

USO DA LEI DE INOVAÇÃO PARA QUALIFICAR A AÇÃO INTERFEDERATIVA EM PROL DA SAÚDE¹

Hêider Aurélio Pinto*, José Santos Souza Santana**, Ailton Cardozo da Silva Júnior***, Arthur Chioro****, Adriano Massuda*****

Resumo: Este artigo analisa uma das experiências pioneiras em uso da Lei de Inovação para a celebração de uma encomenda tecnológica (ET) feita após reformulação da Lei de Inovação e da publicação de seu decreto de regulamentação. Criada por 69 municípios do estado da Bahia como uma instituição inovadora, a Fundação Estatal de Saúde da Família (FESF) vem ao longo de seus dez anos de vida ampliando o escopo de atuação para atender às necessidades dos municípios e estado da Bahia e, nos últimos três anos promoveu mudanças, inclusive estruturais, para se qualificar como uma instituição de ciência e tecnologia e enveredar pelo campo da inovação. O estudo qualitativo, com propósito de contextualizar, descrever e analisar essa mudança da FESF e a realização da ET, contou com uma pesquisa bibliográfica para compreender a Lei de Inovação, sua regulamentação no Brasil e políticas similares em diversos países; com análise documental de normas, políticas e relatórios relacionados ao tema; e com observação participante, diário de campo e entrevistas não-estruturadas de informantes-chave para a compreensão do processo de formulação e implementação em análise. Parte de um projeto de pesquisa registrado em Comissão de Ética em Pesquisa, o estudo conseguiu identificar boas práticas de ET que podem extrapolar a experiência da FESF e ser de interesse de diversas outras instituições públicas municipais ou não.

Palavras-chave: Encomenda tecnológica; Lei de inovação; Inovação na gestão municipal.

Introdução

A inovação tecnológica em todo o mundo tem sido sugerida como o motor da 'Nova Economia' (MATIAS-PEREIRA; KRUGLIANSKAS, 2005; MOREIRA et al., 2007). Estudos têm analisado as relações entre a evolução do Produto Interno Bruto, os percentuais de aplicação em pesquisa e desenvolvimento e o aumento da produtividade, da remuneração do trabalho e do valor agregado em produtos e serviços. Promover inovação passa a ser cada vez mais parte da ação dos entes públicos. A linha apontada por muitos autores quanto à atuação do Estado na inovação recomenda o desenvolvimento de políticas – articulações entre a industrial,

* **Hêider Aurélio Pinto:** Médico sanitário, mestre em saúde coletiva e doutorando em políticas públicas. Professor da UFRB e coordenador de projeto de pesquisa de inovação em saúde na FESF.

Endereço eletrônico: heiderpinto.saude@gmail.com

** **José Santos Souza Santana:** Médico sanitário, mestre em saúde coletiva. Secretário Executivo da FESF.

Endereço eletrônico: josesantana81@gmail.com

*** **Ailton Cardozo da Silva Júnior:** Advogado, especialista em direito público e mestre em regulação. Procurador do Estado da Bahia.

Endereço eletrônico: ailtoncardozojunior@gmail.com

**** **Arthur Chioro:** Médico sanitário, doutor em saúde coletiva. Professor da Unifesp.

Endereço eletrônico: arthur.chioro@unifesp.br

***** **Adriano Massuda:** Médico sanitário, doutor em saúde coletiva. Professor da UFPR e FGV.

Endereço eletrônico: a.massuda@gmail.com

¹ Este artigo é uma versão adaptada especialmente para a Revista de Administração Municipal de um artigo científico submetido a periódico indexado pelos mesmos autores.

tecnológica, de ciência, comércio exterior e educação - que orientem, apoiem e estimulem o processo de inovação tecnológica (MATIAS-PEREIRA; KRUGLIANSKAS, 2005; MOREIRA et al., 2007).

Para a Organização e Cooperação para o Desenvolvimento Econômico - OCDE (2005) inovação é a implementação de um produto ou processo tecnológico novo ou significativamente melhorado em um produto (bens ou serviços) ou processo existentes ou ainda a introdução de um novo método, modo de organização do local de produção e trabalho ou das relações externas.

A Lei de Inovação brasileira (lei federal no 13.243/2016), trata inovação como a *“introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho.”*

A Lei de Inovação é considerada um dos principais pontos de referência da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior do Brasil (PITCE). Seu objetivo é a capacitação e autonomia tecnológica e o desenvolvimento dos sistemas produtivos e regionais e nacional. Dentre seus princípios, destacam-se: promoção das atividades de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) como estratégias para o desenvolvimento econômico e social; redução das desigualdades regionais; descentralização das atividades de CT&I em cada esfera de governo, com desconcentração em cada ente federado; promoção da cooperação e interação entre entes públicos, setores público e privado e entre empresas; apoio, incentivo e integração dos inventores independentes às atividades das ICTs e ao sistema produtivo; incentivo à constituição de ambientes favoráveis à inovação e às atividades de transferência de tecnologia; utilização do poder de compra do Estado para fomento à inovação; e, simplificação de procedimentos para gestão

de projetos de CT&I e adoção de controle por resultados em sua avaliação. Considera-se que a Lei objetiva criar um ambiente propício para aumentar o envolvimento das empresas em projetos inovadores; eleva as parcerias entre empresas, universidades e institutos de CT&I para que ganhem força e estimulem o processo de inovação; e pressupõe o desenvolvimento e sofisticação da gestão pública e de seus instrumentos gerenciais (MATIAS-PEREIRA; KRUGLIANSKAS, 2005; MOREIRA et al., 2007).

Foi nessa linha que passou a atuar a Fundação Estatal Saúde da Família (FESF), uma organização pública intermunicipal instituída em 2009 por 69 municípios do Estado da Bahia, com permissão da Lei Complementar Estadual nº 29, de 21/12/2007, sem fins lucrativos, dotada de personalidade jurídica de direito privado e, segundo a nova legislação, uma instituição de ciência e tecnologia (ICT). Criada para desenvolver prioritariamente serviços de atenção básica à saúde nos municípios contratantes, estabelecendo uma carreira de base estadual para a atuação das diversas profissões na Estratégia de Saúde da Família, a FESF, hoje, atua em diversas áreas: na formação, tendo a maior residência, médica e multiprofissional, em atenção primária na Bahia; na atenção básica e atenção domiciliar; na regulação e telessaúde; em projetos de humanização de hospitais, incluindo a atuação de enfermeiras obstetrias; gerindo o programa primeiro emprego na área da saúde; entre outros.

Além de ser, em si, uma inovação (SANTOS; PINTO, 2009; ANDRADE; 2009; CAVALCANTE FILHO; FRANCO, 2016), no exercício de suas funções, a FESF foi sendo provocada a desenvolver outras inovações, algumas delas no campo de tecnologias de gestão e processo de trabalho, como nas atividades relacionadas ao telessaúde, ou ainda no campo das tecnologias de comunicação e informação (TICs). Em 2017, a Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado da Bahia (SECTI) provocou a FESF a atuar no campo da inovação, buscando fomentar o desenvolvimento de TICs para a saúde com um “modelo de negócio” que não dependesse

de recursos do tesouro e que resultasse em pesquisa, em inovação e na geração de emprego e renda para o Estado da Bahia. Também a Secretaria de Desenvolvimento Econômico apontou que o desafio da FESF seria pensar os próximos dez anos de desenvolvimento dos serviços e processos de trabalho em saúde, a fim de antecipar tendências e promover inovações com impacto na melhoria dos serviços para a população, aumento da eficiência dos mesmos e fomento um novo mercado com mais valor agregado, com agentes, expertise e soluções que reposicionassem a Bahia nesse campo em um futuro próximo.

Este artigo é resultado de um projeto de pesquisa cujo nome é “Prospecção e desenvolvimento de soluções estratégicas e tecnologias para implantação da FESF-TECH, do Consórcio Nordeste e criação da Plataforma de Desenvolvimento Tecnológico”, subprojeto da pesquisa “Análises de políticas e práticas de saúde: estudos, progressivos e integrados” que foi apresentado à Plataforma Brasil e, por meio dela, ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB. Analisa uma das experiências pioneiras em uso da Lei de Inovação para a celebração de uma Encomenda Tecnológica (ET) feita após reformulação da Lei de Inovação e da publicação de seu decreto de regulamentação.

Aspectos metodológicos

Foi realizado estudo qualitativo que teve como propósito a contextualização, descrição e análise da realização da ET. Feita revisão da literatura para compreender a Lei de Inovação, sua regulamentação no Brasil e políticas similares em diversos países. Foi realizada análise documental de normas, políticas e relatórios relacionados ao tema. Por fim, foi utilizada a observação participante de

atividades, com diário de campo, e entrevistas não-estruturadas de informantes-chave para a compreensão do processo de formulação e implementação em análise.

A Encomenda Tecnológica - ET

Há uma mudança em curso no marco regulatório brasileiro de compras públicas rumo à gradativa assimilação de formas não tradicionais de aquisição. Constatou-se, também, uma mentalidade hegemônica ainda avessa a mudanças que incorporem elementos mais subjetivos ao processo de contratação e que permitam encomendas de produtos que ainda não existam no mercado (RAUEN, 2014).

“Há uma mudança em curso no marco regulatório brasileiro de compras públicas rumo à gradativa assimilação de formas não tradicionais de aquisição”.

Nos EUA, que inspiraram o modelo de ET do Brasil (RAUEN, 2014; IPEA 2019), a aquisição de Pesquisa e Desenvolvimento - P&D - é uma categoria especial de compra. Diferentemente de contratos tradicionais, os de P&D são direcionados para objetivos nos quais o trabalho ou método não possam ser antecipadamente descritos, sendo difícil julgar probabilidades de sucesso ou esforço necessário. O processo de contratação é usado para encorajar o envolvimento de sujeitos qualificados da comunidade científica e industrial e busca proporcionar um ambiente em que o trabalho possa ser realizado com flexibilidade e mínimos encargos administrativos (RAUEN, 2014).

Com a ET, o Estado brasileiro busca transitar de um sistema de inovação baseado em instrumentos de oferta para instrumentos de demanda: define qual resultado deve ser buscado e que instituições - universidades, centros de pesquisa e/ou empresas - tentem inovar para produzi-lo. Neste caso, a tecnologia é claramente um meio e não o fim (IPEA, 2019). A ET é uma modalidade de compra pública que objetiva encontrar uma solução para um problema que exige o desenvolvimento de uma

tecnologia para ser solucionado. Formalmente, são tipos especiais de compras públicas diretas, adequadas a situações específicas, com presença de risco tecnológico. São reguladas pelos artigos 24, inciso XXXI, da Lei nº 8.666/1993, e 20 da Lei nº 10.973/2004 e pela seção V do Decreto nº 9.283/2018.

O risco tecnológico dificulta a definição dos custos, do tempo de desenvolvimento e entrega do produto/processo e até mesmo o alcance total ou parcial dos objetivos, o que inviabiliza o uso dos mecanismos de compra e contratação tradicionais previstos na Lei de licitações. Quando não há qualquer outra solução disponível amadurecida para solucionar o problema demandado e a solução potencial precisa de desenvolvimento tecnológico, é o típico caso para utilizar uma ET. Note-se, contudo, que se essa solução está em um nível muito incipiente, como uma pesquisa ainda sem aplicação, dado o altíssimo risco tecnológico, seria mais adequado o fomento à pesquisa para amadurecer uma solução passível de ser encomendada (IPEA, 2019).

A experiência da FESF

A análise da experiência da FESF mostra que, além das inovações demandadas pelo processo de desenvolvimento de seus serviços e busca por melhorias diversas, outros dois fatores parecem ter sido decisivos para sua atuação em inovação. Em primeiro lugar, a decisão de diversificar receitas para, em tempos de crise fiscal, garantir recursos suficientes para evitar a interrupção dos serviços prestados à população, dar segurança ao seu quadro de funcionários e assegurar sustentabilidade à instituição. Segundo, a provocação do Governo da Bahia, tratada anteriormente. Em 2017, em seu ciclo de planejamento 2018-2021, A FESF adotou como missão e visão institucional, respectivamente, produzir soluções inovadoras para o SUS e consolidar-se como instituição produtora de inovação, cuidado humanizado e formação para o SUS. O quadro 1 articula uma linha do tempo sintetizando eventos e ações que prepararam a instituição para tanto.

QUADRO 1 - Institucionalização da Inovação na FESF		
Período	Evento	Caracterização
Início de 2018	Revisão do Estatuto	Criação e adequação das estruturas administrativas e normativas da instituição para trabalhar de forma mais sistemática com inovação. Reconhecimento da FESF como uma Instituição de Ciência e Tecnologia (ICT). Obrigação estatutária de investir em inovação, pesquisa e formação dos trabalhadores, o que é feito por meio de um Fundo de Desenvolvimento, constituído com recursos oriundos dos contratos que celebra com o poder público.
Início de 2018	Revisão do Regimento	Criação de uma nova estrutura, a Diretoria de Ciência, Tecnologia e Inovação (DCTI), que passou a liderar as ações relacionadas à inovação e recebeu o nome fantasia FESF-Tech.
Meados de 2018	Convênio de cooperação técnica com a SECTI	Cessão de uma sala no Parque Tecnológico da Bahia, onde está funcionando a FESF-Tech.

Período	Evento	Caracterização
Fim de 2018	Construção de uma Política de Inovação própria	Baseada em políticas de inovação de instituições na área da saúde, em especial, a da Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ, a mais importante fundação pública do país voltada para o desenvolvimento de pesquisa e inovação para a saúde.
Início de 2019	Instituição da Política de Inovação da FESF	Foi colocada em consulta pública e depois instituída com alguns elementos importantes: <ul style="list-style-type: none"> - Define que as receitas auferidas pela FESF com inovação deverão ser alocadas no Fundo de Desenvolvimento para possibilitar mais investimento em inovação; - Dá diretrizes para a relação da FESF com instituições públicas e privadas no âmbito da inovação, tratando dos direitos de propriedade intelectual e de exploração das inovações; - Reproduz a legislação nacional e a política da Fiocruz reconhecendo direitos a funcionários e colaboradores para estimular que desenvolvam projetos de inovação; e - Prevê a possibilidade da FESF participar da criação de novas instituições de direito privado para explorar inovações.
Início de 2019	Criação de um “núcleo de inovação tecnológica”, denominado Comissão de Inovação	Composto por dirigentes e técnicos de diversas áreas, tem a finalidade de analisar e propor ideias, projetos e processos e auxiliar os órgãos de direção da FESF a tomar as decisões relacionadas à inovação: de prioridades de investimentos efetivos e prospecções oportunas, passando pela instituição das melhores práticas para a gestão de processos e projetos inovadores, até acompanhamento de projetos em andamento.
Início de 2019	Criação de Comitê de Especialistas tal como previsto no Decreto que regulamenta a Lei de Inovação	Órgão externo constituído por profissionais voluntários e com reconhecido saber em diferentes áreas do conhecimento, com a prática voltada para o estudo e/ou o desenvolvimento de inovação.
Início de 2019	Criação de um grupo de Pesquisa	Instituído para desenvolver estudos, tecnologias e processos e realizar análises e orientações técnicas com o objetivo de viabilizar o projeto da Plataforma de Inovação Tecnológica (relatado à frente) em Saúde e o desenvolvimento institucional da FESFTECH.

De 2017 a 2018, a FESF estabeleceu seu primeiro objetivo prioritário no campo na inovação que pode ser descrito como: a integração de dados unívocos de indivíduos oriundos de sistemas de informação do SUS para que os mesmos possam compor um Registro Eletrônico de Saúde (RES) e, a partir daí, serem armazenados e processados em formato de plataforma (GAWER; CUSUMANO, 2014; PARKER; VAN ALSTYNE; CHOUDARY, 2019) para responder às necessidades dos atores sociais do território por meio do desenvolvimento ou aplicação de soluções produzidas por terceiros, articulados em um ecossistema de inovação (CARAYANNIS; CAMPBELL, 2009; JACKSON, 2011; OH et al, 2016) promovido pela própria FESF para este fim.

Com efeito, em janeiro de 2019, a FESF realizou uma consulta pública na qual, segundo seu edital, deveriam ser apresentadas soluções para implantação de um modelo de gestão da informação que qualificasse a tomada de decisão pelos gestores do SUS (Eixo 1) e promovessem a criação e estruturação de um ecossistema de inovação, possibilitando parcerias para o desenvolvimento tecnológico na área da saúde e o fomento de pesquisas e negócios com geração de emprego e renda (Eixo 2). No edital e termo de referência da Consulta, foram apresentados dois objetivos/desafios gerais e doze específicos.

Para subsidiar as decisões da direção da FESF, as propostas técnicas apresentadas foram analisadas pelo Comitê de Especialistas, Comissão de Inovação e equipe de pesquisa. Das nove propostas apresentadas, quatro foram consideradas parcialmente aderentes aos objetivos. A FESF, por meio da Comissão de Inovação, comparou propostas, fez rodadas de novos questionamentos aos proponentes que responderam às mesmas. Esse diálogo conseguiu qualificar as propostas e, com base em análises e relatórios internos, no mês de junho de 2019, após quatro meses da publicação do edital da Consulta, foi identificada apenas uma proposta efetivamente aderente aos dois objetivos simultaneamente. A análise do comitê baseou-se em suficiência das propostas

para o alcance dos objetivos; tempo para implantação; disponibilidade dos requisitos para implantação; custo estimado; e aderência aos doze objetivos específicos. Às propostas parcialmente aderentes foi recomendada participação posterior no ecossistema, apresentando soluções parciais conectáveis à futura plataforma de inovação.

Observamos que a consulta, de fato, mostrou-se um instrumento potente, apoiando na definição de desafios, objetivos gerais e específicos, e sugerindo um “rumo”. Ajudou, ainda, a validar e aprofundar a visão da instituição sobre a importância dos desafios, a natureza e características dos problemas relacionados aos mesmos e a viabilidade de enfrentá-los. Além disso, as propostas trouxeram diferentes caminhos, estratégias e soluções e, portanto, pôde-se comparar as respostas, os modos de enfrentar cada problema, qual a características das soluções utilizadas. As respostas de um proponente foram utilizadas para questionar outro: “por que usar tal tecnologia e não a tecnologia x?”. Pôde-se perceber, também, o grau de desenvolvimento de cada proposta e a experiência vivenciada por cada proponente. Ou seja, ela mostrou-se um instrumento importante e adequado a um processo de prospecção que queria identificar no ecossistema quais soluções poderiam ser desenvolvidas para enfrentar os desafios.

Para estabelecer a parceria estratégica, as equipes administrativa e jurídica da FESF identificaram que o instrumento da ET seria o mais adequado porque, justamente, tratava-se de um caso típico: proposta que demanda um desenvolvimento articulado e sistêmico de um conjunto de soluções tecnológicas (administrativas, jurídicas, de TICs, de modelo de negócio etc.). Ou seja, não se tratava de um produto ou serviço.

Entre junho e agosto de 2019, após o momento da identificação da proposta mais promissora e do parceiro tecnológico para desenvolver o projeto, e antes da celebração do contrato de ET, ocorreu o processo de negociação previsto na legislação. Segundo os dirigentes e

documentos internos, os procedimentos dessa etapa foram guiados pela legislação, pelas boas práticas publicadas pelo IPEA (2019), pela política de inovação da FESF e pela adaptação de procedimentos de outros processos mais comuns analisados na perspectiva de

regras de *compliance* e da compreensão das especificidades da encomenda tecnológica com relação à licitação, por exemplo. No quadro 2 sintetizamos algumas características da ET realizada.

QUADRO 2: Características da Encomenda Tecnológica da FESF	
Elementos	Descrição Analítica
Dispositivos do marco regulatório vigente utilizados no processo	Consulta Pública, Núcleo de Inovação Tecnológica, Comitê de Especialistas, Fase de Negociação, Celebração do Contato de Encomenda e Plano de Trabalho para desenvolvimento da inovação.
Análise da importância estratégica e valor máximo do investimento necessário	Utilizou recursos de seu Fundo de Desenvolvimento. Valores máximos foram aprovados para isso, o que estabeleceu um teto e tencionou a negociação na medida em que a FESF não poderia contribuir mais financeiramente. Segundo dirigentes, o acordo possível foi aquele que coube em um valor máximo inelástico.
Premissas e critérios para a seleção dos parceiros tecnológicos para a encomenda	Análises relacionadas: à experiência na realização de atividades semelhantes e à expertise e formação técnica compatível do quadro pessoal, além de produção relacionada ao tema; à saúde financeira do parceiro; às condições de desenvolver a inovação, levando-se em conta experiências anteriores ou em curso que demonstrassem capacidade de gestão e capacidade técnica para a execução exitosa do projeto da inovação; à capacidade do parceiro tecnológico de fazer os investimentos previstos e de participar da instituição resultante dessa parceria público-privada para gestão e exploração da inovação.
Estratégia de negócio	Deveria ser um negócio que beneficiasse primordialmente o setor público; que facilitasse o aporte de dados para os municípios; que reduzisse ao máximo o custo para a integração das informações; que as mesmas pudessem ser usadas para a tomada de decisões clínicas; que o pagamento fosse proporcional ao uso; que disponibilize acesso, nos termos da lei, aos parceiros que quisessem desenvolver soluções; que exigisse o mínimo de infraestrutura instalada da FESF; que permitisse a criação de uma instituição privada, com participação da FESF, que fosse sustentada com a monetização das relações estabelecidas na plataforma; e que essa participação da FESF garantisse a ela recursos para alimentar o ciclo da inovação.
Transferência de tecnologia para ampliar e qualificar a atuação da FESF	Previsão de transferência de tecnologia, na perspectiva do desenvolvimento institucional, para que a FESF agregue expertise em termos de promoção de ambientes e ecossistemas de inovação e desenvolva uma atuação na área de implantação e suporte a sistemas e soluções de TI relevantes ao processo de trabalho em saúde - nichos de atuação definidos estrategicamente pela FESF no futuro ecossistema.
Controles de exposição ao risco para investimento	O acompanhamento da execução do contrato e do esforço realizado foi modelado em três etapas, cada uma exigindo provas de conceito entendidas como entregas que habilitam a próxima etapa. Isso permite interrupção do projeto caso a inovação não seja produzida, evitando gasto desnecessário com algo que possa não ser viabilizado.

Assim, a FESF conduziu as negociações; chegou a um acordo com os dois parceiros tecnológicos; propôs e negociou um contrato que traduziu o acordo em termos administrativos e jurídicos; demandou, recebeu, negociou e aprovou o Plano de Trabalho para Implementação da ET. A etapa atual é a de acompanhamento da execução do contrato e desenvolvimento em conjunto das inovações.

Conclusão

Diversos elementos destacados na experiência internacional e assimilados na legislação brasileira estão presentes em dispositivos efetivados na experiência da FESF. Seu objeto tem relevância no setor saúde e de C&T, é uma iniciativa de uma instituição intermunicipal e corresponde a uma iniciativa de inovação com objetivos que miram o desenvolvimento econômico e social.

Vale destacar que a FESF foi criada como um instrumento de gestão inovador: uma instituição pública intermunicipal (fundada por 69 municípios); com governança envolvendo os municípios, governo do estado, universidades e os próprios trabalhadores; com modelo jurídico institucional novo (uma Fundação Estatal); e com o desafio de prover e formar profissionais de saúde para a atenção à saúde dos municípios por meio de uma carreira de base regional. Ao longo dos anos, em resposta às necessidades dos municípios e do governo do estado da Bahia, passou por novas mudanças significativas, ampliando sua atuação para diversas áreas: da atenção e regulação saúde - atenção domiciliar e centrais de regulação -; passando por projetos como o programa primeiro emprego na saúde até a qualificação da gestão e formação - residência em atenção primária, telessaúde, e projetos de humanização de hospitais, incluindo a atuação de enfermeiras obstetrias. E, conforme discutido no presente artigo, promoveu mudanças, estruturais inclusive, para tornar-se uma instituição de ciência e tecnologia e lançar-se no campo da inovação.

A análise da situação e interesses dos atores mostra que o ente público promoveu a iniciativa

com o objetivo de responder a uma necessidade social e percebeu a oportunidade de promover o desenvolvimento de uma inovação com ampla potencialidade de uso e ser coproprietário dela - desenvolvendo um modelo de negócio que lhe traria ativos econômicos e lhe posicionaria em situação de liderança num ecossistema de inovação com participação de vários atores relevantes no território. De outro lado, os parceiros tecnológicos, que por anos acumularam expertise, identificaram uma oportunidade de desenvolver suas tecnologias e aplicá-las em um sistema complexo composto por diferentes inovações implementadas em um piloto com base populacional relevante.

O contrato pactuado entre a FESF e os parceiros tecnológicos, com coparticipação no financiamento e desenvolvimento, é compatível com a ideia de vantagens mútuas entre as partes e com a perspectiva de explorar economicamente o produto que advenha desta inovação. Os termos da negociação parecem, portanto, favoráveis à FESF sem deixar de ser interessantes também para os parceiros tecnológicos e seguiram premissas contidas na política da instituição, dentre elas: análises de risco, necessidade de investimentos, expertise do parceiro e potencial de criação de valor.

A experiência é uma das pioneiras de ET e, em que pese a pertinência do uso, deverá ser acompanhada para avaliar em que medida terá de fato sucesso na promoção das inovações. Por hora, pode-se dizer que, enquanto aplicação da ET, demonstra boas práticas em sua implementação que podem ser analisadas e consideradas por qualquer instituição pública que queira utilizar este instrumento.

Referências bibliográficas

ANDRADE, Laíse Rezende de. **A FE no SUS: Fundação Estatal como proposta de gestão do trabalho para a Estratégia Saúde da Família na Bahia**. 2009. Tese de Doutorado.

CARAYANNIS, Elias G.; CAMPBELL, David FJ. 'Mode 3'and'Quadruple Helix': toward a 21st century fractal innovation ecosystem. **International journal of technology management**, v. 46, n. 3-4, p. 201- 234, 2009.

CAVALCANTE FILHO, João Batista; FRANCO, Túlio Batista. O processo de construção da Fundação Estatal Saúde da Família da Bahia. Physis: **Revista de Saúde Coletiva**, v. 26, p. 63-86, 2016.

DE NEGRI, João Alberto; SALERNO, Mario Sergio (orgs.). **Inovações, padrões tecnológicos e desempenho das firmas industriais brasileiras**. Brasília: IPEA, 2005.

GAWER, Annabelle; CUSUMANO, Michael A. Industry platforms and ecosystem innovation. **Journal of Product Innovation Management**, v. 31, n. 3, p. 417-433, 2014.

JACKSON, D. J. **What is an Innovation Ecosystem?** Arlington, VA: National Science Foundation, 2011.

MATIAS-PEREIRA, J; KRUGLIANSKAS, I. Gestão de Inovação: a Lei de Inovação Tecnológica Como Ferramenta de Apoio Às Políticas Industrial e Tecnológica do Brasil. **RAE - eletrônica**, v. 4, n. 2, julho-dezembro, 2005.

MOREIRA, Natali Vanali Alves et al. A inovação tecnológica no brasil: os avanços no marco regulatório e a gestão dos fundos setoriais. **Rev. de Gestão USP**, São Paulo, v. 14, n. especial, p. 31-44, 2007. Disponível em: <<http://www.regeusp.com.br/arquivos/274.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2020.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). **Manual de Oslo: Proposta de Diretrizes para Coleta e Interpretação de Dados sobre Inovação Tecnológica**. S.l: FINEP, 2004. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/images/a-finep/biblioteca/manual_de_oslo.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2020.

OECD. **Government at a glance – 2019**. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2019_8ccf5c38-en>. Acesso em: 26 out. 2019.

OH, Deog-Seong et al. Innovation ecosystems: A critical examination. **Technovation**, v. 54, ago. 2016, p. 1-6, 2016.

PARKER, Geoffrey G.; VAN ALSTYNE, Marshall W.; CHOUDARY, Sangeet Paul. **Plataforma: a revolução da estratégia**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2019.

RAUEN, André Tortato; BARBOSA, Caio Márcio Melo. **Encomendas tecnológicas no Brasil: guia geral de boas práticas**. Brasília: Ipea, 2019.

RAUEN, André Tortato. Encomendas tecnológicas nos Estados Unidos: possibilidades do regulamento federal de aquisições. **Radar**, n. 36, dez., 2014.

SANTOS, Lenir; PINTO, Hêider Aurélio Pinto. A saúde da família de cara nova. In: ARAGÃO, Alexandre Santos de et al. **Fundações estatais: estudos e parecer**. Campinas, Editora Saberes, 2009.

SALERMO, Mario Sergio; KUBOTA, Luis Claudio. Estado e inovação. In: DE NEGRI, João Alberto e KUBOTA, Luis Claudio. **Políticas de incentivo à inovação tecnológica no Brasil**. Brasília: Ipea, 2008.p.13-64.