

# Capacidades dinâmicas em organizações públicas: o perfil da produção científica nos periódicos com fator de impacto

Dynamic capabilities in public organizations: the profile of scientific production in journals with impact factor

Giuliano Magno de Oliveira Condé<sup>1</sup>, Maria de Fátima Bruno-Faria<sup>2</sup>

**Como citar esse artigo.** CONDÉ, G. M. O. BRUNO-FARIA, M. F. Capacidades dinâmicas em organizações públicas: o perfil da produção científica nos periódicos com fator de impacto. **Mosaico - Revista Multidisciplinar de Humanidades**, Vassouras, v. 15, n. 1, p. 264-277, jan./abr. 2024.



## Resumo

A relevância do desempenho das organizações públicas em face dos atuais desafios acerca das intensas mudanças pelas quais o mundo tem sofrido, no que diz respeito à economia, tecnologia, meio ambiente e bem-estar suscita a necessidade de se investigar a capacidade de incorporação de práticas inovadoras de produção e gestão de serviços públicos por parte das organizações públicas. O presente estudo tem como objetivo delinear o perfil da produção científica sobre capacidades dinâmicas em organizações públicas e apresentar uma visão geral sobre os artigos, a partir de uma revisão sistemática de literatura realizada junto aos periódicos com algum fator de impacto segundo o Journal of Citation Report (JCR). O panorama apresentado revela tanto oportunidades de pesquisa para estudos futuros quanto aprofunda a compreensão sobre como o conceito se situa diante do contexto dos serviços públicos.

**Palavras-chave:** Inovação; Capacidades Dinâmicas; Administração Pública.

## Abstract

The relevance of the performance of public organizations in the face of current challenges regarding the intense changes the world has undergone with regard to the economy, technology, environment and well-being raises the need to investigate the capacity of incorporating innovative practices of production and management of public services by public organizations. This study aims to outline the profile of scientific production on dynamic capabilities in public organizations and present an overview of the articles based on a systematic literature review carried out with journals with some impact factor according to the Journal of Citation Report (JCR). The panorama presented reveals both research opportunities for future studies and deepens the understanding of how the concept is situated in the context of public services.

**Keywords:** Innovation, Dynamic Capabilities, Public Administration.

**Nota da Editora.** Os artigos publicados na Revista Mosaico são de responsabilidade de seus autores. As informações neles contidas, bem como as opiniões emitidas, não representam pontos de vista da Universidade de Vassouras ou de suas Revistas.

## Introdução

As mudanças econômicas, políticas e sociais significam que as interfaces entre governo, sociedade e setor produtivo devem funcionar de forma que as organizações públicas atuem responsivamente junto à sociedade (POLLITT; BOUCKAERT, 2011). Diante de contextos incertos tal como o atual cenário de pandemia provocada pelo coronavírus, se as organizações do setor público não acompanharem transições ocorridas nas demandas do enfrentamento desse problema, a entrega desalinhada entre serviços públicos e necessidades da sociedade pode comprometer o bem-estar e o desempenho econômico, aprofundando

Afiliação dos autores:

<sup>1</sup> Doutor em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Pesquisador visitante (PDSE-CAPES) na Paul O'Neill School of Public and Environmental Affairs, na Universidade de Indiana (EUA). Professor do curso de graduação em administração no CEFET/RJ – Campus Valença. Valença-RJ, Brasil.

<sup>2</sup> Doutora em Psicologia pela Universidade de Brasília (2004) e Pós-doutorado em Engenharia de Produção, na COPPE-UFRJ (2011/2012). Professora associada na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), no Departamento de Administração. Professora no Programa de Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento (PPED/UFRJ), Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Email de correspondência: giuliano.conde@cefet-rj.br

Recebido em: 02/08/2023. Aceito em: 25/04/2024.

ainda mais os efeitos sociais provocados pela crise sanitária que vivenciamos. A atuação dessas organizações públicas pode depender de capacidades humanas e, conseqüentemente, organizacionais (EVANS, 2010).

Matias-Pereira (2014, p.276) indica que “essa transformação da Administração pública requer mudanças estruturais, de regras e processos, e medidas efetivas para criar sistemas de valores”. Dessa maneira, torna-se explícito o posicionamento do autor no que diz respeito à importância da geração de novas rotinas que possam ir ao encontro das demandas da sociedade, produzindo organizações públicas e servidores com capacidade de adaptação às novas aspirações da sociedade e contextos.

A relevância do desempenho das organizações públicas em face dos atuais desafios acerca das intensas mudanças, pelas quais o mundo tem sofrido no que diz respeito à economia, tecnologia, meio ambiente e bem-estar no geral, suscita a necessidade de se investigar a capacidade de incorporação de práticas inovadoras de produção e gestão de serviços públicos por parte das organizações públicas (NELSON;WINTER, 1982).

Dessa maneira, novos modelos de gestão têm emergido com vistas à ampliação da capacidade de adaptação das organizações ao seu contexto de atuação. Buscando discutir as características que podem levar uma organização a alinhar-se às mudanças tecnológicas, econômicas e sociais que Teece e Pisano (1994) cunham o termo capacidades dinâmicas. Teece (2007) entende que, para que uma organização consiga desenvolver tal responsividade diante do ambiente externo, ela precisa desenvolver capacidades dinâmicas. Segundo o autor, essas capacidades dinâmicas podem ser desmembradas em três capacidades de segunda ordem: (1) capacidade de identificar e delinear oportunidades e ameaças; (2) capacidade de aproveitar oportunidades; (3) capacidade de manter competitividade mediante a ênfase, combinação, proteção e reconfiguração dos ativos tangíveis e intangíveis.

Entretanto, cabe ressaltar que, como o conceito de capacidades dinâmicas foi concebido com vistas à realidade privada, Teece (2007) delinea esse conceito tendo como principal foco a vantagem competitiva de uma empresa em relação às concorrentes.

No que diz respeito ao setor público, Piening (2013, p. 218) argumenta que a abordagem das capacidades dinâmicas é aplicável a essa realidade do setor público haja vista que “tal como empresas com fins lucrativos, organizações prestadoras de serviços públicos funcionam como uma coletânea de recursos e rotinas voltadas à consecução de políticas e prestação de serviços”. A partir dessa percepção, o autor depreende que a definição de capacidades dinâmicas cunhada por Zollo e Winter (2002) pode ser compatível tanto com empresas privadas quanto com o contexto organizacional público, uma vez que Zollo e Winter (2002, p. 340) entendem que “uma capacidade dinâmica é um padrão compreendido e estável de atividade coletiva por meio da qual a organização gera e modifica sistematicamente suas rotinas na busca por uma maior efetividade”. Dessa maneira, as capacidades dinâmicas, segundo esses autores, são consideradas aquelas rotinas que geram novas rotinas organizacionais, culminando em práticas inovadoras.

Assim, ao longo do presente estudo, buscou-se revisar a literatura sobre capacidades dinâmicas, existente nos periódicos de administração pública relacionados pelo Journal of Citation Report (JCR), como tendo algum fator de impacto, de modo a discutir seus principais achados e contribuições para que, cada vez mais, as organizações públicas no Brasil e no mundo possam lançar mão de perspectivas teóricas capazes de alçá-las a patamares superiores de responsividade às mudanças nas demandas da sociedade. Ao fim do trabalho, buscou-se discutir as interseções entre a literatura sobre capacidades dinâmicas e capacidades estatais de modo a promover uma reflexão acerca de um novo rumo para estudos futuros, que conciliem a gestão adaptativa de organizações públicas com aspectos relacionados ao exercício do poder público constituído no âmbito organizacional.

## Referencial teórico: o conceito de capacidades dinâmicas

O conceito de capacidades dinâmicas foi definido inicialmente por Teece e Pisano (1994), quando os autores associaram o termo à responsividade às demandas mercadológicas, de modo a atingir uma veloz e flexível capacidade de realizar inovações de produto, com base na coordenação e reconfiguração de competências internas e externas.

Anos mais tarde, Teece, Pisano e Shuen (1997) conceituaram capacidades dinâmicas como sendo a habilidade organizacional de integração, construção e reconfiguração de competências internas e externas para se adequar a ambientes extremamente voláteis. Uma pequena evolução pode ser percebida entre as definições anteriormente apresentadas, uma vez que a segunda demonstra uma ênfase em um ambiente externo crescentemente mutável.

Com uma abordagem segmentada e mais detalhada do conceito de capacidades dinâmicas, Teece (2007) defende que as capacidades dinâmicas podem ser desmembradas em três capacidades de segunda ordem, quais sejam: (1) a capacidade de identificar e moldar oportunidades e ameaças; (2) capacidade de atacar oportunidades de forma aguda e (3) capacidade de manter a competitividade por meio da ênfase, conjugação, proteção e reconfiguração dos recursos tangíveis e intangíveis disponíveis à organização.

Ao buscarem compreender como são geradas as capacidades dinâmicas, Zollo e Winter (2002) definiram capacidade dinâmica como sendo um padrão internalizado e estável de atuação integrada, pela qual uma organização gera, sistematicamente, novas rotinas – ou mesmo altera as existentes – diante da busca de uma melhor efetividade em seu desempenho.

Entretanto, cabe ressaltar que, como o conceito de capacidades dinâmicas foi concebido com vistas à realidade privada, Teece (2007) o delinea, tendo como principal foco, a vantagem competitiva de uma empresa em relação às concorrentes. É nesse sentido, que Hartley (2013), ao buscar traduzir as diferenças entre as motivações para a inovação dos setores público e privado, destaca que, se por um lado o principal critério de sucesso das organizações privadas são a posição de mercado e os lucros, por outro lado, para as organizações públicas, o sucesso está associado a outros elementos como a melhoria dos serviços para os cidadãos e a geração de valor público.

A abordagem das capacidades dinâmicas tem sido incorporada ao cenário da administração pública de forma direta (PIENING, 2011, 2013) e indireta (BUTLER; ALLEN, 2008; SALGE, 2010; HARVEY, 2010; GUIMARÃES, 2011; PASHA; POISTER, 2010). Mesmo assim, os estudos que se dedicaram diretamente ao tema não delimitaram um conceito específico que o termo pode assumir no setor público, apesar de reconhecerem sua relevância e formular, com base nos autores seminais dedicados ao estudo das capacidades dinâmicas, proposições a serem testadas empiricamente por organizações públicas.

As mudanças necessárias à constituição de organizações públicas capazes de implementar mudanças em seus processos, serviços e estratégias deve ocorrer de tal modo que esses reflitam as demandas dos usuários de serviços públicos (BRESSER-PEREIRA, 1995), mas que, por outro lado, sejam resilientes diante de forças políticas e econômicas que possam lograr proveito, em detrimento do interesse público (EVANS, 2010).

## A revisão sistemática da literatura sobre capacidades dinâmicas em organizações públicas

Ao longo do primeiro tópico, buscou-se introduzir o tema de modo a apontar as principais abordagens conceituais acerca das capacidades dinâmicas de modo que seja possível proporcionar um melhor entendimento, mediante a exposição comparativa e cronologicamente ordenada, sobre as mudanças ocorridas no conceito, ao longo dos anos, para, posteriormente, apresentarmos seu principal marco teórico aplicável à realidade organizacional pública.

Quanto às capacidades dinâmicas em organizações públicas, empregou-se termo “*dynamic*

*capabilities*” em uma busca que abrangeu o texto completo de artigos, nos sítios eletrônicos oficiais de cada um dos periódicos especializados em administração pública, apresentados pela lista publicada pelo JCR, como tendo algum fator de impacto. Esta primeira etapa culminou com o retorno de 54 resultados indicados para termo “*dynamic capabilities*”. Foi realizada a leitura completa dos textos de modo que a correspondência de cada um deles com pelo menos um dos segmentos das capacidades dinâmicas suscitados por Teece (2007) - detecção de oportunidades, aproveitamento de oportunidades e reconfiguração dos recursos - pudesse ser apreciada. Esta apreciação se deu sob a luz do referencial teórico levantado sobre o tema, de modo que fossem considerados também os trabalhos que pudessem tratar o termo capacidades dinâmicas de forma subjacente.

Após a análise supramencionada, foram selecionados 18 artigos - dentre os periódicos de administração pública com algum fator de impacto no JCR – que, além de empregarem o termo ao longo do texto, tratavam, de algum modo, da perspectiva teórica de capacidades dinâmicas. Os artigos selecionados são objeto de discussão mais aprofundada no tópico **Os artigos selecionados: o que os periódicos com maior fator de impacto estão dizendo?**.

## Discussão dos Resultados

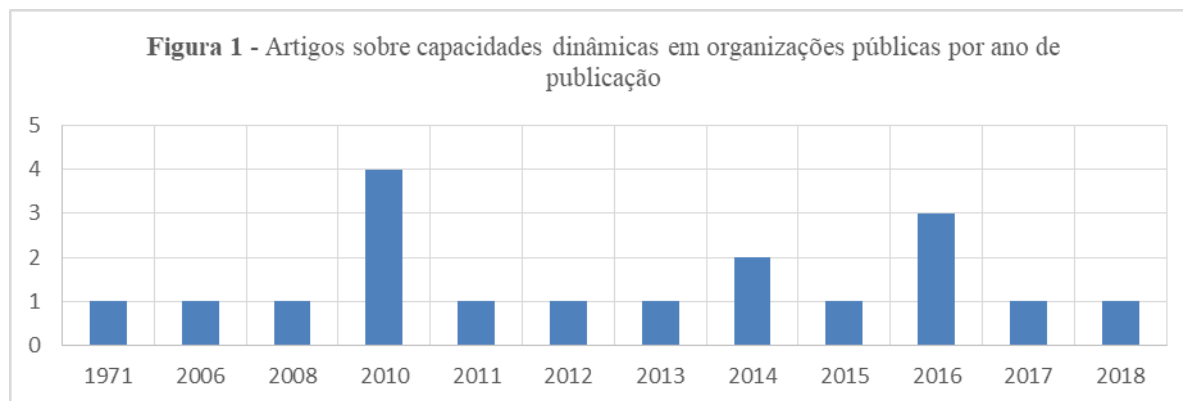
### Ano de publicação

Com o objetivo de proporcionar uma visão ampla da evolução no tempo das publicações sobre capacidades dinâmicas em organizações públicas, optamos por não restringir o nosso levantamento a um determinado recorte temporal. Tal decisão se mostrou importante no sentido de resgarmos publicações como a de Young (1971), as quais versam sobre as possibilidades de ampliação da capacidade de resposta de organizações públicas, mediante implantação de sistemas de avaliação de desempenho, descentralização e competição entre organizações prestadores de serviços públicos. Este estudo trata-se do mais antigo identificado neste levantamento bibliográfico.

A amplitude temporal abrangida pela pesquisa, conforme mencionada no parágrafo anterior, nos permitiu perceber que, mesmo antes que a produção científica sobre capacidades dinâmicas atingisse o seu auge, periódicos de administração pública já apresentavam publicações convergentes com o tema, uma vez que o exemplo supracitado de Young (1971), trata exatamente da capacidade de adaptação de organizações públicas aos diferentes contextos.

Como pode ser observado no gráfico a seguir, em 2016, há um pico de produção científica sobre o tema, quando comparamos com os quantitativos produzidos em outros anos. Porém, quando comparamos a produção científica com aquela correspondente às capacidades dinâmicas em organizações privadas, identificamos uma diferença abismal. Tal fato já era de se esperar, uma vez que a literatura voltada ao contexto empresarial consiste na origem do termo. A produção científica, acerca de capacidades dinâmicas em organizações públicas identificada no levantamento, é tão exígua que a média de produção científica anual, nos periódicos analisados, não chega a dois artigos por ano.

A Figura 1 apresenta a distribuição da produção científica, por ano de publicação, de modo a proporcionar uma visão geral da cronologia e evolução do campo de conhecimento sobre Capacidades Dinâmicas em Organizações Públicas (CDOP).



**Fonte:** Elaborado pelo autor

O levantamento temporal revela um cenário científico extremamente carente de geração de conhecimento teórico e empírico sobre o tema. Para que conheçamos mais detalhes acerca da escassa bibliografia sobre capacidades dinâmicas em organizações públicas, identificando suas peculiaridades nacionais e regionais, avançaremos para o tópico seguinte.

## Publicações por país

No que tange à localização da produção científica sobre CDOP, identificamos uma predominância do Reino Unido nas publicações sobre o tema. Logo em seguida, na segunda colocação em produção científica sobre CDOP, aparecem os Estados Unidos da América, com quatro publicações. Essa constatação pode estar associada ao movimento “reinventando o governo” ocorrido nos Estados Unidos, por volta da década de 70, influenciado por uma série de fatores, tais como a crise do petróleo e a crise fiscal do Estado, que deram origem a uma série de questionamentos acerca do modelo burocrático vigente àquela época.

Vale lembrar que, ao agruparmos os artigos publicados por país de origem, consideramos, nos casos de estudos empíricos, o país no qual a organização pública estudada reside. Tal fato ensejou, por exemplo, a inclusão do Brasil no mapa da produção científica sobre CDOP. Isso ocorreu por razão da identificação, ao longo do levantamento bibliográfico, de um estudo sobre o Superior Tribunal de Justiça elaborado por Guimarães (2010) e publicado no periódico *American Review of Public Administration*.

Dentre os outros países com geração de conhecimento científico na área, o único que merece destaque é a Alemanha, uma vez que se apresenta na terceira colocação com três estudos sobre o tema. Entretanto, quando analisamos a fundo a produção científica alemã sobre CDOP, verificamos a existência de trabalhos com profunda contribuição sobre o tema como Piening (2011) e, principalmente, Piening (2013). O autor busca, incisivamente, refletir sobre as capacidades dinâmicas em organizações públicas.

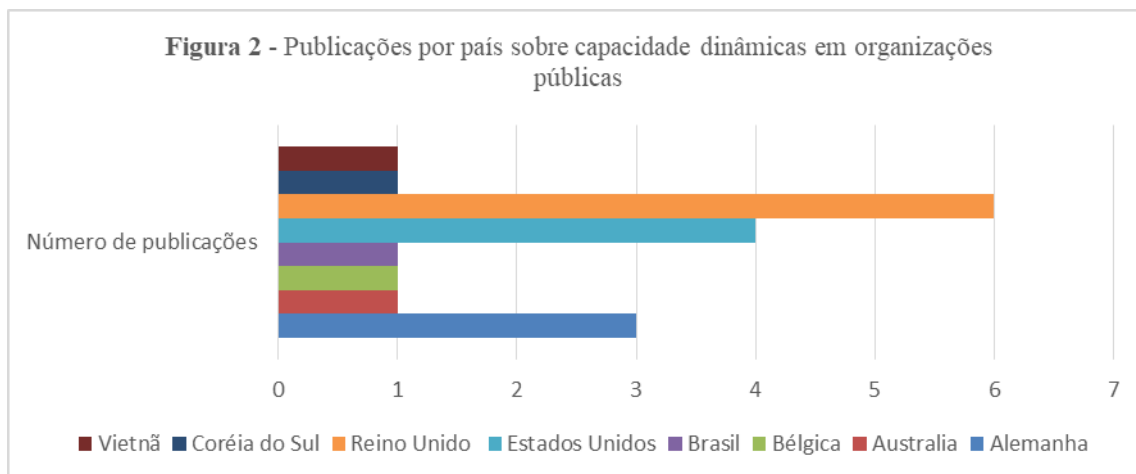
A Figura 2 ilustra a distribuição internacional da produção científica sobre o CDOP, de modo que seja possível facilitar uma análise comparativa do panorama geográfico da produtividade por país, sobre o tema.

Vale lembrar que a exiguidade de trabalhos acadêmicos publicados sobre o tema, tornou imperativo o profundo exame da literatura exposta pelos sítios eletrônicos dos periódicos de administração pública com algum fator de impacto, quando da busca com as palavras-chave “*dynamic capabilities*”. Os textos foram verificados muito além da mera presença do termo “*dynamic capabilities*” ou da centralidade em torno desta mesma terminologia e autores tradicionais.

A presença do termo nos textos pode ser verificada, mediante a adequada utilização dos mecanismos de busca nos sítios eletrônicos dos periódicos mencionados. Entretanto, compreendemos que a restrição potencial da capacidade analítica do nosso estudo, ao atribuí-la aos filtros de pesquisas e busca desses sítios eletrônicos, limitaria o poder de análise e, conseqüentemente, as contribuições realidades pelo



presente trabalho.



Fonte: Elaborado pelo autor.

### Tipos de pesquisa sobre capacidades dinâmicas em organizações públicas

No que diz respeito à natureza das pesquisas realizadas sobre capacidades dinâmicas em organizações públicas, identificamos uma ampla predominância das pesquisas empíricas qualitativas, de modo que estas correspondem a mais da metade dos estudos produzidos. A preponderância de estudos qualitativos – sendo sete estudos de casos – aponta também para o problema da incapacidade de se generalizar os resultados obtidos pela maioria dos estudos selecionados para outras realidades organizacionais públicas.

No que diz respeito aos estudos quantitativos selecionados, eles dizem respeito a 26% do total dos trabalhos científicos selecionados sobre o tema. Pode-se observar que a coleta de dados de campo mediante questionário (*survey*) é predominante nos estudos quantitativos sobre CDOP.

No tocante à proporção de revisões de literatura em relação ao quantitativo geral de estudos selecionados sobre o tema, os 21% verificados, podem nos induzir à inferência de que há uma suficiente parcela de estudos de revisão literatura capazes de proporcionar a classificação e agrupamento desejado da produção científica para um campo de conhecimento. Entretanto, dentre as revisões de literatura selecionadas, apenas Piening (2013) resgata o estado da arte sobre capacidades dinâmicas com o foco na formulação de proposições teóricas, que possam embasar futuros testes empíricos sobre as capacidades dinâmicas em organizações públicas.

A segmentação descrita ao longo da presente seção pode ser observada na Figura 3.

Figura 3 - Tipo de pesquisa sobre capacidades dinâmicas em organizações públicas



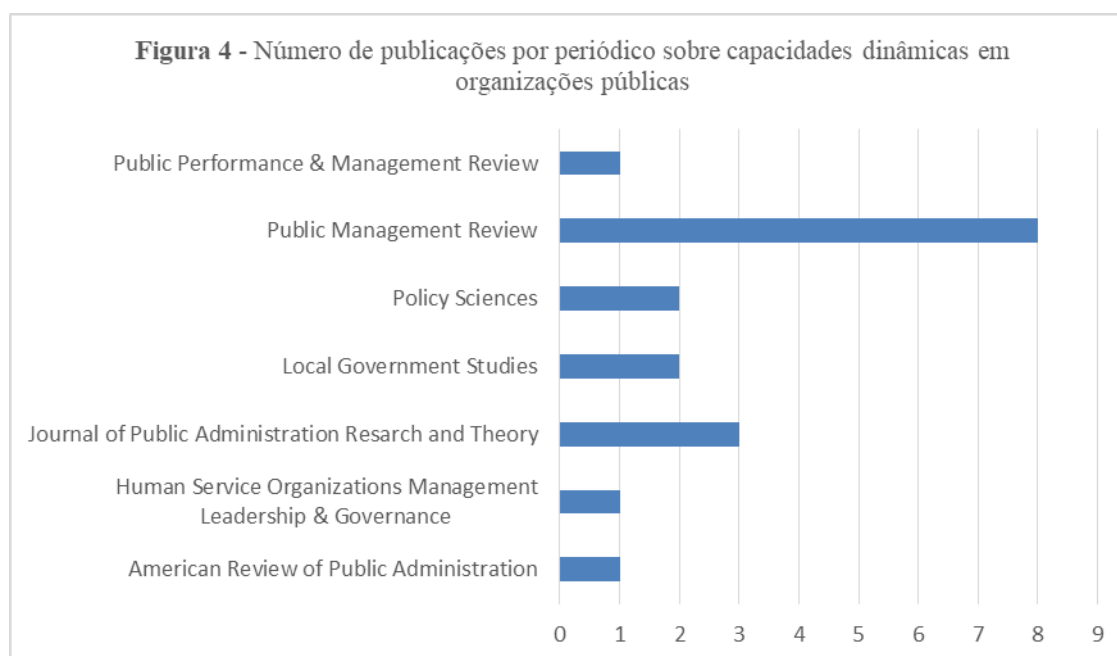
Fonte: Elaborado pelo autor

## Periódicos mais produtivos

Em se tratando de temas com número extremamente reduzido de publicações como o abordado por este estudo, a exposição dos periódicos mais produtivos no tocante às capacidades dinâmicas em organizações públicas, pode significar um importante direcionamento aos pesquisadores ou gestores, que buscam tanto trabalhos sobre o tema quanto identificar os periódicos mais receptivos a este campo de conhecimento, para fins de envio de trabalhos.

O periódico *Public Management Review* (PMR) ostenta um convincente primeiro lugar em publicações sobre CDOP com oito publicações, muito à frente dos demais periódicos que publicaram artigos sobre o assunto. Uma curiosidade sobre as oito publicações sobre CDOP encontradas nesse periódico é que três deles são de origem alemã, apesar da origem da publicação ser britânica. Vale lembrar que o PMR abriga os trabalhos de Piening (2013) e Piening (2011): as publicações mais relevantes sobre CDOP encontradas.

A Figura 4 proporciona uma visão geral da distribuição de publicações por periódico de modo a facilitar uma análise comparativa, que possa suscitar reflexões sobre a receptividade pelos periódicos e quantidade de pesquisas elaboradas sobre o tema.



Fonte: Elaborada pelo autor.

Todos os gráficos e análises dos mesmos, apresentados até aqui, são capazes de nos proporcionar um panorama quantitativo da produção científica sobre CDOP. Entretanto, como boa parte das informações meramente quantitativas não permitem um aprofundamento sobre o conteúdo efetivo dos trabalhos investigados. Para sanar esta limitação, no tópico subsequente, iremos realizar uma breve descrição dos principais trabalhos selecionados ao longo do estudo.

## Os artigos selecionados: o que os periódicos com maior fator de impacto estão dizendo?

A partir dessas perspectivas, ao buscar discutir o tema com vistas às organizações prestadoras de serviços públicos, Piening (2013, p. 218) argumenta que a abordagem das capacidades dinâmicas é aplicável a essa realidade do setor público, haja visto que “tal como empresas com fins lucrativos, organizações prestadoras de serviços públicos funcionam como uma coletânea de recursos e rotinas

voltadas à consecução de políticas e prestação de serviços”. Piening (2013), além de relatar a carência de estudos sobre CDOP buscou aproximar as considerações realizadas pelos autores do setor privado daquelas pertinentes ao setor público.

Além da obra de Piening (2013), que aborda o tema capacidades dinâmicas em organizações públicas (CDOP) de forma central, uma série de artigos que trataram CDOP de forma subjacente foram inseridos no campo de debate sobre o tema, por tratarem de casos de reconfiguração de recursos, no sentido de adaptar as organizações públicas estudadas aos seus contextos de atuação.

Para melhor situar na discussão os artigos selecionados em periódicos especializados em Administração Pública com algum fator de impacto, optou-se por inserir aqui uma visão geral dos artigos que se enquadraram na classificação de capacidades dinâmicas de Teece (2007), que subdividem as capacidades dinâmicas em capacidades de segunda ordem, quais sejam: a) a capacidade de detectar oportunidades (*sense*); b) a capacidade de aproveitar oportunidades (*seize*); c) a capacidade de reconfigurar recursos e rotinas (*transform*).

**Quadro 1.** Quadro-resumo da literatura revisada sobre capacidades dinâmicas em periódicos especializados em administração pública.

Estudo	Objetivo	Local	Metodologia	Resultado	Nome do periódico
Young (1971)	O artigo buscou identificar a importância dos sistemas de feedback para a consecução de objetivos de desempenho ao longo do tempo e diante de um ambiente mutável.	Estados Unidos da América	Revisão de literatura	O artigo identifica a importância de um Sistema de diagnóstico que deve operar mediante avaliação do desempenho, descentralização e competição para que a organização desenvolva capacidades dinâmicas.	Policy Sciences
Ridder ,Bruns e Spier (2006)	O estudo busca identificar o impacto da aplicação da tecnologia gerencial de contabilidade de precisão em organizações públicas na Alemanha nas capacidades dinâmicas das organizações estudadas.	Alemanha	Estudo de casos múltiplos	Os resultados do estudo permitem inferir que o impacto da contabilidade de precisão nas capacidades dinâmicas das organizações públicas estudadas dependem da orientação estratégica dos gestores.	Public Management Review
Butler and Allen (2008)	O artigo busca revistar dados já publicados no PMR, de modo a revelar uma contribuição do sistema de auto-organização e adaptação local para a implementação de políticas públicas	Reino Unido	Reanálise de dados sob a ótica da complexidade. Estudo de casos.	As organizações públicas que executam as políticas públicas nacionais são intensamente influenciadas pelas peculiaridades locais.	Public Management Review



Estudo	Objetivo	Local	Metodologia	Resultado	Nome do periódico
Salge (2010)	O artigo busca investigar as condições organizacionais que geram busca por inovações mediante a identificação da convergência de dois processos de pesquisa: pesquisa baseada em feedbacks (problemistic search) e slack search (pesquisa com base na sobra de recursos).	Reino Unido	Quantitativa- Regressão Múltipla	Organizações públicas com altos níveis de sobra de recursos têm uma maior probabilidade de se envolverem em pesquisas com base em feedback com base nos problemas de performance. A pesquisa com base em feedback (problemistic search) é mais perceptível em organizações com maior autonomia.	Journal of Public Administration Research and Theory
Harvey (2010)	O artigo revisa as implicações teóricas, conceituais e metodológicas da aplicação da capacidade de absorção para o desempenho de organizações públicas.	Reino Unido	Revisão de literatura	O artigo identifica a importância da capacidade de absorção de conhecimento para organizações públicas e propõe três proposições que devem ser testadas empiricamente.	Public Management Review
Guimarães et al. (2010)	O estudo descreve uma reconfiguração organizacional inovadora no Superior Tribunal de Justiça do Brasil, de modo a incorporar algumas tecnologias de gestão voltadas à gestão por processos e gestão estratégica.	Brasil	Qualitativa – Estudo de caso	O resultado indicou que a organização desenvolveu novas capacidades de gestão de projetos, gestão por processos e tramitação eletrônica de processos, que serão úteis para a sua atuação junto aos cidadãos e demais stakeholders.	American Review of Public Administration
Pasha e Poister (2010)	O artigo buscou investigar as mudanças ocorridas na formulação de estratégias organizacionais pelas organizações públicas de trânsito ao longo da crise econômica de 2009.	Estados Unidos da América	Quantitativo - Survey	O estudo concluiu que as agências intensificaram a utilização de incrementos lógicos em suas estratégias e da avaliação de desempenho organizacional ao longo da crise econômica de 2009.	Public Performance & Management Review
Piening (2011)	O artigo busca elucidar como e porque os processos de implementação de inovações estão relacionados com os resultados da inovação.	Alemanha	Qualitativa - Estudo de caso múltiplo em cinco hospitais na Alemanha.	O estudo concluiu que os hospitais obtiveram êxito, quando as suas capacidades dinâmicas superaram as forças inerciais oriundas de sua dependência de trajetória.	Public Management Review

Estudo	Objetivo	Local	Metodologia	Resultado	Nome do periódico
Lee e Whitford (2012)	O estudo busca investigar os diferentes impactos de diferentes recursos e suas configurações no desempenho de organizações públicas	EUA	Quantitativa - Análise Estatística proporcional	Alguns recursos como a profissionalização dos empregados, suporte financeiro do órgão detentor desses recursos, atenção dos agentes políticos e a reputação pública têm impacto no desempenho.	Journal of Public Administration Research and Theory
Piening (2013)	O artigo proporciona uma revisão e síntese da literatura existente sobre capacidades dinâmicas em organizações públicas	Alemanha	Revisão de literatura	O autor propõe quatro proposições, que buscam elucidar a relação entre variáveis centrais para as capacidades dinâmicas em organizações públicas, seus antecedentes e os resultados nessas organizações.	Public Management Review
Hansen e Ferlie (2014)	O artigo discute a utilidade de duas abordagens de gestão estratégica para diferentes tipos de organizações públicas.	Reino Unido e Dinamarca	Qualitativa - Estudo de casos	A utilidade dessas abordagens estratégicas depende de três dimensões: autonomia administrativa; orçamento com base no desempenho; e, condições ambientais externas.	Public Management Review
Choia e Choi(2014)	O estudo buscou investigar a dinâmica da inovação em organizações sem fins lucrativos, que prestam serviços sociais, mediante o exame da trajetória percorrida entre a cultura inovadora e os resultados da inovação	South Korea	Quantitativa - Survey	A cultura inovadora contribui para o desencadeamento e o resultado das inovações.	Human Service Organizations Management Leadership & Governance
Andrews Beynon e McDermott (2015)	Identificar configurações de atributos organizacionais associados com capacidades organizacionais elevadas ou reduzidas em organizações do governo central do Reino Unido.	Reino Unido	Qualitativa - Fuzzy Set	Os resultados permitem inferir a existência de um modelo principal, que possa conjugar os atributos organizacionais, de modo que dão suporte aos departamentos com maior capacidade organizacional	Journal of Public Administration Research and Theori

Estudo	Objetivo	Local	Metodologia	Resultado	Nome do periódico
Tuan (2016)	O objetivo principal do trabalho é investigar a o papel da liderança ambidestra na promoção da adaptabilidade organizacional	Vietnã	Quantitativa - Survey	Os resultados mostram que a liderança ambidestra pode trazer uma maior efetividade às mudanças e reconfigurações necessárias às organizações públicas.	Public Management Review
Hurk (2016)	O trabalho investiga o processo de aprendizagem pelo qual a administração pública é submetida, no que diz respeito à gestão contratual de PPP's, e suas implicações para a adaptação contratual e organizacional para acordos futuros	Bélgica	Qualitativa - Estudo de caso	O estudo identificou que o processo de aprendizagem é marcado, por se tratar de um sistema aberto, à influência aos atores do setor privado na indicação de possíveis mudanças. As organizações estudadas demonstraram, continuamente, verificar as mudanças ocorridas no mercado, de modo a aprender com as mesmas.	PolicySciences
Bartlett (2016)	Revisitar um estudo de caso publicado anteriormente sobre a abordagem dos "campeões da inovação" do setor público, sob a ótica das novas literaturas emergentes sobre inovação.	Reino Unido	Revisão de literatura (Revisitação de um estudo de caso sob uma perspectiva teórica atualizada)	O resultado da reanálise aponta para um rol de novas habilidades que serão demandadas junto as organizações públicas, que perpassará pela utilização de tecnologias emergentes, que deverão integrar uma diversa configuração de stakeholders em redes de inovação aberta.	Local Government Studies
Lucas (2017)	O estudo busca propor um modelo mediante a combinação da literatura sobre empreendedorismo com o processo de políticas públicas, de modo a gerar uma contribuição para a EBP (Evidence based perspective) com base em um caso de organização de suporte a moradores de rua nos EUA.	Estados unidos da América	Estudo de casos - Qualitativo	O caso sugere que a Prática Baseada em Evidências (PBE) é insuficiente para lidar com problemas complexos e persistentes como a falta de moradia. Talvez a PBE ofereça um caminho melhor do que as alternativas existentes, mas meu trabalho destaca que altos níveis de complexidade e incerteza podem reduzir significativamente essa possibilidade.	Public Management Review

Estudo	Objetivo	Local	Metodologia	Resultado	Nome do periódico
Alshumrani, Munir e Baird (2018)	O trabalho examina o impacto da cultura organizacional na mudança estratégica em governos locais, na Austrália, e busca contribuir com a literatura, abordando o impacto de capacidades dinâmicas na promoção da mudança estratégica	Austrália	Quantitativa – Survey	Os resultados apontam que as mudanças estratégicas são afetadas por dois fatores de cultura organizacional: cultura inovadora e atenção aos detalhes.	Local Government Studies

Fonte: Elaborado pelo autor

## Considerações Finais

Em um momento onde a inteligência artificial está se expandindo rapidamente, somente organizações públicas capazes de detectar (*sense*) novas aplicações de IA, implementar mudanças para incorporar essa tecnologia em seus recursos organizacionais (*seize*) – sejam eles humanos, tecnológicos ou orçamentários – e reconfigurar suas rotinas e recursos para se adequar a novos cenários (*transform*) de transformação digital, poderão atuar efetivamente em prol do interesse público e da inovação. Essa capacidade de adaptação e integração é essencial para superar os desafios e aproveitar as oportunidades que o conceito de capacidades dinâmicas podem trazer para teoria em administração pública.

Apesar de as mudanças epidemiológicas, tecnológicas e socioeconômicas demandarem organizações públicas cada vez mais capazes de reconfigurarem suas rotinas e recursos, com vistas à adaptação da administração pública a essas mudanças, a abordagem das capacidades dinâmicas não tem sido incorporada aos estudos sobre organizações públicas de forma central e detalhada, com a exceção do estudo de Piening (2013). Os outros estudos encontrados ao longo da busca parametrizada em periódicos de administração pública com algum fator de impacto – segundo o JCR – abordaram o tema de forma subjacente ou indireta, uma vez que se verificou, após análise do texto completo dos artigos pertencentes a esse segundo grupo de publicações, elementos convergentes com alguma das categorias de capacidades dinâmicas estabelecidas por Teece (2007): a capacidade de sentir ou detectar oportunidades; a capacidade de aproveitar oportunidades e a capacidade de reconfigurar recursos e rotinas.

No que diz respeito à utilização do modelo teórico das capacidades dinâmicas à realidade da administração pública no Brasil, identifica-se plena convergência entre os encaminhamentos e práticas gerenciais propostos pelo conceito de capacidades dinâmicas e os diversos apontamentos por relatórios da OCDE (2018; 2019) e estudos publicados sobre a desconexão entre algumas organizações públicas brasileiras e seu contexto, que seriam mitigados com incrementos na capacidade de adaptação das organizações públicas.

Por fim, para que o campo teórico nacional e internacional sobre capacidades dinâmicas seja situado na condição de esclarecer questões relevantes sobre a atuação de organizações públicas, torna-se necessário o emprego do modelo teórico em estudos empíricos, que possam testar, em organizações prestadoras de diferentes serviços públicos, as proposições elaboradas por Piening (2013), ou, contribuindo de forma ainda mais contundente, ao identificar quais capacidades dinâmicas específicas emergem dos contextos singulares, onde se insere a administração pública no Brasil e no mundo.

## Financiamento

Este trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET/RJ).

## Agradecimentos

Os autores agradecem à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e ao Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET/RJ).

## Referências

- ANDREWS, Rhys; BEYNON, Malcolm J.; MCDERMOTT, Aoife M. Organizational capability in the public sector: A configurational approach. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 26, n. 2, p. 239-258, 2016.
- ALSHUMRANI, S.; MUNIR, R.; BAIRD, K. Organisational culture and strategic change in Australian local governments. **Local Government Studies**, v. 44, n. 5, p. 601-623, 2018.
- BARTLETT, D. Champions of local authority innovation revisited. **Local Government Studies**, v. 43, n. 2, p. 142-149, 2017.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília, DF, v. 15, 1995.
- BUTLER, M. JR; ALLEN, P. M. Understanding policy implementation processes as self-organizing systems. **Public Management Review**, v. 10, n. 3, p. 421-440, 2008.
- CHOI, S.; CHOI, J. S. Dynamics of innovation in nonprofit organizations: The pathways from innovativeness to innovation outcome. **Human Service Organizations: Management, Leadership & Governance**, v. 38, n. 4, p. 360-373, 2014.
- EVANS, P. B. Constructing the 21st century developmental state. In: \_\_\_\_\_ EDIGHELJI, Amano. **Constructing a democratic developmental state in South Africa: potentials and challenges**. HSRC Press. 2010.
- MATIAS-PEREIRA, J. Desafios e perspectivas da Administração Pública contemporânea. In: \_\_\_\_\_ MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública**. 4ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- GUIMARÃES, Tomas de Aquino; ODELIUS, Catarina Cecilia; MEDEIROS, Janann Joslin; SANTANA, João Augusto Vargas. Management innovation at the Brazilian superior tribunal of justice. **The American Review of Public Administration**, v. 41, n. 3, p. 297-312, 2011.
- HARTLEY, J. Public and private features of innovation. In: **Handbook of innovation in public services**. Edward Elgar Publishing, 2013.
- HARVEY, G. et al. Absorptive capacity in a non-market environment: A knowledge-based approach to analysing the performance of sector organizations. **Public Management Review**, v. 12, n. 1, p. 77-97, 2010.
- HURK, V. D. M. Learning to contract in public-private partnerships for road infrastructure: recent experiences in Belgium. **Policy Sciences**, v. 49, n. 3, p. 309-333, 2016.
- LEE, Soo-Young; WHITFORD, Andrew B. Assessing the effects of organizational resources on public agency performance: Evidence from the US federal government. **Journal of public administration research and theory**, v. 23, n. 3, p. 687-712, 2013.
- LUCAS, D. S. Evidence-based policy as public entrepreneurship. **Public Management Review**, v. 20, n. 11, p. 1602-1622, 2018.
- NELSON, R. R.; WINTER, S. G. **An Evolutionary Theory of Economic Change**. Cambridge, Mass.: The Belknap Press

of Harvard University Press, 1982.

OECD/Eurostat. **Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation**, 4th Edition, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities, OECD Publishing. Paris/Eurostat, Luxembourg, 2019.

OECD. The Innovation System of the Public Service of Brazil: An Exploration of its Past, Present and Future Journey, **OECD Public Governance Reviews**, OECD Publishing, Paris, 2019.

OECD. O Sistema de Inovação do Serviço Público do Brasil: Conclusões Preliminares, **OECD Public Governance Reviews**, OECD Publishing, Paris. 2019.

PASHA, O.; POISTER, T. H. Exploring the change in strategy formulation and performance measurement practices under turbulence. **Public Performance & Management Review**, v. 40, n. 3, p. 504-528, 2017.

PIENING, E. P. Insights into the process dynamics of innovation implementation: the case of public hospitals in Germany. **Public Management Review**, v. 13, n. 1, p. 127-157, 2011.

PIENING, E. P. Dynamic capabilities in public organizations: A literature review and research agenda. **Public Management Review**, v. 15, n. 2, p. 209-245, 2013.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. **Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance and Neo-Weberian State**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

RIDDER, H. G.; BRUNS, H. J.; SPIER, F. Managing implementation processes: The role of public managers in the implementation of accrual accounting—evidence from six case studies in Germany. **Public Management Review**, v. 8, n. 1, p. 87-118, 1998.

ROSENBERG HANSEN, J.; FERLIE, E. Applying strategic management theories in public sector organizations: Developing a Typology. **Public Management Review**, v. 18, n. 1, p. 1-19, 2016.

SALGE, T. O. A behavioral model of innovative search: Evidence from public hospital services. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 21, n. 1, p. 181-210, 2010.

TEECE, D. J. Strategies for managing knowledge assets: the role of firm structure and industrial context. **Long Range Planning**, v. 33, n. 1, p. 35-54, 2000.

TEECE, D. J. Explicating dynamic capabilities: The nature and microfoundations of (sustainable) enterprise performance. **Strategic Management Journal**, v. 28, n. 13, p. 1319–1350, 2007.

TEECE, D. J., PISANO, G. The dynamic capabilities of firms: An introduction. **Industrial and Corporate Change**, v. 3, n. 3, p. 537–556, 1994.

TEECE, D. J., PISANO, G., SHUEN, A. (1997). **Dynamic capabilities and strategic management**. *Strategic Management Journal*, 18(7), 509–533.

TUAN, L. T. Reform in public organizations: the roles of ambidextrous leadership and moderating mechanisms, **Public Management Review**, v. 19, n. 4, p. 518-541, 2017.

YOUNG, D. R. Institutional change and the delivery of urban public services. **Policy Sciences**, v. 2, n. 4, p. 425-438, 1971.

ZOLLO, M.; WINTER, S. G. Deliberate learning and the evolution of dynamic capabilities. *Organization Science*, v. 13, n. 3, p. 339-351, 2002