

**UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

CLAUDIA LORENZON

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E CULTURA DE INOVAÇÃO NO SETOR
PÚBLICO: UMA ANÁLISE DO PDI NO IFRS, CAMPUS BENTO GONÇALVES**

CAXIAS DO SUL

2026

CLAUDIA LORENZON

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E CULTURA DE INOVAÇÃO NO SETOR
PÚBLICO: UMA ANÁLISE DO PDI NO IFRS, CAMPUS BENTO GONÇALVES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Caxias do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração.

Área de concentração: Inovação e Competitividade.

Orientador: Prof. Dr. Diego Piazza

CAXIAS DO SUL

2026

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Universidade de Caxias do Sul
Sistema de Bibliotecas UCS - Processamento Técnico

L869p Lorenzon, Claudia

Planejamento estratégico e cultura de inovação no setor público [recurso eletrônico] : uma análise do PDI no IFRS, campus Bento Gonçalves / Claudia Lorenzon. – 2026.

Dados eletrônicos.

Dissertação (Mestrado) - Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2026.

Orientação: Diego Piazza.

Modo de acesso: World Wide Web

Disponível em: <https://repositorio.ucs.br>

1. Planejamento estratégico. 2. Inovação. 3. Administração pública. 4. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (Campus Bento Gonçalves). I. Piazza, Diego, orient. II. Título.

CDU 2. ed.: 005.51

Catalogação na fonte elaborada pela(o) bibliotecária(o)
Carolina Machado Quadros - CRB 10/2236

CLAUDIA LORENZON

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E CULTURA DE INOVAÇÃO NO SETOR
PÚBLICO: UMA ANÁLISE DO PDI NO IFRS, CAMPUS BENTO GONÇALVES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Caxias do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Diego Piazza

Aprovada em 11 de Junho de 2026.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Diego Piazza (Orientador)

Universidade de Caxias do Sul - UCS

Prof. Dr. Alex Eckert

Universidade de Caxias do Sul - UCS

Prof. Dr. Roberto Birch Gonçalves

Universidade de Caxias do Sul - UCS

Profa. Dra. Giannini Pasiznick Apati

Universidade da Região de Joinville - UNIVILLE

*À minha família,
com amor e gratidão.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família, pelo amor, apoio e confiança constantes, que me sustentaram ao longo desta caminhada. Ao meu orientador, pela orientação segura, pela escuta atenta e pelas contribuições fundamentais para o aprimoramento deste trabalho. Aos colegas do Instituto Federal do Rio Grande do Sul, Campus Bento Gonçalves, pela amizade, parceria e pela aposta conjunta que tornou possível este curso. Esta caminhada foi construída coletivamente, movida pela crença compartilhada de que o conhecimento transforma pessoas e instituições. Ao Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS), pelo apoio institucional e pela concessão da bolsa de estudos, que possibilitaram a concretização desta pesquisa. À Universidade de Caxias do Sul (UCS), em especial ao Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA), pela oportunidade de aprendizado, pelas trocas acadêmicas e pelo ambiente de formação que contribuíram decisivamente para este percurso.

*Comece de onde você está. Use o que
você tiver. Faça o que você puder.*

Arthur Ashe

RESUMO

A construção de uma cultura de inovação no setor público exige a articulação entre diretrizes estratégicas, valores compartilhados e práticas organizacionais cotidianas. Esta dissertação analisa em que medida o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2024-2028 do Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS), campus Bento Gonçalves, atua como indutor da cultura organizacional voltada à inovação, identificando os mecanismos pelos quais o planejamento estratégico se articula a valores, normas e práticas institucionais. Parte-se do entendimento de que a função indutora do PDI não decorre automaticamente da formalização de suas diretrizes, sendo mediada por liderança, comunicação, estrutura organizacional e mecanismos de incentivo. Foram estabelecidos três objetivos específicos: identificar os principais obstáculos à consolidação da cultura de inovação; examinar como o PDI contempla a inovação, verificando o alinhamento de diretrizes e metas; e analisar as percepções dos servidores sobre o papel do PDI na indução de práticas inovadoras e na consolidação de valores institucionais favoráveis à transformação e ao aprendizado organizacional. O recorte pelo campus Bento Gonçalves justifica-se por ser a unidade com maior quadro de servidores do IFRS e por reunir as quatro modalidades de ensino previstas pela Lei n.º 11.892/2008, conferindo-lhe representatividade analítica frente aos desafios de gestão da inovação. A pesquisa adota abordagem qualitativa, com estudo de caso único, combinando análise documental do PDI 2024-2028, do Relatório de Gestão 2024, do RAR 2024 e dos Relatórios da CPA (2024 e 2025) com dez entrevistas semiestruturadas realizadas com docentes e técnico-administrativos. Os dados foram tratados pela Análise Textual Discursiva (ATD), com apoio do NVivo 15, resultando em 512 unidades de sentido distribuídas em nove categorias analíticas. Os resultados mostram que o PDI se articula à cultura organizacional de modo diferenciado: na dimensão estrutural, o nível é moderado, pois a inovação aparece formalmente nos eixos estratégicos e no monitoramento por indicadores, embora estes não captem aspectos culturais; nas dimensões simbólica e comportamental, o nível é incipiente, pois a inovação ainda não funciona como valor compartilhado e as iniciativas inovadoras permanecem episódicas e dependentes de motivação individual. Entre os principais obstáculos destacam-se a rigidez burocrática, a ausência de mecanismos formais de reconhecimento da inovação e a comunicação verticalizada. Conclui-se que o PDI cumpre sua função normativa e parte de sua função simbólica, mas ainda não opera como indutor de transformação cultural mais profunda, sinalizando a necessidade de incorporar indicadores culturais, repensar mecanismos de incentivo e ampliar a participação dos servidores no próximo ciclo de planejamento.

Palavras-chave: cultura de inovação; planejamento estratégico; Instituto Federal; gestão pública; mudança organizacional.

Palavras-chave: cultura de inovação; planejamento estratégico; Instituto Federal; gestão pública; mudança organizacional.

ABSTRACT

Building a culture of innovation in the public sector requires alignment between strategic guidelines, shared values and everyday organisational practices. This dissertation examines the extent to which the Institutional Development Plan (PDI) 2024–2028 of the Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS), Bento Gonçalves campus, fosters an innovation-oriented organisational culture, and identifies the mechanisms through which strategic planning connects with institutional values, norms and practices. The study proceeds from the premise that the PDI's capacity to drive change does not arise automatically from the formalisation of its guidelines, but is mediated by leadership, communication, organisational structure and incentive mechanisms. Three specific objectives were established: to identify the main obstacles to consolidating a culture of innovation; to examine how innovation is addressed within the PDI, assessing the alignment between guidelines and targets; and to analyse staff perceptions of the PDI's role in promoting innovative practices and in consolidating institutional values conducive to transformation and organisational learning. The focus on the Bento Gonçalves campus is justified by its having the largest workforce within IFRS and by its encompassing the four educational modalities established by Law No. 11.892/2008, which makes it analytically representative of the challenges of managing innovation. The research adopts a qualitative approach, with a single-case study design, combining documentary analysis of the PDI 2024–2028, the 2024 Management Report, the 2024 Actions and Results Report (RAR) and the Internal Evaluation Committee (CPA) Reports (2024 and 2025) with ten semi-structured interviews conducted with academic and administrative staff. Data were analysed using Discursive Textual Analysis (Análise Textual Discursiva, ATD), supported by NVivo 15, yielding 512 units of meaning distributed across nine analytical categories. The findings indicate that the PDI relates to organisational culture in differentiated ways: at the structural level the relationship is moderate, since innovation appears formally in the strategic axes and in monitoring through indicators, although these do not capture cultural aspects; in the symbolic and behavioural dimensions the relationship is still nascent, as innovation has yet to function as a shared value and innovative initiatives remain sporadic and dependent on individual motivation. The main obstacles include bureaucratic rigidity, the absence of formal mechanisms for recognising innovation, and top-down communication. It is concluded that the PDI fulfils its normative role and part of its symbolic role, but does not yet operate as a driver of deeper cultural transformation, pointing to the need to incorporate cultural indicators, rethink incentive mechanisms and broaden staff participation in the next planning cycle.

Keywords: innovation culture; strategic planning; Federal Institute; public management; organisational change.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Interação entre cultura organizacional, pilares estratégicos, PDI e inovação institucional na geração de valor público	38
Figura 2 – Ciclo de Interdependência Organizacional na construção da Inovação ...	44
Figura 3 – Estrutura Organizacional do IFRS.....	50
Figura 4 - Inovação Encapsulada.....	72
Figura 5 – Ciclo de Interdependência Organizacional na construção da Inovação ...	91

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Instrumentos Legais e Normativos que orientam a elaboração do PDI..	26
Quadro 2 – Perspectivas e objetivos estratégicos do PDI IFRS 2024-2028	30
Quadro 3 – Síntese dos resultados do Campus Bento Gonçalves (RAR 2024).....	31
Quadro 4 – Síntese dos critérios de rigor científico aplicados à pesquisa	59
Quadro 5 – Estrutura inicial de categorias analíticas	62
Quadro 6 – Protocolo metodológico	64
Quadro 7 – Cronograma de execução	64
Quadro 8 – Caracterização dos participantes da pesquisa	67
Quadro 9 – Estrutura de categorias analíticas da pesquisa, organizadas por grupo temático.....	70
Quadro 10 – Escala analítica de indução do PDI à cultura de inovação	84
Quadro 11 – Síntese do nível de indução do PDI à cultura de inovação: contraste 2024-2025	89

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Comparação de indicadores selecionados da CPA: 2024 e 2025 - Campus Bento Gonçalves.....	33
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ATD	Análise Textual Discursiva
BSC	Balanced Scorecard
CAAE	Certificado de Apresentação de Apreciação Ética
CNS	Conselho Nacional de Saúde
CONSUP	Conselho Superior
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CVF	Competing Values Framework
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
FUCS	Fundação Universidade de Caxias do Sul
IES	Instituições de Ensino Superior
IFRS	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
IFs	Institutos Federais
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
NIT	Núcleo de Inovação Tecnológica
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIBEN	Programa Institucional de Bolsas de Ensino
PPC	Projetos Pedagógicos de Curso
PPGA	Programa de Pós-Graduação em Administração
PPI	Projeto Pedagógico Institucional
PRODI	Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional
QDAS	Qualitative Data Analysis Software - Software de Análise Qualitativa de Dados
RAR	Relatório de Ações e Resultados
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
TAE	Técnico-Administrativo em Educação
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TCU	Tribunal de Contas da União
UCS	Universidade de Caxias do Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 TEMA E PROBLEMA	16
1.2 OBJETIVOS	18
1.3 JUSTIFICATIVA	19
1.4 ALINHAMENTO COM A ÁREA DE CONCENTRAÇÃO DO PPGA	21
2 REFERENCIAL TEÓRICO	24
2.1 PLANEJAMENTO E O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI)	24
2.1.1 O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	25
2.1.2 Estrutura e fundamentos do PDI	27
2.1.3 O Ciclo PDI 2024-2028	28
2.1.4 Objetivos estratégicos e perspectivas do PDI	30
2.1.5 Documentos institucionais de acompanhamento do PDI	30
2.1.5.1 Relatório de Gestão 2024.....	31
2.1.5.2 Relatório de Ações e Resultados (RAR 2024)	31
2.1.5.3 Relatório da Comissão Própria de Avaliação (CPA) 2024.....	32
2.1.5.4 Relatório da Comissão Própria de Avaliação (CPA) 2025.....	32
2.1.5.5 Relatório de Gestão 2025 - IFRS e situação do RAR 2025.....	33
2.2 CULTURA ORGANIZACIONAL E INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO	34
2.3 INOVAÇÃO	38
2.3.1 Inovação no setor público e educacional	40
2.4 CARACTERÍSTICAS DOS INSTITUTOS FEDERAIS	44
2.5 INTEGRAÇÃO ENTRE PDI, CULTURA ORGANIZACIONAL E INOVAÇÃO NO CONTEXTO DOS INSTITUTOS FEDERAIS	48
2.5.1 O Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS)	49
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	52
3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	52
3.2 UNIDADE DE ANÁLISE	53
3.3 COLETA DE DADOS	54
3.3.1 Análise documental	54
3.3.2 Entrevistas semiestruturadas	55
3.3.3 Caracterização do corpus e estratégia de triangulação	57

3.4 ANÁLISE DOS DADOS.....	58
3.4.1 Aplicação da ATD com o suporte do NVivo 15	59
3.4.2 Construção das categorias analíticas	62
3.5 ASPECTOS ÉTICOS.....	63
3.6 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO.....	64
3.7 POSICIONALIDADE DA PESQUISADORA	65
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	67
4.1 PERFIL DOS PARTICIPANTES E CONSTRUÇÃO DO CORPUS EMPÍRICO...67	
4.2 ESTRUTURA DE CATEGORIZAÇÃO ANALÍTICA	69
4.3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS POR CATEGORIA	70
4.3.1 Aprendizagem organizacional e compartilhamento do conhecimento	71
4.3.2 Apoio da gestão e liderança para a inovação.....	72
4.3.3 Comunicação interna e circulação da informação	73
4.3.4 Estrutura e recursos institucionais	73
4.3.5 Barreiras e resistências internas à inovação.....	75
4.3.6 Incentivos e reconhecimento	76
4.3.7 Processos de implementação da inovação	77
4.3.8 Resultados e impactos da inovação.....	78
4.3.9 Diretrizes de indução pelo PDI.....	80
4.4 TRIANGULAÇÃO DOS ACHADOS E ESCALA DE INDUÇÃO	82
4.5 ANÁLISE INTEGRADA POR DIMENSÃO DE INDUÇÃO	84
4.5.1 Dimensão estrutural: nível moderado	84
4.5.2 Dimensão simbólica: nível incipiente.....	86
4.5.3 Dimensão comportamental: nível incipiente	87
4.6 SÍNTESE ANALÍTICA E RESPOSTA AOS OBJETIVOS DA PESQUISA	89
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	93
REFERÊNCIAS.....	99
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA	104

1 INTRODUÇÃO

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia foram criados pela Lei n.º 11.892/2008 com a missão de integrar ensino, pesquisa e extensão, da educação técnica à pós-graduação *stricto sensu*, articulados às demandas do desenvolvimento regional (Brasil, 2008; Pacheco, 2010). No setor público, especialmente nas instituições educacionais, a inovação ocupa papel estratégico que vai além da eficiência administrativa: seu objetivo central é gerar valor público e contribuir com o desenvolvimento regional (Mazzucato, 2018; Bason, 2018). Compreender os mecanismos institucionais que favorecem ou limitam a consolidação de uma cultura de inovação tornou-se elemento central para o fortalecimento da gestão pública.

A inovação no setor público não se restringe à adoção de tecnologias: abrange a transformação de processos, formas de governança e modelos de engajamento social. Bason (2018) e Bryson (2018) sustentam que a inovação deve ser compreendida como capacidade organizacional que surge da interação entre pessoas, valores e estruturas, não como ação isolada. Essa perspectiva muda o foco do cumprimento de metas para o fortalecimento de uma cultura institucional capaz de sustentar práticas transformadoras, favorecer a experimentação e promover a aprendizagem contínua.

A cultura organizacional desempenha papel estratégico nesse processo, podendo tanto impulsionar quanto limitar a inovação. Carvalho (2022) demonstra que a cultura molda a maneira como os indivíduos percebem, interpretam e respondem aos desafios institucionais. Quando orientada à experimentação, à colaboração e à aprendizagem, cria condições favoráveis ao desenvolvimento de práticas inovadoras. Quando marcada pela rigidez hierárquica e pelo predomínio de rotinas burocráticas, tende a limitar os processos de mudança.

Schein e Schein (2022) concebem a cultura organizacional como um conjunto de pressupostos compartilhados que orientam comportamentos e práticas no contexto institucional. Esse entendimento dialoga com as contribuições de Cameron e Quinn (2011), que demonstram como diferentes tipologias culturais condicionam diretamente a forma como as organizações percebem, adotam e desenvolvem processos de

inovação. As tipologias propostas pelos autores são hierarquia, clã, adhocracia e mercado. Compreender a relação entre cultura organizacional e inovação é, portanto, condição para avaliar o potencial de transformação das instituições públicas.

Os Institutos Federais exemplificam esse desafio. Criados com a missão de integrar ensino, pesquisa e extensão, esses institutos apresentam estrutura multicampi e forte inserção regional, posicionando-se como atores estratégicos para o desenvolvimento local e a promoção de políticas educacionais inovadoras (Pacheco, 2010). Essa configuração amplia o potencial de impacto institucional e impõe, simultaneamente, a necessidade de mecanismos de gestão capazes de articular diretrizes nacionais às especificidades de cada campus, preservando a unidade institucional sem comprometer a autonomia local (Frigotto; Ciavatta; Ramos, 2012).

A capacidade de inovar não depende apenas de recursos materiais, mas de uma cultura organizacional que valoriza a aprendizagem, o compartilhamento de conhecimento e a experimentação. Fonseca e Sabino (2022) ressaltam que, em organizações públicas, o fortalecimento da cultura de inovação exige a articulação entre planejamento, gestão e comportamento organizacional. Quando prevalecem estruturas hierárquicas rígidas e uma visão normativa da gestão, as iniciativas inovadoras tendem a se fragmentar, mesmo em contextos com condições estruturais favoráveis.

Schein e Schein (2022) e Cameron e Quinn (2011) destacam que a cultura organizacional molda a forma como as instituições enfrentam a mudança e a incerteza. Para Schein e Schein (2022), a cultura é composta por pressupostos básicos compartilhados, desenvolvidos ao longo do tempo, que orientam o comportamento e a tomada de decisão. Cameron e Quinn (2011) reforçam que as tipologias culturais influenciam diretamente o modo como o poder é distribuído, as decisões são tomadas e as inovações são aceitas ou rejeitadas. Esse condicionamento é especialmente acentuado em organizações de cultura predominantemente hierárquica. Compreender a cultura organizacional é, assim, compreender o ambiente simbólico que condiciona o êxito das estratégias institucionais.

Bravo, Piedrahita e Bravo (2023) observam que a inovação institucional depende de liderança visionária, participação coletiva e alinhamento de estratégias

com valores culturais favoráveis. Os autores argumentam que os instrumentos de planejamento estratégico, como o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), podem funcionar como mediadores entre cultura e inovação, desde que concebidos de forma participativa e orientados para resultados transformadores. Quando restritos à formalidade burocrática, esses instrumentos perdem a capacidade de induzir práticas inovadoras.

O Plano de Desenvolvimento Institucional constitui o principal instrumento de planejamento das instituições de ensino superior públicas. Para além de exigência normativa, o PDI expressa a identidade institucional e orienta metas e ações de médio e longo prazo (Brasil, 2020). Persiste, contudo, lacuna quanto à sua efetividade como indutor de uma cultura de inovação, em especial em instituições marcadas por elevada complexidade organizacional.

No caso do Instituto Federal do Rio Grande do Sul, campus Bento Gonçalves, a análise do PDI 2024-2028 permite examinar como as diretrizes institucionais são apropriadas e traduzidas em práticas organizacionais. Inserido em região de dinamismo econômico e social, o campus apresenta especificidades que influenciam a forma como a inovação é compreendida e implementada. Analisar o papel do PDI nesse contexto possibilita avaliar em que medida o planejamento institucional contribui para o fortalecimento de uma cultura de inovação ou permanece restrito ao atendimento de exigências formais

1.1 TEMA E PROBLEMA

A adoção de práticas inovadoras é condição necessária para que as organizações se adaptem às transformações do contexto contemporâneo, reforçando sua relevância social e institucional. No caso das instituições públicas de ensino, a inovação representa tanto um meio de fortalecimento do serviço público quanto um vetor de promoção do desenvolvimento regional sustentável.

O Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS), enquanto instituição pública de ensino, enfrenta o desafio de equilibrar eficiência administrativa e compromisso social, integrando ensino, pesquisa e extensão às demandas do território em que atua. No campus Bento Gonçalves, situado em região de forte dinamismo econômico e sociocultural, a inovação se apresenta como meio de ampliar a relevância da

formação técnica e tecnológica e de consolidar o papel do campus como agente transformador do território.

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é o principal instrumento de planejamento do IFRS, responsável por orientar e alinhar as práticas institucionais às metas estratégicas. Sua efetividade, no entanto, depende da forma como suas diretrizes são internalizadas e traduzidas em ações no contexto de cada campus.

Compreende-se por indução, neste estudo, o grau de influência que o PDI exerce sobre valores, normas e práticas organizacionais, expressando-se no quanto as diretrizes estratégicas do plano são apropriadas e convertidas em comportamentos e rotinas no nível operacional do campus. Essa função indutora não decorre automaticamente da formalização das diretrizes: é mediada por fatores como liderança, comunicação, estrutura organizacional e mecanismos de incentivo (Schein; Schein, 2022; Bryson, 2018).

Diante desse contexto, a pesquisa busca responder à seguinte questão-problema: em que medida o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2024-2028 do IFRS no campus Bento Gonçalves atua como indutor da cultura organizacional voltada à inovação e influencia os valores, as normas e as práticas institucionais?

Para fins desta pesquisa, os termos cultura organizacional voltada à inovação e cultura de inovação são tratados como equivalentes. Ambos designam o conjunto de pressupostos, valores e práticas compartilhados que sustentam a abertura à experimentação, à aprendizagem e à mudança organizacional no cotidiano institucional (Schein; Schein, 2022; Lavrado et al., 2020). Essa equivalência terminológica reconhece que a inovação consolidada como dimensão cultural não constitui cultura autônoma. Ela atua como orientação que permeia os pressupostos e práticas da cultura organizacional como um todo.

A resposta a essa questão implica examinar três relações intermediárias. A primeira é entre o PDI e a cultura organizacional: até que ponto as diretrizes e metas do plano são capazes de modificar os pressupostos que orientam o comportamento dos servidores, ou se operam apenas no nível dos artefatos e valores declarados, camadas mais superficiais e mais facilmente alteráveis da cultura (Schein; Schein, 2022). A segunda relação é entre cultura e inovação: em que medida os padrões

culturais identificados habilitam ou inibem práticas inovadoras, considerando que a literatura aponta a cultura como variável determinante do desempenho inovador das organizações (Gerasimov; Ozernov, 2023; Lavrado et al., 2020). A terceira relação é entre o instrumento de planejamento e a capacidade institucional de aprendizagem: se o PDI é capaz de gerar feedback organizacional que corrija os desvios entre o planejado e o executado, ou se funciona como ciclo formal que se renova sem acumular aprendizado.

O recorte pelo campus Bento Gonçalves se justifica por ser a unidade com maior quadro de servidores do IFRS e por reunir, em um único lócus, as quatro modalidades de ensino previstas pela Lei n.º 11.892/2008 - técnico integrado, graduação, especialização e mestrado profissional, o que torna o campus analiticamente representativo dos desafios de gestão da inovação em unidades de alta complexidade institucional. A escolha da unidade não visa generalizações estatísticas, mas a produção de conhecimento denso sobre um fenômeno organizacional que a literatura sobre os Institutos Federais ainda trata de forma predominantemente normativa, sem examinar as condições concretas sob as quais o planejamento estratégico produz, ou não produz, transformação cultural (Cavalcanti; Guerra, 2024).

1.2 OBJETIVOS

O objetivo geral é analisar em que medida o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2024-2028 do Instituto Federal do Rio Grande do Sul, campus Bento Gonçalves atua como indutor da cultura organizacional voltada à inovação, identificando os mecanismos pelos quais o planejamento estratégico se articula a valores, normas e práticas institucionais.

Os objetivos específicos são:

- a) identificar os principais obstáculos enfrentados pela instituição na consolidação de uma cultura de inovação, considerando resistências internas, limitações estruturais e desafios de comunicação organizacional;
- b) examinar a forma como o PDI 2024-2028 contempla a inovação, verificando em que medida suas diretrizes e metas se alinham à construção de uma cultura organizacional inovadora;

- c) analisar as percepções dos servidores sobre o papel do PDI na indução de práticas inovadoras e na consolidação de valores institucionais favoráveis à transformação e ao aprendizado organizacional.

1.3 JUSTIFICATIVA

A inovação constitui imperativo estratégico para organizações públicas diante das transformações sociais, tecnológicas e econômicas. Nos Institutos Federais, como o IFRS, campus Bento Gonçalves, esse desafio assume contornos específicos em razão da natureza pública da gestão, da multiplicidade de demandas regionais e da necessidade de conciliar eficiência administrativa e compromisso social. A cultura de inovação no setor público depende de rotinas institucionais que legitimem a experimentação e a aprendizagem, o que exige a construção de ambientes favoráveis à criação e à cooperação.

O PDI constitui o principal instrumento de planejamento estratégico das instituições de ensino, articulando diretrizes pedagógicas, administrativas e de gestão. Sua capacidade de impulsionar a cultura de inovação ainda é pouco explorada, tanto na literatura quanto nas práticas de gestão pública. Compreender essa relação é fundamental para avaliar se o PDI se limita ao cumprimento de exigências normativas ou se contribui efetivamente para o fortalecimento de uma cultura organizacional inovadora. Cavalcanti e Guerra (2024) demonstram que o PDI é um instrumento de planejamento e gestão que, ao estabelecer a identidade das instituições de ensino superior, orienta estratégias, metas e ações, abrangendo aspectos organizacionais e pedagógicos que determinam o rumo institucional.

Fonseca e Sabino (2022) reforçam que a cultura organizacional exerce influência decisiva sobre a capacidade de inovar, ao estabelecer as bases que legitimam ou inibem comportamentos criativos e transformadores nos Institutos Federais. Investigar o PDI como possível indutor da inovação no campus Bento Gonçalves permite compreender como o planejamento estratégico se articula à cultura organizacional e se traduz em práticas concretas de transformação institucional.

O estudo apresenta caráter original ao analisar o PDI do IFRS (2024-2028) com foco no campus Bento Gonçalves, sob a perspectiva da cultura de inovação. Esse recorte empírico confere profundidade à análise e possibilita identificar especificidades

locais que contribuem para o debate sobre inovação nos Institutos Federais. Gerasimov e Ozernov (2023) demonstram que a cultura organizacional molda o comportamento inovador dos servidores e influencia a incorporação de novas práticas ao cotidiano institucional, o que reforça a relevância de investigar as condições culturais que sustentam ou limitam a inovação em organizações públicas de ensino.

O recorte empírico principal desta pesquisa corresponde ao exercício de 2024, em razão da disponibilidade de documentos institucionais consolidados no momento de sua realização, o Relatório de Gestão 2024, o Relatório de Ações e Resultados 2024 (RAR 2024) e o Relatório da Comissão Própria de Avaliação 2024 (CPA 2024) (IFRS, 2024b). Essa delimitação assegura coerência e comparabilidade entre as fontes analisadas, evitando o uso de dados parciais ou não validados institucionalmente (Yin, 2015).

A pesquisa incorpora, de modo suplementar, dados do exercício de 2025, disponibilizados após a coleta principal. O Relatório de Gestão do IFRS referente ao exercício de 2025, elaborado pela Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional (PRODI) conforme a Decisão Normativa TCU n.º 198/2022, e o Relatório de Autoavaliação Institucional da CPA 2025 foram publicados após a coleta primária, sendo utilizados como fontes de contraste para verificar estabilidade ou mudança dos padrões identificados na análise principal. O Relatório de Ações e Resultados 2025 do campus Bento Gonçalves, equivalente ao RAR 2024 que integra o corpus principal desta pesquisa, não havia sido disponibilizado na página institucional do campus até a conclusão deste trabalho.

Além da relevância institucional, o estudo contribui para o debate acadêmico sobre a inter-relação entre cultura organizacional, inovação e planejamento estratégico em contextos públicos. Cavalcanti e Guerra (2024) apontam que a produção científica sobre o PDI ainda é incipiente e concentrada em aspectos normativos, o que reforça a pertinência de investigações que ampliem a compreensão sobre seus efeitos nas práticas institucionais.

A abordagem metodológica adotada é qualitativa, pois permite compreender as percepções e os significados atribuídos pelos sujeitos às práticas organizacionais. Minayo (2014) define a pesquisa qualitativa como aquela que se aplica ao estudo das relações, das representações, das crenças e das percepções, valorizando a

perspectiva dos participantes em seus contextos naturais. Flick (2013) acrescenta que essa abordagem possibilita captar nuances e interpretações que não emergem por meio de procedimentos quantitativos, conferindo maior profundidade à análise.

A análise documental do PDI 2024-2028 permite identificar como diretrizes, metas e ações se relacionam à promoção da cultura de inovação no campus, enquanto as entrevistas semiestruturadas com servidores possibilitam captar percepções sobre valores, práticas e desafios relacionados à inovação. A escuta qualificada dos atores institucionais é essencial para compreender o grau de enraizamento da inovação na cultura organizacional, uma vez que revela dimensões simbólicas e subjetivas que estruturam o cotidiano institucional (Minayo, 2014; Flick, 2013).

Ao analisar a relação entre o PDI e a cultura de inovação no IFRS, campus Bento Gonçalves, esta dissertação contribui para o aprimoramento da gestão institucional e para a consolidação de práticas inovadoras alinhadas à missão pública e educacional da instituição. Além de oferecer subsídios à gestão local, o estudo fornece elementos que podem orientar reflexões em outras unidades dos Institutos Federais, fortalecendo o papel dessas instituições como agentes de desenvolvimento regional.

1.4 ALINHAMENTO COM A ÁREA DE CONCENTRAÇÃO DO PPGA

A presente dissertação inscreve-se na área de concentração Inovação e Competitividade do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Universidade de Caxias do Sul (UCS). A agenda investigativa dessa área contempla os processos pelos quais as organizações desenvolvem capacidades de inovação como elemento estruturante de sua atuação estratégica. Ao examinar o PDI 2024-2028 do IFRS como possível indutor de uma cultura organizacional voltada à inovação, o estudo articula três eixos centrais dessa área: planejamento estratégico, cultura organizacional e inovação como capacidade institucional.

A escolha de uma instituição pública de educação profissional e tecnológica como contexto empírico amplia o alcance dessa agenda. Essa escolha traz para o debate sobre inovação e competitividade as especificidades do setor público. Nele, a geração de valor se mede pela capacidade de cumprir missões sociais com eficiência, transparência e aprendizagem contínua. Instrumentos de gestão estratégica como o

PDI ocupam papel central na construção de organizações capazes de aprender e se transformar.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta os fundamentos conceituais que sustentam a análise do PDI como indutor da cultura de inovação no IFRS, campus Bento Gonçalves. São abordados o planejamento estratégico e o PDI nas instituições de ensino superior; a cultura organizacional e sua relação com a inovação; o conceito de inovação e suas manifestações no setor público; e as características dos Institutos Federais como contexto institucional da pesquisa.

2.1 PLANEJAMENTO E O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI)

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é o principal instrumento de planejamento estratégico das Instituições de Ensino Superior (IES) públicas no Brasil. Ele reflete a identidade da instituição, apresentando sua missão, visão, objetivos e metas, e assegura coerência entre os aspectos pedagógicos, administrativos e sociais (Brasil, 2020). Sua função vai além da dimensão administrativa: o PDI constitui-se como artefato simbólico que traduz o projeto político e cultural da instituição, orientando seu desenvolvimento de modo integrado e contínuo.

No IFRS, o PDI é documento único que contempla Reitoria e campi em plano integrado, não havendo documentos individualizados por campus. Cada campus desenvolve planos de ação que desdobram as diretrizes gerais estabelecidas no PDI 2024-2028 (IFRS, 2024a), assegurando unidade estratégica e, simultaneamente, flexibilidade para atender demandas locais. Essa estrutura garante o que Pollitt e Bouckaert (2017) denominam coordenação e alinhamento entre unidades descentralizadas: condição indispensável para a efetividade da governança em organizações públicas multicampi.

O PDI 2024-2028 organiza-se em eixos temáticos, gestão institucional, políticas acadêmicas, pesquisa, extensão, inovação e sustentabilidade, acompanhados de objetivos, metas e indicadores de desempenho. Essa estrutura reflete os princípios da Lei n.º 11.892/2008 e adota as diretrizes do Guia Técnico de Gestão Estratégica (Brasil, 2020), fundamentado em governança pública, resultados e transparência.

O processo de construção do PDI é participativo, envolvendo gestores, docentes, técnicos e estudantes. Cavalcante et al. (2017) argumentam que o engajamento coletivo na elaboração do PDI fortalece o sentimento de pertencimento e potencializa a efetividade de sua implementação. A Lei n.º 10.861/2004, que instituiu o SINAES, consolida a articulação entre planejamento e avaliação, garantindo que o PDI funcione como instrumento de gestão e aprendizagem contínua (Brasil, 2004).

Silva e Castilho (2021) identificam, na produção científica sobre o PDI nos Institutos Federais, uma concentração em aspectos normativos, análise da conformidade com a legislação e da estrutura formal dos documentos, com escassa atenção aos processos de implementação e aos seus efeitos sobre a cultura organizacional. Essa lacuna é metodologicamente significativa: um instrumento de planejamento pode estar formalmente adequado e operacionalmente inerte. A pesquisa de Cavalcanti e Guerra (2024) reforça esse diagnóstico ao constatar que a maioria dos estudos sobre PDI nos IFs utiliza análise documental sem cotejamento com dados sobre como o plano é percebido e usado pelos servidores, o que impede avaliar se o instrumento produz os efeitos institucionais que justificam sua obrigatoriedade.

2.1.1 O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)

A origem do PDI está vinculada à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei n.º 9.394/1996), que atribuiu às IES a responsabilidade de elaborar sua proposta pedagógica como expressão de sua autonomia acadêmica, administrativa e de gestão (Brasil, 1996). A Lei n.º 10.861/2004, ao instituir o SINAES, consolidou o PDI como requisito obrigatório para os processos de credenciamento e recredenciamento, reforçando seu papel como instrumento estratégico de planejamento e de prestação de contas à sociedade.

A criação da Rede Federal pela Lei n.º 11.892/2008 conferiu nova dimensão ao PDI. O caráter verticalizado e multifuncional dos Institutos Federais demandou um instrumento capaz de articular políticas pedagógicas, administrativas e sociais em um mesmo documento, favorecendo a coerência entre identidade, missão e ações estratégicas (Lück, 2009; Silva; Castilho, 2021). O PDI passou a funcionar como eixo articulador entre o Projeto Pedagógico Institucional (PPI) e os Projetos Pedagógicos de Curso (PPC), integrando as diversas dimensões da gestão.

No setor público, Moore (2013) destaca que a ação estratégica depende da capacidade de alinhar missão institucional, legitimidade e capacidade organizacional. O PDI apresenta-se, assim, como instrumento de convergência estratégica, assegurando que a missão educacional da Rede Federal seja compartilhada e atualizada de forma participativa. Silva e Castilho (2021) ressaltam que a obrigatoriedade e os elementos constitutivos do PDI encontram respaldo em conjunto normativo robusto, apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 – Instrumentos Legais e Normativos que orientam a elaboração do PDI
(continua)

Instrumento / Documento	Ano	Tipo	Relevância para o PDI
Lei nº 9.394, LDB	1996	Lei Federal	Estrutura legal geral da educação; quadro normativo para políticas educacionais.
Lei nº 10.861, SINAES	2004	Lei Federal	Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior; vincula o PDI aos processos de avaliação institucional.
Decreto nº 5.773	2006	Decreto Federal	Regulamenta credenciamento e reconhecimentos das IES, incluindo a obrigatoriedade do PDI.
Lei nº 11.892 - Institutos Federais	2008	Lei Federal	Criou a Rede Federal; define missão, finalidades e princípios que devem ser refletidos no PDI.
Decreto nº 9.203 - Governança Pública	2017	Decreto Federal	Estabelece princípios de governança, gestão estratégica e transparência para instituições públicas federais.
Estatuto do IFRS	2017	Norma interna	Define estrutura institucional, competências e atribuições do IFRS.
Guia Técnico de Gestão Estratégica - Ministério da Economia	2020	Guia técnico	Orienta boas práticas de gestão estratégica, monitoramento e indicadores para estruturação do PDI.
Portaria MEC nº 1.213	2020	Portaria Ministerial	Define estrutura e conteúdo mínimos para o PDI, com alinhamento ao planejamento nacional da educação.

(conclusão)

Instrumento / Documento	Ano	Tipo	Relevância para o PDI
IN SEGES/ME nº 1 - Planejamento Estratégico	2022	Instrução Normativa	Determina parâmetros para elaboração e monitoramento de planos estratégicos institucionais.
Decreto nº 11.527 - Governança Federal	2023	Decreto Federal	Reforça a integração entre planejamento, transparência e gestão por resultados nas instituições federais.
PDI do IFRS 2024-2028	2024	Documento institucional	Objeto do estudo; contém eixos, metas e indicadores analisados quanto à indução da cultura de inovação.

Fonte: elaborado pela autora a partir de documentos legais e institucionais (2026).

A análise dos dispositivos apresentados demonstra que o PDI se apoia em base normativa que integra planejamento educacional, governança pública e gestão estratégica. Conforme Silva e Castilho (2021) e Bryson (2018), a articulação entre esses instrumentos assegura coerência entre as diretrizes legais e os objetivos institucionais, sendo essencial para que a cultura de planejamento e inovação seja incorporada aos processos institucionais.

2.1.2 Estrutura e fundamentos do PDI

O PDI do IFRS fundamenta-se na definição de sua identidade organizacional, composta por missão, visão e valores institucionais. A missão é ofertar educação profissional, científica e tecnológica, pública, gratuita, inclusiva e de qualidade, promovendo a formação integral do cidadão e o desenvolvimento sustentável das comunidades em que está inserido (IFRS, 2024a). A visão institucional é consolidar-se como referência nacional em educação, ciência e tecnologia, com qualidade, equidade e compromisso social. Entre os valores estão a ética, a democracia, a sustentabilidade, a inovação, a equidade e o respeito à diversidade.

O documento adota como metodologia de planejamento o Balanced Scorecard (BSC), proposto por Kaplan e Norton (1997), que integra objetivos estratégicos em quatro perspectivas interdependentes: Resultados Institucionais, Processos, Pessoas e Conhecimento, e Orçamento. O uso dessa metodologia evidencia o alinhamento do IFRS às boas práticas de gestão pública orientadas a resultados, conforme recomendam o Tribunal de Contas da União (Scapinelli; Flach; Mattos, 2022) e a Escola Nacional de Administração Pública (Cavalcante et al., 2017), fortalecendo a governança e a transparência institucional.

A estrutura do PDI contempla ainda os temas estratégicos institucionais: Indissociabilidade e Verticalização, Formação Cidadã, Reconhecimento e Excelência Acadêmica e Sustentabilidade. Esses eixos orientam o desdobramento dos objetivos estratégicos e definem o escopo das metas e indicadores de desempenho, consolidando o PDI como principal instrumento de integração entre a gestão institucional e as políticas públicas de educação profissional e tecnológica.

A incorporação do Balanced Scorecard (BSC) como ferramenta de gestão estratégica do PDI 2024-2028 representa escolha metodológica com implicações

diretas para a cultura organizacional. Kaplan e Norton (1997) desenvolveram o BSC como instrumento que traduz a visão e a estratégia da organização em objetivos, indicadores, metas e iniciativas distribuídos em quatro perspectivas interdependentes: financeira, de clientes, de processos internos e de aprendizagem e crescimento.

No contexto dos Institutos Federais, essas perspectivas foram adaptadas para: resultados institucionais, partes interessadas, processos internos e pessoas e conhecimento. A lógica do BSC pressupõe causalidade entre as perspectivas: investimentos em pessoas e conhecimento geram melhoria nos processos; processos aprimorados produzem melhores resultados para as partes interessadas; resultados sustentados asseguram o desempenho institucional de longo prazo. Ribeiro (2024) demonstra que a validade analítica do BSC depende da qualidade dos indicadores escolhidos para cada perspectiva: indicadores que medem outputs, produtos tangíveis, sem capturar os processos que os geram tendem a produzir gestão reativa em vez de gestão estratégica.

A perspectiva de Pessoas e Conhecimento, que no BSC do IFRS corresponde ao Objetivo Estratégico PC3, desenvolver as competências dos servidores, é a que mais diretamente se relaciona com a cultura organizacional e com a capacidade de inovação. Schein e Schein (2022) argumentam que mudanças culturais duradouras dependem de investimento sistemático em aprendizagem coletiva: capacitações individuais, sem mecanismos de transferência para a prática organizacional, não alteram os pressupostos que condicionam o comportamento coletivo.

2.1.3 O Ciclo PDI 2024-2028

O PDI 2024-2028 foi aprovado pelo Conselho Superior do IFRS após processo participativo e democrático que envolveu representantes de todos os campi, servidores, estudantes e membros da comunidade externa. O documento revisa e atualiza o ciclo anterior (2019-2023), adequando-o às novas diretrizes estratégicas e aos desafios contemporâneos da Rede Federal (IFRS, 2024a). Sua elaboração foi coordenada pela Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional (PRODI), com o apoio de comissões temáticas.

O ciclo 2024-2028 estrutura-se em cinco capítulos principais: Perfil Institucional; Oferta de Cursos e Vagas; Infraestrutura; Organização e Gestão de Pessoal; e Sustentabilidade Financeira. Scapinelli, Flach e Mattos (2022) e Silva e Castilho (2021) destacam que o planejamento estratégico na administração pública deve integrar diagnóstico, objetivos e ações de forma sistêmica, assegurando coerência entre os instrumentos de gestão e o valor público gerado.

O PDI 2024-2028 introduz indicadores e metas específicas para os 17 objetivos estratégicos institucionais, monitorados por meio de Relatórios de Ações e Resultados (RAR). Esse processo de acompanhamento reflete as diretrizes de gestão pública orientadas ao desempenho, estabelecidas no Decreto n.º 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança pública no âmbito da administração federal (Brasil, 2017).

O campus Bento Gonçalves estrutura seu planejamento local com base nas metas institucionais, considerando suas especificidades regionais e a vocação econômica local, o que reforça o caráter territorializado da atuação dos IFs como meio de promoção do desenvolvimento regional sustentável.

O PDI 2024-2028 foi construído em processo participativo que envolveu consultas à comunidade acadêmica nos campi, fóruns temáticos e deliberação no Conselho Superior do IFRS. Silva e Castilho (2021) identificam a participação no processo de elaboração do PDI como variável que distingue documentos com maior potencial de impacto cultural dos que permanecem referenciais formais: quando os servidores percebem que suas contribuições foram incorporadas, a identificação com o instrumento aumenta e a disposição para utilizá-lo como referência cotidiana cresce. O grau de participação efetiva, contudo, varia entre os campi e entre os segmentos: gestores e servidores com função de coordenação tendem a ser mais ativos no processo, enquanto docentes e técnicos sem cargo de gestão frequentemente desconhecem os detalhes do documento final, mesmo que tenham participado de consultas gerais (Cavalcanti; Guerra, 2024).

O ciclo 2024-2028 estabeleceu metas bienais, com revisão anual por meio do Plano de Ação e monitoramento semestral pelo Relatório de Ações e Resultados. Esse ritmo de monitoramento mais frequente em relação ao ciclo anterior constitui avanço gerencial, mas a efetividade do sistema depende de que os dados produzidos pelo RAR sejam utilizados para correção de rota, não apenas para registro formal.

Kaplan e Norton (1997) denominam esse uso ativo do sistema de indicadores gestão por aprendizado estratégico: a organização aprende com os desvios entre o planejado e o executado e os incorpora como insumo para o próximo ciclo de planejamento. Quando o monitoramento produz registro sem aprendizado, o sistema cumpre função burocrática, documentar o que foi feito, sem cumprir função gerencial, melhorar o que será feito.

2.1.4 Objetivos estratégicos e perspectivas do PDI

O PDI do IFRS organiza seus 17 objetivos estratégicos nas quatro perspectivas do BSC. A perspectiva de Resultados Institucionais abrange os objetivos relacionados à integração entre ensino, pesquisa e extensão e à promoção da formação cidadã. A perspectiva de Processos concentra-se na eficiência operacional, na sustentabilidade e na inovação administrativa. A perspectiva de Pessoas e Conhecimento está voltada à capacitação, à valorização dos servidores e à promoção de um ambiente de trabalho saudável. A perspectiva Orçamentária abrange a gestão financeira, a infraestrutura e a economicidade.

O Quadro 2 apresenta a estrutura geral das perspectivas estratégicas. 2024-2028:

Quadro 2 – Perspectivas e objetivos estratégicos do PDI IFRS 2024-2028

Perspectiva	Foco Principal	Exemplo de Objetivo
Resultados Institucionais (R)	Cumprimento da missão finalística; integração entre ensino, pesquisa e extensão	Promover a verticalização entre os diferentes níveis e modalidades de ensino (R1)
Processos (P)	Eficiência operacional, qualidade de serviços, sustentabilidade e inovação	Aprimorar critérios para criação de cursos e consolidação da política ambiental (P2)
Pessoas e Conhecimento (PC)	Desenvolvimento humano, capacitação e bem-estar institucional	Promover a capacitação dos servidores com foco nos objetivos estratégicos (PC3)
Orçamento (O)	Gestão financeira e infraestrutura	Fomentar infraestrutura adequada a todas as unidades do IFRS (O1)

Fonte: Ribeiro (2024).

2.1.5 Documentos institucionais de acompanhamento do PDI

O acompanhamento da execução do PDI 2024-2028 no IFRS apoia-se em quatro documentos institucionais que compõem o corpus principal desta pesquisa: o Relatório de Gestão 2024, o Relatório de Ações e Resultados (RAR 2024) (IFRS, 2024b), o Relatório da Comissão Própria de Avaliação (CPA) 2024 e o Relatório da CPA 2025. Esses documentos cumprem funções complementares de prestação de contas, monitoramento de indicadores e avaliação institucional, sendo elaborados em diferentes níveis e periodicidades.

2.1.5.1 Relatório de Gestão 2024

O Relatório de Gestão 2024, elaborado pela PRODI nos termos da Instrução Normativa TCU n.º 84/2020 e da Decisão Normativa TCU n.º 198/2022, consolida os resultados do primeiro ano de vigência do PDI 2024-2028. O documento apresenta a execução dos 17 objetivos estratégicos por meio dos indicadores do BSC, com ênfase nas perspectivas de Resultados Institucionais, Processos, Pessoas e Conhecimento, e Orçamento. Os dados consolidam-se no nível institucional, abrangendo as 17 unidades do IFRS, sem desagregação por campus para todos os indicadores.

2.1.5.2 Relatório de Ações e Resultados (RAR 2024)

O Relatório de Ações e Resultados (RAR) é produzido em nível de campus e consolida a execução das ações vinculadas ao Plano de Ação local. O RAR 2024 do campus Bento Gonçalves apresenta o detalhamento das metas executadas, parcialmente executadas e não executadas, organizadas pelas perspectivas do BSC. Esse nível de granularidade torna o RAR a principal fonte para o exame da articulação entre o PDI institucional e as práticas locais.

Quadro 3 – Síntese dos resultados do Campus Bento Gonçalves (RAR 2024)

Perspectiva	Metas Executadas	Metas Parciais	Metas Não Executadas
Resultados Institucionais	Maioria executada; destaque para verticalização e formação cidadã	Indicadores de eficiência acadêmica em ajuste	R2.1 (projetos indissociáveis): 4,64% vs meta 5%
Processos	Iniciativas pontuais de digitalização	Sustentabilidade ambiental em fase inicial	Maioria das metas relativas a processos internos

Pessoas e Conhecimento	Capacitação continuada de servidores	37% das metas formativas atingidas	Mecanismos de transferência de aprendizado
Orçamento	Execução orçamentária adequada	Restrições no fluxo de liberação de recursos	Investimentos em infraestrutura específica

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Relatório de Ações e Resultados 2024 (IFRS, 2024b).

2.1.5.3 Relatório da Comissão Própria de Avaliação (CPA) 2024

O Relatório de Autoavaliação Institucional da CPA 2024, referente ao exercício de 2024, foi disponibilizado pela CPA do IFRS em março de 2025 (IFRS, 2025). O documento apresenta resultados da pesquisa de autoavaliação aplicada à comunidade institucional, com destaque para as dez dimensões do SINAES. No campus Bento Gonçalves, 225 respondentes participaram do ciclo, distribuídos entre docentes, técnicos-administrativos e estudantes. Os principais achados indicam que 56% dos respondentes afirmam aplicar a missão e os valores institucionais no cotidiano, percentual que fundamenta o diagnóstico de indução simbólica incipiente desenvolvido nesta pesquisa.

2.1.5.4 Relatório da Comissão Própria de Avaliação (CPA) 2025

O Relatório da CPA 2025, divulgado após a coleta primária desta pesquisa, foi incorporado ao corpus como fonte de contraste para verificar a estabilidade ou mudança dos padrões identificados na análise principal. O ciclo 2025 registrou 313 respondentes no campus Bento Gonçalves, ampliação de 39% em relação ao ciclo anterior, com aumento na proporção de respondentes que afirma aplicar a missão e os valores institucionais (de 56% para 65%) e na concordância com a participação em projetos integrados (de 75% para 89%).

A qualificação do corpo docente manteve trajetória ascendente. Em dezembro de 2025, o campus contava com 119 docentes efetivos: 63,6% com doutorado e 16,5% com pós-doutorado, totalizando 80,17% com qualificação doutoral ou superior. O corpo técnico-administrativo manteve alto nível de escolarização, 96,97% com formação superior ao exigido pelo cargo.

Algumas fragilidades identificadas em 2024 permaneceram. O acesso à internet gerou insatisfação em 34% dos respondentes; a infraestrutura das salas de aula recebeu avaliação negativa de 31%; e 25% consideraram inadequados os equipamentos dos laboratórios. Quanto ao uso dos dados avaliativos na gestão, apenas 39% concordaram com essa prática, enquanto 21% discordaram, persistência que, registrada em dois ciclos consecutivos, configura padrão institucional. A Tabela 1 sintetiza os indicadores comparados entre os ciclos de 2024 e 2025.

Tabela 1 – Comparação de indicadores selecionados da CPA: 2024 e 2025 - Campus Bento Gonçalves

Indicador	CPA 2024	CPA 2025	Variação
Respondentes totais	225	313	+88 (+39%)
Missão e valores aplicados no cotidiano	56%	65%	+9 pp
Docentes com doutorado ou pós-doutorado	71%*	80,17%	+9,2 pp
Participação em projetos integrados (concordância)	75%	89%	+14 pp
Resultados avaliativos utilizados na gestão (concordância)	n/d	39%	-
Insatisfação com acesso à internet	n/d	34%	-
Avaliação negativa da infraestrutura das salas de aula	n/d	31%	-
Políticas de ingresso e permanência (concordância)	n/d	74%	-

Fonte: Instituto Federal do Rio Grande do Sul (2026).

2.1.5.5 Relatório de Gestão 2025 - IFRS e situação do RAR 2025

O Relatório de Gestão referente ao exercício de 2025 foi elaborado pela PRODI do IFRS, nos termos da Instrução Normativa TCU n.º 84/2020 e da Decisão Normativa TCU n.º 198/2022. Trata-se do segundo relatório produzido sob a vigência do PDI 2024-2028, consolidando os resultados institucionais com base nos indicadores do Balanced Scorecard para as 17 unidades do IFRS (IFRS, 2025).

Na perspectiva de Resultados Institucionais, o indicador R3.1 (projetos e ações com temática de formação cidadã) atingiu 65,88% contra meta de 32%, e o R4.1 (eficiência acadêmica) alcançou 46,43%, superando a meta de 42%. O indicador R1.1 (verticalização) ficou em 21,98% ante meta de 22%, diferença que o próprio relatório considera estatisticamente irrelevante.

O indicador R2.1, relativo ao percentual de projetos indissociáveis homologados, apresentou resultado de 1,59% contra meta de 8%, inferior ao

registrado em 2024 (4,64% contra meta de 5%) e o único que não atingiu a meta no ciclo anterior. O relatório registra que nenhum campus individualmente alcançou a meta de 8%, com os resultados mais elevados nos campi Feliz e Vacaria (4%). A piora nesse indicador, que mede a integração efetiva entre ensino, pesquisa e extensão, representa o dado mais relevante do ciclo 2025 para os propósitos desta dissertação.

O Relatório de Ações e Resultados 2025 do Campus Bento Gonçalves, que no ciclo anterior serviu como fonte primária para o mapeamento do desempenho local nos 17 objetivos estratégicos, não havia sido disponibilizado na página institucional do campus até a conclusão desta pesquisa. Sua ausência limita a comparação por unidade para 2025; os dados do Relatório de Gestão institucional e da CPA 2025 oferecem, contudo, evidência suficiente para as verificações propostas.

2.2 CULTURA ORGANIZACIONAL E INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

Schein e Schein (2022) definem a cultura organizacional como o conjunto de pressupostos básicos aprendidos por um grupo ao resolver problemas de adaptação externa e integração interna, compartilhados e transmitidos a novos membros, que orientam a percepção e a ação organizacional. Cameron e Quinn (2011) complementam essa definição. Os autores caracterizam a cultura como sistema coletivo de valores e práticas que molda comportamentos e distingue grupos e organizações. Eles afirmam que a cultura é elemento estrutural e duradouro e que determina a forma como as organizações interpretam o ambiente e respondem a desafios.

Ashkanasy, Wilderom e Peterson (2000) distinguem cultura e clima organizacional: enquanto o clima reflete percepções momentâneas, a cultura constitui padrões profundos e persistentes de significado. Os autores observam que valores voltados à colaboração e ao aprendizado favorecem comportamentos inovadores, pois a inovação depende da capacidade coletiva de compartilhar informações e aceitar riscos.

Embora distintos, esses dois construtos mantêm relação de complementaridade analítica. O clima organizacional opera como manifestação observável da cultura e se expressa nas percepções, atitudes e avaliações declaradas pelos membros da organização em um dado momento. A cultura abrange as camadas

mais profundas dos pressupostos compartilhados que se mantêm relativamente estáveis e orientam o comportamento coletivo (Schein; Schein, 2022).

Em pesquisas empíricas, instrumentos como surveys de clima oferecem acesso indireto a determinadas dimensões culturais e alcançam sobretudo as camadas dos artefatos e dos valores espousados. Esses instrumentos não tocam isoladamente os pressupostos básicos. O uso conjunto de dados de clima e de narrativas em profundidade amplia o alcance interpretativo sobre a cultura organizacional e reconhece que o acesso aos seus níveis mais profundos é sempre mediado e parcial (Schein; Schein, 2022; Ashkanasy; Wilderom; Peterson, 2000).

A cultura de inovação representa a habilidade institucional de criar condições que estimulem a geração e a disseminação de ideias. Nonaka e Takeuchi (1997) apontam que a criação do conhecimento organizacional decorre da conversão entre saberes tácitos e explícitos, processo essencial para sustentar a aprendizagem e a inovação.

Edmondson (2019) destaca que contextos organizacionais que estimulam a segurança psicológica favorecem a colaboração, o compartilhamento de ideias e o aprendizado a partir de erros. Em instituições educacionais públicas, como os Institutos Federais, essa dinâmica enfrenta limitações decorrentes da rigidez normativa e da fragmentação de processos (Fonseca; Sabino, 2022). Bason (2018) e a OCDE (2018) reforçam que a ausência de políticas estruturadas de incentivo à inovação limita a consolidação de ambientes criativos.

A Escola Nacional de Administração Pública associa a cultura de inovação à criação de valor público, conceito desenvolvido por Moore (1995; 2013), que expressa a capacidade das instituições de produzir benefícios tangíveis e intangíveis à sociedade, fortalecendo legitimidade e confiança. A inovação é, assim, compreendida como prática de governança voltada ao alinhamento entre resultados institucionais e geração de valor coletivo (Cavalcante *et al.*, 2017).

Kaplan e Norton (1997) defendem que o uso de indicadores e metas estratégicas contribui para o alinhamento organizacional apenas quando articulado a valores e comportamentos compartilhados. Lira e Hastenreiter Filho (2019) e Schein e Schein (2022) reforçam que o desempenho inovador depende da interação entre estruturas formais de planejamento e elementos culturais que promovem cooperação e aprendizagem. Schein e Schein (2022) destacam que transformações institucionais

duradouras ocorrem quando mudanças estruturais são acompanhadas por mudanças nos pressupostos culturais que orientam a ação organizacional cotidiana

Cameron e Quinn (2011) desenvolveram o Competing Values Framework (CVF) como instrumento diagnóstico da cultura organizacional, estruturado em dois eixos: o primeiro opõe organizações com foco interno, integração e coesão, àquelas orientadas ao ambiente externo, diferenciação e competição; o segundo distingue organizações que valorizam flexibilidade e adaptação daquelas que priorizam controle e estabilidade. O cruzamento desses eixos gera quatro tipos culturais: clã, caracterizado pela colaboração e pelo senso de identidade coletiva; adhocracia, orientada à inovação e à tomada de riscos calculados; hierarquia, pautada pelo controle normativo e pela conformidade processual; e mercado, voltado à produtividade e à competitividade externa.

Organizações públicas tendem a apresentar predominância da cultura de hierarquia, o que as torna estruturalmente resistentes à transição para a adhocracia que a inovação sistemática exige (Cameron; Quinn, 2011). Essa resistência não decorre de má vontade individual: é produto da arquitetura institucional que seleciona, forma e recompensa comportamentos conformes às regras.

A aplicação do CVF nas organizações públicas exige compreender a dinâmica entre as três camadas culturais que Schein e Schein (2022) descrevem. Os artefatos visíveis compreendem tudo que se pode observar diretamente, documentos, rituais, espaços físicos, declarações institucionais, e são os elementos mais fáceis de modificar. Os valores espousados são os princípios que os membros afirmam orientar seu comportamento quando questionados: correspondem ao nível das políticas, missões e objetivos estratégicos. Os pressupostos básicos compartilhados são as crenças profundas e tacitamente assumidas sobre como o trabalho deve ser realizado, quem tem autoridade legítima para decidir e o que constitui resultado aceitável; operam abaixo da consciência reflexiva e resistem à mudança deliberada.

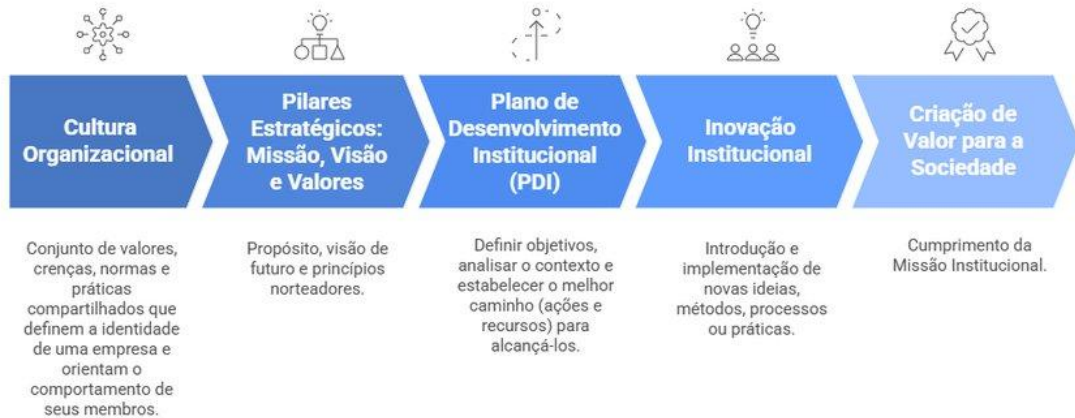
A inovação introduzida apenas como artefato ou como valor declarado, sem alterar os pressupostos, produz o que Schein e Schein (2022) denominam incongruência cultural: os instrumentos inovadores coexistem com práticas que reproduzem a lógica anterior. Documentos como o PDI são capazes de modificar artefatos e valores declarados com relativa rapidez; alterar pressupostos requer tempo, experiências de aprendizagem coletiva e lideranças que modelem os novos comportamentos com a própria prática (Silva *et al.*, 2024; Schein; Schein, 2022).

Motta e Caldas (1997) demonstram que traços da cultura nacional brasileira permeiam profundamente as organizações situadas no país e influenciam seus modos de decisão, comunicação e relação com a mudança. Entre esses traços estão o personalismo, o hierarquismo e o formalismo. Pires e Macêdo (2006) analisaram especificamente organizações públicas brasileiras e identificaram padrões persistentes de centralização decisória, ritualização de procedimentos formais e baixa tolerância ao risco organizacional. Esses padrões são reforçados pela estrutura burocrática, pelos mecanismos de controle externo e pela estabilidade do vínculo estatutário. A combinação entre verticalidade hierárquica e centralização normativa produz ambiente organizacional em que iniciativas não autorizadas são desencorajadas, a norma formal prevalece sobre o julgamento situacional e a centralização das decisões é percebida como proteção legítima contra o erro. Cameron e Quinn (2011) argumentam que transformações culturais duradouras nesse tipo de contexto dependem de mudanças nos sistemas formais de poder. Os critérios de promoção, a distribuição de recursos e as estruturas de deliberação precisam ser revisados. Campanhas e declarações de intenção isoladas não produzem mudança sustentada.

Gerasimov e Ozernov (2023) confirmam empiricamente que a cultura organizacional opera como filtro simbólico entre os estímulos externos, editais, metas, diretrizes do PDI, e a resposta comportamental dos indivíduos. Quando os pressupostos organizacionais penalizam o erro e recompensam a conformidade, os estímulos inovadores são reinterpretados como riscos, mesmo que formalmente aceitos. A construção de uma cultura de inovação exige, portanto, reconfigurar esses filtros, o que Edmondson (2019) associa à criação de segurança psicológica: a percepção coletiva de que o ambiente tolera a experimentação e o compartilhamento de ideias sem penalização. Essa condição não emerge de documentos estratégicos isoladamente; requer práticas consistentes de gestão que a sinalizem como comportamento esperado e recompensado (Bason, 2018). Lavrado *et al.* (2020) demonstram que culturas de inovação sólidas se caracterizam pela coerência entre o que a organização declara valorizar e o que efetivamente recompensa, coerência cuja ausência torna o discurso inovador percebido como retórica, não como orientação, conforme

A Figura 1 apresenta a cadeia lógica que conecta cultura organizacional, planejamento estratégico e inovação na geração de valor público. O modelo é composto por cinco elementos sequenciais e interdependentes: a cultura organizacional, formada pelos valores, normas e práticas que orientam o comportamento institucional; os pilares estratégicos de missão, visão e valores; o PDI, instrumento que operacionaliza esses pilares em objetivos, metas e recursos; a inovação institucional, expressa pela introdução de novas ideias, métodos e processos; e, por fim, a criação de valor para a sociedade, entendida como o cumprimento da missão institucional. A figura evidencia que a inovação não emerge de forma isolada, mas é condicionada pela cultura organizacional e mediada pelo planejamento estratégico.

Figura 1 – Interação entre cultura organizacional, pilares estratégicos, PDI e inovação institucional na geração de valor público



Fonte: Elaborada pela autora (2025).

2.3 INOVAÇÃO

Schumpeter (1997) definiu a inovação como o motor do desenvolvimento econômico, resultante da introdução de novos produtos, processos ou formas de organização que rompem com o equilíbrio existente. Drucker (2005) amplia essa concepção ao afirmar que a inovação constitui o instrumento central do empreendedorismo, por meio do qual o conhecimento é transformado em valor

econômico e social. Ambos convergem ao entender a inovação como processo sistemático de criação de valor, sustentado por ambiente organizacional favorável.

Na perspectiva organizacional, Tidd e Bessant (2015) compreendem a inovação como processo contínuo de aprendizagem que envolve a interação entre pessoas, processos e estratégias. Inovar implica desenvolver novos produtos, serviços ou modelos de gestão capazes de responder a desafios complexos. Message e Vilha (2023) reforçam que a inovação emerge em contextos nos quais há estímulo à experimentação, colaboração e adaptação, condições indispensáveis à aprendizagem organizacional.

A OCDE e EUROSTAT (2018), no Manual de Oslo, sistematizam a inovação em quatro dimensões: produto, processo, marketing e organizacional. Essa classificação reconhece que a inovação pode ocorrer por meio de novas formas de organização do trabalho, práticas administrativas ou interações institucionais, sendo especialmente relevante no setor público, onde o fenômeno é multidimensional e voltado à criação de valor público.

Lavrado *et al.* (2020) identificam que o desempenho inovador das organizações está associado à presença de cultura colaborativa e à adoção de mecanismos formais de planejamento. A inovação é favorecida quando as instituições combinam estruturas flexíveis e sistemas de gestão baseados em indicadores estratégicos. Tidd e Bessant (2015), Message e Vilha (2023) e Oster (2010) argumentam que a gestão da inovação requer equilíbrio entre planejamento e espontaneidade, de modo que estruturas formais não inibam a criatividade. Drucker (2005) acrescenta que a inovação deliberada requer processos sistemáticos de observação e análise de oportunidades, aliados a um contexto institucional que legitime a iniciativa e o risco calculado.

O Manual de Oslo (OCDE; EUROSTAT, 2018) considera, na tradição das edições anteriores, quatro tipos de inovação, produto, processo, marketing e organizacional, mas a quarta edição reorganiza a mensuração empresarial em duas categorias principais: inovação de produto e inovação de processo de negócios. No setor público e educacional, a referência às quatro categorias mantém utilidade analítica: a inovação de produto corresponde à criação ou reformulação de serviços, como novos cursos, modalidades de atendimento estudantil ou mecanismos de avaliação, enquanto a inovação de processo abrange o redesenho de fluxos administrativos, a digitalização de procedimentos acadêmicos e a criação de mecanismos de participação coletiva. A inovação organizacional tem expressão

particular nos Institutos Federais na estrutura multicampi, que pode funcionar como laboratório de práticas distintas ou como fator de fragmentação, a depender da qualidade dos mecanismos de governança compartilhada (Lira; Hastenreiter Filho, 2019).

Oster (2010) distingue a inovação emergente, que surge de interações não planejadas entre atores, sem direcionamento institucional explícito, da inovação deliberada, resultante de processos formais de planejamento e execução. Nos ambientes de alta rigidez normativa, como as autarquias federais, a inovação tende a emergir nas margens do planejamento formal, em projetos de extensão, em iniciativas docentes individuais, em parcerias pontuais com o setor produtivo, sem que esses resultados sejam absorvidos pelo repertório institucional. Tidd e Bessant (2015) denominam esse fenômeno inovação episódica: ela ocorre, mas não se acumula. A transição da inovação episódica para a inovação sistêmica requer mecanismos que convertam o aprendizado informal em prática organizacional codificada, o que pressupõe estruturas de gestão do conhecimento que Brandão e Bruno-Faria (2017) identificam como ausentes na maioria das organizações públicas federais brasileiras. Essa distinção tem implicações diretas para a análise do PDI como indutor de inovação: um instrumento de planejamento pode declarar metas de inovação sem instituir os mecanismos que converteriam iniciativas dispersas em capacidade organizacional acumulada.

Autores como Bason (2018) e Cavalcante *et al.* (2017) destacam que, nas organizações públicas, inovar requer lideranças que promovam ambiente de confiança, abertura e colaboração. Edmondson (2019) reforça que a inovação floresce em contextos em que o erro é entendido como parte do aprendizado, perspectiva essencial em instituições educacionais públicas, nas quais a complexidade das estruturas e a diversidade de atores exigem práticas de gestão participativas e inclusivas.

2.3.1 Inovação no setor público e educacional

Bason (2018) defende que inovar no setor público exige transformar mentalidades e práticas, deslocando o foco do controle e da conformidade para a experimentação e o aprendizado. Hartley (2005) complementa ao afirmar que a inovação em serviços públicos está associada à busca contínua por eficiência,

qualidade e impacto social. Ambos convergem ao afirmar que a inovação pública é, ao mesmo tempo, uma prática de governança e um mecanismo de aprendizado coletivo.

No contexto brasileiro, Cavalcante *et al.* (2017) observam que inovar na administração pública implica romper com a rigidez burocrática e promover ambiente institucional favorável à experimentação e à aprendizagem, por meio da revisão de normas, estruturas e rotinas, e da incorporação de práticas colaborativas. Sorensen e Torfing (2011) argumentam que a inovação colaborativa decorre de interações entre diferentes atores, gestores, servidores e cidadãos, o que amplia a legitimidade e o alcance das ações públicas.

Plonski (2017) reforça que a inovação deve ser entendida como processo sistêmico, resultante da interação entre ciência, tecnologia e gestão, orientado pela criação de valor coletivo. Mazzucato (2018) defende, nessa linha, que as estratégias de inovação devem ser orientadas por missões que articulem objetivos econômicos e sociais em torno de desafios coletivos de longo prazo. Conhecida como inovação orientada por missão, essa abordagem propõe que o Estado atue como agente propulsor do desenvolvimento, assumindo papel ativo na coordenação de investimentos, capacidades organizacionais e processos de aprendizagem voltados à geração de valor público. No contexto dos Institutos Federais, o PDI pode atuar como instrumento de tradução dessas missões, ao transformar diretrizes estratégicas em orientações operacionais capazes de mobilizar práticas de gestão e inovação.

Lira e Hastenreiter Filho (2019) destacam que a gestão da inovação depende da integração entre cultura organizacional, planejamento estratégico e mecanismos de capacitação, bem como do envolvimento coletivo das unidades organizacionais para alinhar iniciativas locais às diretrizes estratégicas institucionais. Fonseca e Sabino (2022) identificam que a ausência de políticas formais de estímulo à inovação e a sobrecarga administrativa constituem barreiras persistentes para o desenvolvimento de práticas criativas. A superação desses entraves requer a articulação entre os eixos de ensino, pesquisa e extensão, de modo que a inovação se converta em prática institucional consolidada.

Hartley (2005) propõe taxonomia de inovação específica para o setor público, que distingue seis tipos: de produto, com novos serviços ou bens; de processo, com novos fluxos de trabalho e entrega; de posição, com novos contextos ou públicos para serviços existentes; de paradigma, com novos modelos organizacionais ou de gestão;

de governança, com novos arranjos de tomada de decisão e participação; e retórica, com novas narrativas que reformulam a compreensão pública sobre problemas e soluções. Essa classificação é útil porque evidencia que a inovação pública raramente assume a forma de ruptura tecnológica, como ocorre no setor privado, e com frequência se manifesta como reconfiguração de relações, processos e significados. Nos Institutos Federais, o maior potencial inovador concentra-se nos tipos de posição, paradigma e governança: a missão de atender populações historicamente excluídas da educação profissional, de articular ensino a pesquisa e extensão e de responder às vocações produtivas regionais constitui, em si, uma proposta de inovação paradigmática em relação ao modelo tradicional de escola técnica.

O setor público enfrenta tensão estrutural entre dois imperativos contrapostos: o de *accountability*, a obrigação de prestar contas sobre o uso de recursos públicos segundo critérios predefinidos, e o de experimentação, a disposição de tentar abordagens novas, aceitar resultados incertos e aprender com fracassos. Cavalcante *et al.* (2017) identificam essa tensão como o principal obstáculo cultural à inovação nas organizações federais brasileiras: os sistemas de controle, concebidos para prevenir desvios, criam ambiente de aversão ao risco que desencoraja a iniciativa mesmo quando formalmente incentivada. Carvalho (2022) observa que a superação desse paradoxo exige redesenho dos mecanismos de controle, de um foco exclusivo na conformidade processual para um modelo que inclua avaliação de resultados e aprendizado organizacional. Essa mudança não é apenas técnica: pressupõe transformação na cultura de fiscalização e na interpretação dos papéis dos órgãos de controle, o que exige tempo e construção de consenso político que vai além da capacidade de qualquer instrumento de planejamento isolado.

Sorensen e Torfing (2011) demonstram que a inovação é mais efetiva quando cocriada entre múltiplos atores, gestores, servidores operacionais, usuários dos serviços e parceiros externos, em arranjos que denominam redes de inovação colaborativa. Essa perspectiva muda o *locus* da inovação: ela deixa de ser responsabilidade exclusiva de unidades de pesquisa ou de gestores estratégicos e passa a depender de condições institucionais que favoreçam a interação entre diferentes saberes. No contexto dos Institutos Federais, a extensão universitária oferece o canal mais próximo dessa lógica colaborativa, pois articula o conhecimento institucional com as demandas da comunidade local. O problema apontado por Fonseca e Sabino (2022) é que essas iniciativas permanecem marginais ao

planejamento estratégico formal, sem mecanismos que as convertam em aprendizado organizacional acumulado. Um PDI que não cria conexões entre as práticas extensionistas e as metas estratégicas deixa de mobilizar o principal recurso de inovação colaborativa de que os Institutos Federais dispõem.

A OCDE (2018) reforça que a inovação no setor público deve combinar estrutura e flexibilidade, articulando práticas de planejamento com abertura à experimentação. Essa orientação é aplicável às instituições educacionais, nas quais a inovação não se limita ao desenvolvimento tecnológico, mas envolve a adoção de novas metodologias pedagógicas, formas de gestão e estratégias de interação com a comunidade. Nos Institutos Federais, essas práticas devem refletir o compromisso social e o caráter público da instituição, conforme ilustra a Figura 2.

A Figura 2 representa o Ciclo de Interdependência Organizacional, composto por cinco elementos dispostos em fluxo circular e contínuo: planejamento estratégico, responsável por definir metas e estratégias; cultura organizacional, que promove valores e comportamentos colaborativos; gestão e liderança, com função de guiar e apoiar as equipes; aprendizagem organizacional, voltada à aquisição e aplicação de novos conhecimentos; e inovação institucional, expressa no desenvolvimento de novas ideias e soluções. A disposição circular evidencia que nenhum desses elementos opera de forma isolada ou hierarquicamente superior aos demais — cada um alimenta e é alimentado pelos outros, de modo que a inovação depende tanto da liderança quanto da aprendizagem, e o planejamento só se efetiva quando sustentado por uma cultura organizacional sólida.

Figura 2 – Ciclo de Interdependência Organizacional na construção da Inovação



Fonte: elaborada pela autora (2025).

2.4 CARACTERÍSTICAS DOS INSTITUTOS FEDERAIS

A criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia pela Lei n.º 11.892/2008 representou um marco na política educacional brasileira, ao instituir modelo institucional voltado para o desenvolvimento regional e a inclusão social por meio da educação pública e gratuita (Brasil, 2008). Os IFs foram concebidos como instituições multicampi, com estrutura verticalizada, ofertando desde cursos técnicos até programas de pós-graduação, e integrando ensino, pesquisa, extensão e inovação em suas práticas formativas.

A governança nos IFs baseia-se em estrutura colegiada que assegura a participação da comunidade acadêmica nos processos decisórios. O Estatuto do IFRS (2017) estabelece o Conselho Superior, os Colegiados de Ensino, Pesquisa e Extensão, os Núcleos Docentes Estruturantes e outras instâncias deliberativas que legitimam as políticas e fortalecem a transparência. Silva e Castilho (2021) observam

que a estrutura organizacional dos IFs foi desenhada para assegurar coerência entre identidade institucional e ações estratégicas, com base no Estatuto, no Projeto Pedagógico Institucional e no PDI. Lück (2009) destaca que a gestão educacional deve adotar abordagens participativas e sistêmicas, nas quais o planejamento e a avaliação se articulam à busca por resultados institucionais e sociais.

A OCDE (2018) observa que estruturas organizacionais complexas, como as dos IFs, ampliam o acesso e a capilaridade das políticas públicas, mas impõem desafios de coordenação entre unidades. A necessidade de conciliar diretrizes centralizadas com demandas locais exige mecanismos de governança colaborativa. Lira e Hastenreiter Filho (2019) ressaltam que a natureza multicampi dos IFs constitui simultaneamente uma complexidade e uma oportunidade: a diversidade de contextos regionais cria risco de fragmentação das práticas, ao mesmo tempo que oferece potencial para a disseminação de experiências inovadoras quando há mecanismos de governança integrados, como fóruns institucionais, comissões temáticas e redes de compartilhamento de boas práticas.

A consolidação da inovação nos IFs enfrenta desafios estruturais e culturais. Fonseca e Sabino (2022) afirmam que a burocratização de processos e a sobreposição de instâncias administrativas dificultam a agilidade e a aprendizagem organizacional. Edmondson (2019) observa que inovar na administração pública implica transformar estruturas e comportamentos, o que requer tempo, liderança e incentivo institucional; nesse contexto, o ambiente organizacional precisa valorizar o erro como oportunidade de aprendizado. Brandão e Bruno-Faria (2017) destacam que o estímulo à inovação depende de políticas internas de reconhecimento e valorização das iniciativas inovadoras, por meio de editais de incentivo, programas de formação e espaços institucionais de experimentação, como laboratórios de inovação ou núcleos de gestão do conhecimento.

A inovação no setor público está associada à criação de valor público para a sociedade (Moore, 1995; Bason, 2018). Nos Institutos Federais, a inovação educacional assume caráter socialmente orientado, ao vincular o desenvolvimento científico e tecnológico às demandas regionais, fortalecendo o compromisso com o desenvolvimento sustentável e com a redução das desigualdades (Brasil, 2008). Message e Vilha (2023) ressaltam que a integração entre os elementos culturais, estratégicos e institucionais é condição para a consolidação de ambientes inovadores, condicionada menos a investimentos tecnológicos do que à capacidade das

instituições de alinhar pessoas, processos e estratégias em torno de objetivos comuns. O PDI, nesse contexto, atua como instrumento articulador entre valores organizacionais, fundamentos estratégicos e práticas de inovação.

A articulação entre cultura organizacional, PDI e inovação não é automática. Silva e Castilho (2021) demonstram que o PDI pode funcionar como catalisador ou como obstáculo à inovação, dependendo do modo como suas diretrizes são internalizadas pela comunidade institucional. Quando o processo de construção do PDI é participativo e resulta em coautoria das escolhas estratégicas, o documento tende a ser apropriado como referência identitária, orientando comportamentos mesmo na ausência de monitoramento formal. Quando restrito a uma minoria de gestores, o PDI opera como exigência externa, atendida formalmente, mas incapaz de modificar a cultura que orienta o trabalho cotidiano. Cavalcanti e Guerra (2024) reforçam que a produção científica sobre o PDI ainda é concentrada em aspectos normativos, com lacuna expressiva de estudos sobre seus efeitos concretos nas práticas institucionais, o que confere pertinência ao recorte desta dissertação.

O modelo analítico desta dissertação parte da premissa de que a relação entre PDI e cultura de inovação é mediada por três condições interdependentes: legitimidade simbólica, o grau em que os servidores se reconhecem no documento e o percebem como relevante para o próprio trabalho; coerência operacional, a correspondência entre as diretrizes do PDI e os sistemas de incentivo, reconhecimento e alocação de recursos que estruturam a vida organizacional cotidiana; e capacidade de aprendizagem, a existência de mecanismos que convertem experiências individuais e setoriais em conhecimento organizacional compartilhado (Schein; Schein, 2022; Tidd; Bessant, 2015; Nonaka; Takeuchi, 1997). A ausência de qualquer uma dessas condições fragiliza a função indutora do PDI: sem legitimidade, o documento não mobiliza; sem coerência, os incentivos contradizem as diretrizes; sem aprendizagem, as iniciativas inovadoras não se acumulam como capacidade institucional.

Bryson (2018) argumenta que planejamentos estratégicos que não geram compromisso coletivo passam a ser instrumentos de legitimação formal, satisfazem exigências regulatórias sem alterar os padrões culturais que determinam o comportamento organizacional. Essa advertência tem correspondência direta na literatura sobre os Institutos Federais: Lira e Hastenreiter Filho (2019) identificam que a gestão da inovação nessas instituições depende da integração entre planejamento

estratégico, cultura de colaboração e mecanismos de capacitação, mas que essa integração raramente ocorre de forma sistêmica. O Campus Bento Gonçalves, como unidade de análise desta pesquisa, oferece condições para examinar essas relações de forma situada, articulando os dados dos relatórios institucionais com as percepções dos servidores sobre o impacto concreto do PDI na cultura organizacional.

A estrutura multicampi do IFRS cria condições específicas para a gestão da inovação que diferem das universidades federais tradicionais. Enquanto estas concentram sua comunidade em um único campus ou em campi geograficamente próximos, os Institutos Federais distribuem servidores e estudantes por territórios extensos e culturalmente heterogêneos. Lira e Hastenreiter Filho (2019) identificam que essa dispersão territorial produz dois efeitos contrapostos para a inovação: multiplica os contextos de experimentação, pois cada campus enfrenta demandas regionais distintas que estimulam respostas criativas; e fragmenta o aprendizado organizacional, pois as soluções desenvolvidas em um campus raramente chegam ao conhecimento dos demais de forma sistemática. O PDI é o principal instrumento disponível para fazer essa mediação, conectar experimentações locais a uma inteligência institucional distribuída, o que torna sua função estratégica mais exigente nos IFs do que seria em organizações de estrutura centralizada.

Moore (1995) argumenta que gestores públicos criam valor não apenas prestando serviços, mas construindo capacidades organizacionais que tornam a instituição progressivamente mais capaz de responder a desafios novos. Nos Institutos Federais, essa dimensão da criação de valor público, a construção de capacidade, tende a ser subestimada em relação à dimensão de prestação de serviços. O número de alunos atendidos, os cursos ofertados e as certificações emitidas são mensuráveis e aparecem nos relatórios institucionais; a construção de uma cultura organizacional que favoreça a inovação contínua tem horizonte mais longo e é mais difícil de documentar nos sistemas formais de monitoramento. Pacheco (2010) descreve os Institutos Federais como instrumentos de desenvolvimento territorial, mas o desenvolvimento que ele descreve depende de que as instituições desenvolvam a si mesmas, sua cultura e sua capacidade de aprender, tanto quanto desenvolvem as comunidades que atendem.

2.5 INTEGRAÇÃO ENTRE PDI, CULTURA ORGANIZACIONAL E INOVAÇÃO NO CONTEXTO DOS INSTITUTOS FEDERAIS

A inovação institucional nos Institutos Federais resulta da interação entre dimensões culturais, estruturais e estratégicas. A cultura organizacional constitui o alicerce simbólico que orienta o comportamento coletivo e influencia a forma como as organizações interpretam e respondem a desafios (Schein; Schein, 2022; Cameron; Quinn, 2011). Quando associada a processos de aprendizagem e colaboração, essa cultura cria as condições necessárias ao desenvolvimento de práticas inovadoras.

O PDI exerce papel de eixo articulador ao traduzir a identidade institucional em ações concretas e mensuráveis. Silva e Castilho (2021) e Cavalcante *et al.* (2017) destacam que o PDI desempenha função estratégica ao converter valores e diretrizes em objetivos operacionais, enquanto Lück (2009) reforça a importância do planejamento sistêmico e participativo para assegurar coerência entre essas diretrizes e seus resultados. Nos Institutos Federais, Lira e Hastenreiter Filho (2019) e Fonseca e Sabino (2022) apontam que o potencial inovador dessas instituições depende da integração entre planejamento estratégico, cultura de colaboração e mecanismos de gestão participativa.

O PDI 2024-2028 do IFRS representa, nesse contexto, o esforço de institucionalizar práticas inovadoras, conectando metas institucionais ao compromisso com o desenvolvimento regional. A inovação, quando enraizada na cultura e estruturada pelo planejamento, contribui para uma gestão pública orientada à aprendizagem, à transformação e à geração de valor público.

Mazzucato (2018) propõe o conceito de inovação orientada por missão como alternativa ao modelo de inovação orientada pelo mercado: em vez de deixar que as forças competitivas determinem as prioridades de inovação, o Estado define missões sociais de longo prazo, descarbonização, inclusão digital, saúde universal, e organiza os recursos públicos em torno de sua consecução. Os Institutos Federais operam em lógica funcionalmente análoga: a missão de ofertar educação profissional pública e gratuita com impacto no desenvolvimento regional constitui um mandato inovador que precede qualquer instrumento de planejamento. O PDI, nesse contexto, deveria ser o instrumento que operacionaliza essa missão em objetivos, indicadores e capacidades. O problema identificado tanto na literatura (Fonseca; Sabino, 2022) quanto nos dados desta pesquisa é que o PDI frequentemente documenta a missão sem criar as

condições institucionais que permitiriam realizá-la: declara que a inovação é valor, sem estabelecer os mecanismos que converteriam essa declaração em comportamento organizacional cotidiano.

A integração entre PDI, cultura e inovação que esta dissertação propõe examinar pressupõe, portanto, uma leitura do planejamento estratégico como processo cultural, e não apenas como processo gerencial. Quando o PDI é tratado como exercício gerencial, o critério de avaliação é a conformidade com as metas: o plano foi cumprido ou não. Quando é tratado como processo cultural, o critério de avaliação é mais complexo: o plano modificou os pressupostos que orientam o trabalho cotidiano dos servidores? Produziu um vocabulário compartilhado sobre inovação? Criou mecanismos de reconhecimento que reforçam os comportamentos alinhados com os objetivos estratégicos? A análise das três dimensões, estrutural, simbólica e comportamental, proposta nesta pesquisa traduz essa perspectiva cultural em categorias operacionalizáveis, permitindo avaliar o PDI além de seus resultados quantitativos formais.

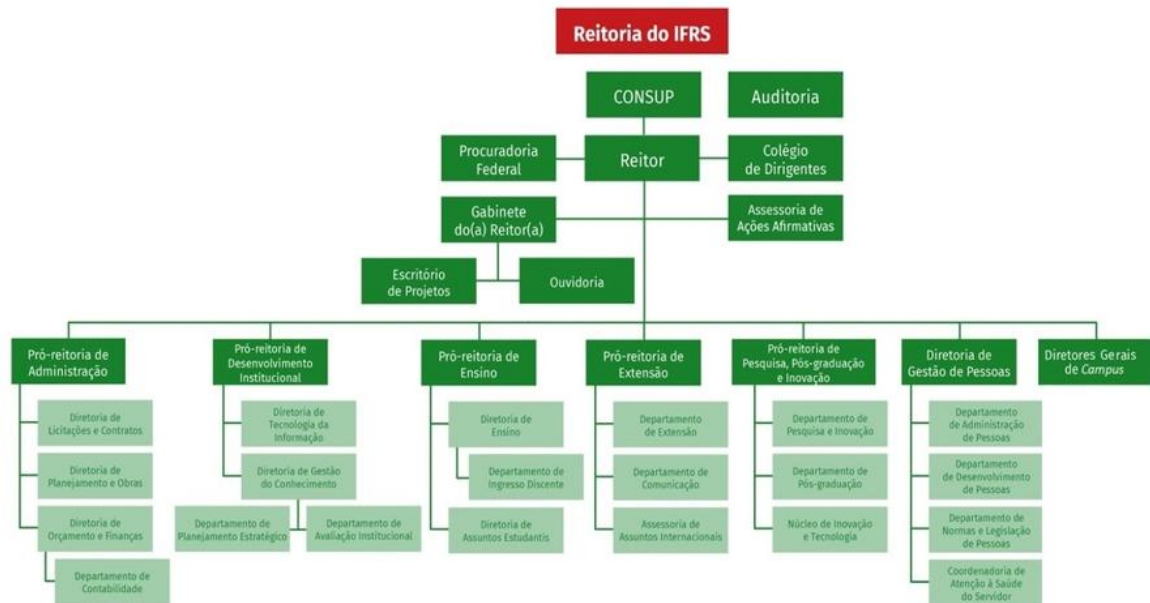
2.5.1 O Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS)

O Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS) foi instituído pela Lei n.º 11.892/2008 e iniciou suas atividades em 2009, integrando a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. De acordo com seu Estatuto (IFRS, 2017), a missão da instituição é promover educação pública, gratuita e de qualidade, contribuindo para o desenvolvimento sustentável, a inovação e a inclusão social no estado do Rio Grande do Sul.

O modelo de gestão do IFRS baseia-se em princípios de transparência, eficiência e participação, assegurados por suas instâncias colegiadas. O Conselho Superior é o órgão máximo de deliberação, responsável por aprovar políticas institucionais e acompanhar a execução do PDI. A Reitoria coordena a administração central, articulando as ações entre os campi. Os campi possuem autonomia administrativa relativa, atuando de forma integrada ao planejamento institucional.

A Figura 3 apresenta a Estrutura Organizacional do IFRS, destacando as principais instâncias de governança e a articulação entre Reitoria, campi e órgãos colegiados (IFRS, 2023).

Figura 3 – Estrutura Organizacional do IFRS



Fonte: IFRS (2023).

Essa estrutura demonstra a interdependência entre os níveis de decisão e execução, assegurando o equilíbrio entre a autonomia dos campi e a unidade institucional. O modelo favorece a consolidação de práticas de gestão colaborativas e o fortalecimento de uma cultura organizacional orientada à inovação e ao valor público.

O Campus Bento Gonçalves é uma das quatro unidades originárias do IFRS, com raízes na Escola Agrotécnica Federal de Bento Gonçalves, fundada em 1959. Sua trajetória de mais de seis décadas confere ao campus um repertório cultural consolidado, moldado pela tradição agropecuária e pelo desenvolvimento posterior das áreas de viticultura, enologia, tecnologia da informação e licenciaturas. Em dezembro de 2025, o campus contava com 119 docentes efetivos, 99 técnicos-administrativos em educação e 1.484 estudantes com matrícula ativa, distribuídos em 18 cursos, cinco técnicos integrados ao ensino médio, um técnico subsequente, dez de graduação e três de pós-graduação, além de um programa de pós-graduação *stricto sensu*, o Mestrado Profissional em Viticultura e Enologia (IFRS, 2026). Esse perfil posiciona o campus como a unidade com maior quadro de servidores do IFRS, o que amplia a diversidade de perspectivas sobre os instrumentos de planejamento e justifica sua escolha como unidade de análise.

A inserção territorial do campus influencia diretamente as demandas institucionais por inovação. Bento Gonçalves situa-se na Serra Gaúcha, polo nacional da indústria vitivinícola e da transformação metalmecânica, com forte presença de pequenas e médias empresas de base familiar e economia diversificada. As parcerias com cooperativas, sindicatos patronais, organismos de pesquisa e a Prefeitura Municipal integram o campus a redes de inovação regional que vão além de os limites da educação formal. Pollitt e Bouckaert (2017) observam que organizações públicas situadas em territórios economicamente dinâmicos enfrentam pressões externas por inovação mais frequentes do que aquelas em contextos estagnados, o que torna o campus analiticamente revelador para examinar se o PDI consegue mediar a relação entre as demandas territoriais e a cultura organizacional interna, ou se essa mediação é deixada à iniciativa individual dos servidores.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos que orientaram o desenvolvimento da pesquisa, assegurando coerência entre os objetivos, o referencial teórico e as estratégias de investigação adotadas. O propósito foi analisar em que medida o PDI 2024-2028 do IFRS - Campus Bento Gonçalves atuou como indutor da cultura de inovação, a partir da combinação de análise documental e entrevistas semiestruturadas, processadas por meio da Análise Textual Discursiva.

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

A pesquisa adotou abordagem qualitativa, voltada à compreensão de fenômenos em profundidade, considerando o contexto institucional e os significados atribuídos pelos sujeitos às suas ações. Gil (2019) afirma que a pesquisa qualitativa busca interpretar interações humanas e institucionais, enfatizando os sentidos que emergem dos discursos e das práticas. Flick (2013) acrescenta que essa abordagem possibilita captar nuances e interpretações que não emergem por meio de procedimentos quantitativos, sendo adequada para estudos que pretendem compreender processos e relações em vez de mensurar variáveis.

Quanto à natureza, trata-se de pesquisa aplicada, orientada à geração de conhecimento que possa contribuir para a gestão e para a formulação de políticas institucionais. Vergara (2016) destaca que as pesquisas aplicadas buscam oferecer soluções e subsídios para problemas concretos, favorecendo a tomada de decisão e o aprimoramento organizacional. Em relação aos objetivos, o estudo é exploratório e descritivo: exploratório por investigar a relação entre planejamento institucional e cultura de inovação, tema ainda pouco examinado no contexto dos Institutos Federais; descritivo por caracterizar práticas, percepções e experiências relacionadas à elaboração e execução do PDI (Sampieri; Collado; Lucio, 2013).

A estratégia metodológica adotada foi o estudo de caso único, conforme Yin (2015), apropriado para a análise de fenômenos contemporâneos em profundidade, preservando as condições contextuais. O estudo de caso permitiu compreender como o PDI é construído e aplicado em ambiente institucional específico, relacionando suas diretrizes às práticas e à cultura organizacional do campus.

A opção pela abordagem qualitativa foi fundamentada em dois critérios metodológicos. O primeiro refere-se à natureza do objeto: cultura organizacional e percepções sobre a função indutora do PDI são fenômenos que se manifestam em significados, narrativas e práticas cotidianas, e não em variáveis mensuráveis diretamente (Minayo, 2014). Métodos quantitativos, como *surveys* de clima ou análise de indicadores institucionais, capturam regularidades e frequências, mas não explicam por que determinados comportamentos ocorrem nem como os sujeitos interpretam as estruturas que os condicionam. O segundo critério é o caráter processual do objeto: a função indutora do PDI não é um atributo fixo, mas uma relação que emerge e se transforma no tempo e nos contextos locais. Flick (2013) observa que esse tipo de fenômeno requer abordagem capaz de reconstruir processos e relações em vez de apenas medir estados em um momento específico.

A estratégia do estudo de caso único, conforme Yin (2015), justifica-se pelo critério de caso representativo: os desafios identificados no Campus Bento Gonçalves, fragmentação das práticas inovadoras, ausência de reconhecimento formal e comunicação verticalizada, correspondem a padrões sistêmicos documentados na literatura sobre Institutos Federais (Fonseca; Sabino, 2022; Lira; Hastenreiter Filho, 2019), o que confere ao caso potencial analítico transferível para outras unidades da rede. Yin (2015) estabelece que um caso único se justifica quando é representativo de uma categoria de fenômenos, quando oferece condições para o exame em profundidade de uma relação causal complexa, ou quando dá acesso a dados que não seriam alcançáveis por outras estratégias. O presente estudo enquadra-se nos dois primeiros critérios: o campus é representativo dos desafios de gestão da inovação nos IFs, e o acesso combinado a documentos institucionais, entrevistas e dados avaliativos cria condições para examinar a relação entre PDI e cultura de inovação com grau de profundidade que estratégias extensivas não permitiriam.

3.2 UNIDADE DE ANÁLISE

A unidade de análise foi o IFRS - Campus Bento Gonçalves, uma das quatro unidades originárias do Instituto Federal do Rio Grande do Sul, criado pela Lei n.º 11.892/2008. O campus foi selecionado por ser o maior em número de servidores dentro da instituição e por apresentar forte interação com o setor produtivo regional, constituindo-se como espaço propício para examinar a articulação entre planejamento

estratégico e inovação institucional. Essa escolha é justificada ainda pela diversidade de áreas acadêmicas e administrativas do campus, que ampliou a compreensão sobre como o PDI é aplicado em contextos organizacionais complexos e heterogêneos.

A seleção do Campus Bento Gonçalves como unidade de análise foi orientada por três critérios complementares. O primeiro é o porte do quadro de servidores: com 119 docentes efetivos e 99 técnicos-administrativos em dezembro de 2025, é a unidade com maior contingente de pessoal do IFRS, o que amplia a heterogeneidade de perspectivas sobre o PDI e a consistência analítica dos achados. O segundo é a diversidade da oferta acadêmica: com cursos nos quatro níveis formativos previstos pela Lei n.º 11.892/2008 - técnico integrado, graduação, especialização e mestrado profissional, abrangendo seis áreas do conhecimento, o campus permite examinar como o PDI opera em contextos de heterogeneidade pedagógica e disciplinar acentuada. O terceiro é a intensidade da interação com o setor produtivo regional: as parcerias com a indústria vitivinícola, cooperativas agroindustriais e organismos públicos municipais criam demanda concreta e regular por inovação, tornando o campus um locus privilegiado para examinar se o PDI articula ou fragmenta essas interações (IFRS, 2024).

3.3 COLETA DE DADOS

A coleta de dados articulou duas estratégias complementares: análise documental e entrevistas semiestruturadas. A combinação possibilitou triangulação entre fontes textuais oficiais e percepções dos servidores, conferindo robustez analítica ao estudo.

3.3.1 Análise documental

A análise documental abrangeu o PDI 2024-2028 do IFRS, o Relatório de Gestão 2024, o Relatório de Ações e Resultados (RAR 2024) do campus Bento Gonçalves e os Relatórios da Comissão Própria de Avaliação (CPA) referentes aos exercícios de 2024 e 2025. A escolha desses documentos sustenta-se em três critérios: representatividade institucional, atualidade e complementaridade analítica. Cada documento cumpre função específica no sistema de gestão do PDI, orientação estratégica, prestação de contas, monitoramento de execução e avaliação

institucional, o que permite reconstruir o ciclo completo de planejamento, execução e avaliação no horizonte temporal da pesquisa.

Os documentos foram tratados como fontes primárias de evidência institucional, segundo a recomendação de Yin (2015). A análise seguiu protocolo sistemático: identificação dos eixos estratégicos, mapeamento dos objetivos e indicadores vinculados à inovação, registro das metas executadas, parcialmente executadas e não executadas, e comparação entre o discurso institucional e os resultados objetivamente registrados. Esse procedimento permitiu identificar convergências e divergências entre o que o PDI estabelece e o que os relatórios documentam como executado.

Os Relatórios da CPA oferecem acesso a percepções declaradas pelos respondentes sobre a aplicação da missão institucional, a participação em projetos integrados e a utilização dos resultados avaliativos na gestão. Esses dados configuram manifestações teóricas do clima organizacional. Nesta pesquisa, o clima é entendido como expressão observável da cultura organizacional (Ashkanasy; Wilderom; Peterson, 2000). Sua utilização articulada às entrevistas semiestruturadas e aos demais documentos de planejamento sustenta-se na complementaridade analítica entre clima e cultura. Os dados da CPA capturam as camadas mais visíveis dos artefatos e dos valores esposados. As entrevistas permitem o aprofundamento narrativo necessário para inferir os pressupostos compartilhados que orientam o comportamento institucional (Schein; Schein, 2022).

3.3.2 Entrevistas semiestruturadas

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas com dez servidores do campus Bento Gonçalves, selecionados por critérios de heterogeneidade: cinco técnicos-administrativos e cinco docentes; cinco com experiência em cargo de gestão e cinco sem essa experiência; com diversidade de gênero, faixa etária e tempo de vínculo institucional. Esse desenho assegurou variedade analítica nas perspectivas registradas.

O roteiro de entrevistas foi elaborado em três etapas. Na primeira, os constructos teóricos centrais da pesquisa, cultura organizacional, inovação e função indutora do PDI, foram traduzidos em dimensões observáveis: conhecimento e apropriação do PDI, percepção sobre práticas inovadoras no campus, identificação de

incentivos e barreiras, e avaliação da comunicação organizacional. Na segunda etapa, as dimensões foram convertidas em blocos de questões abertas, organizadas do geral para o específico, seguindo a recomendação de Flick (2013) de que roteiros semiestruturados devem começar por perguntas de menor ameaça perceptível para progressivamente abordar questões mais sensíveis ao ambiente institucional. Na terceira etapa, o roteiro foi submetido a revisão com base nos critérios de validação de instrumentos qualitativos propostos por Sampieri, Collado e Lucio (2013): clareza da linguagem, cobertura adequada dos constructos e ausência de perguntas que sugerissem respostas esperadas.

A saturação teórica foi monitorada ao longo do processo de coleta. Após cada entrevista, a pesquisadora registrou as unidades de sentido emergentes em memorando analítico no NVivo 15, comparando-as com as categorias já formadas. O critério operacional adotado foi o proposto por Sampieri, Collado e Lucio (2013): saturação considerada atingida quando três entrevistas consecutivas não acrescentam novas categorias ou subdimensões às já identificadas. Esse ponto foi observado na décima entrevista, após verificação de que as categorias de barreiras, incentivos e comunicação estavam consolidadas sem emergência de novas subcategorias. A manutenção do quantitativo de dez entrevistados reflete, portanto, decisão metodológica fundamentada no critério de suficiência qualitativa, não um número definido a priori.

Os cuidados éticos durante as entrevistas incluíram: esclarecimento do direito de interromper a participação a qualquer momento sem prejuízo; gravação iniciada somente após confirmação verbal do consentimento; armazenamento dos arquivos de áudio em pasta criptografada com acesso restrito à pesquisadora; e uso de codificação alfanumérica (E1 a E10) em todas as transcrições e análises, impedindo a identificação dos participantes por terceiros. O protocolo foi conduzido em conformidade com o CAAE n.º 93138125.9.0000.5341, aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da FUCS/RS.

Cabe explicitar uma delimitação central do estudo: a pesquisa concentrou o olhar sobre as práticas de gestão institucional da inovação, não adentrando nas práticas pedagógicas específicas de cada área ou curso. Essa escolha foi intencional e decorre do recorte epistemológico adotado — investigar como a IFRS organiza, planeja e institucionaliza a inovação em nível de cultura organizacional, e não como ela se manifesta nas dinâmicas de ensino e aprendizagem em sala de aula. Assim,

dimensões como o uso de metodologias ativas, a avaliação formativa, a integração curricular ou a inovação didática dos docentes, embora relevantes para uma compreensão ampliada do fenômeno, constituem objeto de análise distinto, que extrapola os limites desta investigação. Essa delimitação não implica desconsiderar a inovação pedagógica como dimensão legítima e necessária, mas reconhecer que sua análise exige instrumentos, categorias e interlocutores específicos que não compõem o escopo aqui definido.

3.3.3 Caracterização do corpus e estratégia de triangulação

O corpus documental desta pesquisa é integralmente composto por fontes institucionais. Essa escolha metodológica decorre do próprio objeto. O PDI 2024-2028 é por definição um instrumento institucional, e sua análise como indutor da cultura organizacional exige o exame dos documentos que compõem o ciclo deliberativo formal da instituição. Essas fontes não são meramente administrativas. O PDI e os Relatórios de Gestão são submetidos à aprovação do Conselho Superior do IFRS (CONSUP), que reúne representantes dos diversos segmentos da comunidade institucional. Essa instância de aprovação confere ao corpus um caráter de legitimidade processual que ultrapassa a mera dimensão técnico-administrativa e incorpora o resultado da deliberação colegiada ao texto analisado.

O estudo tem caráter essencialmente transversal, com recorte principal no exercício de 2024 e dados de 2025 utilizados como contraste. Esse desenho é reconhecido como limitação inerente à pesquisa. A opção pela profundidade analítica em um único ciclo de planejamento permite a triangulação densa entre documentos, entrevistas e referencial teórico. Uma análise longitudinal extensiva comprometeria o aprofundamento das categorias culturais investigadas.

A inclusão dos dados de 2025 como ponto de contraste oferece indícios sobre a estabilidade ou variação dos padrões identificados na análise principal, ainda que não seja suficiente para caracterizar trajetória longitudinal robusta. Esse contraste é apresentado no capítulo 4.

A escolha por servidores docentes e técnico-administrativos como foco das entrevistas decorre do objeto. O PDI é instrumento dirigido primariamente aos servidores que o executam. Suas percepções sobre a função indutora do plano

constituem evidência empírica mais direta sobre a articulação entre planejamento e cultura organizacional. A não inclusão de estudantes, egressos e parceiros externos é reconhecida como limitação do escopo e configura agenda para pesquisas futuras, retomada nas considerações finais.

3.4 ANÁLISE DOS DADOS

Os dados foram analisados por meio da Análise Textual Discursiva (ATD), conforme o método proposto por Moraes e Galiuzzi (2020) e Marcelino e Silva (2025), em articulação com os procedimentos de análise de conteúdo de Bardin (2016). A ATD caracteriza-se por um processo de desconstrução e reconstrução dos textos, com vistas à produção de novas compreensões sobre o fenômeno investigado a partir da interação entre empiria e teoria.

Esse método foi escolhido por sua compatibilidade com estudos que buscam interpretar discursos institucionais e percepções subjetivas, articulando diferentes fontes de dados em um processo analítico rigoroso e transparente.

A análise foi composta por três movimentos interdependentes, conforme a ATD. Na unitarização, as transcrições das dez entrevistas e os quatro documentos institucionais foram submetidos a leituras exaustivas e fragmentados em unidades de sentido, trechos que expressavam ideias relevantes para os objetivos do estudo. Cada unidade foi parafraseada pela pesquisadora, preservando o significado original, e registrada com código de identificação que assegurava sua rastreabilidade à fonte de origem.

Na categorização, as unidades de sentido foram agrupadas conforme semelhanças semânticas, dando origem a categorias intermediárias e, posteriormente, a categorias finais. Esse processo ocorreu de maneira recursiva e indutiva, com refinamento contínuo à medida que novas evidências emergiam. Na comunicação, as categorias finais foram articuladas ao referencial teórico, resultando em metatextos interpretativos que integraram os achados empíricos às contribuições de Schein e Schein (2022), Cameron e Quinn (2011) e Fonseca e Sabino (2022), entre outros.

O processo analítico foi orientado pelos critérios de rigor científico propostos por Lincoln e Guba (1985): credibilidade, transferibilidade, dependabilidade e confirmabilidade:

A credibilidade foi garantida pela triangulação sistemática entre as quatro fontes documentais, as dez entrevistas e o referencial teórico, confirmando a coerência interpretativa entre os dados. A transferibilidade foi assegurada pela descrição densa do contexto institucional e dos procedimentos adotados, possibilitando que pesquisadores de outros contextos compreendam as condições sob as quais os resultados foram produzidos. A dependabilidade foi reforçada pelo registro contínuo das decisões analíticas no NVivo 15 e no diário de pesquisa. A confirmabilidade foi sustentada pela manutenção de trilha de auditoria das escolhas metodológicas, assegurando que as inferências fossem verificáveis e independentes de preferências da pesquisadora, conforme Quadro 4.

Quadro 4 – Síntese dos critérios de rigor científico aplicados à pesquisa

Critério	Descrição	Estratégia de Aplicação
Credibilidade	Coerência e autenticidade dos resultados.	Triangulação entre entrevistas, documentos e teoria; validação cruzada das interpretações.
Transferibilidade	Possibilidade de replicar o raciocínio analítico.	Descrição densa do contexto institucional e dos procedimentos adotados.
Dependabilidade	Estabilidade e consistência do processo analítico.	Registro sistemático das decisões no NVivo 15 e no diário de pesquisa.
Confirmabilidade	Neutralidade e imparcialidade interpretativa.	Diário reflexivo de pesquisa com trilha de auditoria das escolhas analíticas.

Fonte: Adaptado de Lincoln e Guba (1985).

3.4.1 Aplicação da ATD com o suporte do NVivo 15

O processo de unitarização, categorização e comunicação da ATD foi aplicado com o suporte do NVivo 15 (QSR International, 2023), software de análise qualitativa de dados (QDAS) amplamente utilizado em pesquisas de administração pública, educação e ciências sociais (Bazeley; Jackson, 2013). O uso de um QDAS no contexto da ATD não substitui o trabalho interpretativo do pesquisador, mas o potencializa ao oferecer ambiente estruturado para a gestão do corpus, a codificação

sistemática e o rastreamento das decisões analíticas ao longo do processo (Richards, 2015).

Na etapa de unitarização, os quatro documentos institucionais e as dez transcrições de entrevistas foram importados integralmente para o NVivo 15. Cada entrevista foi configurada como um caso individual, associado ao perfil do participante por meio do recurso de classificações, o que permitiu cruzar dados de codificação com variáveis como função, tempo de vínculo e cargo de gestão. A pesquisadora procedeu à leitura exaustiva de cada material e à criação de nós livres correspondentes às unidades de sentido identificadas, atribuindo paráfrases e anotações interpretativas diretamente no software.

Na etapa de categorização, os nós livres foram agrupados em nós de árvore, estruturados hierarquicamente de acordo com as semelhanças semânticas identificadas. Esse agrupamento ocorreu de forma progressiva e reflexiva, com revisões sucessivas orientadas tanto pelo referencial teórico quanto pelas evidências emergentes do corpus. O recurso de consultas de codificação matricial do NVivo 15 foi utilizado para verificar a distribuição das categorias entre as diferentes fontes, identificando padrões de recorrência e eventuais inconsistências. As decisões relativas à criação, fusão ou subdivisão de categorias foram registradas em memorandos analíticos vinculados diretamente aos nós, garantindo a dependabilidade do processo.

Na etapa de comunicação, os metatextos interpretativos foram elaborados a partir da sistematização das categorias finais, integrando as evidências empíricas ao referencial teórico. O NVivo 15 subsidiou essa etapa ao possibilitar consultas de frequência e co-ocorrência de categorias, além de buscas por palavras-chave que orientaram a identificação de padrões discursivos relevantes. Todo o corpus codificado, com suas categorias, memorandos e trilha de auditoria, ficou registrado no projeto NVivo, assegurando a rastreabilidade e a transparência do processo analítico.

Para ilustrar o processo de unitarização, considera-se o trecho da entrevista de E05: "a gestão fala muito sobre inovação, mas nem sempre isso se traduz em incentivo concreto, pois às vezes falta tempo, estrutura ou valorização para quem tenta fazer diferente". Submetido à leitura exaustiva, esse trecho revelou três unidades de sentido distintas: reconhecimento do discurso institucional sobre inovação; percepção de distância entre discurso e prática; e identificação de barreiras específicas, tempo, estrutura, valorização. Cada unidade foi parafraseada de modo a

preservar o significado sem reproduzir as palavras originais: o discurso sobre inovação está presente na gestão, mas não é acompanhado pelas condições que permitiriam sua realização concreta. Essa paráfrase foi registrada como nó livre no NVivo 15 com código de identificação rastreável à fonte de origem, permitindo posterior agrupamento com unidades semanticamente similares de outros participantes e de documentos institucionais. Moraes e Galiazzi (2020) denominam essa operação desconstrução analítica: o texto é fragmentado em unidades menores para ser reconstruído em categorias com maior poder explicativo.

Moraes e Galiazzi (2020) enfatizam que a ATD não é procedimento neutro de extração de dados: é processo interpretativo que articula empiria e teoria em movimento dialógico. Na presente pesquisa, esse movimento se manifestou na revisão das categorias inicialmente definidas de forma dedutiva: a categoria Comunicação Interna foi desdobrada, durante a unitarização, em duas subdimensões emergentes, fluxo de informações institucionais e dialogismo horizontal, que não estavam previstas no roteiro inicial mas emergiam de forma recorrente nos relatos. Moraes e Galiazzi (2020) denominam esse processo de categorização progressiva: as categorias a priori funcionam como estrutura de partida que a análise empírica revisa, aprofunda ou questiona, sem que a emergência de novas categorias seja tratada como falha metodológica, mas como resultado analítico.

O processo analítico foi orientado pelos critérios de rigor científico propostos por Lincoln e Guba (1985): credibilidade, transferibilidade, dependabilidade e confirmabilidade. A credibilidade foi garantida pela triangulação sistemática entre as quatro fontes documentais, as dez entrevistas e o referencial teórico. Cabe destacar que os documentos analisados — PDI 2024-2028, Relatório de Gestão 2024, Relatório de Ações e Resultados 2024 e 2025 — não constituem fontes meramente autorreferenciais: todos foram aprovados por resoluções do Conselho Superior (CONSUP) e obedecem às normativas do Ministério da Educação (MEC), conferindo-lhes caráter institucional-regulatório que ultrapassa a produção interna.

Ademais, o PDI passou por revisões formalizadas em 2024 (Resoluções nº 65/2024 e nº 71/2024) e em 2025 (Resoluções nº 11/2025 e nº 45/2025), o que permitiu análise comparativa entre versões do documento ao longo do ciclo vigente, caracterizando um acompanhamento processual e não apenas um corte transversal estático. A transferibilidade foi assegurada pela descrição densa do contexto institucional e dos procedimentos adotados, possibilitando que pesquisadores de

outros contextos compreendam as condições sob as quais os resultados foram produzidos. A dependabilidade foi reforçada pelo registro contínuo das decisões analíticas no NVivo 15 e no diário de pesquisa. A confirmabilidade foi sustentada pela manutenção de trilha de auditoria das escolhas metodológicas, assegurando que as inferências fossem verificáveis e independentes de preferências da pesquisadora, conforme Quadro 4..

3.4.2 Construção das categorias analíticas

As categorias analíticas foram elaboradas a partir do referencial teórico sobre cultura organizacional e inovação, incorporando contribuições de Silva *et al.* (2024), Cameron e Quinn (2011), Bardin (2016), Bryson (2018) e Mazzucato (2014; 2015; 2018). A estrutura categorial não se limitou a uma única abordagem conceitual, integrando elementos de diferentes autores sobre valores, práticas, processos, estímulos e barreiras à inovação em ambientes organizacionais públicos.

A definição das categorias seguiu a lógica de análise horizontal, considerando as diferentes fontes empíricas, PDI, Relatório de Gestão, RAR, Relatório da CPA e entrevistas semiestruturadas, de modo a permitir a comparação entre os documentos institucionais e as percepções dos participantes. As categorias iniciais foram definidas de forma dedutiva, com base na literatura, e serviram como estrutura de partida para a codificação no NVivo 15. Ao longo do processo analítico, categorias emergentes foram incorporadas conforme orienta a ATD, preservando abertura interpretativa sem comprometer o rigor metodológico.

O resultado do processo de categorização foi um conjunto de 512 unidades de sentido, distribuídas em nove categorias principais e duas categorias transversais, convergências e divergências discursivas e categorias emergentes, conforme apresentado no Quadro 5.

Quadro 5 – Estrutura inicial de categorias analíticas

Categoria Principal	Subcategorias (indicadores analíticos)	Fundamentação Teórica
Apoio da Gestão e Liderança para Inovação	Disposição à mudança; estímulo à criatividade; suporte político-institucional	Schein e Schein (2022); Cameron e Quinn (2011); Tidd e Bessant (2015)

Aprendizagem Organizacional	Desenvolvimento profissional; compartilhamento do conhecimento; práticas formativas	Tidd e Bessant (2015); Nonaka e Takeuchi (1997); Schein e Schein (2022)
Comunicação Interna	Transparência; circulação de informação; mediação de sentidos	Schein e Schein (2022); Hofstede (2010); Bardin (2016)
Estrutura e Recursos Institucionais	Infraestrutura; orçamento; processos internos de suporte à inovação	OCDE (2018); Tidd e Bessant (2015)
Incentivos e Reconhecimento	Valorização de iniciativa; critérios de avaliação; recompensas simbólicas	Bason (2018); Cameron e Quinn (2011)
Barreiras e Resistências Internas	Cultura tradicional; burocracia; entraves regulatórios	Schein e Schein (2022); Bardin (2016)
Processos de Implementação da Inovação	Rotinas, práticas e mecanismos concretos de inovação institucional	Tidd e Bessant (2015); OCDE (2018)
Resultados e Impactos da Inovação	Melhorias percebidas; mudanças organizacionais; valor público gerado	Bason (2018); Fonseca e Sabino (2022)
Diretrizes de Indução pelo PDI	Metas, indicadores, estratégias e governança voltadas à inovação	Documentos institucionais; Yin (2015); OCDE (2018)
Convergências e Divergências Discursivas	Alinhamentos, contradições e silêncios entre documentos e entrevistas	Bardin (2016); ATD; Lincoln e Guba (1985)
Categorias Emergentes	Categorias surgidas empiricamente durante a unitarização e codificação	ATD; Bardin (2016)

Fonte: elaborado pela autora com base no referencial teórico adotado

3.5 ASPECTOS ÉTICOS

O projeto de pesquisa foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa da Fundação Universidade de Caxias do Sul (FUCS/RS) e aprovado sob o protocolo CAAE n.º 93138125.9.0000.5341, em 25 de novembro de 2025. Todas as etapas do estudo foram conduzidas em conformidade com as diretrizes da Resolução n.º 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde, que regulamenta pesquisas em Ciências Humanas e Sociais.

Os participantes receberam informações claras sobre os objetivos, procedimentos, potenciais riscos e benefícios da pesquisa, assegurando-se a

voluntariedade da participação, o anonimato e a confidencialidade dos dados. A coleta de dados ocorreu somente após a aprovação ética e mediante a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) por todos os participantes. Os dados foram armazenados de forma segura no projeto NVivo 15, com acesso restrito à pesquisadora, conforme Quadro 6.

Quadro 6 – Protocolo metodológico

Etapa	Descrição	Referências
1. Delineamento	Abordagem qualitativa, estudo de caso único.	Gil (2019); Yin (2015); Flick (2013)
2. Unidade de análise	IFRS, Campus Bento Gonçalves.	Gil (2019); Yin (2015)
3. Coleta de dados	Análise documental, entrevistas semiestruturadas e pesquisa bibliográfica.	Flick (2013); Sampieri, Collado e Lucio (2013)
4. Registro e organização	Gravação, transcrição e importação no NVivo 15.	Bazeley e Jackson (2013); Flick (2013)
5. Análise dos dados	ATD (unitarização, categorização, comunicação) aplicada no NVivo 15.	Moraes e Galiuzzi (2020); Bardin (2016); Bazeley e Jackson (2013)
6. Rigor científico	Credibilidade, transferibilidade, dependabilidade e confirmabilidade.	Lincoln e Guba (1985)
7. Ética	Aprovação CEP CAAE n.º 93138125.9.0000.5341; TCLE assinado.	CNS, Resolução n.º 510/2016

Fonte: elaborado pela autora (2025).

3.6 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

O cronograma de execução apresenta a organização temporal das etapas da pesquisa, estabelecendo a sequência das atividades e os prazos para sua realização. Ele orienta o desenvolvimento do trabalho de forma sistemática, permitindo o acompanhamento do progresso e assegurando o cumprimento dos objetivos propostos dentro do período previsto, conforme Quadro 7.

Quadro 7 – Cronograma de execução

(continua)

N.	Etapa	Início	Término	Descrição
01	Preparação e aprovação ética	20/10/2025	10/11/2025	Submissão e tramitação do projeto no Comitê de Ética.
02	Revisão bibliográfica	20/10/2025	11/11/2025	Levantamento e análise das referências teóricas.
03	Coleta de dados, análise documental	20/10/2025	10/11/2025	Levantamento e exame de documentos institucionais.
04	Coleta de dados, entrevistas	20/11/2025	30/11/2025	Realização de entrevistas conforme protocolo.
05	Transcrição e importação no NVivo 15	20/11/2025	30/11/2025	Transcrição integral e sistematização no software.
06	Análise de conteúdo e ATD	20/11/2025	30/11/2025	Unitarização, categorização e interpretação dos dados.
07	Redação do relatório final	20/10/2025	12/12/2025	Elaboração do texto analítico e síntese dos resultados.
08	Submissão do relatório final	15/12/2025	15/12/2025	Entrega da versão final ao orientador e à banca.

Fonte: elaborado pela autora (2025).

3.7 POSICIONALIDADE DA PESQUISADORA

A pesquisadora é servidora do IFRS no campus Bento Gonçalves há dezoito anos. Essa condição constitui simultaneamente recurso metodológico e fonte de cuidados específicos para a condução do estudo. O vínculo prolongado com a instituição confere familiaridade com os ciclos de planejamento que antecederam o PDI 2024-2028, com a estrutura organizacional do campus e com a linguagem institucional empregada nos documentos analisados. Essa familiaridade facilita a leitura contextualizada das fontes e a identificação de nuances que escapariam a um pesquisador externo.

O mesmo vínculo demanda vigilância metodológica para evitar a naturalização de práticas institucionais, a super-identificação com a perspectiva organizacional e o viés de afinidade com colegas entrevistados. Lincoln e Guba (1985) recomendam a adoção de estratégias explícitas de mitigação para assegurar a confirmabilidade dos achados em estudos qualitativos conduzidos por pesquisadores que integram a organização investigada.

Quatro estratégias foram aplicadas com esse propósito. A primeira é a triangulação sistemática entre documentos institucionais, entrevistas e referencial teórico. Essa triangulação está descrita nas seções 3.3 e 3.4 e assegura que nenhuma

inferência repouse exclusivamente sobre a percepção da pesquisadora. A segunda é o registro contínuo de decisões analíticas em memorandos vinculados aos nós do NVivo 15. Esse registro cria trilha de auditoria que permite reconstruir o percurso interpretativo. A terceira é o diário reflexivo. Nele foram registrados os momentos de tensão entre expectativas prévias e evidências empíricas. A quarta é a supervisão sistemática pela orientação e a exposição do trabalho às bancas de qualificação e de defesa. Esses mecanismos de controle externo confrontam a leitura da pesquisadora com perspectivas independentes.

A explicitação dessa posicionalidade não busca neutralizar o vínculo institucional. Tal neutralização seria epistemologicamente ingênua. O objetivo é tornar o vínculo visível como parte do desenho da pesquisa para que o leitor possa avaliar criticamente os limites e os ganhos interpretativos que decorrem dessa condição (Flick, 2013; Minayo, 2014).

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Este capítulo apresenta a análise e a discussão dos resultados obtidos na pesquisa, orientada pelos três movimentos da Análise Textual Discursiva (ATD): unitarização, categorização e comunicação (Moraes; Galiazzi, 2020). O corpus empírico é composto pelos seguintes documentos institucionais: PDI 2024-2028, Relatório de Gestão 2024, Relatório de Ações e Resultados (RAR 2024) e Relatório da Comissão Própria de Avaliação (CPA 2024), além de dez entrevistas semiestruturadas com servidores do IFRS, Campus Bento Gonçalves. O processo de codificação foi conduzido no NVivo 15, conforme descrito na metodologia.

O capítulo está organizado em quatro seções. A primeira contextualiza o perfil dos participantes e suas implicações para a análise. A segunda apresenta a estrutura categorial adotada. A terceira desenvolve a análise por categoria, articulando dados empíricos e referencial teórico. A quarta integra os achados por dimensão de indução, responde aos objetivos específicos da pesquisa e apresenta o posicionamento da pesquisadora sobre os resultados.

4.1 PERFIL DOS PARTICIPANTES E CONSTRUÇÃO DO CORPUS EMPÍRICO

O corpus empírico foi constituído por dez entrevistas semiestruturadas realizadas com servidores do IFRS, Campus Bento Gonçalves, selecionados de forma intencional conforme os critérios metodológicos definidos no capítulo anterior. O grupo reuniu cinco técnicos-administrativos em educação (TAEs) e cinco docentes, com equilíbrio de gênero, diversidade de tempo de vínculo e representação de servidores com e sem experiência em cargos de gestão, conforme Quadro 8.

Quadro 8 – Caracterização dos participantes da pesquisa

(continua)

Cód.	Função	Sexo	Tempo	Escolaridade	Faixa etária	Gestão
E1	Técnica Administrativa	F	< 10 anos	Mestrado	40-50	Sim
E2	Técnica Administrativa	F	> 10 anos	Especialização	50-60	Não
E3	Técnica Administrativa	F	< 10 anos	Mestrado	40-50	Não
E4	Técnico Administrativo	M	< 10 anos	Graduação	30-40	Não

(conclusão)

Cód.	Função	Sexo	Tempo	Escolaridade	Faixa etária	Gestão
E5	Técnico Administrativo	M	> 10 anos	Mestrado	30-40	Sim
E6	Docente	M	> 10 anos	Doutorado	40-50	Não
E7	Docente	F	< 10 anos	Doutorado	30-40	Não
E8	Docente	M	< 10 anos	Doutorado	40-50	Sim
E9	Docente	M	> 10 anos	Mestrado	50-60	Não
E10	Docente	F	> 10 anos	Mestrado	> 60	Não

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

A diversidade de perfis tem implicações analíticas que vão além da representatividade formal. Docentes e técnicos-administrativos constroem leituras distintas sobre o PDI: os primeiros o associam prioritariamente às dimensões pedagógicas, de pesquisa e de extensão; os segundos percebem-no como instrumento de gestão administrativa com alcance restrito sobre o cotidiano operacional. Essa diferença de enquadramento fragmenta a possibilidade de uma cultura de inovação verdadeiramente transversal, pois indica que o documento não opera com a mesma força simbólica em diferentes segmentos da comunidade institucional.

Os servidores com experiência em cargo de gestão, E1, E5 e E8, demonstraram conhecimento mais detalhado da estrutura e das metas do PDI e foram mais precisos na identificação das lacunas entre o planejamento e a execução. Os demais servidores, em sua maioria, reconhecem a existência do PDI, mas não o utilizam como referência orientadora do trabalho cotidiano. Esse contraste é, por si só, um achado relevante: em uma cultura de inovação consolidada, o planejamento estratégico não é patrimônio exclusivo de gestores, mas referência compartilhada por toda a comunidade institucional.

A distinção por tempo de vínculo revelou uma tensão geracional relevante. Servidores com mais de dez anos tendem a reconhecer avanços em relação a ciclos anteriores de gestão. Os servidores com menos de dez anos chegaram ao campus com expectativas formadas em outros contextos e percebem com maior nitidez a distância entre o que o PDI promete e o que a cultura organizacional efetivamente pratica. Essa diferença é relevante porque a renovação do corpo de servidores,

quando não acompanhada de processos deliberados de socialização institucional, pode gerar desengajamento progressivo em relação ao planejamento.

A saturação teórica foi observada a partir da décima entrevista, quando as unidades de sentido emergentes não acrescentavam novas dimensões às categorias já formadas (Sampieri; Collado; Lucio, 2013). O corpus totaliza aproximadamente quatro horas de gravação, transcritas integralmente e codificadas no NVivo 15, resultando em 512 unidades de sentido distribuídas pelas nove categorias analíticas.

A diversidade de posicionamentos em relação ao PDI reflete um padrão estrutural identificado na literatura sobre planejamento estratégico em organizações públicas. Cavalcante *et al.* (2017) observam que o engajamento com o planejamento estratégico tende a ser inversamente proporcional à distância hierárquica do servidor em relação ao processo de elaboração: quanto mais distante do núcleo de decisão, menor a identificação com o instrumento e menor a utilização de suas diretrizes na tomada de decisão cotidiana. Essa regularidade foi confirmada nos dados desta pesquisa: os servidores sem cargo de gestão (E2, E3, E4, E6, E7, E9, E10) reconhecem a existência e a relevância formal do PDI, mas raramente o mencionam espontaneamente como referência para o trabalho. Os servidores com experiência em cargo de gestão (E1, E5, E8) demonstram familiaridade com a estrutura de objetivos e metas, mas identificam com precisão o descompasso entre o que o PDI prescreve e o que a capacidade operacional local permite executar. Essa clivagem não é específica desta instituição: Bryson (2018) a identifica como desafio estrutural das organizações públicas que adotam planejamento estratégico sem investir na socialização do instrumento entre todos os segmentos que deveriam utilizá-lo como referência.

4.2 ESTRUTURA DE CATEGORIZAÇÃO ANALÍTICA

As categorias foram construídas por processo híbrido: as categorias dedutivas derivaram do referencial teórico sobre cultura organizacional e inovação; as categorias indutivas surgiram do corpus durante a unitarização no NVivo 15, conforme os princípios da ATD, que orienta a distinção entre categorias apriorísticas, derivadas do referencial teórico, e não-apriorísticas, emergentes do corpus durante a unitarização (Moraes; Galiazzi, 2020; Bardin, 2016). O Quadro 9 apresenta as nove categorias organizadas em três grupos temáticos.

Quadro 9 – Estrutura de categorias analíticas da pesquisa, organizadas por grupo temático

Grupo	N.	Categoria	Fontes	Referencial teórico
Condições culturais	1	Apoio da Gestão e Liderança para a Inovação	PDI, Rel. Gestão, Entrevistas	Schein e Schein (2022); Cameron e Quinn (2011); Bason (2018)
	2	Aprendizagem Organizacional e Compartilhamento do Conhecimento	CPA, RAR, Entrevistas	Tidd e Bessant (2015); Nonaka e Takeuchi (1997); Schein e Schein (2022)
	3	Comunicação Interna e Circulação da Informação	PDI, Entrevistas	Hofstede (2010); Bardin (2016); Schein e Schein (2022)
Condições estruturais	4	Estrutura e Recursos Institucionais	PDI, RAR, Entrevistas	OCDE (2018); Tidd e Bessant (2015)
	5	Incentivos e Reconhecimento	CPA, Entrevistas	Bason (2018); Cameron e Quinn (2011)
	6	Processos de Implementação da Inovação	RAR, Entrevistas	Tidd e Bessant (2015); OCDE (2018)
Resultados e barreiras	7	Resultados e Impactos da Inovação	Rel. Gestão, RAR, Entrevistas	Bason (2018); Fonseca e Sabino (2022)
	8	Diretrizes de Indução pelo PDI	PDI, Entrevistas	Yin (2015); OCDE (2018)
	9	Barreiras e Resistências Internas à Inovação	CPA, Entrevistas	Schein e Schein (2022); Hofstede (2010)

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

4.3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS POR CATEGORIA

Esta seção organiza a análise dos fatores que influenciam a inovação institucional, contemplando, inicialmente, o apoio da gestão e da liderança, seguido da aprendizagem organizacional e do compartilhamento do conhecimento e da comunicação interna e circulação da informação. Na sequência, examinam-se a estrutura e os recursos institucionais, bem como os mecanismos de incentivos e reconhecimento. Avançando para a dimensão operacional, abordam-se os processos de implementação da inovação e seus respectivos resultados e impactos. Por fim, discutem-se as diretrizes de indução estabelecidas pelo PDI e as principais barreiras e resistências internas à inovação, compondo um panorama integrado dos elementos que condicionam o desenvolvimento inovador na instituição.

4.3.1 Aprendizagem organizacional e compartilhamento do conhecimento

A categoria examina os mecanismos pelos quais o campus converte experiências individuais e setoriais em conhecimento organizacional compartilhado. As entrevistas indicam que existem capacitações regulares e bolsas de pós-graduação para servidores, mas os mecanismos de transferência do aprendizado individual para a prática coletiva são frágeis. E06 observa: "muita gente faz curso, faz mestrado, mas isso fica restrito à pessoa; não retorna como melhoria nos processos". O RAR 2024 confirma esse diagnóstico: das metas formativas previstas, 37% foram efetivamente atingidas no campus, com baixa execução das ações de socialização do conhecimento adquirido.

Tidd e Bessant (2015) e Nonaka e Takeuchi (1997) demonstram que a aprendizagem organizacional depende de mecanismos formais que convertam o conhecimento tácito, adquirido na experiência individual, em conhecimento explícito, incorporado a processos, manuais e práticas institucionalizadas. A ausência desses mecanismos no campus produz o fenômeno da inovação encapsulada: o aprendizado existe, mas não circula. Schein e Schein (2022) identificam essa limitação como sintoma de cultura organizacional cuja unidade de identidade é o setor, não a instituição: o servidor aprende para sua função, não para o desenvolvimento organizacional coletivo.

Conforme representado na Figura 4, o conhecimento produzido pelos servidores a partir de suas experiências cotidianas permanece predominantemente no nível individual ou setorial, em razão da ausência de mecanismos formais capazes de promover sua sistematização, compartilhamento e incorporação às práticas institucionais. Nesse contexto, o fluxo de aprendizagem é interrompido antes que o conhecimento tácito seja convertido em patrimônio organizacional, resultando no fenômeno da inovação encapsulada. Embora haja aprendizagem e desenvolvimento de soluções no âmbito das unidades de trabalho, esses conhecimentos não se disseminam pela instituição, limitando a aprendizagem organizacional e reduzindo a capacidade institucional de promover melhorias contínuas e inovação de forma sustentável.

Figura 4 - Inovação Encapsulada



Fonte: Elaborada pela autora considerando Schein e Schein (2022)

4.3.2 Apoio da gestão e liderança para a inovação

A categoria reúne percepções dos servidores sobre a postura da gestão diante de iniciativas inovadoras. As entrevistas revelam reconhecimento do discurso institucional pró-inovação, acompanhado da percepção de que esse discurso não se traduz consistentemente em práticas de apoio. E03 relata: "existe abertura quando se propõe algo novo, mas nem sempre há condições reais para colocar em prática". E08 acrescenta: "a gestão fala em inovação, mas falta tempo, estrutura e respaldo para que essas iniciativas avancem". A liderança de primeira linha do campus é descrita como receptiva no plano discursivo e limitada no plano operacional.

Schein e Schein (2022) sustentam que a coerência entre o discurso da liderança e os sistemas de incentivo é determinante para a consolidação da cultura organizacional: quando a liderança declara valorizar a inovação mas não redesenha rotinas, fluxos decisórios e mecanismos de reconhecimento, os servidores aprendem que a inovação é retórica e não orientação efetiva. Cameron e Quinn (2011)

descrevem esse padrão como característica de organizações que combinam cultura hierárquica predominante com elementos discursivos de adhocracia, sem redesenhar os mecanismos formais que reproduzem a hierarquia.

4.3.3 Comunicação interna e circulação da informação

A comunicação interna aparece como dimensão crítica nas entrevistas. Os relatos descrevem fluxo de informações verticalizado, com circulação eficiente de comunicados oficiais descendentes, da reitoria e da direção do campus para os servidores, e fluxos ascendentes e horizontais frágeis. E02 sintetiza essa percepção: "a gente recebe muita informação, mas não tem espaço para discutir, para sugerir, para construir junto". E07 observa: "as decisões já chegam tomadas, e a participação é mais formal do que efetiva". A CPA 2024 corrobora esse diagnóstico ao registrar que 21% dos respondentes discordam da afirmação de que os resultados avaliativos são utilizados na gestão, indicador que se manteve estável no ciclo 2025 (39% de concordância).

Hofstede (2010) associa a comunicação verticalizada às culturas de alta distância hierárquica, nas quais a circulação de informações reproduz, em vez de questionar, as estruturas de poder. Schein e Schein (2022) acrescentam que a comunicação organizacional opera como mecanismo de socialização cultural: o que é comunicado, como é comunicado e quem é autorizado a comunicar definem os pressupostos sobre quem tem voz legítima na organização. Quando a comunicação reproduz a hierarquia, a cultura aprende que a inovação é prerrogativa de quem decide, não responsabilidade de quem executa.

4.3.4 Estrutura e recursos institucionais

A inovação requer, além de vontade cultural, condições materiais concretas: recursos financeiros, infraestrutura tecnológica e estruturas organizacionais que sustentem os processos criativos (Tidd; Bessant, 2015). O PDI 2024-2028 prevê investimentos em tecnologia, melhoria de processos e criação de espaços colaborativos. Os dados empíricos evidenciam distância persistente entre o planejado e o disponível no campus.

E02 afirma: "a gente tem boas ideias, mas falta estrutura; às vezes não tem nem sala adequada para fazer um projeto novo". E09 complementa: "os recursos existem no papel, mas, na prática, acabam sendo redirecionados para outras urgências". A triangulação com o RAR 2024 confirma esse padrão: as metas vinculadas à perspectiva de Processos foram majoritariamente não executadas no campus Bento Gonçalves.

March (1991) descreve esse padrão como predomínio da exploração de competências existentes (exploitation) sobre a investigação de novas possibilidades (exploration). Sob essa lógica, organizações tendem a investir na manutenção de estruturas existentes em detrimento do desenvolvimento de novas capacidades. Fonseca e Sabino (2022) identificam que a falta de autonomia gerencial e a fragmentação orçamentária constituem barreiras estruturais especialmente severas para a inovação nos Institutos Federais. Há avanços pontuais relevantes, como o fortalecimento do NIT e a ampliação dos laboratórios, mencionados por E06 como elementos que têm aproximado pesquisa e prática. Esses avanços, contudo, ocorrem de forma setorial, sem articulação com as metas do PDI, o que os torna dependentes de lideranças locais e vulneráveis à descontinuidade.

A análise triangulada entre os dados orçamentários do Relatório de Gestão 2024 e as percepções dos servidores revela um padrão que Fonseca e Sabino (2022) denominam ilusão de recursos: os instrumentos formais de fomento existem, editais de pesquisa, bolsas de extensão, programa de capacitação, mas sua execução é condicionada por ciclo orçamentário que libera recursos com atraso sistemático, inviabilizando planejamentos de médio prazo para projetos de inovação. E09 captura essa dinâmica: "os recursos existem no papel, mas, na prática, acabam sendo redirecionados para outras urgências". Tidd e Bessant (2015) observam que a inovação sistemática requer previsibilidade de recursos: sem garantia de continuidade, os servidores aprendem que o esforço inovador não produz retornos confiáveis e migram para atividades com menor incerteza de resultado. Esse comportamento racional em nível individual produz, em nível organizacional, um ciclo que reproduz a escassez de inovação independentemente do volume de recursos nominalmente disponível. O RAR 2024 confirma esse diagnóstico ao registrar não execução das metas da perspectiva de Processos, exatamente aquelas que demandariam investimento sustentado ao longo do exercício.

4.3.5 Barreiras e resistências internas à inovação

As barreiras à inovação identificadas no campus são sistêmicas, não circunstanciais: decorrem da arquitetura cultural e estrutural da instituição. Schein e Schein (2022) observam que a cultura organizacional pode funcionar como mecanismo de defesa contra a mudança, pois os pressupostos profundamente compartilhados geram resistência a tudo que os questiona. Compreender as barreiras à inovação é, portanto, compreender a cultura organizacional em operação.

A rigidez burocrática surge como a barreira de maior impacto. E03 observa que "a burocracia e a falta de tempo travam tudo", e E09 acrescenta que "é difícil fazer algo diferente quando tudo precisa de autorização e parecer". Pires e Macêdo (2006), em sua análise da cultura organizacional pública brasileira, associam esse padrão à função protetiva das normas formais, que funcionam como mecanismos de proteção simbólica contra a imprevisibilidade e como justificativa para a aversão à iniciativa não autorizada. Inovar implica aceitar resultados não plenamente previsíveis, o que conflita estruturalmente com essa lógica. A CPA (2024) recomenda a simplificação dos fluxos decisórios e o estímulo a práticas colaborativas, o que confirma que o diagnóstico dos servidores tem reconhecimento no plano oficial.

A resistência subjetiva acrescenta outra dimensão ao problema. E07 aponta que "há colegas que associam inovação a mais trabalho, e isso cria resistência". Cameron e Quinn (2011) descrevem esse fenômeno como conflito entre a cultura hierárquica e a cultura de adhocracia: a resistência à inovação é a defesa de um modo de trabalho consolidado diante do qual a mudança aparece como ameaça. E01 relata que "o sistema recompensa quem segue o padrão", evidenciando que a assimetria de incentivos pune a experimentação na mesma medida em que recompensa a conformidade. Tidd e Bessant (2015) denominam essa dinâmica armadilha do status quo: a organização declara querer inovar, mas seus sistemas de poder, comunicação e reconhecimento reproduzem continuamente a lógica do imobilismo.

As barreiras identificadas nesta pesquisa dialogam com o levantamento realizado por Brandão e Bruno-Faria (2017) em organizações públicas federais brasileiras, que identificou como principais obstáculos à inovação: a resistência cultural à mudança, a rigidez dos processos normativos, a escassez de pessoal qualificado e a falta de apoio da alta gestão. Os dados desta pesquisa confirmam os três primeiros em nível local e parcialmente o quarto: a gestão do campus demonstra

apoio discursivo à inovação, mas enfrenta limitações estruturais que impedem a tradução desse apoio em condições concretas. O aspecto que distingue o campus do panorama nacional é a sobreposição de instâncias decisórias: como parte de uma autarquia federal multicampi, as decisões relevantes para a inovação, aprovação de novos cursos, realocação de cargos, investimento em infraestrutura, frequentemente vão além de a autonomia do campus e dependem de deliberação em nível de reitoria ou de Conselho Superior. Pollitt e Bouckaert (2017) identificam esse padrão como problema de coordenação vertical em organizações descentralizadas: a unidade local tem proximidade com as demandas e visibilidade dos problemas, mas não tem autoridade para implementar as soluções. O resultado é que as barreiras à inovação se reproduzem mesmo quando há vontade local de superá-las.

4.3.6 Incentivos e reconhecimento

Schein e Schein (2022) estabelecem que aquilo que uma organização recompensa revela, de forma mais fiel do que qualquer documento, os valores que ela genuinamente sustenta. Sistemas de incentivo e reconhecimento funcionam como mecanismos de reforço cultural: ao premiar determinados comportamentos, a instituição sinaliza quais valores devem ser reproduzidos. A ausência de reconhecimento produz o efeito inverso, indicando que o comportamento não premiado não tem relevância cultural, independentemente do que os documentos prescrevam.

Os dados são consistentes quanto a esse ponto: não existem mecanismos formais de reconhecimento da inovação no campus. E05 expressa essa lacuna objetivamente: "não existe um reconhecimento formal; quando alguém faz algo diferente, até recebe elogio, mas nada que incentive a continuidade". E01 acrescenta: "a inovação depende mais da vontade individual do que de um estímulo institucional; falta política de incentivo, de premiação ou de valorização". A CPA (2024) corrobora esse diagnóstico ao identificar como fragilidade institucional a ausência de política de valorização do servidor inovador.

A ausência de reconhecimento formal gera uma assimetria de incentivos contrária à inovação. Servidores que experimentam novas práticas assumem riscos concretos sem contrapartida institucional, enquanto aqueles que seguem rotinas estabelecidas desfrutam de previsibilidade e reconhecimento tácito. Cameron e Quinn

(2011) descrevem esse mecanismo como um dos principais obstáculos à transição de uma cultura hierárquica para uma cultura de adhocracia. Lavrado *et al.* (2020) demonstram que organizações com alto desempenho inovador combinam deliberadamente estruturas formais de reconhecimento com cultura que valoriza simbolicamente a experimentação, condição que o PDI atual não institui.

A ausência de reconhecimento formal da inovação cria o que Cameron e Quinn (2011) descrevem como incoerência entre valores declarados e sinais comportamentais enviados pela organização. O campus declara valorizar a inovação em seus documentos estratégicos, mas o sistema de avaliação de desempenho, estruturado pela progressão funcional e por critérios de produtividade acadêmica, não inclui métricas que distingam servidores inovadores dos que seguem rotinas estabelecidas. Lavrado *et al.* (2020) demonstram que organizações com alta cultura de inovação combinam reconhecimento simbólico, menção pública, destaque em comunicados institucionais, com reconhecimento material, recursos prioritários para projetos bem-sucedidos, tempo protegido para experimentação. Nenhum desses mecanismos foi identificado nos documentos institucionais analisados. E01 articula a consequência direta: "a inovação depende mais da vontade individual do que de um estímulo institucional". Isso não significa que não haja inovação no campus, ela existe, mas que ocorre apesar dos incentivos vigentes, não por causa deles. A distinção importa para o PDI: um instrumento que não redesenha os incentivos não altera o comportamento organizacional, por mais que declare querer fazê-lo (Bryson, 2018). A motivação intrínseca dos servidores, embora real, não constitui base sustentável para uma cultura de inovação, ela se esgota quando não encontra reforço institucional.

4.3.7 Processos de implementação da inovação

A maturidade inovadora de uma organização evidencia-se não na frequência das ideias produzidas, mas na qualidade dos processos que as transformam em resultados (Tidd; Bessant, 2015). No campus, as iniciativas inovadoras existem, mas operam de forma fragmentada e dependente de esforços individuais. E04 descreve esse padrão: "os projetos de inovação até existem, mas funcionam de forma isolada, sem um fluxo claro entre setores ou acompanhamento sistemático". E09 complementa: "há muitas iniciativas boas, mas falta uma política institucional que amarre essas ações e garanta continuidade". Fonseca e Sabino (2022) denominam

esse fenômeno dispersão inovadora, no qual a energia criativa se manifesta sem se acumular institucionalmente.

A triangulação com o RAR 2024 aprofunda esse diagnóstico: a perspectiva de Processos registra algumas das menores taxas de execução no campus, indicando que a fragilidade nos processos de implementação não é apenas percepção subjetiva, mas realidade documentada no próprio sistema de monitoramento institucional. Cameron e Quinn (2011) relacionam esse padrão à cultura de hierarquia. Nesse tipo de cultura, a criatividade tende a se concentrar em grupos específicos e compromete a transversalidade que a inovação sistêmica exige. Bason (2018) sustenta que a inovação no setor público requer intencionalidade política, estrutura de suporte e continuidade de propósito, três condições que.

A fragmentação dos processos de inovação verificada nos dados empíricos tem correlato direto no RAR 2024: das metas da perspectiva de Processos, a maioria registra não execução no campus Bento Gonçalves. Esse resultado documental confirma que a fragilidade processual não é apenas percepção subjetiva dos servidores, é realidade registrada no próprio sistema de monitoramento do PDI. E04 descreve o padrão: "os projetos de inovação até existem, mas funcionam de forma isolada, sem um fluxo claro entre setores".

Tidd e Bessant (2015) identificam esse estágio como maturidade inovadora zero: a organização realiza atividades classificáveis como inovação, mas sem processos que as conectem, avaliem e ampliem. A passagem para um nível superior exige, segundo os autores, ao menos três elementos formalizados: um mapa de responsabilidades que identifique quem articula as iniciativas; critérios de triagem que definam quais delas merecem investimento institucional; e mecanismos de revisão que transformem os aprendizados em melhorias de processo. Nenhum desses elementos foi identificado nos documentos institucionais analisados. O resultado é que a energia inovadora do campus se dispersa em iniciativas paralelas que não se comunicam, sem produzir os efeitos sistêmicos que a missão institucional dos Institutos Federais exigiria.

4.3.8 Resultados e impactos da inovação

A análise dos resultados exige uma distinção que os dados tornam necessária: a distinção entre inovação técnico-operacional e inovação cultural. O Relatório de

Gestão 2024 documenta resultados expressivos no NIT, com 54 propriedades intelectuais registradas e mais de mil interações com a comunidade externa, com o indicador PC1.1 atingindo 136% da meta estabelecida (IFRS, 2024b). Esses resultados são concretos e mensuráveis. O problema é que coexistem com a percepção generalizada, entre os servidores, de que a inovação ainda não é um valor institucional internalizado.

Schein e Schein (2022) explicam essa dissociação como sintoma de mudança cultural incompleta: quando as práticas mudam antes dos pressupostos, as inovações são adotadas instrumentalmente, não culturalmente. E01 expressa essa tensão: "a gente percebe melhoria nos processos, mas isso ainda não se traduz em uma mudança de mentalidade; falta internalizar a inovação como valor". E07 reforça: "o PDI fala em inovação, mas a maioria dos servidores não se sente parte disso; é algo que está mais no documento do que na rotina".

A triangulação entre os documentos institucionais revela a assimetria com clareza: o PDI orienta ações de interação externa com relativa efetividade, conforme atestam os resultados do NIT, mas os objetivos vinculados à transformação da cultura interna, como aprendizagem organizacional e melhoria de processos, registram execução abaixo do esperado. Lavrado *et al.* (2020) sustentam que a consolidação de uma cultura inovadora exige liderança comprometida com a mudança dos pressupostos que orientam o trabalho, pois alterações nos processos sem correspondente transformação de valores não produzem inovação sistêmica. O campus demonstra capacidade de inovação em nichos específicos, mas ainda não dispõe dos mecanismos que converteriam essa capacidade em prática institucional disseminada.

A dissociação entre resultados técnicos e transformação cultural tem implicação metodológica relevante: ela expõe os limites dos indicadores quantitativos como medida da cultura de inovação. O indicador PC1.1 do campus, interações do NIT com a comunidade externa, registrou 136% de cumprimento da meta no Relatório de Gestão 2024, sinalizando alta produtividade em inovação aberta. Contudo, esse resultado não captura se as interações externas alteram os pressupostos que governam o trabalho interno. Scapinelli, Flach e Mattos (2022) observam que indicadores de desempenho em instituições de ensino superior tendem a medir outputs, produtos tangíveis e contáveis, enquanto as transformações culturais se manifestam em *outcomes*, mudanças de comportamento e de valor que se

desenvolvem em horizontes temporais mais longos e que resistem à mensuração direta. O PDI 2024-2028, ao adotar estrutura de indicadores predominantemente baseada em outputs, monitora a inovação no nível dos artefatos (Schein; Schein, 2022) sem alcançar os pressupostos que a condicionam. Um plano que mede apenas o que é fácil de contar cria pressão para que as unidades maximizem os indicadores mensuráveis, frequentemente os que envolvem menos risco, enquanto as transformações culturais mais profundas permanecem invisíveis ao sistema de monitoramento.

4.3.9 Diretrizes de indução pelo PDI

O PDI 2024-2028 trata a inovação de forma transversal, distribuindo-a pelos quatro eixos estratégicos. Ao fazê-lo, sinaliza que a inovação é responsabilidade institucional ampla, não restrita a setores específicos. A contrapartida dessa opção é a imprecisão operacional: sem indicadores específicos para as dimensões culturais da inovação, o que não é medido não é gerenciado, e o que não é gerenciado não se converte em prioridade institucional.

Yin (2015) argumenta que instrumentos de planejamento induzem comportamento quando, além de estabelecer metas, definem os mecanismos pelos quais essas metas serão perseguidas, monitoradas e corrigidas. O PDI define as primeiras, mas é impreciso quanto aos segundos. E10 capta essa imprecisão: "o PDI tem boas intenções, mas falta clareza sobre como transformar isso em ações concretas". E03 acrescenta que "poucos servidores se sentem parte da construção do documento", indicando que o processo participativo não gerou identificação efetiva com o instrumento.

Bryson (2018) argumenta que instrumentos de planejamento estratégico só produzem engajamento organizacional genuíno quando surgem de diagnósticos coletivos reais e quando os participantes reconhecem suas contribuições nas escolhas finais. Um processo participativo que não se traduz em coautoria das decisões fundamentais gera um instrumento legitimado procedimentalmente, mas não apropriado simbolicamente. Os dados desta pesquisa confirmam esse diagnóstico: o PDI circula como exigência institucional, não como referência identitária para a prática organizacional cotidiana.

A análise da coerência interna do PDI 2024-2028 revela uma assimetria estrutural entre o nível discursivo do documento e o nível dos seus dispositivos operacionais. No nível discursivo, a inovação é tratada como diretriz transversal. Ela está presente nos quatro eixos estratégicos e aparece como valor institucional fundamental. No nível operacional, os indicadores adotados, os mecanismos de monitoramento e os sistemas de incentivo previstos no plano não traduzem essa transversalidade em condições concretas de indução. Não há indicadores específicos para as dimensões culturais da inovação. Não há mecanismos formais de reconhecimento das iniciativas inovadoras. Não há previsão de redesenho dos critérios de promoção ou de alocação de recursos que reforcem o comportamento inovador.

A assimetria entre o que o documento prescreve e o que ele efetivamente instrumentaliza sustenta a constatação central desta pesquisa. O PDI cumpre função declarativa sobre a inovação e opera de forma limitada como indutor de sua incorporação cultural. A contradição aparente entre transversalidade declarada e ausência de mecanismos formais não é contradição lógica. Trata-se de evidência empírica do descompasso entre os níveis simbólico e operacional do instrumento de planejamento (Bryson, 2018; Schein; Schein, 2022).

O Relatório de Gestão 2025 acrescenta evidência sobre a capacidade indutora do PDI no segundo ano de vigência do ciclo 2024-2028. O indicador R2.1, percentual de projetos indissociáveis homologados, principal proxy quantitativo da integração entre ensino, pesquisa e extensão, registrou 1,59% em 2025, ante meta de 8% e resultado de 4,64% em 2024. A piora de 3,05 pontos percentuais no único indicador que já havia perdido a meta no ciclo anterior indica que as dificuldades de implementação não foram corrigidas no segundo ano de execução do plano. Bryson (2018) sustenta que instrumentos estratégicos com baixa aderência operacional tendem a se cristalizar como referências formais esvaziadas de força mobilizadora, diagnóstico que os dados de dois ciclos consecutivos sustentam para essa dimensão do PDI.

A análise comparada entre os indicadores do PDI e as percepções dos entrevistados revela uma assimetria interpretativa relevante. Os servidores com experiência em cargo de gestão reconhecem no PDI uma referência para a alocação de recursos e para a justificativa de iniciativas junto à reitoria; os servidores sem cargo

de gestão o mencionam como documento da área administrativa, desconectado das demandas do trabalho pedagógico cotidiano. Essa clivagem é consistente com o que Cavalcante *et al.* (2017) identificam como déficit de socialização do planejamento estratégico no setor público brasileiro: o instrumento é elaborado por e para gestores, sem criar mecanismos que o tornem referência operacional para os níveis que executam as atividades-fim.

O PDI 2024-2028 avançou na simplificação da linguagem e na visualização dos objetivos, mas os dados desta pesquisa indicam que a distância entre o documento e a prática cotidiana persiste. Essa distância não é apenas comunicacional: é cultural, no sentido de que reflete pressupostos distintos sobre o papel do planejamento, como ferramenta de controle e prestação de contas, na perspectiva dos gestores; como exigência burocrática externa, na perspectiva dos demais servidores.

4.4 TRIANGULAÇÃO DOS ACHADOS E ESCALA DE INDUÇÃO

A triangulação entre as nove categorias, os quatro documentos institucionais e os dez relatos dos entrevistados revela um padrão analítico consistente: o PDI 2024-2028 exerce função indutora diferenciada segundo a dimensão da cultura de inovação considerada. Para interpretar esse padrão com precisão, adota-se o modelo de três dimensões de indução, estrutural, simbólica e comportamental, construído a partir da articulação entre o referencial de cultura organizacional de Schein e Schein (2022) e os estudos sobre gestão da inovação no setor público (Tidd; Bessant, 2015; Bason, 2018).

A triangulação desta pesquisa operou em dois sentidos complementares. O primeiro confrontou documentos institucionais com relatos dos servidores, identificando convergências e divergências entre o que o planejamento afirma e o que a experiência organizacional confirma. O segundo confrontou os próprios documentos entre si: o que o PDI promete foi cotejado com o que o RAR 2024 registrou como executado e com o que a CPA 2024 revelou sobre o grau de conhecimento e aplicação das diretrizes. Esse segundo eixo produziu achados de particular relevância: o campus registrou baixa execução das metas vinculadas às perspectivas de Processos e Pessoas e Conhecimento, que são as mais diretamente relacionadas à transformação cultural, enquanto a CPA indica que 44% dos respondentes não associam a missão e os valores institucionais ao cotidiano do trabalho. Essa

contradição intradocumental revela a extensão do descompasso entre o planejamento e a cultura de forma mais objetiva do que qualquer percepção individual poderia fazer.

A triangulação temporal entre 2024 e 2025 reforça os achados centrais desta pesquisa com trajetórias distintas segundo a dimensão de indução considerada. Na dimensão simbólica, a CPA 2025 registra avanço mensurável: o percentual de respondentes que afirma aplicar a missão institucional subiu de 56% para 65%, e o reconhecimento de oportunidades de participação em projetos integrados cresceu de 75% para 89%. Na dimensão estrutural, o mesmo período registra piora no indicador diretamente associado à inovação organizacional: o percentual de projetos indissociáveis caiu de 4,64% para 1,59%, sem que qualquer campus atingisse a meta de 8%. Essa divergência entre as trajetórias simbólica e estrutural é coerente com o modelo de Schein e Schein (2022): valores declarados se propagam com relativa facilidade por documentos e processos avaliativos, enquanto a transformação das estruturas operacionais requer intervenções mais profundas e sustentadas, conforme Quadro 10.

A escala apresentada no Quadro 10 foi construída especificamente para os fins desta pesquisa. A literatura consultada não oferece instrumento validado que articule simultaneamente planejamento estratégico institucional, cultura organizacional e indução da inovação no setor público educacional brasileiro. Trata-se de ferramenta analítica heurística e não de instrumento de mensuração padronizado.

Os critérios de classificação dos níveis "incipiente", "moderado" e "elevado" foram operacionalizados a partir da convergência de três fontes de evidência: (a) a frequência e a consistência das menções relacionadas a cada dimensão nas dez entrevistas codificadas no NVivo 15; (b) a verificação documental nos quatro relatórios institucionais que compõem o corpus; e (c) a aderência das evidências aos referenciais teóricos sobre as três camadas da cultura organizacional propostas por Schein e Schein (2022). Um nível foi classificado como "incipiente" quando as evidências apresentaram convergência fraca ou contraditória entre as fontes. Foi classificado como "moderado" quando houve convergência parcial com presença em pelo menos duas das três fontes e com lacunas operacionais identificadas. Foi classificado como "elevado" quando as evidências apresentaram convergência consistente entre as três fontes.

A pesquisa reconhece como limitação a ausência de um ponto de partida (baseline) anterior à vigência do PDI 2024-2028. Essa ausência decorre da inexistência de estudos análogos no campus. O contraste entre os exercícios de 2024 e 2025 oferece referência interna que mitiga parcialmente essa limitação e permite a observação de variação dentro do ciclo de planejamento em curso. Esse contraste é apresentado nas seções subsequentes.

Quadro 10 – Escala analítica de indução do PDI à cultura de inovação

Dimensão	Descrição	Níveis de indução
Estrutural	Grau em que a inovação está incorporada às metas, indicadores e mecanismos formais do PDI.	Elevado: inovação articulada à gestão com monitoramento sistemático e indicadores culturais. Moderado: parcialmente executada; indicadores técnicos presentes, culturais ausentes. Incipiente: presença apenas declarativa, sem aplicação.
Simbólica	Grau em que os valores de inovação do PDI são internalizados pelos servidores e gestores.	Elevado: inovação percebida como valor compartilhado e identitário. Moderado: discurso presente, mas pouco associado à prática cotidiana. Incipiente: inovação como retórica institucional, sem ressonância cultural.
Comportamental	Grau em que as diretrizes de inovação do PDI se convertem em práticas e rotinas organizacionais.	Elevado: inovação integrada ao trabalho cotidiano de forma coletiva e sistemática. Moderado: iniciativas pontuais, dependentes de lideranças individuais. Incipiente: ausência de práticas inovadoras sistemáticas; comportamento orientado à conformidade.

Fonte: elaborado pela autora com base em Schein e Schein (2022); Tidd e Bessant (2015); Bason (2018).

4.5 ANÁLISE INTEGRADA POR DIMENSÃO DE INDUÇÃO

A seção 4.5 apresenta uma leitura integrada das dimensões organizacionais, evidenciando distintos estágios de maturidade, tais como: dimensão estrutural: nível moderado; dimensão simbólica: nível incipiente; e dimensão comportamental: nível incipiente.

4.5.1 Dimensão estrutural: nível moderado

Na dimensão estrutural, os dados indicam indução moderada. O PDI incorpora a inovação de forma transversal nos quatro eixos estratégicos e dispõe de

instrumentos de monitoramento, o BSC com 17 objetivos, o RAR e o ciclo de avaliação da CPA, o que evidencia grau razoável de institucionalização formal da inovação como diretriz.

O nível moderado se justifica por três lacunas documentadas. Os indicadores do PDI medem resultados técnicos de inovação, como propriedade intelectual, parcerias e digitalização, mas não incorporam métricas para as dimensões culturais. O RAR 2024 registra não execução das metas de Processos e Pessoas e Conhecimento no campus, o que significa que o sistema de monitoramento existe, mas não está produzindo correção de rota onde a inovação mais necessita. O processo participativo de construção do PDI, embora formalmente realizado, não gerou a apropriação simbólica pelos servidores que se poderia esperar, conforme confirmam tanto os dados da CPA quanto os relatos dos entrevistados. Scapinelli, Flach e Mattos (2022) reforçam que o planejamento estratégico orientado a resultados exige coerência entre os objetivos declarados e os indicadores utilizados para acompanhá-los, coerência que os dados indicam estar parcialmente estabelecida.

O nível moderado de indução estrutural resulta da combinação de dois movimentos em sentidos opostos. Por um lado, o PDI 2024-2028 representa avanço em relação ao ciclo anterior ao incorporar indicadores mensuráveis para todos os 17 objetivos estratégicos, com metas específicas para cada biênio e mecanismo de monitoramento via RAR. Scapinelli, Flach e Mattos (2022) identificam esse tipo de estrutura como condição necessária, embora insuficiente, para que o planejamento estratégico produza aprendizado organizacional: sem indicadores, não há diagnóstico; sem diagnóstico, não há correção de rota. Por outro lado, os indicadores adotados medem resultados técnicos de inovação, propriedades intelectuais, projetos homologados, parcerias formalizadas, sem incluir métricas para as dimensões culturais que esta dissertação demonstrou serem determinantes: qualidade da comunicação organizacional, existência de mecanismos de reconhecimento e frequência de práticas colaborativas intersetoriais. O PDI monitora os outputs da inovação sem monitorar as condições culturais que os produzem, escolha de desenho institucional que limita sua capacidade de corrigir as causas dos resultados abaixo da meta, em vez de apenas registrá-los. Kaplan e Norton (1997) argumentam que o BSC cumpre sua função estratégica quando os indicadores medem as causas dos resultados, e não somente os resultados em si.

A terceira lacuna refere-se à ausência de mecanismos formais de reconhecimento da inovação no sistema de indicadores. O BSC reconhece, nas quatro perspectivas, apenas resultados quantificáveis, número de propriedades intelectuais, percentual de metas executadas, índice de eficiência acadêmica. A dimensão qualitativa da inovação, criação de novos modelos pedagógicos, desenvolvimento de práticas colaborativas intersetoriais, construção de parcerias territoriais com impacto de longo prazo, não encontra representação nos indicadores formais. Kaplan e Norton (1997) advertem que o BSC perde sua função estratégica quando os indicadores intangíveis são excluídos do sistema de monitoramento: a organização aprende a maximizar os indicadores mensuráveis, deslocando atenção daquilo que realmente importa para a missão. O nível moderado de indução estrutural reflete, portanto, não apenas o que o PDI faz, mas o que o PDI não mede, e que, por isso, não consegue induzir de forma sistemática.

4.5.2 Dimensão simbólica: nível incipiente

Na dimensão simbólica, os dados sustentam o nível incipiente. A inovação é reconhecida como valor no discurso da gestão e nos documentos oficiais, mas não é percebida pelos servidores como orientação que modifica o ambiente de trabalho. Apenas 56% dos respondentes da CPA afirmam aplicar a missão e os valores no cotidiano, e a percepção de que a inovação está mais nos documentos do que nas práticas é recorrente nas entrevistas.

O nível incipiente se sustenta pela ausência dos mecanismos que dariam substância simbólica às diretrizes. Schein e Schein (2022) estabelecem que a cultura muda quando os pressupostos são questionados e ressignificados por experiências de aprendizagem coletiva e por lideranças que modelam com a própria prática os valores que promovem. Os dados revelam que esses mecanismos, reconhecimento formal, comunicação dialógica e participação substantiva na construção do planejamento, são precisamente os mais frágeis no campus. Cavalcanti e Guerra (2024) descrevem como risco principal dos planejamentos estratégicos que não produzem engajamento simbólico: passam a ser instrumentos formalmente legítimos, mas culturalmente irrelevantes.

O nível incipiente da dimensão simbólica persiste apesar dos avanços registrados entre 2024 e 2025. O crescimento de 56% para 65% no percentual de

respondentes que afirma aplicar a missão e os valores no cotidiano indica que o discurso institucional do PDI está alcançando mais pessoas, possivelmente em decorrência das campanhas de sensibilização da CPA e das reuniões de gestão que envolvem crescente número de servidores. Contudo, a inovação como valor específico, distinto da missão geral da instituição, não aparece como referência autônoma nas entrevistas: nenhum entrevistado a menciona espontaneamente como critério que orienta suas decisões de trabalho. Schein e Schein (2022) distinguem com precisão esse fenômeno: um valor que emerge apenas quando provocado por uma pergunta direta pertence ainda ao nível dos valores declarados, acessível à consciência, mas não automatizado no comportamento. A transição do valor declarado para o pressuposto compartilhado exige reiteração consistente em múltiplos contextos e, sobretudo, a experiência de que o valor é recompensado. A ausência de incentivos formais à inovação, documentada na categoria 4.3.5, impede sistematicamente essa transição: servidores que experimentam e não são reconhecidos aprendem, ao longo do tempo, que a declaração de adesão à inovação tem menor custo do que a experimentação concreta.

A persistência do nível incipiente não invalida os avanços registrados; ela os contextualiza. O crescimento de 56% para 65% no percentual de aplicação da missão e valores é dado positivo, mas precisa ser lido em conjunto com o dado sobre uso dos resultados avaliativos na gestão, 39% de concordância, que indica que a dimensão simbólica do PDI ainda não fechou o ciclo que vai da intenção declarada à prática verificada. Schein e Schein (2022) descrevem esse estágio como zona de tensão cultural: os valores novos são reconhecidos e parcialmente interiorizados, mas coexistem com os pressupostos antigos sem que haja resolução. Organizações nessa zona tendem a exibir oscilação nos dados de percepção, avanços que não se consolidam, exatamente porque a mudança cultural não foi baseada em transformações nos sistemas formais que reforçam os pressupostos. A inovação como valor simbólico tem maior chance de se tornar pressuposto operativo quando for acompanhada pelas mudanças estruturais e comportamentais que as outras dimensões desta análise revelam como ausentes.

4.5.3 Dimensão comportamental: nível incipiente

Na dimensão comportamental, a indução é igualmente incipiente. A inovação é percebida como atividade adicional, algo que se faz além do trabalho regular, não

como componente integrado à rotina institucional. Esse padrão corresponde ao que Bason (2018) denomina inovação reativa: episódica, dependente de indivíduos específicos e vulnerável a mudanças de gestão.

O nível incipiente se sustenta pelo tipo de evidência disponível. Os resultados positivos documentados no NIT e em algumas perspectivas do BSC demonstram capacidade de inovação pontual, não de inovação sistêmica. Tidd e Bessant (2015) distinguem esses dois registros com precisão: organizações com inovação pontual produzem resultados ocasionais a partir de iniciativas individuais; organizações com inovação sistêmica produzem resultados contínuos a partir de processos institucionalizados. Os dados posicionam o campus no primeiro registro. Mazzucato (2018) acrescenta o referencial da inovação orientada por missão: o planejamento institucional deveria mobilizar capacidades organizacionais internas em direção a objetivos de impacto social de longo prazo. Os dados desta pesquisa revelam uma assimetria em relação a esse preceito: o PDI consegue orientar resultados de interação externa com relativa efetividade, mas apresenta limitações concretas na mobilização das capacidades internas que sustentariam esses resultados de forma culturalmente enraizada e contínua.

O nível incipiente da dimensão comportamental é o achado mais consequente desta dissertação para fins gerenciais, por ser o que tem implicações mais diretas sobre o que o próximo ciclo do PDI precisaria redesenhar. Tidd e Bessant (2015) distinguem organizações com capacidade inovadora incipiente daquelas com capacidade sistêmica pelo critério da institucionalização: no primeiro caso, a inovação depende de pessoas específicas e de circunstâncias favoráveis; no segundo, depende de processos que a produzem independentemente dos indivíduos. Os dados desta pesquisa posicionam o campus no primeiro registro: há iniciativas inovadoras concretas, projetos do NIT, programas de extensão, parcerias com o setor produtivo, mas sua continuidade não está garantida institucionalmente. E04 expressa esse diagnóstico: "projetos que funcionam de forma isolada, sem um fluxo claro entre setores". Mazzucato (2018; 2014) argumenta que a inovação orientada por missão requer que o Estado atue como organizador de capacidades, indo além do papel de financiador, papel que o PDI poderia cumprir se definisse não apenas o que inovar, mas quem articula as iniciativas, como o aprendizado é registrado e qual estrutura suporta a continuidade dos processos. A lacuna não é de intenção declarada, mas de arquitetura institucional: o PDI atual define destinos sem mapear os caminhos.

A implicação gerencial desse achado é que o próximo ciclo do PDI, 2028-2032, precisará endereçar a dimensão comportamental de forma mais explícita do que o ciclo atual. Isso requer, no mínimo, três mudanças concretas. A primeira é a definição de responsabilidades de coordenação da inovação: quem no campus articula as iniciativas dispersas, identifica padrões e propõe melhorias sistêmicas. A segunda é a criação de mecanismos de registro e compartilhamento do aprendizado inovador, sistemas que capturem o que foi tentado, o que funcionou e o que não funcionou, tornando esse conhecimento patrimônio organizacional. A terceira é a revisão dos indicadores de monitoramento para incluir métricas comportamentais: frequência de práticas colaborativas intersetoriais, número de iniciativas submetidas ao sistema de inovação, grau de disseminação de práticas bem-sucedidas entre setores. Moore (2013) argumenta que a criação de valor público em organizações de missão requer que os gestores invistam tanto na definição do que produzir quanto no desenvolvimento das capacidades que permitirão produzi-lo. O PDI atual é mais preciso no primeiro aspecto do que no segundo.

4.6 SÍNTESE ANALÍTICA E RESPOSTA AOS OBJETIVOS DA PESQUISA

Os três objetivos específicos da pesquisa foram respondidos ao longo deste capítulo. O objetivo de identificar os principais obstáculos à consolidação de uma cultura de inovação foi respondido pelas categorias 4.3.4, 4.3.5 e 4.3.9, que apontam a rigidez burocrática, a ausência de incentivos formais e a comunicação verticalizada como barreiras sistêmicas. O objetivo de examinar como o PDI contempla a inovação foi respondido pela categoria 4.3.8, que demonstra que o documento incorpora a inovação de forma transversal, mas sem indicadores culturais e sem mecanismos que assegurem participação substantiva dos servidores. O objetivo de analisar as percepções dos servidores sobre o papel do PDI percorre toda a seção 4.3, evidenciando percepção recorrente de distância entre o que o documento prescreve e o que a experiência organizacional confirma. No Quadro 11, apresenta-se síntese do nível de indução do PDI à cultura de inovação: contraste 2024-2025

Quadro 11 – Síntese do nível de indução do PDI à cultura de inovação: contraste 2024-2025

Dimensão / Categoria	Evidência 2024	Nível 2024	Evidência 2025	Nível 2025	Trajatória
Liderança e Gestão	Inovação nos documentos; iniciativas sem integração sistêmica; gestores identificam lacunas operacionais	Moderado	Persiste distância entre discurso e estrutura operacional	Moderado	Estável
Aprendizagem Organizacional	37% das metas de formação atingidas;	Incipiente	Capacitação de servidores continuada;	Incipiente	Estável
	capacitações desarticuladas do PDI (RAR 2024)		34 em bolsas de mestrado/doutorado (CPA 2025)		
Comunicação Interna	44% não aplicam missão e valores; fluxos verticalizados (CPA 2024)	Incipiente	35% não aplicam missão e valores; 21% discordam do uso dos dados avaliativos (CPA 2025)	Incipiente	Leve melhora
Estrutura e Recursos	Metas de Processos não executadas; restrição orçamentária (RAR 2024)	Incipiente	R4.1 acima da meta (46,43% vs 42%); acesso à internet, 34% insatisfeitos (CPA 2025)	Incipiente	Estável
Processos de Inovação	R2.1 = 4,64% vs meta 5% (RAR 2024); projetos fragmentados	Moderado	R2.1 = 1,59% vs meta 8%; nenhum campus atingiu a meta (Rel. Gestão 2025)	Incipiente	Regresso
Cultura Organizacional (dimensão simbólica)	56% aplicam missão e valores; distância PDI-prática predomina nas entrevistas	Incipiente	65% aplicam missão; 89% reconhecem participação em projetos integrados (CPA 2025)	Incipiente*	Avanço parcial

*Avanço nos indicadores de percepção insuficiente para reclassificação do nível, a inovação ainda não opera como valor disseminado na prática cotidiana.

Fonte: elaborado pela autora com base nos documentos institucionais (IFRS, 2024b; 2025; 2026).

A síntese evidencia que o PDI 2024-2028 exerce indução moderada na dimensão estrutural e indução incipiente nas dimensões simbólica e comportamental. O documento cumpre a função normativa que lhe cabe, mas ainda não realizou a função mobilizadora que, no campo da inovação cultural, seria decisiva. Schein e Schein (2022) situam essa distinção no núcleo da teoria da mudança cultural:

documentos e estruturas mudam com relativa rapidez; pressupostos compartilhados e comportamentos cotidianos mudam lentamente, somente quando há coerência sustentada entre o que a organização declara, o que recompensa e o que efetivamente pratica.

A Figura 5 sintetiza graficamente a relação examinada nesta pesquisa. O esquema articula os três elementos centrais do objetivo geral às três dimensões de indução analisadas. Os elementos são valores, normas e práticas organizacionais. A figura evidencia que o PDI 2024-2028 alcança parcialmente a dimensão estrutural ligada às normas e ainda não consolida sua influência nas dimensões simbólica e comportamental, que correspondem respectivamente aos valores e às práticas. Os obstáculos identificados pela pesquisa aparecem representados em linhas tracejadas e atravessam toda a cadeia analítica. A transformação cultural pretendida pelo PDI depende do enfrentamento sistêmico desses obstáculos.

Figura 5 – Ciclo de Interdependência Organizacional na construção da Inovação



Fonte: Criado pela autora

A inovação no campus está concentrada em nichos institucionais, sobretudo no NIT e nos projetos de extensão, enquanto permanece marginal nas práticas administrativas e pedagógicas cotidianas. Essa concentração indica que o campus possui capacidade inovadora real, mas não dispõe dos mecanismos que converteriam essa capacidade em cultura disseminada. Mazzucato (2018) argumenta que a

inovação orientada por missão exige que o planejamento mobilize capacidades internas de forma coordenada, o que pressupõe exatamente os mecanismos que os dados identificam como ausentes: reconhecimento formal, comunicação dialógica e participação substantiva.

Os dados desta pesquisa colocam o IFRS diante de uma escolha que o próximo ciclo do PDI precisa tornar explícita: ou se aprofundam os mecanismos de indução cultural, redesenhando incentivos, processos de participação e indicadores específicos para as dimensões culturais da inovação, ou a influência do PDI sobre a cultura de inovação permanecerá predominantemente declarativa. A inovação institucional ou se institucionaliza como valor compartilhado, sustentado por estruturas e incentivos coerentes, ou se fragmenta em iniciativas episódicas dependentes de indivíduos e conjunturas favoráveis. O PDI tem a legitimidade e o alcance institucional necessários para conduzir essa escolha. O que os dados desta pesquisa oferecem são as evidências para que ela seja feita com clareza.

A resposta ao objetivo geral revela que a relação entre PDI e cultura de inovação não é linear nem automática. O PDI 2024-2028 exerce influência real sobre a dimensão estrutural, por meio de indicadores, metas e sistemas de monitoramento, e efeitos parciais sobre a dimensão simbólica, pela disseminação de valores e pelo crescimento do engajamento avaliativo. A dimensão comportamental permanece incipiente: as iniciativas inovadoras existem, mas não se acumulam como capacidade organizacional porque faltam os processos que converteriam experiências individuais em aprendizado coletivo. Esse padrão indica que o PDI está cumprindo sua função formal e parte de sua função simbólica, sem operar ainda como indutor de transformação cultural no sentido mais profundo, aquele que Schein e Schein (2022) associam à modificação dos pressupostos básicos que governam o comportamento organizacional cotidiano.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa investigou em que medida o Plano de Desenvolvimento Institucional 2024-2028 do Instituto Federal do Rio Grande do Sul no Campus Bento Gonçalves atua como indutor da cultura organizacional voltada à inovação. Os resultados foram obtidos pela triangulação entre análise documental, dez entrevistas semiestruturadas e referencial teórico. Eles permitem afirmar que essa indução é diferenciada conforme a dimensão considerada e que o PDI cumpre parte de suas funções no momento atual de sua execução. O instrumento ainda não opera como vetor de transformação cultural sistêmica.

O primeiro objetivo específico buscou identificar os principais obstáculos à consolidação de uma cultura de inovação no campus. A pesquisa constatou três barreiras de natureza estrutural. A primeira é a rigidez burocrática, que impõe fluxos decisórios extensos e reduz a margem para experimentação. A segunda é a ausência de mecanismos formais de reconhecimento da inovação, o que gera uma assimetria de incentivos desfavorável ao comportamento inovador. A terceira é a comunicação verticalizada, que restringe a circulação de ideias e inibe o engajamento coletivo. Esses obstáculos não são circunstanciais, mas elementos enraizados na arquitetura organizacional e cultural da instituição. Sua superação não decorre de ajustes pontuais de processo nem da iniciativa isolada de servidores motivados, e depende de uma decisão deliberada da gestão que reconheça a necessidade de redesenhar as estruturas formais que reproduzem cotidianamente esses obstáculos e que assuma a transformação cultural como prioridade estratégica explícita. Sem essa decisão, a inovação permanece como possibilidade discursiva e não se converte em capacidade institucional consolidada.

O segundo objetivo específico buscou examinar como o PDI contempla a inovação e em que medida suas diretrizes se alinham à construção de uma cultura inovadora. A análise revelou que o documento incorpora a inovação como diretriz transversal nos quatro eixos estratégicos, com metas operacionais e sistema de monitoramento baseado no *Balanced Scorecard*. Os indicadores adotados medem resultados técnicos da inovação, como propriedade intelectual, parcerias externas e número de projetos, mas não incorporam métricas para as dimensões culturais. Essa ausência se reflete nos dados de execução: o Relatório de Ações e Resultados 2024

evidencia baixa execução nas perspectivas de Processos e Pessoas e Conhecimento, justamente as mais diretamente relacionadas à transformação cultural. Há, portanto, uma assimetria entre o que o PDI declara e o que ele efetivamente monitora, e essa assimetria limita sua capacidade de induzir mudanças nos padrões culturais da instituição.

O terceiro objetivo específico buscou analisar as percepções dos servidores sobre o papel do PDI na indução de práticas inovadoras. A maioria dos entrevistados reconhece a existência e a importância formal do documento, mas não o utiliza como referência orientadora do trabalho cotidiano. A clivagem entre servidores com e sem cargo de gestão revelou-se um achado especialmente relevante, pois indica que, quando o planejamento estratégico é apropriado apenas por um subgrupo da comunidade institucional, sua função mobilizadora fica estruturalmente comprometida.

A análise integrada por dimensão de indução consolida esses achados. Na dimensão estrutural, o nível de indução é moderado. A inovação está formalmente incorporada ao PDI, mas o documento não oferece os indicadores culturais que permitiriam monitorá-la como processo organizacional. Na dimensão simbólica, o nível é incipiente. A inovação é reconhecida no discurso institucional e não é percebida pela maioria dos servidores como valor que orienta a ação cotidiana. Na dimensão comportamental, o nível também é incipiente. A inovação ocorre em nichos específicos de forma episódica e dependente de iniciativas individuais. Ela não tem a transversalidade que caracterizaria uma cultura inovadora consolidada.

Um achado transversal aos três objetivos específicos relaciona-se diretamente com a consolidação de uma cultura de inovação. O campus convive com o fenômeno da aprendizagem encapsulada, conforme demonstra a figura 04. O conhecimento gerado em iniciativas isoladas não se difunde institucionalmente e permanece restrito aos indivíduos e às pequenas equipes que dele participam. Esse padrão se manifesta em projetos de inovação, em capacitações formais e em qualificações acadêmicas em nível de mestrado e doutorado.

O resultado é a formação do que pode ser descrito como ilhas de inovação no interior do campus. Nesses nichos a experimentação ocorre e produz resultados, mas os aprendizados não se traduzem em capacidade organizacional acumulada. A cultura de inovação corresponde ao conjunto de pressupostos, valores e práticas

compartilhados que sustentam a abertura à experimentação e à aprendizagem coletiva. Sua consolidação depende justamente da superação dessa encapsulação. São necessários mecanismos que convertam o aprendizado individual em conhecimento coletivo e que articulem os esforços dispersos em direção comum. Sem esses mecanismos, o investimento institucional em capacitação e em iniciativas inovadoras se perde no nível setorial e não alcança o efeito cultural sistêmico que justificaria sua manutenção.

Do ponto de vista teórico, esta dissertação contribui para o campo da administração pública. A pesquisa demonstra que a efetividade dos instrumentos de planejamento estratégico não se mede apenas pela completude formal do documento. Ela se mede pela coerência entre o que o instrumento declara, o que ele monitora e o que a cultura organizacional efetivamente pratica. Dois achados merecem destaque por tensionarem parte da literatura consultada. O primeiro refere-se à relação entre comunicação institucional e cultura. A literatura tende a tratar a verticalização da comunicação como manifestação da cultura hierárquica. Os dados desta pesquisa indicam que a relação é também inversa. A comunicação verticalizada se reproduz cotidianamente e reforça a própria cultura hierárquica, o que impede sua transformação.

O segundo achado emerge das falas que reconhecem a existência de iniciativas inovadoras independentemente do PDI. Vários servidores relataram que a motivação para inovar é com frequência intrínseca e não decorre do instrumento de planejamento. Esse achado desafia a premissa de que o planejamento estratégico é condição necessária para a inovação organizacional. A pesquisa sugere que a inovação pode emergir na ausência de indução formal. Ela não se sustenta sem essa indução como capacidade institucional acumulada.

As implicações gerenciais dos achados ultrapassam o caso do IFRS. Para outras instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, os resultados sugerem que a próxima geração de PDIs deve incorporar indicadores capazes de capturar dimensões culturais da inovação. Esses indicadores podem incluir a frequência de práticas colaborativas intersetoriais, o grau de disseminação do conhecimento entre setores e a existência de mecanismos formais de reconhecimento de iniciativas inovadoras.

Sem indicadores dessa natureza, o monitoramento permanece restrito a resultados quantitativos que não captam o que mais importa para a transformação institucional. Para as Instituições de Ensino Superior em geral, públicas e privadas, a pesquisa reforça que a função simbólica do PDI depende da participação substantiva da comunidade institucional em sua construção. A participação não pode se limitar a processos consultivos formais.

Para o setor público brasileiro como um todo, os achados confirmam que o desenho dos instrumentos de planejamento estratégico precisa enfrentar a tensão estrutural entre accountability e experimentação. Sem esse enfrentamento, os mecanismos de controle continuam a desencorajar o comportamento inovador que as próprias políticas públicas reivindicam. No caso específico do IFRS, recomenda-se que o próximo ciclo de planejamento revise os processos de construção participativa. A participação precisa resultar em coautoria das escolhas estratégicas fundamentais e não apenas em consulta formal.

As limitações desta pesquisa precisam ser reconhecidas com clareza. A primeira é o caráter essencialmente transversal do estudo. Dados de 2025 foram incorporados como ponto de contraste, mas o recorte principal foi o exercício de 2024. Esse desenho não permite avaliar tendências de longo prazo na relação entre planejamento e cultura. A segunda é o escopo da unidade analítica. A análise concentrou-se em um único campus. Essa concentração restringe as inferências ao contexto investigado e impede generalizações para outros campi ou para o IFRS como um todo. A terceira é a delimitação do público entrevistado. O estudo focou exclusivamente nos servidores docentes e técnico-administrativos. Ficaram de fora estudantes, egressos, parceiros do Núcleo de Inovação Tecnológica e atores da comunidade externa. Essa delimitação limita a análise da dimensão colaborativa da inovação. A quarta é o número de participantes. Dez entrevistas foram suficientes para a saturação teórica observada e adequadas para a profundidade analítica buscada, mas não refletem a totalidade do corpo funcional do campus. A quinta é o recorte temático. A pesquisa concentrou-se na inovação administrativa, organizacional e tecnológica e não investigou a inovação pedagógica. Em uma instituição educacional, essa dimensão merece estudo específico e a dissertação reconhece sua ausência no escopo investigado.

A agenda de pesquisa futura aponta seis direções principais. A primeira é a ampliação do escopo empírico. Estudos que incluam múltiplos campi e diferentes ciclos de PDI permitirão comparações longitudinais e o exame de trajetórias de mudança cultural. A segunda é a adoção de abordagens mistas que combinem a profundidade interpretativa da pesquisa qualitativa com a capacidade de mensuração de surveys. Essa combinação permitirá avaliar o grau de apropriação do PDI por diferentes segmentos institucionais. A terceira é a inclusão de estudantes, egressos e parceiros externos como participantes. Essa inclusão ampliará o olhar sobre a inovação colaborativa e sobre os efeitos do PDI nos diversos públicos da instituição. A quarta é o estudo específico da inovação pedagógica. Trata-se de investigar como os docentes inovam em sala de aula, quais condições institucionais favorecem ou inibem essa inovação e como o PDI dialoga ou deixa de dialogar com as práticas pedagógicas cotidianas. A quinta é o aprofundamento do estudo sobre os mecanismos de articulação entre os Institutos Federais e os arranjos produtivos locais. Esse aprofundamento permitirá investigar em que medida o PDI induz inovações que dialogam com as demandas específicas do ambiente regional. A sexta é a investigação dos efeitos de mudanças nos sistemas formais de incentivo sobre os indicadores comportamentais da cultura de inovação. Esses efeitos só poderão ser avaliados em ciclos futuros, quando tais sistemas forem efetivamente redesenhados.

O Plano de Desenvolvimento Institucional atua como instrumento de planejamento estratégico e precisa traduzir a alma da instituição e oferecer mecanismos efetivos de controle de sua execução. Ele deve ir além de um conjunto de métricas. Deve constituir-se como processo abrangente de participação e acompanhamento que envolva todos os segmentos da comunidade institucional. Trata-se de um processo complexo. Ele gera resultados efetivos quando executado e acompanhado coletivamente.

À luz dessa compreensão, o PDI 2024-2028 do IFRS no Campus Bento Gonçalves constitui instrumento de potencial real ao final desta análise. Esse potencial ainda permanece subutilizado no que diz respeito à transformação cultural. A subutilização não é fatalidade. Ela resulta de escolhas de desenho institucional que podem ser revisadas. A inovação como valor organizacional consolidado não se decreta em documentos nem se instala por força de metas. Ela se constrói na interação cotidiana entre planejamento coerente, liderança comprometida,

comunicação dialógica e reconhecimento sistemático das práticas que se pretende disseminar. O Campus Bento Gonçalves demonstra pelos dados de dois ciclos avaliativos consecutivos que é possível avançar na dimensão simbólica. Mais servidores reconhecem e declaram aplicar os valores do PDI. Esse avanço não se traduz automaticamente em transformação estrutural e comportamental. A implicação prática para os gestores do próximo ciclo é direta. Ampliar o engajamento simbólico é necessário e ao mesmo tempo insuficiente. O que falta é redesenhar as estruturas de incentivo, as rotinas de aprendizagem coletiva e os mecanismos de reconhecimento que converteriam a vontade declarada de inovar em comportamento organizacional consistente. Essa é a tarefa que esta pesquisa devolve à instituição ao final.

REFERÊNCIAS

- ASHKANASY, Neal M.; WILDEROM, Celeste P. M.; PETERSON, Mark F. *Handbook of organizational culture and climate*. 2. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2000. 629 p. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=AUt1i9ZEa48C>. Acesso em: 10 mar. 2024.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016. 279 p.
- BASON, Christian. *Leading public sector innovation: co-creating for a better society*. 2. ed. Bristol: Bristol University Press, 2018. DOI: <https://doi.org/10.46692/9781447336259>. Acesso em: 26 jul. 2024.
- BAZELEY, Patricia; JACKSON, Kristi. *Qualitative data analysis with NVivo*. 2. ed. London: Sage, 2013. 338 p.
- BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria de Fátima. *Barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção de dirigentes*. In: CAVALCANTE, Pedro *et al.* (org.). *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil*. Brasília: Enap; Ipea, 2017. cap. 7, p. 145-164. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8795>. Acesso em: 26 jul. 2024.
- BRASIL. *Decreto n.º 9.203, de 22 de novembro de 2017*. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 23 nov. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 28 mar. 2025.
- BRASIL. *Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Diário Oficial da União, Brasília, 15 abr. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10861.htm. Acesso em: 10 fev. 2025.
- BRASIL. *Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008*. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Diário Oficial da União, Brasília, 30 dez. 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm. Acesso em: 16 abr. 2024.
- BRASIL. *Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, n. 248, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 16 ago. 2024.
- BRASIL. Ministério da Economia. *Guia técnico de gestão estratégica: versão 1.0*. Brasília, DF: Ministério da Economia, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais/guia-tecnico-de-gestaoestrategica/view>. Acesso em: 21 ago. 2025.
- BRAVO, Juan Carlos Morales; PIEDRAHITA, Cristhian Javier Bedoya; BRAVO, Milton Arturo Morales. La cultura organizacional y su efecto en el desempeño empresarial. *Revista Eruditus, Universidad Tecnológica Israel*, v. 4, n. 1, p. 59-74, fev. 2023. ISSN 2697-3413.

BRYSON, John Moore. *Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. 6. ed. Hoboken: Jossey-Bass, 2018. 592 p. ISBN 978-1-394-27403-1.

CAMERON, Kim S.; QUINN, Robert E. *Diagnosing and changing organizational culture: based on the competing values framework*. 3. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2011. 268 p. ISBN 978-0-470-65026-4.

CARVALHO, Arlinda Barboza Rua Bresser de. Desafios da inovação na gestão pública brasileira: análise de perspectivas e obstáculos. *Revista Eletrônica Ciência & Tecnologia Futura*, v. 1, n. 2, p. 88-105, maio 2022. ISSN 2763-9150. Disponível em: <https://revista.grupofaveni.com.br/index.php/revista-eletronica-ciencia-tecnologia/article/view/108>. Acesso em: 20 jul. 2025.

CAVALCANTE, Pedro *et al.* (org.). *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil*. Brasília: Enap; Ipea, 2017. 266 p. ISBN 978-85-7811-313-1. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2989>. Acesso em: 26 jul. 2024.

CAVALCANTI, Thiago Alves; GUERRA, Liana Maria Salgado. Estado da arte do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI): levantamento da produção acadêmica e científica no Brasil. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 122, p. 155-176, jan./mar. 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/zpZjVYb8CnDsZ4SsC8YDC6Q/>. Acesso em: 21 ago. 2025.

DRUCKER, Peter Ferdinand. *Inovação e espírito empreendedor*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. ISBN 978-85-221-0085-2.

EDMONDSON, Amy. *A organização sem medo: criando segurança psicológica no local de trabalho para aprendizagem, inovação e crescimento*. Tradução de Rytá Vinagre. Hoboken: John Wiley & Sons, 2019.

FLICK, Uwe. *Introdução à metodologia de pesquisa*. Porto Alegre: Penso, 2013. 256 p.

FONSECA, Karina Aparecida; SABINO, Geovane Donizeti Freitas Teles. Estímulos e barreiras à inovação nos Institutos Federais. *Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, v. 20, p. 1-27, dez. 2022. ISSN 1679-1827.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise (org.). *Ensino médio integrado: concepção e contradições*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2012. ISBN 978-85-249-1876-2.

GERASIMOV, Konstantin Borisovich; OZERNOV, Roman Sergeevich. Impact of organizational culture on innovative behavior of staff. *Vestnik of Samara University: Economics and Management*, v. 14, n. 1, p. 148-156, 2023. DOI: <https://doi.org/10.18287/2542-0461-2023-14-1-148-156>. Acesso em: 15 jan. 2025.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019. 248 p. ISBN 978-85-970-2057-1.

HARTLEY, Jean. Innovation in governance and public services: past and present. *Public Money & Management*, v. 25, n. 1, p. 27-34, jan. 2005. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9302.2005.00447.x>. Acesso em: 26 jul. 2024.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL. *Estatuto do IFRS*. Aprovado pela Resolução n.º 027/2017, de 13

de junho de 2017. Bento Gonçalves: IFRS, 2017. Disponível em: https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2018/12/Anexo_Res_027_2017_Estatuto.pdf. Acesso em: 6 ago. 2024.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL. *Plano de Desenvolvimento Institucional 2024-2028*. Bento Gonçalves: IFRS, 2024a. Disponível em: <https://pdi.ifrs.edu.br/>. Acesso em: 6 ago. 2024.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL. *Relatório de ações e resultados 2024*. Bento Gonçalves: IFRS, 2024b. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1OCUqapGLXwCcNrXEOzhw5p0Hi35J-SIT/view>. Acesso em: 15 jul. 2025.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL. *Relatório de autoavaliação institucional 2024*. Bento Gonçalves: IFRS, 2025. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2025/03/Relatorio-CPA-2024-2.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2025.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL. *Relatório de autoavaliação institucional 2024*. Bento Gonçalves: IFRS, 2026. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2026/03/Relatorio-de-Autoavaliacao-2025.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2025.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL. *Estrutura organizacional e endereço das unidades de atendimento*. Bento Gonçalves: IFRS, 2023. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/estrutura-organizacional-e-endereco-das-unidades-de-atendimento>. Acesso em: 23 mar. 2025.

KAPLAN, Robert Steven; NORTON, David Paul. *A estratégia em ação: Balanced Scorecard*. Tradução de Luiz Euclides Trindade Frazão Filho. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

LAVRADO, Flávio Pereira *et al.* Inovação e cultura organizacional: características presentes em culturas de inovação. *Perspectivas em Gestão & Conhecimento*, v. 10, n. 1, p. 88-106, jan./abr. 2020. ISSN 2236-417X. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/pgc/article/view/50272>. Acesso em: 24 jan. 2023.

LINCOLN, Yvonna S.; GUBA, Egon G. *Naturalistic inquiry*. Beverly Hills: Sage Publications, 1985. 416 p. ISBN 978-0-8039-2431-4.

LIRA, Maria Gomes da Conceição; HASTENREITER FILHO, Horácio Nelson (coord.). *Modelo de gestão da inovação nos Institutos Federais*. Petrolina: IF Sertão Pernambucano, 2019. 136 p. ISBN 978-85-64794-12-2. Disponível em: <https://releia.ifsertaope.edu.br/jspui/bitstream/123456789/556/1/Modelo%20de%20Gest%C3%A3o%20da%20Inova%C3%A7%C3%A3o%20nos%20Institutos%20Federais%20%283%29.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024.

LÜCK, Heloísa. *Dimensões de gestão escolar e suas competências*. Petrópolis: Vozes, 2009. ISBN 978-85-326-3737-6.

MARCELINO, Valéria de Souza; SILVA, Arthur Rezende da. *Análise Textual Discursiva de documentos: um percurso para novas compreensões*. Vestigare:

Revista de Pesquisas em Educação, Ciências e Tecnologias, Curitiba, n. 1, p. 143-159, 2025. DOI: <https://doi.org/10.5380/vrpect.1.98026>. Acesso em: 1 set. 2025.

MAZZUCATO, Mariana. *O Estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado*. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MAZZUCATO, Mariana. Políticas de inovação orientadas para a missão: desafios e oportunidades. *Industrial and Corporate Change*, Oxford, v. 27, n. 5, p. 803-815, out. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1093/icc/dty034>. Acesso em: 6 ago. 2024.

MESSAGE, Eduardo Rodrigo Rodrigues; VILHA, Anapátricia Morales. Cultura organizacional como elemento estratégico para inovação tecnológica: estudos comparativos empresariais. *Revista de Gestão e Secretariado*, São Paulo, v. 14, n. 6, p. 9441-9460, jun. 2023. ISSN 2178-9010. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/2309>. Acesso em: 24 jan. 2023.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014. 407 p. ISBN 978-85-271-0202-3.

MOORE, Mark Harrison. *Creating public value: strategic management in government*. Cambridge: Harvard University Press, 1995. ISBN 978-0-674-17558-6.

MOORE, Mark Harrison. *Recognizing public value*. Cambridge: Harvard University Press, 2013. DOI: <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674067820>.

MORAES, Roque; GALIAZZI, Maria do Carmo. *Análise textual discursiva*. 3. ed. rev. e ampl. Ijuí: Editora Unijuí, 2020. 264 p. ISBN 978-65-86074-19-2.

NONAKA, Ikujiro; TAKEUCHI, Hirotaka. *Criação de conhecimento na empresa*. Tradução de Ana Beatriz Rodrigues e Priscilla Martins Celeste. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997. ISBN 978-85-700-1874-2.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO; EUROSTAT. *Manual de Oslo: diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação*. 4. ed. Paris: OECD Publishing, 2018. ISSN 2413-2756. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264304604-en>. Acesso em: 8 jan. 2020.

OSTER, Glen. Characteristics of emergent innovation. *Journal of Management Development*, v. 29, n. 6, p. 565-574, 2010. ISSN 0262-1711. DOI: <https://doi.org/10.1108/02621711011046530>. Acesso em: 10 mar. 2024.

PACHECO, Eliezer Moreira. *Os Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica*. Natal: IFRN, 2010.

PLONSKI, Guilherme Ary. Inovação em transformação. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 31, n. 90, p. 7-21, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.3190002>. Acesso em: 20 jul. 2024.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. *Public management reform: a comparative analysis: into the age of austerity*. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2017. ISBN 978-0-19-879517-9.

QSR INTERNATIONAL. *NVivo 15: qualitative data analysis software*. Melbourne: QSR International, 2023. Disponível em: <https://lumivero.com/products/nvivo/>. Acesso em: 30 abr. 2026.

RIBEIRO, Henrique César Melo. Balanced Scorecard: 30 years of its scientific production in the light of social network analysis. *Gestão & Regionalidade*, São

Caetano do Sul, v. 40, p. e20248637, 2024. DOI:

<https://doi.org/10.13037/gr.vol40.e20248637>. Acesso em: 29 abr. 2026.

RICHARDS, Lyn. *Handling qualitative data: a practical guide*. 3. ed. London: Sage, 2015. 270 p. ISBN 978-1-4739-0700-5.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, María del Pilar Baptista. *Metodología de pesquisa*. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013. 624 p. ISBN 978-85-658-4828-0.

SCAPINELLI, Henrique; FLACH, Leonardo; MATTOS, Luiz Kleber de. Indicadores de desempenho na gestão universitária. *Revista Competência*, Porto Alegre, v. 15, n. 1, jun. 2022. ISSN 2177-4986. DOI: <https://doi.org/10.24936/2177-4986.v15n1.2022.830>. Acesso em: 29 abr. 2026.

SCHEIN, Edgar Henry; SCHEIN, Peter. *Cultura organizacional e liderança*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2022. 328 p. ISBN 978-65-597-7342-8.

SCHUMPETER, Joseph Alois. *A teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. São Paulo: Nova Cultural, 1997. 242 p. (Os Economistas). ISBN 978-85-351-0915-3.

SILVA, Claudia Neves do Nascimento da; CASTILHO, Marcelo Leandro. O planejamento dos Institutos Federais (IF): valores institucionais e documentos norteadores. *Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica*, Brasília, v. 1, n. 20, p. e10002, out. 2021. ISSN 2447-1801. DOI: <https://doi.org/10.15628/rbept.2021.10002>. Acesso em: 19 ago. 2025.

SILVA, Fabiano da *et al.* The relationship between leadership and culture from the perspective of Edgard Schein and awareness: a reflective analysis. *Cuadernos de Educación y Desarrollo*, v. 16, n. 4, p. e3928, abr. 2024. DOI: <https://doi.org/10.55905/cuadv16n4-082>. Acesso em: 29 abr. 2026.

SORENSEN, Eva; TORFING, Jacob. Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, v. 43, n. 8, p. 842-868, set. 2011. DOI: <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>. Acesso em: 8 nov. 2024.

TIDD, Joseph; BESSANT, John. *Gestão da inovação*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015. 647 p. ISBN 978-85-8260-307-9.

VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016. ISBN 978-85-970-0444-1.

YIN, Robert Keith. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015. 290 p. ISBN 978-85-8260-231-7.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Perguntas Principais e Possíveis Aprofundamentos

1. Você participou da elaboração do PDI 2024-2028? Se sim, de que forma ocorreu sua participação?

- Como foi o processo de participação?
- Você considera que suas contribuições foram incorporadas?

2. Você conhece a missão, a visão e os valores institucionais do IFRS? De que maneira eles se refletem no seu trabalho?

- Esses elementos são discutidos ou lembrados no cotidiano institucional?
- Você sente que estão alinhados com práticas de inovação?

3. Já ouviu falar do Mapa Estratégico do IFRS? Caso sim, como avalia sua importância para o campus?

- Ele é utilizado como referência nas decisões e projetos do campus?
- Você acredita que o mapa estratégico está relacionado à inovação?

4. De que forma o PDI contempla a inovação e como isso é percebido no campus Bento Gonçalves?

- Há metas ou ações específicas voltadas à inovação?
- Você percebe resultados concretos dessa orientação?

5. Em sua visão, quais aspectos da cultura organizacional do IFRS favorecem ou dificultam a inovação?

- Pode citar situações em que a cultura institucional ajudou ou atrapalhou uma iniciativa inovadora?
- Você acha que existe abertura para mudanças e novas ideias?

6. O PDI incentiva práticas de colaboração entre servidores de diferentes áreas para promover inovação? Poderia citar exemplos?

- Como essa colaboração acontece na prática?
- Que resultados positivos ou negativos já observou?

7. Quais barreiras você identifica como mais relevantes para a implementação de inovações no campus (burocráticas, culturais, recursos etc.)?

- Alguma dessas barreiras é mais crítica?
- Você vê formas de superá-las dentro do PDI?

8. Que ações ou estratégias poderiam ser priorizadas no PDI para fortalecer a cultura de inovação no IFRS?

- Há exemplos de iniciativas que poderiam inspirar o IFRS?
- Como os servidores poderiam contribuir mais ativamente para essas estratégias?

Encerramento

Gostaria de acrescentar alguma consideração final sobre a relação entre o PDI, a cultura organizacional e a inovação no IFRS?