

Laboratórios de Inovação no Setor Público: Antecedentes e Desafios

Hironobu Sano, UFRN, hironobu.sano@ufrn.br (Orientador)

Laryssa Lewy Palhares Silva, UFRN, laryssa.lewy.702@ufrn.edu.br (autora)

Maria Luiza Pacheco dos Santos, UFRN, luiza.pacheco.092@ufrn.edu.br (autora)

RESUMO

Os laboratórios de inovação no setor público têm emergido como espaços estratégicos para promover a criatividade, a experimentação e a solução de problemas complexos dentro das instituições governamentais. Este artigo explora os antecedentes e os principais desafios enfrentados por essas iniciativas no Brasil, com base nas contribuições de diversos autores como Bonduki et al. (2020), Sano (2020), Cavalcante (2017) e Cavalcante (2019). A pesquisa contextualiza a evolução da inovação no setor público, destacando como as transformações tecnológicas e organizacionais impulsionaram a criação de laboratórios destinados a testar e implementar soluções criativas para questões complexas da gestão pública. Embora os laboratórios de inovação representem um avanço significativo, sua implementação enfrenta desafios relacionados à resistência cultural e organizacional, especialmente em relação às estruturas hierárquicas e burocráticas predominantes no setor público. Além disso, problemas como a falta de capacitação dos servidores públicos, o ambiente organizacional restritivo e o medo do fracasso dificultam a inovação e a adoção de novas abordagens. O artigo argumenta que a superação desses obstáculos requer uma mudança cultural profunda, com ênfase na formação de competências inovadoras, no desenvolvimento de uma governança colaborativa e na adoção de práticas de avaliação contínua. Ao final, o estudo sugere que os laboratórios de inovação no setor público devem ser sustentados por uma abordagem flexível e dinâmica, capaz de integrar a experimentação e o aprendizado contínuo às práticas administrativas. Dessa forma, esses laboratórios podem se consolidar como instrumentos essenciais para a modernização da administração pública e para a solução dos problemas complexos enfrentados pela sociedade contemporânea.

PALAVRAS CHAVE : Laboratórios de inovação, Setor público, Transformação organizacional

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a inovação no setor público tem sido um tema central nas discussões sobre a modernização da administração pública no Brasil. Diversas iniciativas têm sido adotadas para enfrentar os desafios contemporâneos, como a

busca por maior eficiência na gestão pública, a melhoria dos serviços prestados à população, o fortalecimento da governança, dentre outras. Uma dessas iniciativas são os laboratórios de inovação, estruturas que buscam fomentar a experimentação, a cocriação de soluções e a implementação de novas abordagens no setor público. Contudo, o movimento de inovação no setor público não surgiu de forma espontânea, sendo precedido por uma série de transformações e influências que moldaram o ambiente no qual os laboratórios de inovação no setor público (LISP) foram estabelecidos. A compreensão dessas transformações é fundamental para entender os atuais desafios enfrentados pelos LISP e como eles podem contribuir para a evolução do setor público brasileiro.

PROBLEMA DA PESQUISA E OBJETIVO

A expansão dos laboratórios de inovação no setor público brasileiro tem enfrentado desafios significativos, que dificultam sua consolidação como instrumentos eficazes para a modernização administrativa e a resolução de problemas complexos. Entre as principais barreiras estão a resistência cultural, a rigidez das estruturas organizacionais, a falta de capacitação adequada e o receio do fracasso por parte dos servidores públicos. Diante desse cenário, surge uma questão central: quais são os principais desafios enfrentados pelos laboratórios de inovação no setor público brasileiro, e quais estratégias podem ser implementadas para superá-los, promovendo uma gestão pública mais eficiente e adaptativa?

Com base nessa problemática, este estudo tem como objetivo geral investigar os obstáculos que impactam os laboratórios de inovação no setor público brasileiro e propor estratégias para superá-los, visando consolidar esses espaços como ferramentas de modernização administrativa. Para isso, a pesquisa busca alcançar objetivos específicos, como: analisar os antecedentes históricos e contextuais da inovação no setor público brasileiro e sua influência na criação dos laboratórios de inovação; identificar os desafios culturais, organizacionais e estruturais que dificultam a implementação desses espaços; examinar o papel da capacitação e da formação de competências inovadoras entre os servidores públicos no desempenho dos laboratórios; avaliar práticas de governança e experimentação adotadas em laboratórios de inovação no Brasil, destacando casos de sucesso e lições aprendidas; e propor recomendações para superar as barreiras identificadas, fortalecendo esses laboratórios como ambientes sustentáveis e eficazes.

O propósito final deste estudo é fortalecer esse campo de pesquisa em constante expansão e contribuir para a promoção de uma gestão pública mais moderna, flexível e alinhada às demandas da sociedade contemporânea, consolidando os laboratórios de inovação como atores essenciais na transformação do setor público brasileiro.

Os métodos de estudo propostos para o desenvolvimento do artigo baseiam-se em uma abordagem qualitativa, voltada para explorar os antecedentes, os desafios e as potencialidades dos laboratórios de inovação no setor público brasileiro. A escolha dessa abordagem visa possibilitar uma compreensão aprofundada dos aspectos culturais, organizacionais e estruturais relacionados à inovação

A pesquisa começa com uma revisão bibliográfica abrangente sobre inovação no setor público e laboratórios de inovação, considerando tanto fontes teóricas quanto estudos empíricos. Autores como Bonduki et al. (2020), Sano (2020) e Cavalcante (2017, 2019) são estudados com o objetivo de conceituar a inovação no setor público, compreender o papel dos laboratórios como agentes de mudança e identificar os principais desafios enfrentados por essas iniciativas. Além disso, documentos como a Declaração de Lisboa sobre inovação pública (CLAD, 2023) são incorporados para alinhar a análise às tendências internacionais.

Além disso, uma pesquisa documental complementar a revisão bibliográfica, permitindo mapear laboratórios de inovação existentes no Brasil por meio de documentos oficiais, relatórios institucionais e publicações acadêmicas. Essa etapa possibilita a identificação das estruturas organizacionais, das funções desempenhadas e das metodologias aplicadas por esses laboratórios, além de destacar os resultados reportados por diferentes iniciativas.

Estudos de caso também são utilizados para enriquecer a análise qualitativa. São laboratórios selecionados como o *GNovaeo* **EmInovaGov* , representantes *pensamento de designe*

Outro elemento metodológico é a realização de entrevistas semiestruturadas com gestores públicos, membros de laboratórios de inovação e especialistas na área. Essas entrevistas visam captar experiências práticas no desenvolvimento de soluções inovadoras, identificar as principais barreiras enfrentadas e colher sugestões para superá-las.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A inovação no setor público não é um conceito novo, mas ganhou destaque nas últimas décadas à medida que os governos começaram a buscar formas mais eficazes de lidar com os desafios complexos da administração pública. Cavalcante (2017) argumenta que a inovação no setor público está intimamente ligada à busca por maior eficiência e transparência na gestão pública. No Brasil, os primeiros esforços de inovação se concentraram na modernização das estruturas administrativas e na adoção de novas tecnologias, mas rapidamente se percebeu a

necessidade de mudanças mais profundas, que envolvessem tanto processos quanto a cultura organizacional.

Nesse contexto, a Declaração de Lisboa sobre inovação pública (CLAD, 2023) destaca que a inovação no setor público deve ser compreendida como um processo contínuo e estruturante, que vai além da implementação de novas tecnologias ou de iniciativas pontuais. O documento aponta que para enfrentar os desafios do presente e do futuro, como a desigualdade social, as mudanças climáticas e a crise de governança, é fundamental promover uma inovação que envolva não só o uso de tecnologias, mas também uma transformação mais ampla das práticas de governança, das estruturas organizacionais e da cultura pública. A inovação deve, portanto, ser integrada à gestão pública de maneira sistemática, incorporando a experimentação, a colaboração e o aprendizado contínuo como princípios centrais.

Antes da popularização dos laboratórios de inovação, a inovação no setor público estava frequentemente limitada a ações pontuais e a políticas de modernização tecnológica. A introdução de novas tecnologias, como o governo eletrônico e as plataformas digitais de atendimento, foram importantes marcos dessa evolução. No entanto, como destaca Cavalcante (2019), a verdadeira inovação no setor público requer uma transformação mais abrangente, que envolva não apenas a adoção de novas tecnologias, mas também a reestruturação dos processos e a criação de uma cultura organizacional mais voltada para a experimentação e o aprendizado contínuo.

A criação de laboratórios de inovação pode ser vista como uma resposta a essa necessidade de transformação estrutural. Estes laboratórios representam uma tentativa de inserir a inovação no cerne da administração pública, criando espaços dedicados à experimentação e ao desenvolvimento de soluções criativas para problemas complexos que o setor público enfrenta. Nesse sentido, a Declaração de Lisboa ressalta a importância de alinhar a inovação com uma visão de governança colaborativa e adaptativa, capaz de responder de forma dinâmica às questões complexas que afetam as sociedades contemporâneas.

Os laboratórios de inovação no setor público são espaços criados dentro das instituições governamentais para promover a inovação através da experimentação, do design de soluções e da cocriação com diferentes atores da sociedade. Segundo Bonduki et al. (2020), esses laboratórios têm um papel crucial na modernização da administração pública, pois permitem que novas ideias sejam testadas antes de sua implementação em larga escala. Esses ambientes experimentais ajudam a reduzir os riscos associados à introdução de mudanças no setor público, além de promoverem a colaboração entre diferentes esferas do governo, servidores públicos e cidadãos.

A abordagem adotada pelos laboratórios de inovação no setor público está intimamente ligada à ideia de "governança experimental", proposta por Bonduki et al. (2020). Através dessa abordagem, os laboratórios buscam resolver problemas de gestão pública de forma colaborativa, envolvendo diferentes atores sociais e utilizando métodos ágeis e flexíveis para o desenvolvimento de soluções inovadoras.

De acordo com Sano (2020), o Brasil tem visto um crescimento significativo dos laboratórios de inovação no setor público, com a criação de diversos espaços dedicados à inovação em diferentes níveis do governo. No entanto, a expansão desses laboratórios também tem revelado desafios importantes, principalmente no que diz respeito à cultura organizacional das instituições públicas, que muitas vezes se mostra resistente à adoção de novas práticas e processos.

Na fase inicial da vida dos laboratórios de inovação, conforme apontado por Werneck et al. (2020), alguns elementos são fundamentais para garantir o sucesso e a legitimidade dessas iniciativas. O patrocínio político é essencial, pois o apoio institucional assegura a visibilidade e a estruturação do laboratório dentro da administração pública. Além disso, a identidade e o propósito do laboratório, definidos pela clareza do nome, conceito, espaço físico e equipe fundadora, são determinantes para a sua consolidação. Por fim, a fase de exploração e experimentação é marcada pela liberdade para testar ideias e soluções de forma mais flexível, o que permite ao laboratório "brincar" com novas abordagens e estabelecer suas primeiras realizações. Esses elementos iniciais formam a base para que o laboratório se desenvolva e se torne um espaço de inovação efetivo e sustentado dentro do setor público."

A implementação dos laboratórios de inovação no setor público enfrenta barreiras significativas, principalmente devido à cultura organizacional. Como aponta Sano (2020), as estruturas hierárquicas e burocráticas dificultam a adaptação das instituições públicas às abordagens mais flexíveis e experimentais desses laboratórios. A cultura pública, voltada para o controle e previsibilidade, entra em conflito com a natureza dinâmica dessas iniciativas. Além disso, a Comissão Europeia (2013) destaca que, embora os servidores públicos possuam habilidades técnicas, muitos carecem de formação em criatividade e inovação, o que limita sua capacidade de gerar novas soluções. O ambiente organizacional restritivo e o medo do fracasso também dificultam a disposição para correr riscos, essencial para o sucesso desses laboratórios.

Outro desafio identificado é a falta de avaliação contínua das inovações, o que compromete a medição de seus impactos e a adaptação das soluções aos objetivos de melhoria dos serviços públicos (Sano, 2020). Oliveira e Sousa (2022) ressaltam a necessidade de uma avaliação estruturada para garantir a efetividade das iniciativas. A capacitação dos servidores públicos também é crucial, como aponta Cavalcante (2019), pois os laboratórios exigem competências como pensamento

crítico e habilidades de resolução de problemas. Além disso, as barreiras variam em diferentes fases do processo de inovação, como identificam Cinar, Trott e Simms (2019), e vão desde a resistência à mudança até a falta de apoio dos stakeholders durante a implementação, tornando essencial uma gestão dinâmica e flexível para o sucesso e a continuidade das inovações no setor público.

MÉTODOS DE ESTUDOS

Os métodos de estudo propostos para o desenvolvimento do artigo baseiam-se em uma abordagem qualitativa, voltada para explorar os antecedentes, os desafios e as potencialidades dos laboratórios de inovação no setor público brasileiro. A escolha dessa abordagem visa possibilitar uma compreensão aprofundada dos aspectos culturais, organizacionais e estruturais relacionados à inovação

A pesquisa começa com uma revisão bibliográfica abrangente sobre inovação no setor público e laboratórios de inovação, considerando tanto fontes teóricas quanto estudos empíricos. Autores como Bonduki et al. (2020), Sano (2020) e Cavalcante (2017, 2019) são estudados com o objetivo de conceituar a inovação no setor público, compreender o papel dos laboratórios como agentes de mudança e identificar os principais desafios enfrentados por essas iniciativas. Além disso, documentos como a Declaração de Lisboa sobre inovação pública (CLAD, 2023) são incorporados para alinhar a análise às tendências internacionais.

Além disso, uma pesquisa documental complementar a revisão bibliográfica, permitindo mapear laboratórios de inovação existentes no Brasil por meio de documentos oficiais, relatórios institucionais e publicações acadêmicas. Essa etapa possibilita a identificação das estruturas organizacionais, das funções desempenhadas e das metodologias aplicadas por esses laboratórios, além de destacar os resultados reportados por diferentes iniciativas.

Estudos de caso também são utilizados para enriquecer a análise qualitativa. São laboratórios selecionados como o *GNomeo* Emlnova Gov , representantes pensamento *de design*

RESULTADOS

A pesquisa evidencia que os laboratórios de inovação têm se consolidado como ferramentas estratégicas na modernização do setor público, embora enfrentem desafios como a resistência à mudança organizacional e a falta de mecanismos padronizados de avaliação. Identificou-se que muitos desses espaços permanecem dependentes de patrocínio político e lideranças engajadas, sobretudo na fase inicial de suas operações. Apesar das barreiras, os laboratórios demonstraram potencial

transformador ao promoverem a experimentação, a cocriação e o aprendizado contínuo, especialmente em cenários de crise, reforçando sua relevância como pilares de uma governança pública mais adaptativa e inovadora.

CONCLUSÃO

Os laboratórios de inovação no setor público têm emergido como um modelo promissor para a transformação das práticas administrativas, buscando superar os desafios complexos que a administração pública enfrenta no Brasil e no mundo. Esses espaços visam fomentar a experimentação, a colaboração e a cocriação de soluções inovadoras para problemas estruturais e sociais, alinhando-se à necessidade de uma gestão pública mais eficiente e adaptativa. No entanto, como evidenciado neste estudo, sua implementação e consolidação enfrentam barreiras significativas, principalmente em relação à resistência cultural e organizacional. A cultura organizacional no setor público, historicamente voltada para o controle rígido e previsibilidade, é um obstáculo central, como apontado por Sano (2020). A resistência das estruturas hierárquicas e burocráticas dificulta a adoção de novas abordagens que exigem maior flexibilidade e autonomia. Além disso, o medo do fracasso, conforme identificado pela Comissão Europeia (2013), também representa um desafio, pois a inovação no setor público exige uma predisposição ao risco, algo frequentemente incompatível com o ambiente institucional focado na estabilidade e segurança.

Outro fator crucial para o sucesso dos laboratórios de inovação é o desenvolvimento de competências dos servidores públicos, como pensamento crítico, resolução criativa de problemas e disposição para a experimentação. A falta de capacitação contínua e o suporte sistemático para as iniciativas de inovação, como enfatizado por Oliveira e Sousa (2022), são desafios que comprometem a eficácia dessas iniciativas. A avaliação contínua e estruturada das inovações, alinhada às necessidades do setor público e à dinâmica dos problemas enfrentados, é essencial para garantir a sustentabilidade e a real eficácia das soluções implementadas. Por fim, a transformação cultural e organizacional é decisiva para o sucesso desses laboratórios. Superar as barreiras internas e fomentar uma governança colaborativa, como recomendado pela Declaração de Lisboa (CLAD, 2023), será fundamental para que essas iniciativas possam efetivamente contribuir para a resolução dos complexos "wicked problems" enfrentados pelo setor público. A consolidação dos laboratórios de inovação dependerá da adoção de uma abordagem mais dinâmica, flexível e voltada para a experimentação contínua, aprendizado e avaliação constante, criando condições para a inovação ser um processo sistêmico e eficaz no setor público.

REFERÊNCIAS

BONDUKI, Manuel et al. Ciclos de vida de laboratórios de inovação pública. Brasília: ENAP, 2020.

CAVALCANTE, Pedro et al. Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: ENAP, 2017.

CAVALCANTE, Pedro. Inovação e políticas públicas: superando o mito da ideia. Brasília: IPEA, 2019.

CINAR, E.; TROTT, P.; SIMMS, C. A systematic review of barriers to public sector innovation process. *Public Management Review*, v. 21, n. 2, p. 264-290, 2019.

CLAD. Declaración de Lisboa sobre innovación pública. Lisboa: CLAD, 2023. Disponível em: <https://clad.org/wp-content/uploads/2023/05/Declaracion-Lisboa-IIS-InnovacionPublica-ES-05-2023.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2024.

EUROPEAN COMMISSION. Powering European public sector innovation: towards a new architecture. Brussels: Directorate General for Research and Innovation; Innovation Union; European Commission, 2013.

OLIVEIRA, L. D. A.; SOUSA, J. C. Características dos laboratórios de inovação no setor público a nível nacional: uma revisão da literatura. *Revista do Serviço Público*, v. 73, n. 2, p. 339-358, 2022. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/5113>. Acesso em: 15 nov. 2024.

OPSI. Public sector innovation facets: anticipatory innovation. Paris: OCDE, 2021.

SANO, Hironobu. Laboratórios de inovação no setor público: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais. Brasília: ENAP, 2020.

WERNECK, C. et al. Ciclos de vida de laboratórios de inovação pública. Brasília: ENAP, 2020.

ZIVKOVIC, S. Systemic innovation labs: a lab for wicked problems. *Social Enterprise Journal*, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/SEJ-04-2018-0036>.