



## INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO: IDENTIFICANDO OS LABORATÓRIOS DE INOVAÇÃO NO BRASIL E SUA RELAÇÃO COM A AGENDA 2030 DA ONU.

**Aluno:** Guilherme Atanazildo Leme, RA: 217113.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Milena Pavan Serafim.

**Resumo:** As dinâmicas socioeconômicas impressas nas últimas décadas são baseadas em inovações, que atingem mercados e serviços, e conseqüentemente os Estados Nacionais. Nesse sentido, Estados, Instituições Públicas e Organizações Internacionais buscam se adaptar às transformações tecnológicas e sociais, assim como aos acordos firmados pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), gerando inovações voltadas à otimização de seus processos, serviços e estrutura organizacional. Como resposta a estes desafios no setor público, estruturas de geração destas inovações têm sido criadas, como os Laboratórios de Inovação no Setor Público. Portanto, a pesquisa propôs realizar um mapeamento dos Laboratórios de Inovação do Setor Público brasileiro, visando caracterizar suas estruturas, redes de interação, esforços, metodologias utilizadas, assim como a sua correlação e conformidade com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, firmados na Agenda 2030 da ONU

**Palavras chaves:** Laboratórios de Inovação; ODS; Brasil.

### 1. Introdução

As dinâmicas socioeconômicas impressas nas últimas décadas são baseadas em inovações, que atingem mercados e serviços, e conseqüentemente os Estados Nacionais. Nesse sentido, Estados, Instituições Públicas e Organizações Internacionais buscam se adaptar às inúmeras transformações técnicas e sociais desencadeadas pelo desenvolvimento da sociedade nas últimas décadas, seja pela mudança em seu comportamento, como também nas diferentes dinâmicas técnicas e sociais, de interação, comunicação e as diversas ferramentas inseridas no cotidiano da sociedade, movendo os Estados nacionais a adotarem novas posturas e reformularem suas estruturas.

Desta forma, pode se destacar o movimento em prol do fortalecimento da governança nas instituições, assim como, a restituição da capacidade dos mesmos, em gerir seus produtos, serviços e processos, visto que enfrentam o enfraquecimento de sua confiança por parte da sociedade, reverberando em uma crescente demanda pela participação social na formulação de políticas públicas, como também na reivindicação pela qualidade nos serviços públicos, que por sua vez enfrentam barreiras, como restrições de natureza fiscal, alto grau de complexidades para resolução - wicked problems, cultura organizacional avessa à riscos, entre outras. Em suma, estes problemas pressionam e desafiam o setor público para prover políticas inovadoras, tornando a inovação um imperativo para a transformação deste cenário no setor público (Cavalcante et al., 2017, p.16).

Diante disso, os Estados e suas instituições têm buscado formas de fomentar e gerar soluções para estes desafios, com iniciativas que visam à promoção de inovações no setor público. Para isto, temos as iniciativas de Laboratórios de Inovação no Setor Público (LISP) que se dedicam à formulação de soluções para estas instituições, os LISP têm o papel fundamental de experimentação e são considerados catalisadores de inovação (Carstensen e Bason, 2012).

Conforme aponta Tönurist et al. (2017, p. 8), os laboratórios, ou as denominadas "ilhas de experimentação", já se fazem presentes na maioria dos países membros da União Europeia, caracterizando mais de 60 laboratórios (FULLER, LOCHARD, 2016). Ainda que tenhamos focado em um dado da União Europeia, a disseminação desses laboratórios em outros continentes já é uma realidade.

A criação de laboratórios de inovação constitui-se como um espaço mais livre para tratar os problemas, propor soluções, testar, errar, e, assim, propor soluções sem grandes riscos. Como já apontado, os laboratórios de inovação são vistos como formas experimentais, agindo como catalisadores das práticas inovativas. (Carstensen, Bason, 2012). Como também. Tönurist et al. (2017) conceituam que esses laboratórios devem elaborar formas de resoluções de problemas



públicos de forma não hierarquizada e com uma equipe técnica interdisciplinar, desenvolvendo abordagens dinâmicas.

No Brasil, além do Governo Federal que possui o GNova, ENAP, parte dos governos estaduais possuem seus laboratórios de inovação, assim como os grandes municípios de regiões metropolitanas. Carstensen e Bason (2012) apontam que a disseminação desses laboratórios (e, portanto, a disseminação de metodologias e práticas comuns) faz parte de um movimento mais amplo de reconhecimento de que as soluções e as alternativas convencionais estão estafadas, requerendo, portanto, que os estados acolham movimentos de oxigenação, diante do aumento da complexidade das políticas públicas e do aumento dos anseios dos cidadãos, e de troca entre diferentes atores sociais.

Portanto, a pesquisa propôs realizar um mapeamento dos Laboratórios de Inovação do Setor Público brasileiro, visando caracterizar suas estruturas, redes de interação, esforços, metodologias utilizadas, assim como a sua correlação e conformidade com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, firmados na Agenda 2030 da ONU, em relação ao papel do estado em fomentar inovação, pois há compromissos firmados como no Objetivo 9, que apresenta a necessidade de se *“construir infraestrutura resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação”*; assim como, em relação ao movimento dos Estados nacionais em promover suas instituições para que as mesmas sejam eficazes, conforme apresentado no Objetivo 16, cujo intuito é *“promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”* (ONU, 2015).

## 2. Metodologia

Para mapeamento e caracterização dos Laboratórios, a pesquisa dividiu-se em três grandes etapas, sendo: 1) Revisão bibliográfica, acerca dos movimentos em prol da inovação em governos, experiências internacionais com LIS e suas contribuições para o cumprimento dos ODS; 2) Pesquisa documental, para mapeamento dos laboratórios públicos de inovação do Brasil, nas diferentes esferas (municipal, estadual e federal) e áreas de atuação (gestão pública, educação, justiça, entre outros); 3) Aplicação de questionário online, para caracterização destes laboratórios e seus principais esforços empregados nos projetos desenvolvidos.

Acerca do questionário online, o mesmo foi aplicado por meio da plataforma: Formulários Google; contendo sete (7) seções de coleta de dados: 1) Informações Preliminares; 2) Caracterização do Laboratório; 3) Atividade realizada no Laboratório; 4) Uso das Ciências Comportamentais; 5) Olhar voltado para os ODS; 6) Perspectivas para o futuro e colaborações; e 7) Projetos de caráter emergencial.

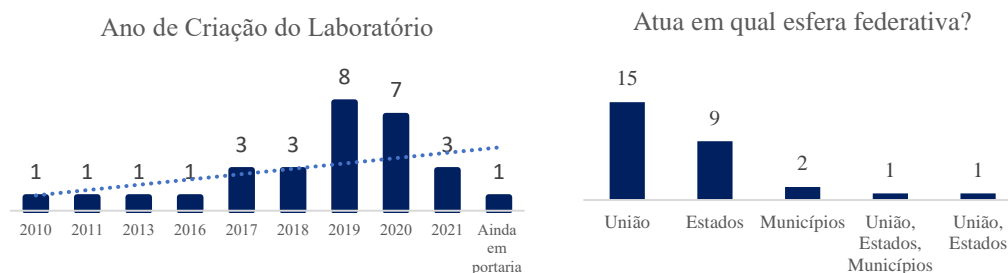
Vale ressaltar que esta pesquisa compartilha o instrumento de coleta com outra pesquisa que dialoga sobre a mesma temática de inovação no setor público, entretanto, com um olhar voltado para o uso das Ciências Comportamentais no Setor Público, realizada pela estudante de Administração Pública, Milene Mendes de Oliveira e orientada pela Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Juliana Pires de Arruda Leite, integrantes do Laboratório de Estudos do Setor Público (LESP), coordenado pela Prof<sup>a</sup> Milena Pavan Serafim, orientadora desta pesquisa.

O questionário foi enviado para 70 laboratórios públicos de inovação identificados por meio do levantamento documental de pesquisas desenvolvidas sobre os laboratórios de inovação no Brasil, como também por meio da busca ativa destas estruturas nas diferentes esferas públicas. Como resultado, obtivemos 29 respostas, sendo cerca de 41,4% dos laboratórios identificados, a seguir apresenta-se os principais resultados.

## 3. Resultados

Como resultado desta pesquisa acerca da caracterização dos laboratórios, é possível observar que dos 29 laboratórios respondentes, 18 laboratórios (62,07%) foram criados nos últimos 3 anos, demonstrando o avanço destas estruturas de inovação no setor público brasileiro, além disso, é

possível observar a predominância da atuação no nível da união (federal), tendo 15 laboratórios (51,72%) com atuação específica neste nível, conforme distribuição apresentada a seguir.

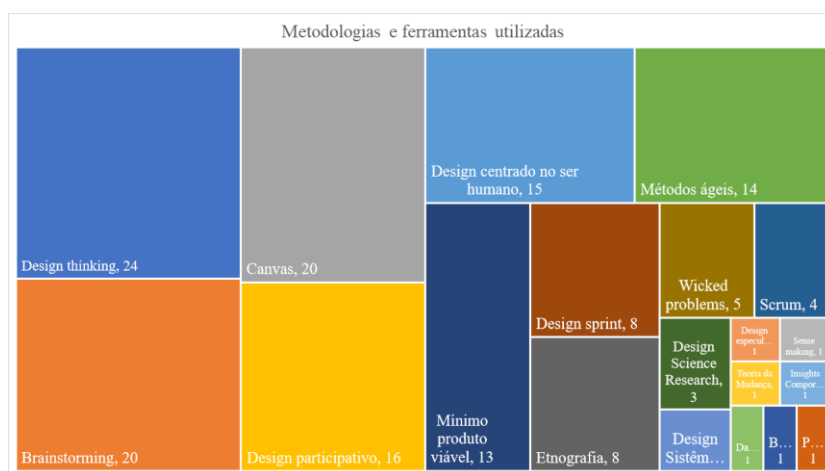


**Gráficos 1 e 2 – Distribuição por ano de criação e distribuição frente esfera federativa.**

Em relação às instituições nas quais estes laboratórios estão vinculados, temos que 21 (72,41%) laboratórios atuam na Administração Direta, 2 (6,89%) na Administração Indireta, 4 (13,79%) em ambos e 2 (6,89%) em outras instituições. Já em relação ao financiamento destas instituições, apresenta-se que 19 laboratórios recebem apenas financiamento via instituição da qual estão vinculados, 5 laboratórios possuem financiamento além da própria instituição vinculada, por meio de transferência financeira de outras instituições como instituições internacionais e de fomento à pesquisa, além disso, 1 laboratório apontou geração de receita própria junto ao financiamento da instituição vinculada, 2 laboratórios ainda não dispunham de financiamento e outros 2 laboratórios apresentam financiamento via projetos de subvenção ou via organizações multilaterais.

Diante desse cenário de atuação e financiamento, pode-se concluir que a forma de financiamento tem se caracterizado pelo aporte dado principalmente pelas instituições nas quais os laboratórios são criados, entretanto, como forma de sustentação e sobrevivência destas estruturas há o movimento de diversificação e captação de outras formas de financiamento.

Ao que tange às áreas de atuação, as 3 principais áreas são: Gestão Pública, Gestão de Pessoas e Educação, além destas áreas, os laboratórios apontaram atuação em áreas específicas conforme atuação das instituições das quais estão vinculadas. Já em relação ao público alvo das soluções propostas e implementadas pelos laboratórios, 18 laboratórios apontaram que o cidadão é um dos públicos alvo, em seguida as instituições públicas das 3 esferas (federal, estadual, municipal) são outro grande público alvo dos laboratórios.



Frente às metodologias e ferramentas utilizadas por estes laboratórios no processo de ideação e gestão; temos o seguinte gráfico de árvore com base nas ferramentas citadas:

**Gráfico 3 – Ferramentas e metodologias utilizadas.**

Estas ferramentas e metodologia estão fortemente alinhadas ao movimento em prol da

inovação em serviços e produtos, tendo os usuários e suas necessidades como essência na formulação de soluções, como é o caso do Design Thinking, sendo uma abordagem com soluções centrada no ser humano, reconhecendo as incertezas e a complexidade que envolve os desafios público (Cavalcante, 2019, p.30). Além do design thinking, há outras abordagens voltadas para a

ideação e visualização de soluções de forma holística e sistêmica, como o Canvas e o Mínimo Produto Viável (MVP), que são ferramentas utilizadas para prototipação de soluções.

Em relação à consciência dos laboratórios em relação a sua atuação frente aos ODS 9 e 16, foram apresentadas 5 afirmações relacionadas aos principais aspectos destes ODS, com intuito de captar a aderência destes objetivos em relação aos produtos e serviços gerados pelos laboratórios, a seguir, apresenta-se a distribuição das afirmações em relação ao grau de concordância dos laboratórios em: (1) Discordo totalmente, (2) Discordo parcialmente, (3) Concordo parcialmente e (4) Concordo totalmente.

| Afirmações apresentadas   | Discordo totalmente | Discordo parcialmente | Concordo parcialmente | Concordo totalmente |
|---|---------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------|
| Os esforços até então despendidos pelo laboratório têm gerado, de certa forma, um movimento em prol da inovação nas instituições e órgãos vinculados.   | 0                   | 3                     | 6                     | 20                  |
| As soluções propostas pelo laboratório incentivam a igualdade de acesso aos produtos e serviços da instituição.   | 1                   | 4                     | 9                     | 15                  |
| O laboratório busca fortalecer o pilar da transparência de informações e acesso nas soluções desenvolvidas.   | 1                   | 1                     | 8                     | 14                  |
| O laboratório, em suas soluções propostas, permitiu que o processo de tomada de decisão nas instituições e órgãos vinculados fosse mais responsável, inclusiva, participativa e representativa. | 1                   | 6                     | 8                     | 14                  |
| O laboratório busca promover soluções anticorrupção nas instituições e órgãos vinculados.   | 8                   | 9                     | 9                     | 3                   |

**Tabela 1 – Afirmações relacionadas aos ODS**

Com base na distribuição apresentada acima, é possível inferir na tendência de concordância frente as afirmações relacionadas aos aspectos de fomento à inovação, igualdade de acesso, transparência nos serviços e processos das instituições, como também o esforço em tornar as instituições mais responsáveis, inclusivas, participativas e representativas, tendo assim alto grau de convergência com o ODS 16, em específico nas metas 16.6 e 16.7, ao que tange o fortalecimento das instituições públicas (ONU,2015).

Já em relação à promoção de soluções anticorrupção, observa-se a divergência em relação a afirmação, demonstrando que para a atuação dos laboratórios no contexto atual a temática de anticorrupção não é vista com o grau de priorização como os demais temas, este processo pode ser explicado pelo fato de que os laboratórios com pouco tempo de existência e implementação prioriza as pautas voltada para a consolidação da cultura voltada para inovação.

Além das afirmações apresentadas, na seção voltada para a captura das percepções acerca dos ODS, foi apresentado um espaço para que os laboratórios inserissem projetos desenvolvidos por eles que se relacionam com os ODS. Como resultado desse espaço, foram apresentadas diversas ações desenvolvidas pelos laboratórios que se relacionam com diferentes ODS, desde acesso à serviços na área da saúde, trilhas de aprendizagem para melhora na qualidade de ensino, entre outros.

Como destaque e oportunidade de aprofundamento para futuros desdobramentos desta pesquisa, tem se o programa LIODS instituído inicialmente pela portaria Portaria nº 119/2019 no Conselho Nacional de Justiça, que visava a institucionalização do uso da inovação e da inteligência em projetos estratégicos no âmbito do judiciário, aliado aos ODS da Agenda 2030, com a integração e estímulo da geração de laboratórios de inovação no judiciário. A portaria nº 119/2019 foi revogada no dia 7 de junho de 2021, com a instituição da Política de Gestão da Inovação no âmbito do Poder Judiciário por meio da Resolução Nº 395.

Este movimento de institucionalização do CNJ frente às estruturas de laboratórios de inovação tem grande relevância para o contexto da inovação pública brasileira, assim como a vinculação dos ODS neste processo de formalização, tendo um grande potencial para fomento de soluções voltadas para a cultura da inovação, foco no usuário, participação, colaboração, desenvolvimento humano, acessibilidade, sustentabilidade socioambiental, desenvolvimento sustentável, desburocratização e transparência, conforme o art. 3 da Resolução Nº 395/2021 (CNJ,2021).



#### 4. Conclusão

A partir do levantamento dos laboratórios, fica evidente a crescente temática no setor público brasileiro, em linha com os movimentos de inovação presente em outros países. Demonstrando que o setor público brasileiro tem buscado se adaptar e gerar soluções para as instituições públicas existentes. Entretanto, é necessário o destaque na concentração destes laboratórios no nível federal, evidenciando que este movimento de inovação ainda não se internalizou nos diferentes contextos brasileiros.

Frente a isso, temos alguns marcos normativos que podem impulsionar a criação e desenvolvimento dos laboratórios de inovação no setor público brasileiro aprovados durante o período desta pesquisa, como a Lei 14.129 de 29 de março de 2021 que dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública, na qual reconhece nos artigos 44 e 45 os Laboratórios de Inovação como espaços para geração e incorporação de soluções para o setor público (Brasil, 2021).

Desta forma, é evidente a oportunidade de expansão e desenvolvimento deste campo no setor público brasileiro e como resultado desta pesquisa, pode se inferir que os laboratórios existentes hoje no Brasil tem buscado gerar soluções para a gestão pública, visando o cidadão, o fortalecimento das instituições públicas, como também o fomento da cultura de inovação pública.

Já em relação à agenda 2031 e as soluções geradas pelos laboratórios, pode se concluir que há um movimento de formulação e implementação de propostas voltadas para os objetivos da agenda 2030, entretanto não há uma clareza no grau de profundidade e real comprometimento das ações executadas pelos laboratórios frente aos ODS, pois o instrumento utilizado nesta pesquisa não conseguiu captar com detalhamento estes aspectos. Todavia é possível inferir na correlação e comprometimento destes organismos no desenvolvimento sustentável em suas soluções, como também o movimento de internalização dos ODS nas soluções geradas pelos Laboratórios, vide da Resolução Nº 395/2021 do Conselho Nacional de Justiça.

#### 5. Referências bibliográficas

BRASIL. LEI Nº 14.129, DE 29 DE MARÇO DE 2021. Disponível: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.129-de-29-de-marco-de-2021-311282132>. Acesso em: 15 mai. 2021.

CARSTENSEN, H. V.; BASON, C. Powering collaborative policy innovation. Can innovation labs help? *The Public Sector Innovation Journal*, [s.l.], v. 17, n. 1, p. 1-26, 2012.

CAVALCANTE, P., CAMÕES, M., CUNHA, B., & SEVERO, W. (Orgs.). (2017). *Inovação no setor público: Teoria, tendências e casos no Brasil*. Brasília: Ipea, 266p.

CAVALCANTE, P., MENDONÇA, L., BRANDALISE, I. Capítulo 1 – políticas públicas e design thinking: interações para enfrentar desafios contemporâneos. *INOVAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: SUPERANDO O MITO DA IDEIA*. Brasília: (Ipea) 2019. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9383/1/Pol%20c3%adticas%20p%20c3%ablicas%20e%20design.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2021.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. RESOLUÇÃO No 395, DE 7 DE JUNHO DE 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1259312021060960c0bb3333a4f.pdf>. Acesso em: 17 ago.2021

FULLER, M, AND A LOCHARD. 'Public Policy Labs in European Union Member States'. Luxembourg: European Union. 2016. Disponível em: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC102665>. Acesso em: 30 mai. 2021.

ONU, Organização das Nações Unidas. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. 2015.

TONURIST, P.; KATTEL, R.; LEMBER, V. *Discovering Innovation Labs in the Public Sector*. Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics, n. 61, 2015.