizados artigos clássicos, citados nas obras constantes da primeira seleção.

Já quanto à classificação da pesquisa, ela conceitua-se como qualitativa, aplicada e exploratória. É qualitativa, pois, segundo Richardson (1999), esse método não emprega um instrumental estatístico como base do processo de análise do problema. Já o conceito de pesquisa aplicada, refere-se ao fato de que é dirigida primariamente para um determinado fim ou objetivo prático, qual seja, o estudo da aplicação do empreendedorismo público no Brasil. Finalmente, é exploratória devido ao que apregoa Vergara (2007), para quem tal pesquisa é aquela realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo apresentará os principais constructos que dão embasamento ao tema do empreendedorismo do serviço público passando pelo seu histórico, principais autores e culminando com a discussão sobre o intraempreendedorismo.

O EMREENDEDORISMO E SEU HISTÓRICO

Como foi mencionado na etapa introdutória desse artigo, o interesse pelo empreendedorismo tem crescido no mundo todo e, em especial, na Europa, onde os governantes

têm associado esse fenômeno ao aumento da capacidade competitiva das economias desenvolvidas, além de ser condição para melhor compreender os fatores que influenciam o desenvolvimento dos negócios e das empresas (Haro; Correa; Pozo, 2011).

Vários outros autores também associam o empreendedorismo à inovação e ao desenvolvimento econômico, teoria amplamente disseminada pelo economista austríaco Joseph Schumpeter (1883-1950). Para esses autores, o empreendedorismo gera benefícios para toda a sociedade que circunda o negócio, pois as inovações geradas por um novo empreendimento serão desfrutadas, mesmo que indiretamente, por toda a sociedade. Nesse contexto, é fundamental afirmar que, para garantir a sobrevivência organizacional nos dias de hoje, é necessário ter a capacidade de inovar, tanto em produtos ou serviços, ou seja, deve-se ser empreendedor (PESSOA; OLIVEIRA, 2006; SIXSMITH; MOONEY, 2012; OLSZEWSKA, 2014).

Mas o que é ser empreendedor e qual a origem do termo? Pesquisando os diversos artigos utilizados nesse trabalho, chega-se ao fato de que a origem do termo vem da palavra francesa *entrepreneur*, a qual se refere às pessoas que assumem riscos, responsabilidades e começam um negócio próprio. Tal conclusão é corroborada por autores como Dornelas (2001), Drucker (1987), Filion (1999) e Dolabela (1999), que têm ampla produção publicada no Brasil sobre o empreendedorismo.

O termo teria surgido entre os séculos XVII e XVIII, cunhado pelo economista Richard Cantillon (1680-1734), que associava o papel do empreendedorismo ao desenvolvimento econômico. Para o economista, o empreendedor era uma pessoa que aceitava os riscos de um empreendimento. Posteriormente, no século XIX, Jean-Baptiste Say (1767-1832), economista francês, começa também a utilizar o termo, que passa a se popularizar. Essas afirmações são corroboradas por Filion (1999), para quem Cantillon e Say são comumente citados como os pioneiros no campo do empreendedorismo mundial.

Já na atualidade, por outro lado, pode-se afirmar que existem duas escolas do empreendedorismo – uma economicista e outra comportamentalista. A Escola Economicista (ou Schumpeteriana) é aquela conduzida pelos seguidores de Joseph Schumpeter, para quem o empreendedor é o sujeito que inova e muda a ordem econômica ao seu redor. Para esse fenômeno, Schumpeter criou o termo “destruição criativa”, que associa o resultado do trabalho do empreendedor à inovação e ao enriquecimento de um país (Schumpeter, 1985).

A Escola Comportamentalista (Behaviorista), por sua vez, é atribuída David McClelland (1917-1998), psicólogo americano para quem existem traços de personalidade que definem o sujeito como empreendedor. Tais características, para o autor, são a iniciativa, persistência, eficiência, comprometimento, disposição para correr riscos, persuasão, independência, autoconfiança, dentre outras (McClelland, 1972).

Acerca do conceito, há uma miríade de autores que escrevem sobre o tema, mas sempre as principais características do fenômeno são abordadas, mesmo que de formas um pouco variadas.

Em geral, os autores enaltecem o espírito de liderança, a aceitação de riscos, a determinação e perseverança, o espírito inovador, o gosto pelo desafio, dentre outras características. Assim, o quadro 1, retirado da tese de Doutorado de Gomes (2017), apresenta um resumo com os principais conceitos sobre o empreendedorismo:

Quadro 1 – Conceitos de Empreendedorismo

Autor	Definição
Schumpeter (1985)	Empreendedorismo é criar riqueza através de novos produtos, novos métodos de produção, novos mercados, novas formas de organização.
Filion (1999)	Significa inovar, buscar novas oportunidades de negócios, tendo como alvo a inovação e a criação de valor.
Fialho et al. (2007)	É um processo para iniciar e desenvolver um negócio ou um conjunto de atividade que resultem na criação de um novo empreendimento de sucesso.
Silva (2007)	É o processo dinâmico que tem inerente à concepção, percepção e à realização de uma oportunidade de negócio, o pressuposto do envolvimento de pessoas e processos e que, em conjunto, fazem a transformação de ideias em oportunidades.
Dolabela (2008)	Empreendedorismo é uma palavra derivada de <i>entrepreneurship</i> e é utilizada para designar os estudos relativos ao empreendedor, suas origens, seu sistema de atividades, seu universo de atuação.
Hisrich, Peters & Shepherd (2010)	Um empreendedor é definido como uma pessoa que toma a iniciativa, além de reunir recursos e assumir os riscos de agir de forma inovadora.
Neck e Greene (2011)	Empreendedorismo é um processo de identificação de uma oportunidade, compreendendo os recursos necessários para a exploração dessa oportunidade, desde seu planejamento até a implementação do negócio resultante.
Biagio (2012)	É a área do conhecimento dedicada a estudar os processos de idealizações de empreendimentos, destacando tanto o valor de uma ideia como sua capacidade de agregar valor ao que já existe.
Sixsmith e Mooney (2012)	Empreendedorismo é ter a capacidade de ir com frequência ao mercado com um novo e inovador produto ou serviço.
Hisrich, Peters & Shepherd (2014)	Ação empreendedora é a criação de novos produtos/processos ou a entrada em novos mercados, que pode ocorrer por meio de uma organização recém-criada ou dentro de uma organização estabelecida.

Fonte: Gomes (2017, p. 55-56).

É claro que este quadro não tem a pretensão de exaurir as considerações sobre o tema, mas ele apresenta, de forma resumida, as diferentes vertentes sobre o tema, de modo que o item seguinte se debruçará sobre o intraempreendedorismo.

O INTRAEMPREENDEDORISMO

Conforme mencionado nas notas introdutórias, o profissional que deseja se manter em um mercado tão competitivo como o atual, deve ter, dentre suas características principais, o comportamento empreendedor. Várias são as características desse profissional, tais como aceitação de riscos, visão de longo prazo, liderança, inovação, dentre outras. Percebe-se, portanto, que essas são as mesmas características descritas para um empreendedor, que é aquele sujeito que abre um negócio próprio e assume os riscos dele decorrentes (Dornelas, 2001).

Ocorre, entretanto, que o empreendedorismo “passou a ser uma competência básica para o alcance dos objetivos dos atores presentes no mercado” (Valadares; Emmendoerfer, 2015, p. 84) e condição para a sobrevivência, melhoria de performance e crescimento das organizações (Goodale Et al., 2011; Antoncic, J.; Antoncic, B., 2011).

Assim, o empreendedorismo deixa de ser um fenômeno que ocorre apenas quando da abertura de um negócio próprio. Dessa forma, quando as empresas criam ambientes que favorecem a inovação, a aceitação de riscos e a liderança, atraiendo profissionais com essas características e que confiam no próprio talento, tem-se o empreendedorismo corporativo, também conhecido como intraempreendedorismo.

Pessoa e Oliveira (2006) também acreditam que o empreendedorismo ocorre para além da abertura de um negócio próprio. Para as autoras, o conceito atual de empreendedor não inclui apenas esse sujeito que abre um negócio, mas abarca os empregados intraempreendedores, que desenvolvem e realizam ações em prol da melhoria dos processos, fazendo com que a empresa melhore seu desempenho e sua competitividade.

Gomes (2017, p. 59), por sua vez, afirma que o profissional empreendedor é “aquele sujeito que atua como se fosse o dono do negócio, planejando e executando suas tarefas, alinhado aos objetivos organizacionais”.

A palavra intraempreendedorismo, em si, tem sua criação atribuída a Gifford Pinchot III, ainda nos anos 1970. O autor definia como intraempreendedorismo as “ações das empresas no sentido de criar um ambiente de incentivo à inovação, à aceitação de riscos e à criatividade dentro das empresas existentes” (GOMES, 2017, p. 60).

Para Pinchot (1989), portanto, os intraempreendedores são aqueles profissionais que possuem todas as características empreendedoras, mas que, por alguma razão, decidiram inovar, arriscar e mudar o ambiente dentro de uma organização existente, em vez de fazê-lo criando seu próprio negócio.

Nessa mesma linha de pensamento, tem-se a contribuição de Filion (2016), que apregoa que o intraempreendedorismo é a faceta mais clara do empreendedorismo nas organizações, que

se traduz na implementação da inovação nas organizações por meio de políticas, meios e medidas postas para favorecer a expressão empreendedora nessas organizações. O autor ainda afirma, em obra anterior, que os intraempreendedores são "os agentes necessários à renovação, à transformação e à reinvenção das organizações" (FILION, 2013, p. 273).

Acerca do conceito em si, percebe-se, nas obras consultadas, um sem-número de definições. Assim, Gomes (2017) apresenta, no quadro 2, extraído de Diefenbach (2011), a visão de diferentes autores para o fenômeno:

Quadro 2 – Definições de Intraempreendedorismo

Autor	Definição
Burgelman (1983)	Empreendedorismo corporativo refere-se ao processo pelo qual as empresas se envolvem em diversificação por meio do desenvolvimento interno;
Miller (1983)	Empreendedorismo corporativo é o processo pelo qual as organizações se renovam em seus mercados pelo pioneirismo, inovação e tomada de risco;
Pinchot (1985)	Intraempreendedores são os sonhadores que realizam. São aqueles que tomam a responsabilidade de criar inovação de qualquer tipo dentro de uma organização;
Guth and Ginsberg (1990)	Empreendedorismo corporativo engloba dois tipos de fenômenos e processos: o nascimento de novos negócios dentro das organizações existentes, ou seja, a inovação interna e a transformação das organizações através da renovação estratégica;
Covin and Slevin (1991)	As empresas com posturas empreendedoras são tomadoras de riscos, inovadoras e proativas;
Morris and Sexton (1996)	Frequência empreendedora é número de eventos (novos produtos, serviços, processos) em que uma empresa se envolve;
Antoncic and Hisrich (2001)	Intraempreendedorismo é o empreendedorismo dentro de uma organização existente. Refere-se a um processo que se passa dentro de uma empresa já existente, independentemente do seu tamanho, e leva não só a novos empreendimentos, mas também a outras atividades e orientações inovadoras como o desenvolvimento de novos produtos, serviços, tecnologias, técnicas administrativas, estratégias e posturas competitivas;
Zahra et al. (2009)	Empreendedorismo corporativo refere-se às atividades de uma empresa que se compromete a estimular a inovação e incentivar risco calculado em suas operações;
Ren e Guo (2011)	Empreendedorismo corporativo, ou seja, o empreendedorismo dentro de uma empresa é intersecção entre empreendedorismo e gestão estratégica;

REVISTA DESAFIOS	Antoncic, J. and Antoncic, B. (2011)	Intraempreendedorismo pode ser definido, em termos gerais, como o empreendedorismo dentro de uma organização já existente, incluindo comportamentos e orientações empreendedoras;
Guerrero e Legazkue (2013)	Experiência intraempreendedora é definida como um atributo de capital humano de empregados que têm um papel de liderança no desenvolvimento e implementação de atividades de renovação dentro de uma organização sob um enfoque proativo, inovador e orientado para o risco;	
Rekha, Ramesh e Jayabharathi (2015)	O termo intraempreendedorismo é derivado do empreendedorismo dentro das empresas; Ele explica o espírito e a cultura do empreendedorismo realizado dentro das organizações.	

Fonte: Diefenbach (2011, apud Gomes, 2017).

Percebe-se, de maneira inequívoca, que o empreendedorismo dentro das organizações é um conceito consolidado e que tem trazido maior competitividade para aquelas organizações que criam ambiente que atraiam esses profissionais diferenciados.

Portanto, quando se consegue criar ambientes que atraiam profissionais que sejam líderes motivados, inovadores e diferenciados, o ganho de competitividade e eficiência será de toda a sociedade, que é, em essência, cliente e “proprietária” do setor público. Nesse contexto, a seção seguinte abordará o empreendedorismo público.

O EMREENDEDORISMO PÚBLICO

Falar de empreendedorismo no setor público não é muito comum, pois o fenômeno não é tradicional nesse ambiente. Pelo contrário, como expressado anteriormente, a aplicação do termo no serviço público é bastante recente.

Embora, como será visto ao longo desse artigo, o setor público necessite de práticas empreendedoras, tal conceito era apresentado apenas como aplicável ao setor privado. Kearney, Hisrich e Roche (2009, p. 26), corroboram essa afirmação ao lembrarem que, “embora o termo ‘empreendedorismo’ não seja exclusivamente um fenômeno do setor privado, ele geralmente está associado à atividade empresarial desse setor e, mais especificamente, às pequenas e médias empresas”.

Entretanto, cada vez mais, inicialmente no meio acadêmico e, mais recentemente, no âmbito dos governos, se tem abordado o conceito de empreendedorismo no setor público. Isso tem ocorrido devido ao fato de que o empreendedorismo público se tornou fundamental, especialmente em governos em crise fiscal, e é essencial para lidar de forma criativa com os desafios cada vez mais presentes nos governos em que se exige fazer mais com menos (Melissanidou, 2016).

Nesse contexto, embora o setor público seja conhecido como um ambiente estável, de aversão ao risco e às mudanças, cresce a necessidade justamente de pessoas que quebrem a ordem existente e inovem ao proporem mudanças em busca de maior eficiência. Coelho (2010) discorre nesse mesmo sentido e afirma que, em que pese o fato de as organizações públicas serem reconhecidas como muito singulares acerca de sua hierarquia excessiva, descontinuidade de processos, paternalismo, burocracia, clientelismo e inflexibilidade, isso não as torna intangíveis ao empreendedorismo.

Assim, quebrando esse paradigma tem-se a figura do empreendedor público, que é aquele servidor dotado de uma série de características como proatividade, propensão ao risco, capacidade de inovação e visão de longo prazo, dentre outros predicados. Mack, Green e Vedlitz (2008) descrevem o que chamam de atributos pessoais e atributos situacionais, que são as principais características desses empreendedores do setor público, conforme descrito no quadro 3.

Quadro 3: Atributos dos empreendedores públicos

Atributos Pessoais	<p>Inovador: Reconhece as fraquezas organizacionais; Identifica novas missões; Possui atitude positiva em relação à inovação; Entusiasmado com a tecnologia;</p> <p>Líder: Possui visibilidade e poder e influência.</p> <p>Formador de Equipes: Motiva os membros do grupo; Incentiva a tomada de decisão colaborativa; Inspira confiança.</p> <p>Qualidades Inatas: Propensão ao risco; Persistência; Capacidade de persuasão; Credibilidade; Energia; Confiança; Intuição; Caráter; Educação.</p>
Atributos Situacionais	Redes de contatos; Filiação a organizações profissionais; Associação a organizações comunitárias; Afinidade com a comunidade.

Fonte: Adaptado de Mack, Green e Vedlitz (2008).

Assim, como o fenômeno do empreendedorismo no setor público geralmente se dá através das ações dos servidores desse setor, o fenômeno recebe o nome de intraempreendedorismo público, definido por Heinonen (2000, p. 2) como sendo “a maneira empreendedora de ação em uma organização existente, mais especialmente, em uma organização do setor público”.

Nesse mesmo contexto, Valadares *et al.* (2012) também afirmam que o empreendedorismo no setor público é efetivado por meio do intraempreendedorismo, também chamado pelos autores de empreendedorismo corporativo. Assim, os autores ensinam que o

servidor público pode contribuir para a eficiência do setor auxiliando a organização a se tornar mais dinâmica, flexível e focada nos resultados – enfim, se tornar mais empreendedora.

Entretanto, embora o fenômeno do empreendedorismo público seja reconhecido como necessário e tenha crescido muito nos últimos anos, deve-se reconhecer que há importantes diferenças e que se deve conhecê-las para que o empreendedorismo tenha maior chance de sucesso no setor público e obtenha os benefícios gerados por uma cultura empreendedora efetiva (Sadler, 2000; Kearney; Hisrich; Roche, 2009), de modo que, a seguir, após a apresentação dos procedimentos metodológicos, serão descritas as discussões baseadas na literatura encontrada sobre o tema.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Após a leitura dos diversos documentos pesquisados para este artigo, foi possível verificar que há uma série de dificuldades para o empreendedorismo no setor público.

O apego às normas rígidas e às tradições, o excesso de formalismo, a cultura da burocracia e a ineficiência têm sido apontados como traços indeléveis da administração pública brasileira (Lima, 2007; Matias-Pereira, 2008). Esse estado de coisas, entretanto, não é exclusivo do Brasil. Caruana, Ewing e Hamaseshan (2002), em um trabalho sobre a administração pública australiana, afirmam que o setor público é marcado pela rigidez burocrática e é um setor fortemente normatizado. Assim, os autores afirmam que “a centralização, que é comum em organizações burocráticas do setor público, é refletida como um inibidor do empreendedorismo” (Caruana; Ewing; Ramaseshan, 2002, p. 54).

Esse ambiente burocrático e normatizado tem o condão de inibir a cultura empreendedora, uma vez que os empreendedores buscam justamente ambientes em que possam extravasar seu espírito inovador. Normalmente os empreendedores buscam ambientes mais flexíveis em que possam assumir riscos para implantar suas ideias de forma mais autônoma, ou seja, a antítese do ambiente público.

Assim, dessas afirmações, depreende-se que abandonar uma cultura burocrática em que suas disfunções reinam quase que absolutas e assumir uma gestão com características empreendedoras encontra diversas barreiras. Nogueira A. e Nogueira C. (2009, p. 7) corroboram essa afirmação e definem que:

passar de um modelo mais próximo da gestão burocrática para uma gestão mais moderna, genuinamente voltada por resultados, não é uma tarefa simples. No caso, os gestores terão que lidar com costumes e vícios já arraigados na conduta dos servidores e mais uma série de entraves que podem comprometer a obtenção das tão almejadas melhorias na qualidade de vida dos cidadãos.

No caso brasileiro, a implementação de uma gestão empreendedora e menos burocrática encontra barreiras e uma série de inibidores estruturais. Isso se deve ao fato de que, historicamente, "a administração pública brasileira é marcada por um modelo híbrido de gestão, no qual práticas patrimonialistas, burocráticas e gerenciais coexistem, tornando a adaptação do empreendedorismo complexa" (Valadares; Emmendoerfer, 2015, p. 82).

Em que pesem todas essas barreira e dificuldades, pouco a pouco o empreendedorismo tem ganhado mais espaço na administração pública. Isso ocorre seja por mérito e convicção, seja por falta de alternativa para lidar com a crescente falta de recursos orçamentários e de pessoal. A demanda, cada vez maior, por serviços de maior eficiência e efetividade por parte de uma população cada vez mais consciente de seus direitos também tem impulsionado as organizações públicas a encamparem o empreendedorismo como forma de gestão. Quando isso ocorre, os resultados têm sido positivos e resulta em inovação.

Nesse contexto, Kearney, Hisrich e Roche (2009) afirmam que o empreendedorismo no setor público normalmente conduz a um desempenho organizacional superior. Entretanto, é necessário reconhecer que há diferenças entre o empreendedorismo do setor público e privado. Além disso, é necessário identificar os processos empreendedores que levam a várias formas de empreendedorismo e verificar as formas desse fenômeno que produzem os melhores resultados para sua organização. Finalmente, os autores apontam que "as organizações do setor público que operam de forma empreendedora, fornecem uma base fundamental para a compreensão da sua organização, bem como para apoiar a oportunidade de desenvolvimento organizacional e aumentar sua produtividade" (Kearney; Hisrich; Roche, 2009, p. 39).

Valadares e Emmendoerfer (2015) também reconhecem que a inovação e a melhoria da eficiência são resultado de uma cultura empreendedora no setor público. Entretanto, para os autores é necessário se ter cautela, pois a simples transposição de conceitos e práticas da iniciativa privada para o setor público pode não resultar no melhor resultado para a população. Há que se ter o devido conhecimento das nuances do setor público para que tais conceitos sejam adaptados e mais bem aproveitados.

Finalmente, é possível afirmar que, se houver um ambiente em que se tenha o incentivo às práticas empreendedoras, a inovação surgirá como uma de suas resultantes, auxiliando na melhoria da performance organizacional e na entrega de serviços mais qualificados à população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para concluir esse estudo, faz-se necessário revisitar o capítulo introdutório, quando foram apresentados os seus objetivos gerais e específicos. Assim, de maneira geral, pretendia-se conhecer como o empreendedorismo público tem sido abordado nas principais bases científicas de dados. Mais especificamente, tinha-se o intuito de atualizar os conceitos essenciais sobre o empreendedorismo, empreendedorismo corporativo e o intraempreendedorismo, bem como suas aplicações e resultados no setor público.

Portanto, ao finalizar esse artigo tem-se a certeza de se ter chegado a tais objetivos delineados na sua introdução. Dessa forma, foi possível desvelar as conceituações, no ambiente público, para temas tão amplamente já conhecidos no ambiente privado, como o empreendedorismo, o intraempreendedorismo.

Das leituras dos artigos científicos, todavia, foi possível depreender que, embora seja um conceito em crescente expansão e utilização, o empreendedorismo público tem encontrado barreiras estruturais e corporativistas no setor público. Tais barreiras estão ligadas a uma cultura organizacional arraigada e a costumes tradicionais. Além disso, o apego às normas, ao formalismo e à cultura da burocracia também despontam como inibidores de uma cultura empreendedora.

Assim, a implementação de práticas inovadoras de gestão, em que a cultura empreendedora surge de um ambiente flexível e de incentivo à mudança e à aceitação de riscos, como tem sido aplicado na iniciativa privada, precisa ter as devidas adaptações para se adequar ao setor público.

Nesse contexto, tem-se que a mera replicação do modelo da iniciativa privada, transposto para o setor público, pode não trazer o resultado esperado.

Finalmente, embora os artigos pesquisados demonstrem que as iniciativas empreendedoras ainda são bastante incipientes, a sensação que se tem ao concluir esse trabalho é que, de fato, a implantação de uma cultura empreendedora pode definitivamente resultar em um serviço público que tenha como principal objetivo o de atender melhor à população. Assim, com serviços mais dinâmicos, eficientes e abrangentes, a administração pública empreendedora será reconhecida como um novo marco na administração pública brasileira.

REFERÊNCIAS

ANTONCIC, Jasna Auer, ANTONCIC, Bostjan. Employee satisfaction, intrapreneurship and firm growth: a model, **Industrial Management & Data Systems**, [S. l.], v. 111, n. 4, p. 589-607, 2011.

BOTELHO, Louise Lira Roedel; CUNHA, Cristiano Castro de Almeida; MACEDO, Marcelo. O MÉTODO DA REVISÃO INTEGRATIVA NOS ESTUDOS ORGANIZACIONAIS. **Revista Eletrônica Gestão e Sociedade**, Belo Horizonte, v. 5, n. 11, p.121-136, mai/ago. 2011.

COELHO, Meire Lúcia Gomes Monteiro Mota. Intraempreendedorismo e a inovação na gestão pública federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 61, n. 3, p. 233-247, jul. 2010.

DOLABELA, Fernando. **O Segredo de Luísa**: uma ideia, uma paixão e um plano de negócios: como nasce o empreendedor e se cria uma empresa. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1999.

DORNELAS, J. C. A. **Empreendedorismo**: Transformando Ideias em Negócios. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

DRUCKER, P. F. **Inovação e Espírito Empreendedor**: Práticas e Princípios. São Paulo: Pioneira, 1987.

FILION, L. J. Empreendedorismo: empreendedores e proprietários-gerentes de pequenos negócios. **Revista de Administração**, São Paulo v. 34, n. 2, p. 05-28, abr/jun, 1999.

FILION, L. J. **Innover au Féminin**: savoir se dépasser, intraprendre. Presses de l'Université du Québec, 2013.

FILION, L. J. **Intrapreneuriat**: s'initier aux pratiques innovantes. Montréal (Québec). Les Éditions JFD, 2016.

GOMES, Roberto Kern. **Melhores Práticas Intraempreendedoras para a Gestão Pública**: um Estudo de Multicasos. 2017. 399 f. Tese (Doutorado) - Curso de Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

GOODALE, John C. et al. Operations management and corporate entrepreneurship: The moderating effect of operations control on the antecedents of corporate entrepreneurial activity in relation to innovation performance. **Journal of Operations Management**, [S. l.], v. 29, n. 1, p. 116-127, 2011.

HEINONEN, Jarna. **Entrepreneurship in Public Sector Organisations**. Turku School of Economics and Business Administration, Small Business Institute, 2000.

HARO, Samuel Gómez; CORREA, Juan Alberto Aragón; POZO, Eulogio Cordón. Differentiating the effects of the institutional environment on corporate entrepreneurship. **Management Decision**, [S. l.], v. 49, n. 10, p. 1677-1693. nov, 2011.

KEARNEY, Claudine; HISRICH, Robert D.; ROCHE, Frank. Public and private sector entrepreneurship: similarities, differences or a combination?. **Journal Of Small Business And Enterprise Development**, [S. l.], v. 16, n. 1, p.26-46, 20 fev. 2009. Emerald. <http://dx.doi.org/10.1108/14626000910932863>.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **A Excelência em Gestão Pública:** A trajetória e a Estratégia do GESPÚBLICA. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

MACK, W.r.; GREEN, Deanna; VEDLITZ, Arnold. Innovation and Implementation in the Public Sector: An Examination of Public Entrepreneurship. *Review of Policy Research, /S. I./*, v. 25, n. 3, p.233-252, mai, 2008.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de Administração Pública:** Foco nas Instituições e Ações Governamentais. São Paulo: Atlas, 2008.

McCLELLAND, D. C. **A Sociedade Competitiva:** realização e progresso social. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1972.

MELISSANIDOU, E. Entrepreneurial leadership in times of fiscal austerity: A case study of the greek local government. *In: PROCEEDINGS OF THE 4TH INTERNATIONAL CONFERENCE ON MANAGEMENT, LEADERSHIP AND GOVERNANCE, /S. I./. ICMLG.* /S. I./, 2016, p. 226-232.

NOGUEIRA, A. O; NOGUEIRA, C. A. G. Incentivos aos Servidores e as Práticas Inovadoras na Gestão Pública. **II Congresso Consad de Gestão Pública – Painel 43: Remuneração variável e incentivos.** Disponível em: <http://consad.org.br/wpcontent/uploads/2013/02/INCENTIVOS-AOS-SERVIDORES-E-AS-PR%C3%81TICASINOVADORAS-NA-GEST%C3%83O-P%C3%9ABLICA3.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

OLSZEWSKA, Anna. Students' perceptions and attitudes towards entrepreneurship, a cross-program and cross- cultural comparison. **Journal Of Business & Management.** Paquistão, p. 257-268. jul. 2014.

PESSOA, Eliana, OLIVEIRA, Cristina N. O. Perfil intraempreendedor: um estudo inicial em Funcionários da Infraero-sede. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 4, n. 57, p. 507-529, out/dez 2004.

PINCHOT, Gifford III. **Intrapreneuring:** porque você não precisa deixar a empresa para tornar-se um empreendedor. Tradução de Nivaldo Montingelli Jr. São Paulo: Harbra, 1989.

RICHARDSON, R. J. et al. **Pesquisa Social:** Métodos e Técnicas. São Paulo: Atlas, 1999.

SADLER, Robert J. Corporate Entrepreneurship in the Public Sector: The Dance of the Chameleon. **Australian Journal of Public Administration**, Austrália, v. 2, n. 59, p. 25-43, jun. 2000.

SCHUMPETER, J. A. **A Teoria do desenvolvimento econômico** uma investigação sobre lucros, capital e crédito, juros e ciclo econômico. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

SIXSMITH, A., MOONEY, G. Entrepreneurship and entrepreneurs in small innovative Australian firms. In **Proceedings of the 19th International Business Information Management Association Conference**, Barcelona; Spain; 12 November 2012 through 13 November 2012. Volume 1, 2012, p. 154-163.

VALADARES, Josiel L. et al. O Fenômeno do Empreendedorismo Público: Um Ensaio sobre a Aplicabilidade desse Construto na Administração Pública Brasileira. In: XXXVI ENCONTRO DA ANPAD, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Anpad, 2012.

VALADARES, Josiel L., EMMENDOERFER, Magnus L. A Incorporação do Empreendedorismo do Setor Público: Reflexões Baseadas no Contexto Brasileiro. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 17, n. 41, p. 82-98, 2015.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 8º Ed. São Paulo: Atlas , 2007