



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Tecnologia e Ciências

Escola Superior de Desenho Industrial

Lara Pessoa Silva

Até onde vai o design de serviços em governo?

Uma análise de projetos de laboratórios de inovação no setor público

Rio de Janeiro

2024

Lara Pessoa Silva

Até onde vai o design de serviços em governo?
Uma análise de projetos de laboratórios de inovação no setor público

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Design, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Área de concentração: Design.

Orientador: Prof. Dr. André Ribeiro de Oliveira

Coorientador: Prof. Dr. Lucas do Monti Nascimento Cunha

Rio de Janeiro

2024

CATALOGAÇÃO NA FONTE

UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CTC/G

S586 Silva, Lara Pessoa

Até onde vai o design de serviços em governo? Uma análise de projetos de laboratórios de inovação no setor público / Lara Pessoa Silva. – 2024.

130 f.: il.

Orientador: André Ribeiro de Oliveira.

Coorientador: Lucas do Monti Nascimento Cunha

Dissertação (Mestrado em Design) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Escola Superior de Desenho Industrial.

1. Desenho industrial - Metodologia - Teses. 2. Desenho (Projetos) - Teses. 3. Inovações tecnológicas - Teses. 4. Administração pública - Teses. I. Oliveira, André Ribeiro de. II. Cunha, Lucas do Monti Nascimento. III. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Escola Superior de Desenho Industrial. IV. Título.

CDU 7.05:35

Albert Vaz CRB-7 / 6033 - Bibliotecário responsável pela elaboração da ficha catalográfica.

Autorizo para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Lara Pessoa Silva

Até onde vai o design de serviços em governo?
Uma análise de projetos de laboratórios de inovação no setor público

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Design, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Design

Aprovada em 10 de abril de 2024.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. André Ribeiro de Oliveira (Orientador)
Escola Superior de Desenho Industrial - UERJ

Prof. Dr. Lucas do Monti Nascimento Cunha (Coorientador)
Rede Nacional de Ensino e Pesquisa - RNP

Prof.^a Dr.^a Coral Michelin Basso
Istituto Europeo di Design - IED

Prof.^a Dr.^a Branca Regina Cantisano dos Santos e Silva Riscado Terra
Faculdade de Administração e Finanças - UERJ

Rio de Janeiro

2024

AGRADECIMENTOS

Durante esses anos que correram no processo de mestrado, ficou cada vez mais evidente o quanto uma pesquisa é sempre um trabalho feito a muitas mãos. No caso dessa, cabe a mim a responsabilidade de agradecer a todas as pessoas que contribuíram, direta ou indiretamente, para que ela tomasse forma.

Início meus agradecimentos ao meu núcleo familiar, composto por Mirian Policastro Pessoa da Silva, Marília Pessoa Silva e Tereza Pessoa Silva, que foram base para minha formação, me acompanhando durante todo o processo de pesquisa e que, mesmo sem ter conhecimento em design, foram ouvintes atentas e cobaias de ensaios, revisoras de pequenos parágrafos e toda a sorte de suportes que uma família consegue oferecer.

Ao André Ribeiro e Lucas Cunha, que cumpriram os papéis de orientador e coorientador com maestria em cada encontro - ainda que digital dada a nossa distância física - que fizemos no decorrer da pesquisa, e que souberam agregar suas referências e perspectivas para que ela chegasse na versão hoje apresentada.

Às avaliadoras Branca Viana e Coral Michelin, que se dispuseram a contribuir com o fechamento de ciclo dessa pesquisa, a partir de instruções cuidadosas de como amadurecê-la e da visão de cada uma das nuances que ela contém.

Às pessoas que integram as equipes do 011.Lab e Gnova Lab, que se dispuseram a compartilhar de suas experiências para ajudar com essa construção. Além deles, agradeço aos demais colaboradores dos outros mais de 30 laboratórios que responderam ao levantamento prévio de informações realizados na pesquisa, informando sobre detalhes dos laboratórios e dos projetos que haviam realizado. À Raphaela Oliveira Teles, Isabella Brandalise e Paula Gonçalves do Carmo Dias, que colaboraram a partir de suas experiências anteriores em laboratórios de inovação, trazendo ajustes necessários no momento de coleta de dados e contribuindo também enquanto referências de pesquisa.

À Marcella Pereira Nery, companheira de escolhas e vida, a quem devo tantos finais de semana vividos em bibliotecas e nas nossas respectivas casas, em frente aos nossos computadores, onde se formaram nossos desejos, tão compartilhados, de iniciar essa trilha de mestrado e a construção de muitas das páginas que se seguiriam a partir daí. Obrigada pela originalidade com a qual imprimiu esses dias, que se tornaram tão mais leves, e pelo suporte em revisões e sugestões que tanto somaram. Estendo o agradecimento a José Carlos Nery e Sandra Marisa Pereira Nery, que sempre ajudaram no que os coube, respeitando os momentos em que precisávamos de silêncio, mas sem nunca deixar de oferecer atenção ou um café.

Às pessoas que, felizmente, as disciplinas cursadas na ESDI, FGV e FAU me apresentaram como colegas, mas que com o tempo pude construir laços muito maiores, pelos compartilhamentos em sala e fora dela: Isis Daou, Marcio Baraco, Muriel Aronis, Paula Jurgielewicz e Yasmin Menezes.

Finalmente, às pessoas com quem pude trocar sobre esse trabalho, recebendo sugestões, ideias, apontamentos de melhorias, em trocas espontâneas que acabaram sendo substanciais: Camilla Annarumma, Gabriela Soutello, Larissa Pedroso, e Bruno Martinelli.

RESUMO

SILVA, Lara Pessoa. *Até onde vai o design de serviços em governo? Uma análise de projetos de laboratórios de inovação no setor público*. 2024. 130 f. Dissertação (Mestrado em Design) – Escola Superior de Desenho Industrial, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2024.

No contexto do crescente interesse da administração pública em abordagens do design como ferramenta estratégica para a solução de problemas complexos, este trabalho investiga e delinea elementos cruciais relativos ao emprego do design na geração de ações governamentais. A análise concentra-se em experiências conduzidas em dois laboratórios de inovação, de âmbito municipal e federal, explorando suas contribuições por meio de uma metodologia de pesquisa de campo que engloba entrevistas, análise de relatórios institucionais e revisão de literatura acadêmica sobre as entidades em questão. Os achados do estudo destacam práticas essenciais no desenvolvimento, implementação e no aprimoramento de políticas públicas, assim como enfatizam a importância da tangibilização de informações, fomento à colaboração, adoção de uma postura experimental e questionamento do *status quo* em projetos de design de serviços. Essas descobertas confirmam a relevância fundamental de tais aspectos para a inovação no design de serviços no setor público.

Palavras-chave: design de serviços; design em governo; inovação em governo; laboratórios de inovação no setor público;

ABSTRACT

SILVA, Lara Pessoa. *How far does service design go in government? An analysis of innovation lab projects in the public sector*. 2024. 130 f. Dissertação (Mestrado em Design) – Escola Superior de Desenho Industrial, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2024.

In the context of public administration's growing interest in design approaches as a strategic tool for solving complex problems, this paper investigates and outlines crucial elements relating to the use of design in the generation of government actions. The analysis focuses on experiences conducted in two innovation laboratories, at municipal and federal level, exploring their contributions through a field research methodology that includes interviews, analysis of institutional reports and a review of academic literature on the entities in question. The study's findings highlight essential practices in the development, implementation and, particularly, improvement of public policies, as well as emphasizing the importance of making information tangible, fostering collaboration, adopting an experimental stance and questioning the *status quo* in service design projects. These findings confirm the fundamental relevance of such aspects to service design innovation in the public sector

Keywords: service design; design in government; innovation in government; public sector innovation labs;

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Definições de inovação ao longo dos anos.....	18
Quadro 2 – Referências selecionadas para a revisão de literatura	36
Quadro 3 – Relação entre governo e sistemas consultivos	41
Quadro 4 – Tipologias de inovação dos Lisp.....	49
Quadro 5 – Síntese dos fatores dos Lisp	50
Quadro 6 – Critérios de avaliação do campo	64
Quadro 7 – Fontes de dados	68
Quadro 8 – Critérios de avaliação e perguntas de entrevista de acordo com a bibliografia e os pressupostos teóricos	77
Quadro 9 – Elementos contextuais do Lisp (011).Lab.....	83
Quadro 10 – Elementos contextuais do Gnova Lab.....	93
Quadro 11 – Síntese dos achados do campo	100

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ciclo de políticas públicas	27
Figura 2 – O processo do design de serviços	29
Figura 3 – Iniciativas de inovação no setor público por tipo	39
Figura 4 – Fases existentes no processo de inovação.....	44
Figura 5 – Elementos contextuais dos Lisp brasileiros	51
Figura 6 – Abrangência dos Lisp brasileiros.....	52
Figura 7 – Panorama visual do processo de design em governo e dos Lisp	63
Figura 8 – Status das solicitações de dados.....	71
Figura 9 – Laboratórios ativos ou inativos	72
Figura 10 – Laboratórios enquadrados como desenvolvedores de solução	73
Figura 11 – Identificação dos Lisp atuantes no poder executivo	74
Figura 12 – Processo de seleção dos laboratórios	75
Figura 13 – Ciclo de políticas públicas e desdobramentos do design em governo	107

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Finep	Financiadora de Estudos e Projetos
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Lisp	Laboratórios de inovação no setor público
ONU	Organização das Nações Unidas
SMIT	Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia
TIC	Tecnologias de informação e comunicação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1.DESIGN DE SERVIÇOS E SUA APLICAÇÃO NO GOVERNO	17
1.1 Da administração pública burocrática à gerencial	17
1.3 Histórico da disciplina de design de serviços e sua adoção no setor público.....	23
1.3 Processo e princípios de design de serviços	29
2. REVISÃO DE LITERATURA: OS LABORATÓRIOS DE INOVAÇÃO E O USO DO DESIGN.....	35
2.1 Procedimentos da aquisição do referencial teórico.....	35
2.2 Inovação no governo e os Lisp	37
2.3 O que é um Lisp?	39
2.4 A formatação dos Lisp e a relação com o governo.....	41
2.5 Laboratórios de inovação no setor público brasileiro.....	50
2.6 A formatação dos Lisp brasileiros	55
2.7 Contribuição teórica sobre os Lisp	59
2.8 Definição de critérios para a realização da pesquisa de campo	61
3. MÉTODO	66
3.1 Construção da pergunta e proposições da pesquisa	66
3.2 Definição da unidade de análise	67
3.3 Critérios para interpretação dos dados.....	76
3.4 Realização do campo	80
4. ESTUDO DE CASO: LABORATÓRIOS DE INOVAÇÃO DO PODER EXECUTIVO	82
4.1 (011).Lab, o laboratório de nível municipal	82
4.2 Gnova Lab, o laboratório de nível federal	91
4.3 Síntese da pesquisa	100
5.DISSCUSSÃO	104
5.1 Elementos contextuais dos Lisp.....	104
5.2 Etapas dos projetos de design nos projetos dos laboratórios	104
5.3 Princípios de design nos projetos.....	107
5.4 Elementos contextuais: projetos de design no poder público	112
6.CONCLUSÃO.....	117
REFERÊNCIAS.....	120
ANEXO - Lista de laboratórios de inovação no setor público (Sano, 2020)	127
APÊNDICE - Roteiro de entrevista	129

INTRODUÇÃO

A pressão pela melhoria na oferta de serviços do poder público ao cidadão, mobilizada pela sociedade civil em função da ampliação de problemas de ordem social e potencializadas pelo aumento populacional e pela expansão de novas tecnologias de comunicação e informação (TIC), pressionou as instituições governamentais a adotarem novos processos em vistas à ampliação da eficiência, eficácia e transparência da ação governamental (Cavalcante; Cunha, 2017; Da Silva; Emmendoerfer, 2022). A ação governamental pode ser compreendida como o “produto de atividades projetivas em nível governamental, tais como estruturas, planos, processos, serviços e políticas” (Cunha, 2021, p.15). A partir da adoção desses novos processos, muitos realizados pela absorção de soluções já existentes no setor privado, houve a incorporação da “inovação” como pauta na agenda pública (Cavalcante; Cunha, 2017; Da Silva; Emmendoerfer, 2022).

A discussão sobre o conceito de inovação, por si só, já é motivo de amplas discussões, podendo, inclusive, variar de acordo com o setor (se privado ou público). A partir do levantamento histórico realizado e apresentado no decorrer dessa pesquisa, conclui-se que, no contexto do poder público e na presente pesquisa, podemos entender que inovações possuem duas características essenciais, identificadas por Sano (2020) a partir da avaliação de diversas definições do conceito: primeiramente, são algo novo na unidade que irão utilizá-las; em segundo lugar, possuem utilidade prática no contexto em que estão inseridas.

Além disso, em uma perspectiva governamental e na ótica das práticas de inovação social (Manzini, 2017), inovações geram valor para a sociedade (Bason, 2018; Sano, 2020). A incorporação de inovações no governo pode acontecer de diversas maneiras: por meio do investimento público em ciência e tecnologia; pela realização de compras públicas com esse enfoque; por mudanças institucionais de natureza econômica ou política; pela melhoria da oferta dos serviços públicos e pela criação de departamentos dedicados a empreender esforços para viabilizar a oferta de tais serviços. Esses últimos, considerados esforços de natureza organizacional, podem ser vistos em diversas instâncias governamentais. Nos últimos anos, tanto no mundo quanto no Brasil, observa-se a criação e a ascensão dos chamados Laboratórios de Inovação no Setor Público, ou Lisp (Cavalcante; Cunha, 2017).

Laboratórios de inovação são compreendidos como departamentos enxutos dedicados ao fomento à inovação no serviço público, seja pela oferta de treinamentos e suporte a outros departamentos, pelo redesenho de serviços públicos ou pela construção de políticas públicas. Eles podem estar integrados a diferentes secretarias, atuar em entidades municipais, estaduais

ou federais ou ainda em órgãos do poder executivo, legislativo, do judiciário, bem como em outras esferas da gestão pública, como universidades ou órgãos de controle, como em ministérios públicos (Sano, 2020; Cavalcante; Cunha, 2017).

Dentre as principais atividades dos Lisp, além da realização de formações focadas em inovação, observa-se a promoção de concursos envolvendo participantes internos ou externos ao poder público, a realização de oficinas para definição de prioridades da gestão, a execução de projetos voltados em criar inovações na ação governamental, entre outras (Puttick *et al.*, 2014). Esta pesquisa tem como objetivo analisar especificamente o último item elencado, ou seja, a relação entre os laboratórios de inovação e os projetos que eles realizam.

A respeito desses laboratórios, algumas evidências se destacam tanto no Brasil quanto no mundo: (a) houve considerável expansão da criação desses laboratórios, sobretudo a partir de 2015 (Tõnuri *et al.*, 2017); (b) atualmente os laboratórios que realizam projetos estão incumbidos de diagnosticar problemas de natureza pública, identificar oportunidades e, mais recentemente, espera-se que alguns deles também implementem as soluções que desenvolveram (Sano, 2020) e (c) em grande parte, os laboratórios que realizam projetos de inovação utilizam a abordagem do design de serviços (Da Silva; Emmendoerfer; 2022).

Embora tenha sido observado um crescimento do número de Lisp criados nos últimos anos e que eles já tenham cerca de uma década de existência no Brasil, a produção acadêmica acerca deles ainda se pauta principalmente em publicações descritivas, ou seja, focadas em apresentar a configuração e tipo de atuação desses laboratórios. Contudo, as publicações a respeito da forma como os projetos dos Lisp são conduzidos ainda são escassas, oferecendo um espaço profícuo para um debate aprofundado sobre como esses laboratórios gerenciam seus projetos, bem como o design tem sido utilizado enquanto abordagem em projetos no governo e de que forma esses projetos se desdobraram (Da Silva; Emmendoerfer, 2022; Sano, 2020).

Em síntese, dado que nos últimos anos o poder público tem demonstrado interesse em institucionalizar a inovação por meio dos laboratórios de inovação no setor público, departamentos estes que comumente adotam o design como abordagem para a geração de inovações e, mais recentemente, são responsáveis de implementá-las, a pergunta que esta pesquisa visa responder é: **quais são os fatores importantes para entender a condução de projetos que empregam a abordagem do design para geração de soluções governamentais, por meio da análise dos projetos dos laboratórios de inovação no setor público?**

A resposta a essa pergunta é obtida através da análise dos projetos realizados em laboratórios de inovação, em um estudo de casos múltiplos. Para isso, foram adotados critérios definidos com base no referencial teórico sobre design, design de serviços, laboratórios de

inovação e sua aplicação para a geração de ações governamentais, ou seja, no processo de design de serviços aplicado no contexto governamental. A definição dos critérios de análise também se pautou em fatores identificados a partir de uma revisão da literatura sobre os próprios laboratórios de inovação.

Entende-se que os projetos realizados pelos laboratórios de inovação podem ser avaliados em detalhe para que se alcancem os objetivos da pesquisa, a saber:

- a) Compreender o contexto nos quais esses projetos estão inseridos e a relação entre esses projetos e a realidade dos próprios laboratórios.
- b) Examinar detalhadamente os fatores envolvidos na execução dos projetos, com o intuito de identificar elementos que possam ter influenciado a concepção e a implementação das soluções desenvolvidas.

Essa pesquisa também decorre da experiência profissional da autora no campo do design, particularmente no design de serviços públicos. Após observar a falta de continuidade em determinados projetos, surge o questionamento sobre como identificar de que forma o design aplicado no setor público gera valor tanto para a administração quanto para os cidadãos. A partir dessas indagações, surgiu a necessidade de realizar estudos de casos de projetos de design de serviços realizados no âmbito governamental.

Um estudo de caso é composto pela pergunta do estudo (apresentada na introdução desta pesquisa); suas proposições, quando aplicável; a definição da unidade de análise; a lógica que conecta os dados obtidos pelo referencial teórico às proposições apresentadas; e o critério de interpretação desses dados. No caso de estudos de casos múltiplos, são definidas mais de uma unidade de análise. Dessa forma, a interpretação da pesquisa ocorre de maneira comparativa, com a identificação de padrões ou discrepâncias entre as diferentes unidades (Yin, 2015).

A partir dessa estrutura, esta pesquisa identificou laboratórios de inovação que utilizam a abordagem do design para geração de ações governamentais e aprofundou-se no entendimento de dois projetos de cada laboratório. Esses projetos foram selecionados por responsáveis de cada laboratório a partir de critérios sobre a notoriedade do projeto no histórico do laboratório e dos outros departamentos envolvidos e da existência de outras documentações que fossem complementares às entrevistas realizadas com esses responsáveis. Além das entrevistas, a análise também se valeu de relatórios institucionais e outras pesquisas sobre os laboratórios e sobre os projetos selecionados. Buscou-se, com o campo, constatar aspectos aos princípios de design na construção de projetos, às etapas e ferramentas utilizadas e ao contexto, seja ele local, situacional ou governamental, no qual os projetos estavam inseridos.

A presente pesquisa está estruturada da seguinte forma: o capítulo um, focado no referencial teórico sobre projetos de design de serviços no governo, visa evidenciar o processo do design de serviço e seus desdobramentos quando inseridos na agenda pública.

No segundo capítulo, por meio de uma revisão de literatura, serão elencados aspectos inerentes aos LISP e à inovação no setor público em uma perspectiva nacional e internacional. Serão apresentados enquadramentos institucionais, formatos de atuação e alguns aspectos atrelados à forma de condução de seus projetos. A partir dos capítulos um e dois, serão levantados critérios para seleção e análise dos casos que serão estudados.

O terceiro capítulo, focado no método da pesquisa, expõe o processo de obtenção de dados iniciais e de definição de casos, além de uma descrição sobre o campo e apresentação dos critérios de interpretação de dados da pesquisa, selecionados a partir da aquisição do referencial teórico.

O quarto capítulo apresenta os resultados do campo sobre os laboratórios selecionados e seus respectivos projetos, registrando uma síntese do processo, instrumentos utilizados, observações de destaque identificadas em entrevistas ou na leitura de relatórios institucionais sobre os projetos selecionados. Em seguida, no capítulo cinco, ocorre a discussão sobre os achados das entrevistas e demais fontes de dados, além da definição de fatores relevantes dos projetos selecionados de acordo com os critérios elencados nesta pesquisa.

1. DESIGN DE SERVIÇOS E SUA APLICAÇÃO NO GOVERNO

Este capítulo aborda a utilização do design para resolução de problemas complexos e para o desenho da chamada ação governamental, compreendido como o produto resultante da atuação do governo, como serviços ou políticas públicas (Cunha, 2021). Para isso, é apresentado um panorama sobre a mudança na forma de fazer política no Brasil e no mundo; da chegada de novas agendas na gestão pública; da criação de núcleos de inovação no governo e da utilização do design como abordagem para a construção de soluções inovadoras. O referencial teórico deste capítulo considera referências acadêmicas no campo do design de serviços e design governamental, como Bason (2016; 2018), Junginger e Sangiorgi (2011), Junginger (2016), Manzini (2017), Buchanan (1992) e Rittel e Webber (1973).

1.1 Da administração pública burocrática à gerencial

Marcado por transformações nos âmbitos econômico, social, político e tecnológico, o último século desempenhou um papel significativo na alteração da estrutura da administração pública em decorrência da complexificação dos problemas administrados na época e de sua permeabilidade em organizações, domínios públicos e jurisdições (Cunha, 2021).

A consolidação dos Estados de bem-estar social após a Segunda Guerra Mundial, em suas diversas formas, exigiu uma complexificação do aparato estatal para atender às demandas não apenas sociais, mas também em áreas como infraestrutura e economia. As transformações mencionadas, juntamente com maiores expectativas dos cidadãos, orçamentos menores e a própria complexificação dos problemas de natureza pública, levaram os governos em todo o mundo a serem pressionados quanto à qualidade na prestação de serviços para a sociedade civil (Cavalcante; Cunha, 2017).

Esse movimento, somado a crise econômica mundial da década de 1970, levantou questionamentos sobre a capacidade das burocracias tradicionais de prestar serviços e implementar políticas públicas mais positivas na vida dos cidadãos, que, nos anos 1980, intensificou-se em um movimento de reforma que visava alterar o papel do Estado, alterando o modelo burocrático estabelecido até então (Cavalcante; Cunha, 2017; Cunha, 2021).

Essas mudanças foram defendidas por governos como os da Inglaterra, dos Estados Unidos, que, na época, buscavam a transição de um Estado intervencionista para um promotor da regulação, dando origem à chamada nova gestão pública, reforma originária da década de 1980 que ganhou escala global na década seguinte. Em linhas gerais, a nova gestão pública

defendia a incorporação de técnicas da iniciativa privada para a estruturação e gestão da administração pública, com foco na melhoria de desempenho das organizações públicas com base na eficiência, fortemente pautadas em processos de inovação (Cavalcante; Cunha, 2017; Cunha, 2021; Da Silva; Emmendoerfer, 2022; Junginger, 2016; McGann *et al.*, 2018).

A nova gestão pública emergiu como um discurso na ciência política e na administração pública, espalhando-se rapidamente entre países desenvolvidos com uma tradição em serviços públicos financiados pelo governo. Inicialmente, ela se manifestou como um movimento de reforma governamental, disseminado por organizações internacionais como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas (ONU). Em seguida, tornou-se uma disciplina de design organizacional, fomentando debates sobre mudanças organizacionais e escolhas políticas em governos complexos. Por fim, também se tornou um "modelo de gestão pública", utilizando-se de conceitos, técnicas e valores empresariais com objetivo de melhorar o desempenho das organizações públicas baseando-se na lógica de mercado, influenciando a administração pública em diferentes governos (Cavalcante; Cunha, 2017; Cunha, 2021).

1.1.1 A assimilação da inovação na administração pública

Ainda que seja observável a adoção de métodos focados em inovação durante o período da nova gestão pública, essa movimentação não ocorre sem que haja uma apropriação da conceituação de inovação dentro da realidade governamental. A partir de um levantamento histórico, é possível observar que a definição de inovação tem mudado de roupagem nas últimas décadas. Conforme o levantamento realizado por Sano (2020), com adaptação da autora, algumas definições históricas de inovação são:

Quadro 1 – Definições de inovação ao longo dos anos

Tipo de Inovação	Descrição
Rogers (2003, p. 12)	“uma ideia, prática ou objeto percebido como novo por um indivíduo ou unidade de adoção.”
Mulgan e Albury (2003, p. 3)	“Inovação bem-sucedida é a criação e implementação de novos processos, produtos, serviços e métodos de entrega que resultam em melhorias significativas na eficiência, eficácia ou qualidade dos resultados.”

Tipo de Inovação	Descrição
OECD (2005, p. 55)	“Uma inovação é a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas.”
Osborne e Brown (2005, p. 6)	“Inovação é a introdução de novos elementos em um serviço público - na forma de novos conhecimentos, uma nova organização e / ou novas habilidades gerenciais ou processuais. Representa descontinuidade com o passado.”
Farah (2008, p. 113)	“resposta a um desafio ou problema, que pode ser útil a outros, como parte de um repertório de alternativas a serem consideradas por aqueles que enfrentam problemas similares
Walker (2006, p. 313)	“um processo por meio do qual novas ideias, objetos e práticas são criados, desenvolvidos ou reinventados e que são novos e inéditos para a unidade de adoção.”
De Vries, Bekkers e Tummers (2014, p. 5)	“A introdução de novos elementos em um serviço público - na forma de novos conhecimentos, uma nova organização e / ou novas habilidades gerenciais ou processuais, o que representa a descontinuidade com o passado”
OECD (2018, p. 20)	“Uma inovação é um produto ou processo (ou sua combinação) novo ou melhorado que se difere significativamente dos produtos ou processos prévios da unidade e que foi disponibilizado para usuários em potencial (produto) ou usado pela unidade (processo).”

Fonte: Sano, 2020. Adaptado pela autora.

A partir da adoção do discurso sobre inovação em diferentes setores, pode-se perceber que, ao longo do tempo, a definição de inovação foi adquirindo novas camadas, das quais destacam-se três:

1. O objeto da inovação, conteúdo assimilado pela OCDE (2005), que destaca produtos, serviços, métodos de marketing ou organizacionais;
2. O setor que adota a inovação, onde pode-se perceber, novamente ao analisarmos a descrição apresentada pela OCDE (2005), existe um enfoque em “negócios, local de trabalho ou relações externas”. Essa informação deixa de ser destacada nas definições posteriores (OCDE, 2018), evidenciando o uso da inovação por outros segmentos, como o setor público;
3. O beneficiário dessa inovação, elemento que não era colocado como protagonista nas definições iniciais (Rogers, 2003);

Observando a linha do tempo supracitada, nota-se um deslocamento no discurso a respeito da inovação, que deixa de tentar definir qual é o objeto fim dessa inovação e de enfatizar algum mercado específico para qual ela se destina, passando a colocar em destaque a importância daquilo que é criado para o beneficiário final, ou seja, o usuário. Essas mudanças são substanciais para um discurso unificado a respeito do que é inovação, como é possível observar a partir da última definição registrada no Manual de Oslo (OECD, 2018), que remove a ênfase mercadológica e passa a destacar a importância do usuário.

Em uma análise panorâmica, Sano (2020, p. 14) sintetiza dois aspectos que caracterizam uma inovação:

“(1) ser uma novidade na unidade que a adota, ou seja, trata-se da incorporação de algo novo que pode ter sido utilizado em outra localidade; e (2) ter utilidade prática em um determinado contexto, ou seja, não basta uma mera ideia, mas a mesma deve ser posta em ação e trazer resultados para a organização”

Finalmente, embora um dos motivos do uso da inovação no setor privado seja a competitividade, em se tratando do poder público o motivo pelos quais a inovação passa a ter importância são, sobretudo, a ampliação da eficiência, a transparência e o consequente aumento de satisfação do cidadão (Cavalcante; Cunha, 2017; Cunha, 2021; Da Silva; Emmendoerfer, 2022; Junginger, 2016; McGann et al., 2018).

1.1.2 A adesão dos processos de inovação no setor público

A partir dessa fase, houve a intensificação de processos de inovação no setor público, os quais já eram bastante comuns no setor privado em decorrência do potencial competitivo e do enfoque em melhoria de desempenho que ofereciam. Esses processos ganharam uma dimensão estratégica nos estados contemporâneos e passaram a desempenhar um papel catalisador no desenvolvimento econômico e na modernização da administração pública (Cavalcante; Cunha, 2017; Junginger, 2016).

Entende-se que os modelos de gestão pública ainda adotam uma abordagem que coloca a ênfase no desempenho como fundamental para a ação governamental. No entanto, com o surgimento de um novo ambiente tecnológico, esses modelos têm incorporado outros conceitos, técnicas e valores para aprimorar o desempenho das organizações públicas (Cunha, 2021).

De forma geral, a ideia de desempenho nos modelos de gestão pública abrange três conceitos interligados: "economia", que se refere à obtenção de produtos ou serviços com o

menor uso de recursos possível, visando à economia de custos e ao uso racional de recursos para determinado produto; "eficiência", que diz respeito à relação entre os produtos das atividades administrativas e os recursos empregados, considerando mão de obra, recursos materiais e financeiros; e "efetividade", que envolve comparar os produtos obtidos com os resultados desejados (Cunha, 2021).

Esses indicadores são fundamentais para a avaliação e supervisão das organizações públicas, permitindo observar as condições do ambiente e identificar a necessidade de novas ações (Cunha, 2021). Somado a eles, existem debates em andamento sobre a eficácia e possíveis consequências negativas desse modelo de gestão, como a priorização do corte de custos em detrimento da qualidade dos serviços (Junginger, 2016).

Historicamente, no Brasil, pode-se observar a aproximação da inovação na agenda pública brasileira desde a partir de quatro movimentos (Ferreira, 2021): o de desburocratização; o da realização reformas institucionais; o de modernização e governo digital; e da ênfase crescente em inovação.

O movimento focado em desburocratização compreendeu iniciativas de simplificação de operações e descentralização e melhorias da máquina pública. Esse movimento teve início em 1930, estendendo-se até a década de 1980 (Ferreira, 2021). Ainda de acordo com Ferreira (2021, p. 56):

Apesar da desburocratização estar associada à descentralização, é interessante notar que os principais marcos dessa fase ocorreram durante o governo JK e a ditadura militar, ambos marcados por medidas centralizadoras e um discurso de avanço econômico. Alguns desses marcos são a Comissão de Simplificação Burocrática, de 1956; o Ministério Extraordinário para a Desburocratização; e o Programa Nacional de Desburocratização, ambos de 1979.

Na década de 1990, os esforços atrelados a inovação passam a focar seu discurso em eficiência e participação cidadã, como, a exemplo, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, de 1995 (Ferreira, 2021). É importante salientar que no mesmo período houve a criação do Concurso de Inovação da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), instituído em 1996 e ainda existente, que reconhece iniciativas inovadoras em diversos órgãos governamentais (ENAP, 2024).

A agenda de inovação segue nos anos 2000 marcada pela incorporação da pauta de governo eletrônico, com o Programa de Governo Eletrônico do Estado brasileiro (Brasil, 2024) e a criação da Lei da Inovação, de 2004, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa

científica e tecnológica no ambiente produtivo com vistas à capacitação e ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento industrial do País (Brasil, 2004).

Outras leis podem ser destacadas como importantes para a incorporação da agenda de inovação, como a Lei das Startups, de 2021, que institui o marco legal das startups e do empreendedorismo inovador (Brasil, 2021). A promulgação de leis e portarias tornam a inovação uma pauta corrente na gestão pública, permitindo que servidores possam atuar ou realizar contratações de acordo com novas soluções existentes e aderentes a necessidades locais e inserindo a inovação no cotidiano desses agentes.

Em termos práticos, a adesão dos processos de inovação no setor público nem sempre é evidente (Bason, 2018), o que faz com que alguns processos deixem de se tornar práticas institucionais. Em todo caso, os esforços para a incorporação da inovação enquanto parte da agenda pública ocorrem de algumas maneiras (Cavalcante; Cunha, 2017):

1. Investimento público em ciência, tecnologia e inovação: conforme mencionado anteriormente, a expansão de tecnologias de inovação e comunicação foi um fator propulsor da adoção de inovações no governo (Cavalcante; Cunha, 2017; Da Silva; Emmendoerfer, 2022). A partir disso, a gestão passou a investir em projetos de pesquisa básica e aplicada, criando condições para o mercado inovar, a exemplo da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).
2. Aquisição de inovações via compras públicas: tratam-se de inovações que surgem como consequência de exigências do Estado sobre a produção e aquisição de novas tecnologias e produtos que estão sendo desenvolvidos pelo mercado. A exemplo, temos a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais, dispendo sobre requisitos para a realização de compras públicas, sugerindo caminhos para a encomenda de novas tecnologias.
3. Realização de mudanças institucionais econômicas: são soluções institucionais focadas em alterar disposições no setor econômico, como o caso da criação de agências reguladoras pelo governo federal brasileiro pós-reforma gerencial de 1995.
4. Realização de mudanças institucionais políticas: mudanças que alteram as funcionamento do sistema político. Exemplos são as iniciativas voltadas a aumentar a participação da sociedade no processo decisório, como o orçamento participativo ou a criação de conselhos deliberativos de políticas públicas.
5. Melhorias nos serviços públicos: esforços governamentais para modificar a forma como um serviço é prestado, como a simplificação e/ou digitalização de serviços públicos.

6. Mudanças organizacionais: criação de organizações ou departamentos ou alteração de processos decisórios ou de gestão visando a implementação da inovação como prática institucional.

A partir da análise histórica da inovação no setor público, é importante considerar, além dos itens descritos por Cavalcante e Cunha (2017), a importância da realização de premiações para inovação e o estabelecimento de leis e regimentos focados em reconhecer e estabelecer processos de contratação de entidades e soluções inovadoras.

Os debates mais recentes relacionados ao desdobramento da nova gestão pública e de suas prioridades iniciais, antes focada em eficiência e economia, afirmam que também é importante que gestores públicos considerem as diversas necessidades e interesses das pessoas que eles atendem, ou seja, incluindo os membros da sociedade civil, e que busquem ativamente novas maneiras de melhorar o governo, de forma que a camada de experiência humana e valorização do cidadão não sejam descartadas (Junginger, 2016). Nesse sentido, vê-se a incorporação das abordagens de design para envolver e capacitar os atores sociais na criação de valor público nas ações governamentais (Cunha, 2021), seja por meio da adoção da abordagem ou da criação de departamentos focados em utilizá-la, ou seja, a partir de mudanças organizacionais.

1.3 Histórico da disciplina de design de serviços e sua adoção no setor público

Conforme explicado anteriormente, após o surgimento da nova gestão pública, que exigiu um papel do Estado e buscou referências do setor privado, a inovação passou a ser um tema recorrente na administração pública. Ela passou a ser utilizada para enquadrar a transformação das organizações do setor público a fim de aumentar a eficácia, a eficiência e a legitimidade de processos de criação de valor público. As atividades da gestão pública tornaram-se cada vez mais complexas em função da ascensão de problemas que atravessam uma variedade de organizações, jurisdições e esferas políticas em escala global (Cavalcante; Cunha, 2017; Cunha, 2021; Gascó, 2017).

O período de redemocratização do Brasil foi marcado pela promulgação da Constituição de 1988, que passou por movimentos de desburocratização e reformas políticas. Seu texto aborda questões cruciais como transparência governamental e controle social da gestão pública, refletindo um compromisso em resguardar os direitos dos cidadãos. Assim como marcos normativos anteriores, os princípios de descentralização e desburocratização permeiam a sua concepção, buscando fortalecer a participação e a eficiência na administração pública (OECD 2019). Anos mais tarde, um segundo marco da nova gestão pública foi o Concurso Inovação na

Gestão Pública Federal, promovido pelo então Ministério da Administração e Reforma do Estado, em 1996 (Bezerra *et al.*,2020).

Em decorrência dessas mudanças, as organizações governamentais começaram a adotar novas abordagens para fornecer uma porta de entrada adicional para a criação de inovação. Essas novas abordagens permitem que cidadãos sugiram soluções para problemas da gestão pública. Além disso, conforme mencionado anteriormente, houve a adoção de recursos já existentes no setor privado (Gascó, 2017).

Nesse mesmo período, na administração pública, a mudança do papel do design já havia se tornado pauta no campo, quando houve a percepção de seu uso versátil enquanto processo mediador de métodos e ferramentas distintas, visando a transformação ou criação de um produto ou serviço, estabelecendo-se como uma atividade catalisadora de inovação que já havia ganhado notoriedade no setor privado (Cunha, 2021). Um dos motivos da inserção do design em governo também está relacionado com as novas modalidades de engajamento e colaboração com os cidadãos, prioridades que já haviam sido registradas na constituição de 1988 (Ferreira, 2021).

Historicamente, a mudança do papel do design advém de uma perspectiva global, não exclusiva dessa área, a respeito da complexificação dos problemas sociais, do avanço das tecnologias, da intensificação das preocupações associadas às alterações climáticas, mudanças demográficas e a crescente expectativa da sociedade por novos vínculos com o governo e serviços públicos aprimorados, juntamente com a crescente desconfiança e perda de legitimidade dos governos, agravadas por escândalos de corrupção (Castells, 2005; Ferreira, 2021).

Problemas capciosos (Rittel; Webber, 1973), assim denominados, são facilmente observáveis, por exemplo, no setor público, que precisa lidar com desafios que afetam mais de uma área de atuação da administração, como urbanização, entre outros (Cavalcante; Cunha, 2017; Sano, 2020).

Esse tipo de problema é descrito Rittel e Webber (1973), que fazem uma distinção marcante entre os problemas das ciências naturais, “domesticáveis” (*tame problems*), que são definíveis e separáveis por natureza, e os problemas sociais, considerados "problemas capciosos" (*wicked problems*), nos quais as soluções são inúmeras e representam diferentes abordagens para explorar o problema em si (Cunha, 2021).

Cunha (2021) destaca que, enquanto uma equação matemática pode ser considerada um problema domesticado, caracterizado pela possibilidade de verificação ou refutação da solução por critérios definidos, uma política pública exemplifica um problema capcioso, pois carece de

critérios suficientes para determinar uma solução única. Nesse sentido, a compreensão e a resolução do problema ocorrem simultaneamente, resultando em diversas possibilidades de ação (Rittel e Webber, 1973).

O debate sobre problemas capciosos mobilizou diversos setores a compreender possíveis formas para sua resolução. Observou-se que a disciplina de design, inicialmente orientada à produção de artefatos, estava passando por uma mudança a ponto ser considerada uma abordagem satisfatória para endereçar esse tipo de problema (Buchanan, 1992; Cavalcante; Cunha, 2017). Dessa forma, vale reforçar a percepção de que, mais do que apenas uma classe profissional, o design pode ser compreendido como uma atividade projetiva, que contempla a "concepção, planejamento e desenvolvimento de produtos, serviços ou sistemas, o qual integra distintos conhecimentos na investigação e resolução de problemas da vida cotidiana" (Cunha, 2021, p. 15). Esse entendimento, que encarrega o design de ser uma atividade produtora de bens imateriais, é mais recente na história do design e revela seu potencial para solucionar problemas capciosos (Buchanan, 1992).¹

As primeiras publicações sobre o uso do design para a construção de novos serviços ocorreram na década de 1980, ainda que em campos como o marketing (Shostack, 1982; 1984). Estas obras conceituaram o que é um serviço, destacaram a importância da construção de serviços de forma racional e sugeriram que, embora um serviço de qualidade seja comumente atribuído à habilidade individual ou ao estilo das empresas, é necessário submeter o desenvolvimento desse serviço a uma análise e controle mais rigorosos. No período, já é possível identificar a sugestão do uso de ferramentas utilizadas para a implementação em design de serviços até hoje (Shostack, 1984).

Após essas publicações, o design de serviços foi reconhecido como uma disciplina apenas na década de 1990, quando um grupo de pensadores começou a percebê-lo e descrevê-lo como uma nova agenda do design (Junginger; Sangiorgi, 2011). O rápido crescimento do setor de serviços em muitos países ocidentais influenciou um afastamento das práticas tradicionais do design, que passou a ser utilizado na produção de intangíveis. Nesse sentido, os serviços deveriam ser projetados com a mesma atenção aos processos que eram comuns no desenvolvimento de produtos, em que há a observação do cenário onde ocorrem as interações

¹ Buchanan (1992) constatou que o design enquanto atividade projetiva ocorre em pelo menos quatro ordens: comunicação simbólica e visual, design de objetos materiais (conforme informado anteriormente, atuações iniciais do campo do design), design de atividades e serviços organizados e, finalmente, design de sistemas ou ambientes complexos para viver, trabalhar, entre outros.

entre o serviço desenhado e o usuário que interage com esse serviço (Junginger; Sangiorgi, 2011).

Esse enfoque permitiu que os designers se concentrassem em suas competências de entender as experiências humanas e traduzir esse entendimento para o projeto de melhores jornadas do usuário final, uma das principais qualidades do design de serviços em torno da qual o campo constrói sua legitimidade e diferenciação (Sangiorgi; Prendiville, 2017). A capacidade de projetar interações (relação entre usuários e dispositivos) e projetar interações de serviço (relação entre usuários e serviços) está no centro da identidade e da prática do design de serviços (Bason, 2016).

O design de serviços é descrito como sendo um processo de resolução de problemas colaborativo, holístico, iterativo e visual, tornando-se uma abordagem útil para a inovação de serviços, centrado na prática de entender, codificar, mapear e comunicar as experiências de seus usuários finais (Saco, 2008; Sangiorgi; Prendiville, 2017). Destacam-se, nesse processo, as características de criação e aprendizagem por tentativa e erro e a utilização do desenho como instrumento para a visualização de problemas na produção (Buchanan, 2009), além da colaboração entre diferentes atores, aspecto que passou a integrar o processo de design de serviços após o amadurecimento do campo (Saco, 2008).

É a partir dessas dinâmicas que o design passou a se inserir como mecanismo para criação de inovações e, mais tarde, em decorrência da nova gestão pública, de inovações no governo. A abertura de processos e a adesão ao design para desenhar inovações no poder público pode ser vista como uma maneira de fortalecer os princípios democráticos, como legitimidade, justiça e eficácia, além de garantir a qualidade na tomada de decisões e antecipar novas agendas, opções e ferramentas políticas. (Bason, 2016; Kimbell *et al.*, 2022).

Essa inserção se deu a partir de um movimento de assimilação de processos de geração de inovação no setor público iniciado na década de 1980, que pode ser resumido em quatro fases: a difusão do conceito de inovação internamente; a implementação de práticas e descobertas acadêmicas; a compreensão de barreiras e dilemas relacionados à criação de inovação em governo e ao aumento das capacidades institucionais para gerar inovação, momento em que a adesão do design em governo está situado atualmente (Bason, 2018).

1.2.1 Design e governo

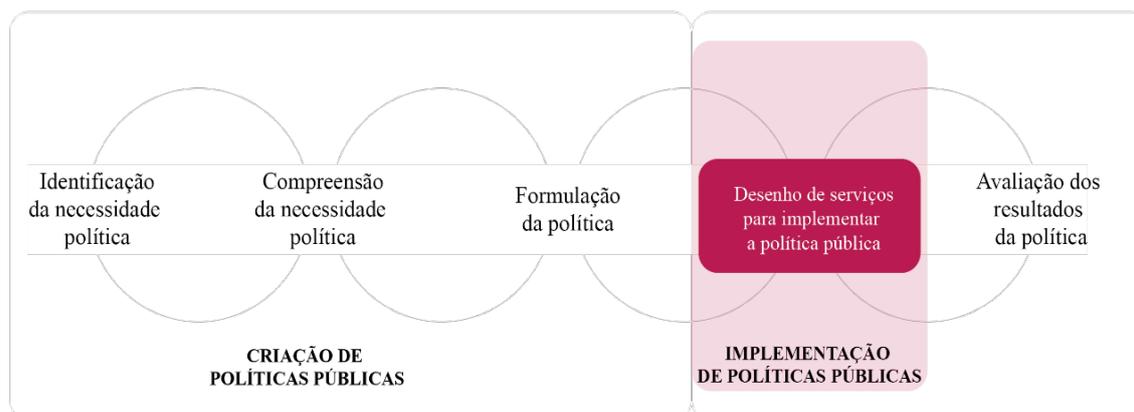
O design está inserido num processo maior existente na gestão pública, que é a criação de políticas públicas. Para essa pesquisa, entende-se como política pública a definição de Farah (2023):

Um curso de ação, escolhido pelo Estado, com o objetivo de resolver um problema público. É integrada por ações do Estado – e de atores não-governamentais – derivadas da autoridade legítima do Estado, com poder de se impor à sociedade. O curso de ação escolhido é influenciado por ideias e valores e pela disputa entre diferentes atores e grupos e se baseia em conhecimento técnico e em outras formas de saber.

Na perspectiva do design, Sabine Junginger (2016), pesquisadora do campo do design em governo, identifica que uma política é uma diretriz ou estrutura que delinea os tipos de serviços e produtos, as relações e a forma das interações que são possíveis, incentivadas ou desencorajadas dentro e por um sistema humano específico.

A criação de uma política pública possui algumas etapas. Junginger (2016), utiliza a divisão proposta por Howlett e Ramesh (2003), que divide esse processo em cinco etapas (identificação da necessidade política, compreensão da necessidade política, formulação da política, desenho de serviços e avaliação dos resultados da política), para sinalizar que o design, muitas vezes, se insere nessa quarta etapa, a de desenho de serviços para implementar a política pública (figura 1). A autora ainda defende o papel do design como proveitoso para a formulação da política pública, e não apenas para sua implementação.

Figura 1 – Ciclo de políticas públicas



Fonte: Howlett e Ramesh, 2003, *apud*. Junginger, 2016. Tradução da autora.

A partir das referências citadas anteriormente e sintetizadas na figura anterior, nota-se que o design, enquanto atividade projetiva, está situado sobretudo em um momento de compreensão da política pública e em sua materialização por meio da implementação. A bibliografia aponta uma crescente incorporação de abordagens como o "design estratégico", "design etnográfico" e "design colaborativo" para esse feito.

Diversos autores caracterizam o design como uma forma de reinterpretar questões políticas e de "gerar e testar" novas soluções para problemas públicos. Esses esforços se baseiam principalmente no *design thinking*, que permite redesenhar políticas públicas, serviços e produtos, levando em consideração as perspectivas, necessidades e experiências dos usuários finais (Cunha, 2021).

O design oferece uma abordagem diferente para a função de entender problemas públicos porque se utiliza de uma série de ferramentas e processos de pesquisa já estabelecidos e sistematizados na área, oriundos de outras áreas de conhecimento como a antropologia e as ciências sociais (Bason, 2016; Saco, 2008), que vão desde a pesquisa etnográfica, qualitativa e centrada no usuário até a sondagem e a experimentação por meio de prototipação rápida, além da oferta de dispositivos – conceitos, identidades, gráficos, produtos, modelos de serviços, formatos de mapeamentos – que podem facilitar a elaboração de políticas (Bason, 2016; Kimbell *et al.*, 2022). Esses dispositivos podem ser utilizados para aprofundamento em pesquisa, codificação, geração de ideias, priorização, realização de explicações e detalhamento do processo de implementação (Saco, 2008).

Na prática, de acordo com Cunha (2021), existem três abordagens possíveis do design na elaboração de ações governamentais:

- c) Tecnologia da síntese: nessa abordagem, o design utiliza conhecimentos das ciências naturais para criar artefatos organizacionais, seguindo princípios da administração científica, visando à síntese eficiente desses artefatos;
- d) Método de otimização: aqui, o design é empregado na síntese de alternativas "suficientemente satisfatórias" para resolver problemas previamente identificados e analisados quanto às suas possíveis consequências. Dessa forma, busca-se otimizar cursos de ação de acordo com as condições da realidade governamental;
- e) Estratégia de investigação criativa: nessa abordagem, o design combina análise e síntese dos elementos funcionais de produtos por meio de experimentação. O processo de

concepção, planejamento e desenvolvimento de produtos é guiado por diferentes tipos de conhecimento, visando à elaboração de estruturas, processos e sistemas organizacionais.

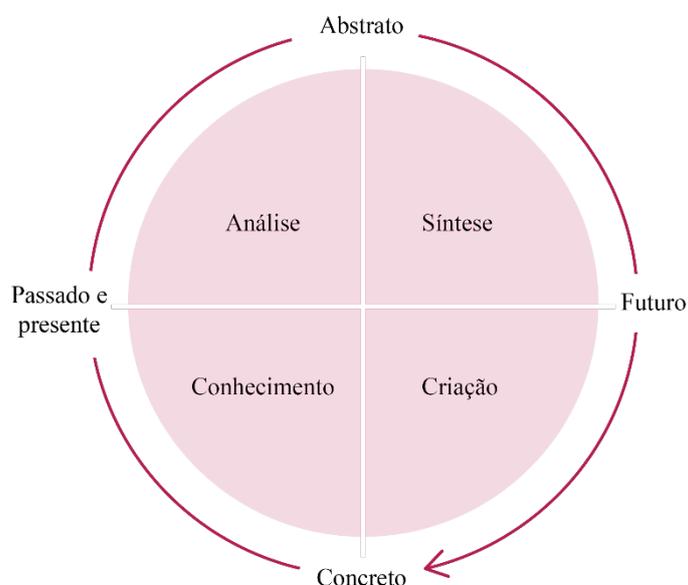
1.3 Processo e princípios de design de serviços

Uma vez contextualizado o cenário de aumento de complexidade e ampliação do escopo do design, é importante compreender detalhes da condução das atividades projetivas orientadas a partir dele.

Para a produção de soluções utilizando o design de serviços, é preciso orquestrar um processo que capte as contribuições dos diferentes atores envolvidos, buscando o desenho de uma realidade futura que atenda às necessidades dos atores beneficiados por aquilo que se propõe construir (Bason, 2018).

Desde sua primeira formatação, a sistematização visual do processo do design já passou pela revisão e atualização de diversos autores. A presente pesquisa adotou a descrição feita por Bason (2018), que o divide em quatro momentos: conhecimento (*knowing*), análise (*analysing*), síntese (*synthesising*) e criação (*creating*), conforme a figura 2.

Figura 2 – O processo do design de serviços



Fonte: Bason, 2018. Tradução da autora.

Primeiramente, há a compreensão da situação atual daquilo que está sendo analisado. Isso é alcançado por meio da pesquisa de design. Ferramentas etnográficas são frequentemente

utilizadas nessa fase para aprofundar nas complexidades da vida das pessoas, proporcionando uma compreensão concreta da realidade atual.

Em segundo lugar, é realizada uma análise do estado atual das coisas, organizando o conhecimento acumulado e gerando categorias analíticas abstratas. Esse processo auxilia na identificação de dimensões ou componentes individuais dentro do contexto atual.

O terceiro momento, a síntese, emerge como uma etapa em que achados e percepções de vários elementos são integrados em soluções potenciais, novas e holísticas. Isso envolve a interpretação de descobertas, fomentando uma divergência de ideias e conceitos, e moldando soluções plausíveis que consideram complexidades em um nível sistêmico abstrato.

A etapa final envolve a criação de protótipos das soluções propostas. Esses protótipos são submetidos a testes e avaliações para avaliar sua utilidade prática e viabilidade para implementação.

Apesar da descrição do processo, é importante reforçar que cada uma dessas etapas maiores pode possuir suas micro etapas específicas, que se utilizam de métodos e instrumentos variados de acordo com o contexto de cada projeto (Bason, 2018; Junginger, 2016; Saco, 2008). A literatura aponta essa flexibilidade de cada etapa, pois não se espera que haja um engessamento delas, embora perceba-se a importância de identificar mecanismos que garantam que o processo chegará nas soluções esperadas.

Além do processo mencionado, é preciso reconhecer que os problemas capciosos, por definição, não são "resolvidos" de forma definitiva. Eles frequentemente exigem ciclos de interação ou culminam na geração de novos projetos ou de melhorias naquilo que foi desenvolvido, uma vez que essa solução foi devidamente implementada.

Da mesma forma, projetos de design de serviços costumam ser implementados muito depois de os designers saírem do processo. Na prática, uma vez que as soluções são desenhadas, elas são executadas por outros atores, como engenheiros e fabricantes. Essas soluções são comercializadas por meio da oferta do serviço ou produto por meio de comerciantes, varejistas ou servidores públicos, até a chegada e envolvimento do usuário final. Ainda assim, a depender da entidade responsável pela gestão da inovação criada, o trabalho de design não necessariamente terminou – o papel da pessoa responsável pelo processo de design de serviços passa a ser o de articulação e gestão do processo de implementação (Bason, 2018).

Contudo, no design de serviços, além da preocupação com uma análise aprofundada sobre o funcionamento dos serviços, também há a responsabilização pela estruturação e, por vezes, da execução das soluções que foram geradas durante o processo. De acordo com Polaine:

O design de serviço é excelente em lidar com complexidade, dividindo-a em partes enquanto ainda se preocupa em compreender o todo. Muitas outras disciplinas fazem isso em outras áreas, é claro, mas os serviços e a geração de valor são essenciais para nossas vidas e para os problemas sociais, ecológicos e econômicos complexos que enfrentamos, e é preciso ter uma mentalidade de serviços para enfrentá-los. O design de serviços fornece não apenas uma maneira diferente de pensar sobre esses problemas, mas também oferece ferramentas e métodos para enfrentá-los por meio do desenvolvimento, implementação e medição. (Polaine *et al.*, 2013, p.26 – tradução da autora)

Transversais ao processo de design, Bason (2018) ainda identifica que existem quatro princípios que podem acontecer em todos os momentos, desde a compreensão e definição do problema até o desenvolvimento e implementação de soluções. São eles:

- a) O desafio do *status quo*, que visa questionar em profundidade e constantemente o problema;
- b) A concretude e tangibilização das informações, que usa o ativo de criatividade visual do design (Bason, 2016);
- c) A visão experimental, que defende o teste e o "erro rápido" por meio de protótipos (Brown, 2010);
- d) A valorização do cidadão e sua perspectiva, utilizando a cocriação e coparticipação como instrumentos constantes para obter informações e validar soluções (Bason, 2018; Manzini, 2017).

Dentre esses quatro princípios, o conceito de cocriação e colaboração, elemento que passou a ser observado mais recentemente na história do design de serviços (Saco, 2008) tornou-se uma de suas características centrais. Isso enfatiza o envolvimento explícito de usuários, parceiros, fornecedores e outras partes interessadas, descartando essencialmente a noção do designer como único herói para a geração de soluções (Bason, 2016).

1.3.1 Geração de inovações em governo por meio do design

As referências sobre design em governo (Bason, 2018; Junginger, 2016) apontam para a utilização do design tal qual descrito anteriormente, a partir de um processo que contempla momentos de descoberta e geração de ideias.

Do ponto de vista da gestão pública, dentro dos quatro princípios apresentados anteriormente, a valorização do cidadão por meio colaboração é vista como valiosa na inovação em governo, pois abre a participação na elaboração de políticas para uma gama mais ampla de participantes, incluindo cidadãos e demais "beneficiários" de políticas públicas, sendo um princípio importante na nova gestão pública. Essa abordagem também reconhece uma expectativa crescente por parte dos cidadãos e das comunidades de terem um envolvimento ativo na elaboração de políticas e serviços públicos, ampliando a transparência na gestão (Cavalcante; Cunha, 2017; Gascó, 2017; Kimbell *et al.*, 2022).

Contudo, no contexto público, é importante frisar que esse processo não é homogêneo e depende de variantes da prática contemporânea do design e de aspectos do contexto no qual ele está inserido, como, por exemplo, de acordo com o território, o segmento, e as leis vigentes no local que pretende realizar essa ação. Embora, de modo geral, o uso do design tenha se ampliado nas hierarquias governamentais e aumentado seu potencial, sendo utilizado para a promoção de mudanças sistêmicas, há diferenças importantes em instâncias, contextos, locais e escalas de uso (Kimbell *et al.*, 2022).

1.3.2 Desafios do design em governo

Apesar da possibilidade de utilizar o design para a criação de políticas públicas, ao se analisarem projetos de design de serviços, argumenta-se que muitos gestores públicos continuam a considerar o design como uma ferramenta para executar políticas existentes, mesmo que estas políticas apresentem problemas para os tipos de serviços que podem ser projetados (Junginger; Sangiorgi, 2011). Os formuladores de políticas recorrem ao design quando estão alinhados com uma ideia ou solução específica, buscando materializar essa concepção de maneira palpável. O design ainda é predominantemente reconhecido por seu papel na execução de políticas preexistentes, quando não é reconhecido apenas como um esforço para a construção de um material gráfico, como a criação de logotipos para novas ações do governo (Junginger, 2016).

O desafio de inserir o design como força motora para a construção de políticas públicas inovadoras é consonante com o desafio de ilustrar ao gestor público os potenciais do design (Junginger; Sangiorgi, 2011). Para tanto, é necessário que haja a mudança de mentalidade dos atores envolvidos nos projetos de design e inovação no setor público, ou seja, o entendimento, por parte de servidores públicos com competências distintas, de que eles também podem ser protagonistas no processo de design (Bason, 2018; Manzini, 2017). Não por acaso, um dos principais esforços da gestão pública, materializado também na atuação dos Lisp, conforme identificado nos próximos capítulos, é o de oferecer treinamentos sobre inovação e design para pessoas envolvidas com a administração pública (Da Silva; Emmendoerfer, 2022).

Em vez de considerar o design apenas como um acréscimo ao conjunto de ferramentas para inovação em serviços públicos, a contribuição do design como um esforço de converter situações reais em situações desejadas, com base nos usuários envolvidos nessas situações, indica que o design pode oferecer novas formas de construir políticas. Com base em elementos do pensamento sistêmico, a pesquisa em design pode ajudar os formuladores de políticas a entenderem melhor as causas básicas dos problemas e suas interdependências subjacentes. Além disso, os aspectos mais colaborativos do design também sugerem que as construções de políticas poderiam ser mais co-projetadas por meio de uma interação entre os formuladores de políticas em diferentes níveis da gestão pública, grupos de interesse, especialistas e usuários finais, como os cidadãos ou servidores públicos (Bason, 2016; Kimbell *et al.*, 2022).

Enquanto atividade projetiva, o design pode ser executado por diversos atores, tanto por indivíduos com formação direta em design quanto por aqueles sem qualquer formação no assunto, mas que conseguem se envolver no processo de design de maneira abrangente (Manzini, 2017). Isso é essencial ao se discutirem problemas complexos, uma vez que, nesse cenário, o designer possui o conhecimento sobre o processo, mas não necessariamente sobre aspectos específicos dos problemas dos quais pretende solucionar, reforçando, novamente, a necessidade de criar processos colaborativos para a geração de soluções (Bason, 2018).

Muitas vezes, nesse caso, o designer atua como o mediador no processo de inovação, não necessariamente como o detentor das principais ideias para resolver os problemas. No governo, encontra-se um território relativamente desconhecido de leis, burocracia, processos administrativos e a natureza política da tomada de decisões (Bason, 2018). É fundamental que designers, no contexto do poder público, entendam a intenção por trás das políticas que estão implementando, ainda que assumam o papel da mediação de pessoas especializadas no assunto na qual estão desenvolvendo seus projetos (Junginger; Sangiorgi, 2011).

Por fim, tratando-se de outros aspectos presentes no design de serviços em governo, na administração pública, o envolvimento dos usuários pode ser crucial para o sucesso dos projetos, quando, por vezes, os atores envolvidos podem ser também aqueles que irão executar as soluções resultantes do processo. O conflito entre diferentes atores ou departamentos pode se tornar o impeditivo para a implementação de soluções e envolver esses atores pode ser um jeito de mitigar essas potenciais barreiras (Da Silva; Emmendoerfer, 2022; Junginger; Sangiorgi, 2011).

A partir do referencial teórico obtido por meio da revisão da literatura, é possível compreender os elementos constituintes do design e de sua inserção para a produção da ação governamental, bem como suas especificidades e desafios.

As referências bibliográficas utilizadas evidenciaram elementos que dizem respeito às etapas do processo de design enquanto ação projetiva (Cunha, 2021), a saber: descoberta, análise, síntese e criação, etapas que seguem em ciclos iterativos.

Também foram identificados princípios que são transversais a esse processo, como o desafio ao *status quo*, tangibilização das informações, visão experimental e valorização do usuário final. A literatura também ressaltou a necessidade de se observar elementos contextuais pontuando alguns deles, como o território, o segmento de atuação e as leis vigentes, além da importância de avaliar as etapas do processo e os métodos ou instrumentos que podem ser utilizados em momentos específicos no decorrer dos projetos.

A partir da literatura a respeito de design de serviços e de sua aplicação para geração da ação governamental, fica evidente a necessidade de observar, na fase de campo da presente pesquisa, aspectos relacionados às etapas delimitadas nos projetos observados, bem como a forma como cada um dos princípios é abordado e aos elementos contextuais da gestão pública, considerando calendários, orçamentos, processos e leis que podem ter moldado o processo. Para tanto, é necessário identificar departamentos que realizem projetos utilizando a abordagem do design.

Conforme indicado anteriormente, nos últimos anos percebe-se um crescente esforço da gestão pública em criar núcleos dedicados ao fomento da inovação, chamados Laboratórios de Inovação no Setor Público (Sano, 2020), unidades que visam gerar capacidade institucional por meio de mediações, treinamentos e pela realização de projetos focados na criação de inovações para o governo, utilizando o design de serviços e outras abordagens atreladas ao design para a execução de seus projetos (Gascó, 2017). O capítulo a seguir detalha características dessa referida unidade de inovação.

2. REVISÃO DE LITERATURA: OS LABORATÓRIOS DE INOVAÇÃO E O USO DO DESIGN

Neste capítulo, evidencia-se o processo para aquisição do referencial teórico a respeito dos laboratórios de inovação no setor público considerando referências internacionais sobre o assunto. A obtenção de referencial focou-se, sobretudo, na compreensão da criação, profusão e nas características desses laboratórios e em aspectos que podem influenciar ou que são considerados na condução de projetos.

O final do capítulo explicita o desdobramento desse referencial ao se observarem os LISP brasileiros e dispõe de características observáveis na condução de uma análise de projetos oriundos desses laboratórios.

2.1 Procedimentos da aquisição do referencial teórico

A literatura internacional revela que ainda existe discordância a respeito da melhor terminologia para qualificar os laboratórios de inovação atuantes no setor público. Uma das principais publicações nesse assunto, realizada por Mila Gascó (2017), assume o termo "*living lab*", comumente utilizado para identificar laboratórios de inovação de naturezas distintas, sejam de ordem pública ou privada; laboratórios focados na adoção de tecnologias ou focados em sustentabilidade.

É possível observar, também, o uso dos termos "*i-labs*" ou "*innovation labs*" (Tõnurist *et al.*, 2017), ou a associação do termo "*living lab*" com o segmento na qual ele está inserido, como "no setor público" (*public sector*) ou "no governo" (*government*). Nos últimos anos, também é possível identificar a expressão "*psi lab*", abreviação de "*public sector innovation lab*", com a primeira publicação identificada pela plataforma Web of Science datada de 2018, ou, ainda nesse segmento, o termo "*policy lab*", já identificando a atuação do Laboratório no setor público.

Em decorrência da amplitude de termos, essas possibilidades geraram uma chave de busca que objetivou encontrar artigos internacionais considerando as terminologias acima descritas. A busca foi realizada na plataforma Web of Science, dada a notoriedade e abrangência dessa base de dados, utilizando a seguinte chave: "*living lab**" (*Topic*) and "*public sector*" (*Topic*) or "*living lab**" (*Topic*) and "*government**" (*Topic*) or "*psi lab**" or "*public sector innovation lab**" (*Topic*). Também foram selecionados de artigos com datas posteriores a 2006, ano da

formalização do conceito "*Living Lab*" na Europa, conforme veremos a seguir (Nesti, 2018; Schuurman *et al.*, 2015).

Uma vez selecionada a base de dados, foram analisadas a relação de citações por ano, considerando o total de citações do referido artigo e o ano em que ele foi publicado, os títulos e os *abstracts* das pesquisas. Após a identificação de artigos aderentes ao assunto discutido e com quantidade de citações superior a quatro menções por ano, houve a leitura de resumos para identificação da aderência dos temas tratados nos artigos com a pesquisa. Por fim, os artigos aderentes ao tema proposto (artigos que caracterizavam laboratórios de inovação no setor público, que evidenciavam seu histórico e abordagens e revisões de literatura sobre Lisp) foram selecionados para sua leitura integral. O quadro 1 exibe os artigos selecionados.

Quadro 2 – Referências selecionadas para a revisão de literatura

Referência	Número de citações
MCGANN, Michael; BLOMKAMP, Emma; LEWIS, Jenny M. The rise of public sector innovation labs: experiments in design thinking for policy. <i>Policy Sciences</i> , v. 51, n. 3, p. 249-267, 2018.	107
GASCÓ, Mila. Living labs: Implementing open innovation in the public sector. <i>Government Information Quarterly</i> , v. 34, n. 1, p. 90-98, 2017.	99
RUIJER, Erna; MEIJER, Albert. Open government data as an innovation process: Lessons from a living lab experiment. <i>Public Performance & Management Review</i> , v. 43, n. 3, p. 613-635, 2020.	49
LEWIS, Jenny M.; MCGANN, Michael; BLOMKAMP, Emma. When design meets power: Design thinking, public sector innovation and the politics of policymaking. <i>Policy & Politics</i> , v. 48, n. 1, p. 111-130, 2020.	45
MCGANN, Michael; WELLS, Tamas; BLOMKAMP, Emma. Innovation labs and co-production in public problem solving. <i>Public Management Review</i> , v. 23, n. 2, p. 297-316, 2021.	39
Zivkovic, S. Systemic innovation labs: a lab for wicked problems. <i>Social Enterprise Journal</i> , 14 (3), 348–366. 2018.	30
CRIADO, J. Ignacio <i>et al.</i> Public innovation and living labs in action: A comparative analysis in post-new public management contexts. <i>International Journal of Public Administration</i> , v. 44, n. 6, p. 451-464, 2021.	22
NESTI, Giorgia. Living labs: a new tool for co-production?. <i>Smart and Sustainable Planning for Cities and Regions: Results of SSPCR 2015 1</i> , p. 267-281, 2017.	18
WHICHER, Anna; CRICK, Tom. Co-design, evaluation and the Northern Ireland innovation lab. <i>Public Money & Management</i> , v. 39, n. 4, p. 290-299, 2019.	15
FERREIRA, Maria; BOTERO, Andrea. Experimental governance? The emergence of public sector innovation labs in Latin America. <i>Policy Design and Practice</i> , v. 3, n. 2, p. 150-162, 2020.	10

Referência	Número de citações
FUGLSANG, Lars; HANSEN, Anne Vorre. Framing improvements of public innovation in a living lab context: Processual learning, restrained space and democratic engagement. <i>Research Policy</i> , v. 51, n. 1, p. 104390, 2022.	8
FUGLSANG, Lars <i>et al.</i> Living labs for public sector innovation: an integrative literature review. <i>Administrative Sciences</i> , v. 11, n. 2, p. 58, 2021.	8
COLE, Lindsay. A framework to conceptualize innovation purpose in public sector innovation labs. <i>Policy Design and Practice</i> , v. 5, n. 2, p. 164-182, 2022.	4

Fonte: Elaboração da autora.

Após a leitura do referencial teórico internacional selecionado, também foram inseridas referências citadas com recorrência pelas referências obtidas: Mulgan (2014) e Puttick, Baeck e Colligan (2014) em publicações realizadas pela consultoria internacional Nesta, além de outras revisões de literatura (Hossain *et al.*, 2019; Schuurman *et al.*, 2015; Tõnurist *et al.*, 2017), também citadas pelas referências selecionadas. Ao final do capítulo, na discussão de características dos Lisp brasileiros, também serão apresentados autores nacionais com pesquisas realizadas no Brasil e não identificadas pela revisão sistemática em decorrência do idioma (Bezerra *et al.*, 2020; Cavalcante *et al.*, 2019; Da Silva; Emmendoerfer, 2022; Sano, 2020).

A apresentação desta revisão contempla uma visão geral dos laboratórios no mundo e no Brasil, considerando seu histórico, características de composição de espaço e equipes e métodos para endereçar e implementar projetos de inovação.

2.2 Inovação no governo e os Lisp

Embora a bibliografia indique diferentes datas (embora destaquem-se os anos de 1990 e 2006, conforme veremos a seguir), a origem dos laboratórios de inovação é marcada pela ascensão das TICs e da busca pelo aumento da efetividade e eficiência de processos no setor público impulsionados pelo processo da nova gestão pública (Tõnurist *et al.*, 2017), que aproximou o poder público de discussões sobre inovação e sua promoção no governo (Gascó, 2017). Dentre os movimentos identificados para a inserção dessa corrente, a criação dos Lisp é considerada uma mudança de estrutura organizacional visando a criação de um espaço propício para o desenvolvimento de soluções inovadoras por meio de projetos variados (Cavalcante; Cunha, 2017), ou seja, a criação de uma unidade de inovação inserida no aparato público.

O movimento de criação dos *Lisp* ganhou protagonismo após outras tentativas anteriores, como a realização de reformas da própria gestão pública visando à adoção de discurso pró inovação (McGann *et al.*, 2018). Também é importante ressaltar a preocupação crescente e oriunda da nova gestão pública de criar soluções pautadas em evidência (McGann *et al.*, 2018), assunto comum em alguns dos *Lisp*.

A partir dessa perspectiva, a implementação dos primeiros laboratórios pode ser datada da década de 1990, nos Estados Unidos (Nesti, 2018; Tõnurist *et al.*, 2017). O maior marco histórico sobre essas entidades, contudo, se deu em 2006, com a criação do movimento *European Living Lab*, quando a Comissão Europeia cunhou o termo *Living Lab* e reforçou seu apoio ao estímulo de projetos para avançar, coordenar e promover um sistema europeu comum de inovação baseado na atuação dos *Lisp* (Nesti, 2018; Schuurman *et al.*, 2015).

O conceito de *Living Lab* os qualifica como ambientes nos quais uma variedade de partes interessadas, incluindo organizações privadas, entidades públicas, usuários, cidadãos e residentes, se reúnem para resolver problemas e realizar atividades conjuntas de inovação em ambientes da vida real. Embora possam ter diferentes configurações e serem liderados por diferentes participantes, como utilizadores, facilitadores, fornecedores ou usuários, eles compartilham características comuns, como foco na validação e co-desenvolvimento de inovações com múltiplas partes interessadas (Leminem *et al.*, 2023).

No contexto dos laboratórios de inovação no setor público, embora o conceito de *Living Lab* também se aplique, há uma diferenciação decorrente do objetivo dos laboratórios (a melhoria de serviços e políticas públicas) e da equipe dos laboratórios, composta exclusivamente por agentes do setor público (Tõnurist *et al.*, 2015).

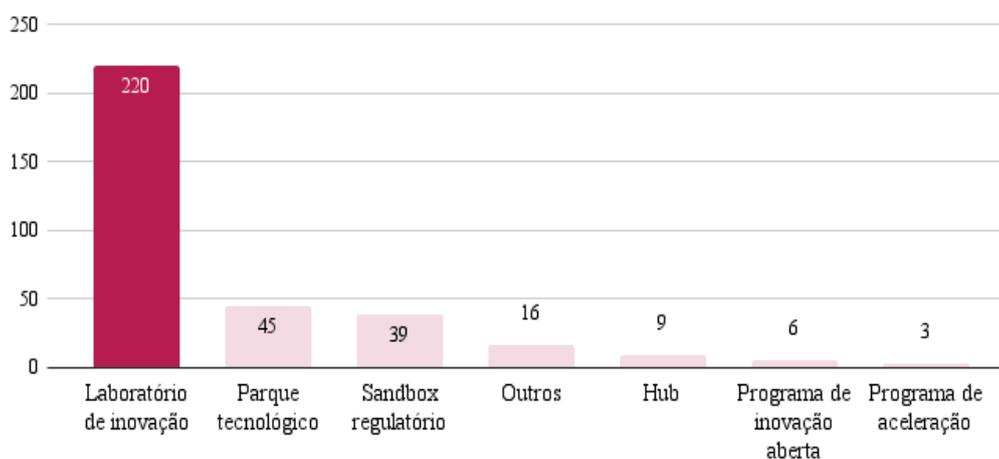
A crescente implementação dos laboratórios de inovação no setor público nos últimos anos pode ser justificada a partir de algumas perspectivas, conforme indicado pela literatura: o crescente interesse pela realização de processos participativos no governo, que visam o aumento de transparência e o envolvimento do cidadão (Gascó, 2017); a formulação de políticas públicas baseadas em evidências (McGann *et al.*, 2018); e a criação de soluções pautadas em território, considerando a inserção e atuação dos *Lisp* dentro de departamentos do governo e a importância da criação de soluções locais para problemas capciosos, uma vez que esses problemas são influenciados pelo contexto no qual estão inseridos (McGann *et al.*, 2018; Zivkovic, 2018).

Em suma, o surgimento de laboratórios de inovação no setor público segue os discursos anteriores sobre inovação no setor e tentativas de reforma oriundas da nova gestão pública que se espalharam em muitas nações na década de 1980. De acordo com McGann *et al.*, (2018) um dos motivos do aumento da criação dos *Lisp* se dá pela versatilidade dessas instituições em lidar

com problemas complexos de diversas naturezas. Esses laboratórios estão relacionados a tendências políticas variadas, incluindo o interesse crescente na formulação de políticas com base em evidências, conforme já mencionado, e a busca por agendas de "governo aberto" para promover a confiança e a transparência ao tornar os dados de domínio público mais acessíveis além das organizações governamentais (McGann *et al.*, 2018).

De acordo com um levantamento recente, entre todas as iniciativas de inovação executadas pelo governo, os Laboratórios de Inovação são os que possuem maior representatividade, o que destaca importância como mecanismo de promoção de inovação dentro da iniciativa pública atualmente (BrazilLab, 2024).

Figura 3 – Iniciativas de inovação no setor público por tipo



Fonte: Brazil Lab 2024.

2.3 O que é um Lisp?

Laboratórios de inovação no setor público são entidades compreendidas como ambientes para inovação inseridas no aparato público, oferecendo uma plataforma colaborativa para pesquisa, desenvolvimento e experimentação em contextos da vida real, ainda que em ambiente controlado, com base em metodologias e ferramentas específicas, implementadas por meio de projetos de inovação e atividades de construção de comunidades (Gascó, 2017). Essas entidades valem-se, atualmente, da colaboração entre cidadãos, sociedade civil e organizações do setor público, tal como preconizado pelo próprio movimento de *Living Labs*, mostrando-se valiosas pelo potencial de aumento da efetividade, eficiência e legitimidade da atuação do setor (Fuglsang, 2021; Gascó, 2017; Ruijter, 2020).

Esses lugares podem ser considerados espaços de inovação na administração governamental, nos quais os servidores públicos, independentemente de suas formações profissionais, atitudes ou perspectivas, aplicam conhecimentos de diversas áreas para enfrentar desafios complexos do governo. Essa abordagem resulta no desenvolvimento de novas capacidades organizacionais que são relevantes para a concepção e execução das ações governamentais (Cunha, 2021).

Advoga-se, ainda, pelo papel dos Lisp como promotores da empatia e criatividade e pelo processo de resolução de problemas de forma abduativa (Lewis *et al.*, 2020; Mcgann *et al.*, 2021), que incorpora uma gama mais diversificada de valores, normas e fontes de evidência, podendo ser considerado um processo pós-positivista, em contraposição ao modo linear proposto comumente na administração pública até então (Mcgann *et al.*, 2021).

A literatura revela que os objetivos desses laboratórios podem ser variados. No entanto, Acevedo e Dassen (2016), a partir de levantamentos realizados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, conseguem resumi-los em sete:

1. Promover um ambiente inovador na administração pública, perspectiva também defendida por Criado (2021);
2. Desenvolver inovações específicas;
3. Introduzir tecnologias na administração pública;
4. Modernizar os processos da administração pública;
5. Introduzir novos métodos de comunicação na administração pública;
6. Criar mecanismos de participação social,
7. Utilizar e oferecer dados abertos da administração pública.

Na prática, os Laboratórios de Inovação em Serviços Públicos (Lisp) são instituições compostas por uma equipe e estrutura física próprias, embora ainda inseridas no contexto da administração pública. Podem ser entendidos como uma espécie de modelo de inovação organizacional, uma vez que são considerados como fruto da criação de organizações ou alteração de processos decisórios ou de gestão (Cavalcante *et al.*, 2019; Sano, 2020), e realizam seus projetos visando a melhoria da oferta de serviços públicos ao cidadão, buscando resolver problemas de naturezas diversas, como mobilidade urbana, mudanças climáticas, transparência em governo, entre outros, ou atender a melhorias de processos internos da própria gestão (Gascó, 2017; Da Silva; Emmendoerfer, 2022).

2.4 A formatação dos Lisp e a relação com o governo

Em linhas gerais, os Lisp são organizações de pequeno porte, com poucos funcionários e orçamento autônomo. Podem ser geridos por instituições públicas, ou seja, governos locais (departamentos municipais, estaduais ou federais) ou universidades (Mcgann *et al.*, 2018; Nesti, 2017), ou, em alguns casos, tratam-se de instituições apartadas do governo, que atuam como prestadoras de serviço (Mulgan, 2014). Eles também são caracterizados por sua baixa rotatividade, menor rigidez hierárquica e suporte da diretoria (Nesti, 2017; Tõnurist *et al.*, 2017).

Vesely (2013, *apud* Mcgann *et al.*, 2018), compreende que a relação entre o governo e outros sistemas consultivos, assim como um Lisp, pode ocorrer de quatro formas: primeiramente, podem estar localizados dentro ou fora do governo; em segundo lugar, podem estar sujeitos a alto ou baixo controle do governo.

A partir desses posicionamentos, existem quatro tipos diferentes de atores: atores internos próximos que fazem parte do setor governamental e estão sujeitos a um alto controle do governo (por exemplo, organizações da administração pública central); atores internos periféricos que fazem parte do setor governamental, mas sujeitos a baixo controle do governo (por exemplo, agências de estatísticas); atores externos próximos que não fazem parte do setor governamental, mas estão ligados a ele por meio de obrigações legais (por exemplo, consultores de políticas); e atores externos periféricos, como associações empresariais, sindicatos e outros grupos de interesse sujeitos a fraco controle governamental (Mcgann *et al.*, 2018). Essa relação é representada no quadro a seguir.

Quadro 3 – Relação entre governo e sistemas consultivos

	Dentro do governo	Fora do governo
Alto controle do governo	- Organizações da administração pública central	- Consultores de políticas
Baixo controle do governo	- Agências estatísticas - <u>Laboratórios de inovação no setor público</u>	- Associações empresariais - Sindicatos

Fonte: Mcgann *et al.*, 2018. Elaboração da autora.

Schuurman e Tõnurist (2017) indicam que os laboratórios, apesar de inseridos na administração pública, estão estruturalmente separados do resto do setor público e operam com um elevado grau de autonomia na definição dos seus objetivos e métodos de trabalho. Isso permite que eles consigam atuar com potencial disruptivo, tornando-se espaços seguros e dedicados para experimentar ideias e inovações em políticas (McGann *et al.*, 2018; 2021).

Similarmente a outras organizações que trabalham em estreita colaboração com o governo, os Lisp, ainda que inseridos na administração pública, estão menos sujeitos a operar no sistema burocrático tradicional, tendo mais espaço para promover inovação, fornecendo legitimidade ao setor público (Lewis *et al.*, 2020), ainda que sob o risco de serem marginalizados dentro da própria administração pública, recebendo projetos de menor responsabilidade na gestão ou podendo ser limitados a criar soluções incrementais em função de sua menor articulação com outros agentes do governo (Mulgan, 2014; McGann *et al.*, 2018).

Enquanto estrutura organizacional, os Lisp apontam para uma mudança em direção a formas mais descentralizadas e em rede de governar, ampliando a discussão sobre governança na gestão pública (Ferreira; Botero, 2020), além de contribuir com a ampliação de repertório dos servidores em métodos aplicados para a inovação no setor público, influenciando a forma como o governo opera (Fuglsang *et al.*, 2021; Lewis *et al.*, 2020). Assim, os Lisp empurram a tomada de decisão política para uma maneira intrinsecamente criativa de discussão, que utiliza métodos de tomada de decisão distintos dos empregados pela lógica tradicional (Lewis *et al.*, 2020).

Ainda que haja uma curva de compreensão sobre o real papel dos laboratórios de inovação, entende-se que a caracterização deles pode contemplar diferentes elementos. Mulgan (2014) afirma que eles podem se distinguir:

- Pelo campo em que atuam: educação, saúde, desenvolvimento;
- Funcionamento: se incubam inovações, aconselham, usam métodos de inovação aberta ou financiam outras organizações;
- Alcance ao longo do processo de inovação: diagnóstico, geração de ideias, implementação ou escala;
- Principal método que utilizam: design, gamificação, entre outros;
- Forma em se relacionam com o setor público: dentro do governo, paraestatais ou totalmente separados;

A seguir veremos cada um desses itens em detalhe, além do acréscimo de novos itens que emergiram durante a revisão bibliográfica.

2.4.1 Campo de atuação

Conforme já mencionado, em decorrência da possibilidade de serem implementados em diversos setores do governo, os Lisp possuem uma elasticidade que diz respeito, sobretudo, ao segmento em que atuam, podendo estar situados em departamentos de saúde, educação, meio ambiente, entre outros (Mulgan, 2014).

2.4.2 Funcionamento

De acordo com Puttick *et al.* (2014), os laboratórios podem ser enquadrados em alguns papéis. São eles:

- Desenvolvedores e Criadores de Inovação: fomentam a criação de ideias inovadoras para solução de problemas públicos ou complexos por meio de ferramentas e metodologias diversas;
- Facilitadores: auxiliam atores envolvidos no desenvolvimento conjunto de soluções inovadoras, fomentando a discussão entre servidores públicos, organizações e sociedade civil.
- Educadores: focados na transformação da forma como os atores envolvidos se relacionam com inovação por meio do desenvolvimento de habilidades e competências utilizando eventos, oficinas e outras atividades com temas associados ao design.
- Arquitetos: buscam transformações sistêmicas no aparelho público por meio do gerenciamento de redes de inovação, facilitando a cooperação e colaboração entre atores dessa rede, assim como pela assessoria e desenvolvimento de organizações.

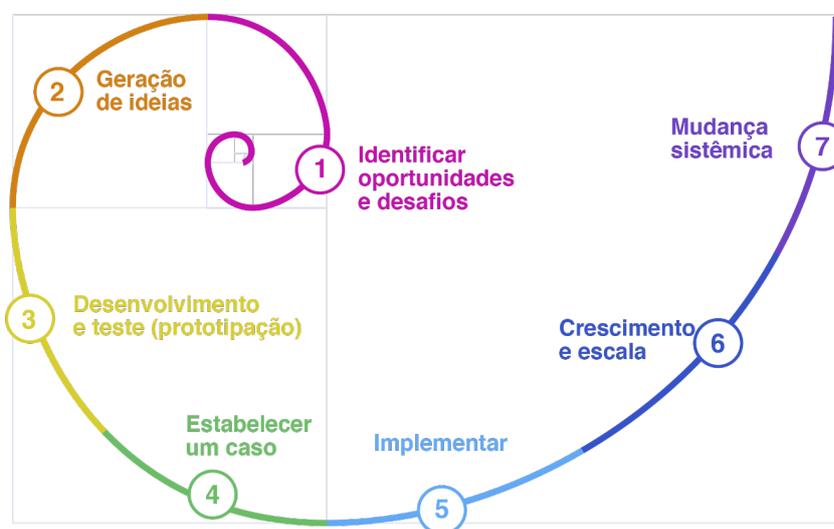
Importante reforçar que em função da variedade de atividades realizadas pelos laboratórios, é comum que eles se enquadrem em mais de um tipo de funcionamento (Puttick *et al.*, 2014).

2.4.3 Alcance

A atuação dos laboratórios de inovação também é caracterizada pelo tipo de entrega que realizam, ou até onde conseguem avançar no processo de construção de uma inovação. Mulgan

(2014) argumenta que processos de inovação possuem sete fases consecutivas, ilustradas na Figura 4, que contemplam a identificação de oportunidades e desafios, a geração de ideias, o desenvolvimento de protótipos, o estabelecimento de casos, a implementação, a escala ou ampliação daquilo que foi implementado e, por fim, a mudança sistêmica.

Figura 4 – Fases existentes no processo de inovação



Fonte: Mulgan (2014). Traduzido pela autora.

A literatura internacional sugere que a maioria dos laboratórios finaliza sua atuação na etapa 3: desenvolvimento e teste (Mulgan, 2014), embora pretendam influenciar todo o sistema e não se restringir à geração de ideias (Criado, 2021). Vê-se, ainda, que os casos de laboratórios atuando até a fase de implementação têm se intensificado (Whicher; Crick, 2019). Essa mudança da ênfase dos laboratórios para a fase de implementação pode implicar em uma nova necessidade de qualificação da equipe para garantir que as pessoas estejam equipadas com o conhecimento para prototipar serviços e prototipar políticas. Por meio de prototipagem, teste e iteração, acredita-se que é possível que os Lisp progridam em projetos para aprimorar e implementar soluções (Whicher; Crick, 2019).

2.4.4 Métodos dos laboratórios

O que difere os Lisp de esforços anteriores da gestão em inovar ou de outras consultorias de inovação externas ao governo, além da estrutura descentralizada, diz respeito, sobretudo, às abordagens que eles utilizam (McGann *et al.*, 2018; Gascó, 2017; Puttick *et al.*, 2014; Ruijer, 2020; Zivkovic, 2018).

O uso do *design thinking* é visto como um fator de distinção por se tratar de uma abordagem fortemente adotada por esses laboratórios, eventualmente autodeclarados como promotores do compromisso em criar políticas públicas por meio do pensamento em design. McGann *et al.* (2018), a partir de uma análise de dados secundários e sítios eletrônicos dos laboratórios, resume as abordagens dos Lisp em quatro:

1. Laboratórios conduzidos por design: enfatizam a aplicação do pensamento de design para políticas e priorize métodos centrados no usuário, como etnografia, técnicas de visualização e colaboração com cidadãos e outras partes interessadas para esclarecer as definições do problema e cocriar soluções;
2. Laboratórios de dados/governo abertos: empregam abordagens inovadoras em análise de dados, como a aplicação de novas ferramentas digitais e baseadas na web para abrir e interrogar dados públicos. Embora possam ser conduzidos por design em métodos participativos, os laboratórios de governo aberto podem ser diferenciados por seu foco em aumentar a acessibilidade dos dados do governo e aproveitar a experiência de diversos participantes para executar e aplicar análise de dados, por exemplo através da organização de *hackathons*.
3. Laboratórios baseados em evidências: se concentram na aplicação de técnicas de avaliação rigorosas, principalmente ensaios clínicos randomizados e uma adesão à ideia de política baseada em evidências.
4. Laboratórios com métodos mistos: laboratórios que não mostraram preferência por um determinado conjunto de abordagens.

De forma ampla, a análise dos métodos e abordagens utilizadas pelos laboratórios revela que eles em maioria, são laboratórios conduzidos por design, sendo comum o uso intercambiável de uma ampla variedade de ferramentas, como métodos ágeis, etnografia, entre outros (Fugslang *et al.*, 2021; Kimbell *et al.*, 2022; McGann *et al.*, 2018). A literatura destaca alguns princípios que também foram identificados na literatura sobre design de serviços e design em governo, apresentadas no capítulo 1.

Dos princípios de design citados anteriormente (desafio ao *status quo*, tangibilização das informações, visão experimental e valorização do usuário final) a literatura sobre os Lisp destaca os princípios de colaboração e a experimentação (Gascó, 2017; McGann *et al.*, 2018; Puttick *et al.*, 2014; Ruijer, 2020; Zivkovic, 2018). Apesar de também estarem inseridos no processo do design de serviços, é importante salientar a forma como a colaboração e

experimentação se comportam a partir da literatura sobre os Lisp, aspectos que serão discutidos a seguir.

2.4.4.1 Processos colaborativos, ou design participativo

Em se tratando da colaboração, observa-se o foco dessas instituições na incorporação de perspectivas do usuário na solução de problemas públicos e a utilização da cooperação e outros modelos de governança compartilhada, integrando o conhecimento desses usuários no processo (Ferreira; Botero, 2020; Mcgann *et al.*, 2021; Nesti, 2017). Nos Lisp, diferentes atores interagem e colaboram em processos de inovação utilizando uma metodologia baseada na troca de conhecimento, técnicas de cocriação/coprodução e métodos participativos (Gascó, 2017). Em suma, os laboratórios de inovação confirmam uma tendência orientada a dirimir as fronteiras organizacionais no setor público para reunir atores externos no processo de tomada de decisão (Criado, 2021), mitigando possíveis vieses de soluções desenhadas exclusivamente pelos funcionários públicos no desenho das soluções, uma vez que os usuários são consumidores passivos (Mcgann *et al.*, 2021).

Durante o processo, há ênfase na compreensão das opiniões e experiências durante os estágios de definição do problema. Nesse contexto, as ferramentas de design podem continuar a ser empregadas, tornando-se parte da metodologia de busca de alternativas durante o desenho de soluções (Lewis *et al.*, 2020). A definição e gerenciamento da atuação dos usuários nos projetos de design, de acordo com os itens acima descritos, pode ampliar o potencial de geração de ideias mais inovadoras, embora, em função do baixo conhecimento dos cidadãos a respeito da execução das ideias, é possível que apareçam soluções menos performáticas ou de difícil execução (Magnusson *et al.*, 2003).

Schuurman *et al.* (2015) compreende que, em se tratando da coprodução em laboratórios de inovação, vale utilizar a categorização de um design "para", "com" e "pelos" usuários. Um design "para" os usuários denota uma abordagem aproximada dos usuários onde seu envolvimento é limitado dar devolutivas e opiniões ou servir como objeto em estudos como, por exemplo, estudos comportamentais. O design "com" usuários traz uma aproximação da inovação pautada em cocriação, enquanto os usuários e demais atores trabalham juntos de forma iterativa e de cujo produto da inovação pode ser visto e compartilhado por todos os atores. Design "pelos" usuários diz respeito a uma abordagem de inovação em que os usuários, somente eles, inovam. A ideia desse terceiro caso é de que os usuários são detentores da real inovação.

Em um nível mais pragmático, argumenta-se que esse foco orientado ao cidadão melhora os resultados da implementação, promovendo uma maior conscientização administrativa de como os cidadãos experimentam e interagem com os problemas sociais, serviços e programas (McGann *et al.*, 2021).

2.4.4.2 Experimentação

Puttick *et al.* (2014), em consonância com Gascó (2017), apontam para o uso regular de métodos experimentais nos Lisp, tendo em vista que, além do design, os laboratórios também registram o uso de métodos ágeis, etnografia, entre outros, conforme listado anteriormente. Nesse aspecto, os laboratórios estão ajudando a criar uma "nova era" de governo experimental e experimentação rápida no desenho de políticas (McGann *et al.*, 2018).

Os laboratórios oferecem uma alternativa aos experimentos da administração pública por serem conduzidos em um ambiente controlado, provendo duas oportunidades: em primeiro lugar, eles oferecem a possibilidade de que as inovações realizadas de baixo para cima (ou seja, da sociedade para a gestão) se concretizem; em segundo lugar, eles fornecem uma oportunidade para os órgãos públicos se encontrarem com pessoas e outras organizações para experimentarem juntos (Ruijter, 2020), contribuindo também para a colaboração. O que os Lisp apresentam nesse cenário são métodos aprimorados para a geração de ideias inovadoras, especialmente por meio de uma abordagem experimental direcionada para o desenvolvimento de políticas que se apoiam em técnicas e competências geralmente indisponíveis no âmbito público (McGann *et al.*, 2018).

No processo, os laboratórios costumam oferecer experimentação por meio da construção de uma variedade de protótipos e realização de testes considerando diferentes cenários ou soluções em potencial. Ao promoverem a ideia de que políticas, produtos e serviços podem ser prototipados e pilotados, os laboratórios propõem que experimentos possam ser feitos sem grandes riscos de investimento (Ferreira; Botero, 2020) sendo considerados vantajosos pelo desenho de soluções iniciais a baixo custo em função desse processo (Ferreira; Botero, 2020; Nesti, 2017).

Finalmente, acerca da variedade de abordagens e instrumentos adotados pelos Lisp, essa imprecisão identificada em relação não é necessariamente problemática. Pelo contrário, se seus métodos pudessem ser claramente definidos e descritos, os Lisp não estariam fornecendo espaços que possibilitam abordagens lúdicas e experimentais para a inovação do setor público. (Fuglsang, 2021). Dessa forma, os estudos sobre os métodos buscavam compreender se os Lisp

trazem uma abordagem ou lógica distinta para a formulação de políticas e inovação do setor público (Mcgann *et al.*, 2018).

2.4.5 Instrumentos

A pesquisa adota o conceito apresentado por McGann (2021), que agrupa os instrumentos adotados a partir de três estruturas metodológicas diferentes:

1. Instrumentos atrelados ao processo de design centrado no ser humano (por exemplo, entrevistas, trabalho de campo etnográfico, teste de usuário), que permitem um olhar mais próximo dos cidadãos mais afetados pelos desafios políticos. Eles são os principais alvos das intervenções governamentais, o que suporta uma reformulação mais rica dos problemas. Isso, por sua vez, aponta para o desenvolvimento de soluções mais alinhadas com as necessidades do usuário final (Lewis *et al.*, 2020; McGann *et al.*, 2021). Embora a teoria revele que esse termo é comumente utilizado para se referir ao processo de design que coloca o usuário final como figura central na criação de soluções, optou-se por manter o termo original do autor;
2. Métodos ágeis (design sprints, gerenciamento de projeto enxuto);
3. Abordagens baseadas em evidências (ensaios de controle randomizados, pesquisa de levantamento, análise de dados).

De acordo com Hossain *et al.* (2019) os métodos orientados por design são utilizados em laboratórios por funcionarem em ambientes reais e serem liderados por profissionais em busca de novas soluções. Dessa forma, os Liss podem ser considerados entidades mediadoras do processo de geração de soluções por meio do design (Fugslang *et al.*, 2021; Gascó, 2017), aspecto considerado por Bason (2018) como basilar para a construção de um ecossistema de inovação na administração pública.

2.4.6 Tipologias de inovação

Complementando a visão de Mulgan (2014), da Silva e Emmendoerfer (2022) consideram outros aspectos importantes ao se avaliarem os laboratórios de inovação. Conforme os autores:

Os laboratórios podem ter distintas possibilidades de configuração, uma vez que cada unidade possui peculiaridades e responde a um contexto específico. Eles podem variar em suas metodologias, arranjo institucional, equipe, tipos de projeto, nível de autonomia, além dos distintos elementos institucionais e organizacionais particulares de cada região, que influenciam na sua capacidade de atuação e no alcance dos resultados possíveis (Da Silva; Emmendoerfer, 2022, P.4)

Além dos aspectos citados por Mulgan (2014) e Da Silva e Emmendoerfer (2022), a revisão de literatura também evidenciou aspectos relacionados aos produtos gerados a partir dos processos conduzidos pelos Lisp. Conforme a literatura de projeto, esses produtos são considerados "inovações". Conforme mencionado no item 1.1.1, na presente pesquisa, adota-se o termo descrito por Sano (2020), que são novidades nas unidades que adotam essa inovação, e na qual se observa utilidade prática em um determinado contexto.

As inovações podem ser de diferentes tipos. O quadro 3, feito por Da Silva e Emmendoerfer (2022), sistematiza as tipologias de inovação no setor público a partir de um levantamento bibliográfico:

Quadro 4 – Tipologias de inovação dos Lisp

Tipo de Inovação	Descrição
Processos Administrativos	Criação de novas formas organizacionais, assim como a introdução de novos métodos administrativos, de gestão e métodos de trabalho, significativamente diferentes em relação aos já existentes.
Processos Tecnológicos	Criação de novas tecnologias para auxiliar na prestação de serviços aos usuários e cidadãos, e nas atividades governamentais.
Produtos ou Serviços	Introdução de um serviço ou produto novo ou significativamente melhorado, em comparação com os serviços e bens já existentes na organização, resultando em novas formas de acesso e entrega.
Conceitual	Desenvolvimento de novos conceitos, novas visões de mundo, quadros de referência e novos paradigmas que questionam concepções prévias, e irão direcionar o processo de reformulação da natureza de problemas específicos e englobar as possíveis soluções para o contexto do setor público.
Governança	Introdução de novas formas e processos de engajamento e relacionamento com os atores no processo de tomada de decisão. Pode ser interno ou externo à organização, no relacionamento com outros órgãos públicos, cidadãos, ONGs e o setor privado, para abordar problemas públicos específicos.

Políticas Públicas	Mudanças nas políticas públicas, podendo ser resultante também de inovações conceituais.
---------------------------	--

Fonte: Da Silva; Emmendoerfer, 2022.

Além do produto gerado (tipo de inovação) e da forma com esse produto chega para seu usuário final (valor), as inovações também podem se caracterizar pela intensidade ou gradação daquilo que foi gerado (Sano, 2020), podendo ser classificadas em três níveis diferentes. Inovações são consideradas incrementais quando são pequenas melhorias ou alterações em processos ou serviços já existentes. São chamadas inovações radicais quando há o desenvolvimento de novos processos ou serviços, mas não exige mudanças na dinâmica dos setores e demais beneficiados. Por fim, existem as inovações sistêmicas ou transformacionais, baseadas na introdução de novas tecnologias, novas estruturas organizacionais, entre outras, provocando mudanças a nível de performance.

Todos os fatores elencados anteriormente foram resumidos na tabulação a seguir:

Quadro 5 – Síntese dos fatores dos Lisp

Aspecto	Fatores
Campo de atuação	Saúde, educação, turismo, assistência social, segurança pública, meio ambiente, entre outras
Funcionamento	Desenvolvedores e criadores de solução; facilitadores; educadores; arquitetos
Alcance	Identificar oportunidades e desafios; geração de ideias; desenvolvimento e teste (prototipação); estabelecer um caso; implementar; crescimento e escala; mudança sistêmica;
Métodos	Laboratórios conduzidos por design; laboratórios de dados/governo abertos; laboratórios baseados em evidências; laboratórios com métodos mistos
Instrumentos	Ferramentas atreladas aos métodos de design centrado no humano; métodos ágeis; abordagens baseadas em evidências
Tipologias de inovação	Processos Administrativos; Processos Tecnológicos; Produtos ou Serviços; Conceitual; Governança; Políticas Públicas

Fonte: Elaboração da autora.

2.5 Laboratórios de inovação no setor público brasileiro

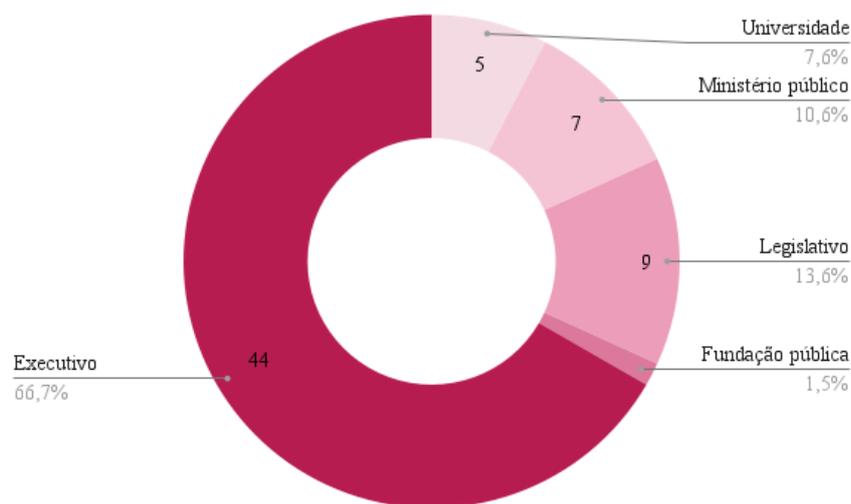
No contexto brasileiro, a implementação dos Lisp coincide com o movimento de reforma no setor público, que se origina na nova gestão pública na década de 1990, cada vez mais focada em processos e resultados dos serviços, objetivando ampliar a confiança do cidadão. O movimento dos laboratórios de inovação reforça a lógica da produção de serviços orientados ao usuário, somado a um contexto de ampliação da austeridade fiscal e à necessidade de criar

processos bem estabelecidos para a geração de inovação (Ferreira, 2021). Tais elementos foram propulsores da rápida difusão dos Lisp na última década, ainda que tardiamente em relação a países anglo-saxões e escandinavos (Tõnurist *et al.*, 2017).

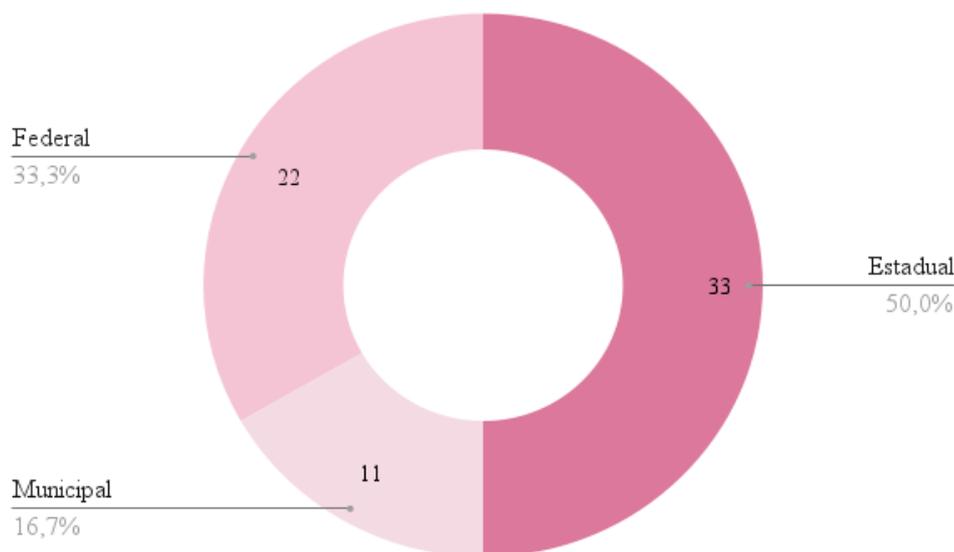
O primeiro laboratório brasileiro surgiu com a criação do LabTAR, da Universidade Federal do Espírito Santo, em 2010 (Sano, 2020). Entretanto, o primeiro laboratório instalado diretamente na administração pública foi concebido apenas em 2013, no Distrito Federal, a partir de um *hackaton* - evento colaborativo e intensivo em que grupos desenvolvem soluções inovadoras em curto prazo, promovendo criatividade e experimentação (Oliveira, 2024) -, e teve como intuito promover ações de transparência legislativa (Ferreira, 2021; Santos; Faria, 2019). Apesar desses primeiros casos no início da década, os movimentos de expansão desses laboratórios se deram em duas ondas nos períodos de 2017 e 2019 (Sano, 2020).

O levantamento mais recente, conduzido por Sano e Galindez (2023), identifica mais de 60 laboratórios de inovação brasileiros criados em entidades (departamentos, secretarias ou universidades) com abrangências (federal, estadual, municipal) e poderes (judiciário, legislativo, executivo, entre outros) variados, salientando a importância dos laboratórios não apenas em função de sua escala, uma vez que em cerca de dez anos houve a implementação de um volume considerável dessas entidades no poder público, como também pela sua flexibilidade, dado que a aderência aos laboratórios se deu em departamentos de segmentos de atuação diferentes entre si. O levantamento, que até agora identificou cerca de 66 Lisp, evidenciou a prevalência de laboratórios atuantes no poder executivo (figura 5) e com abrangência estadual (figura 6).

Figura 5 – Elementos contextuais dos Lisp brasileiros



Fonte: Elaboração da autora a partir de Sano e Galindez, 2023

Figura 6 – Abrangência dos Lisp brasileiros

Fonte: Elaboração da autora a partir de Sano e Galíndez, 2023.

A literatura latina e nacional sobre os Lisp reforça a ideia de que esses laboratórios têm como objetivo fomentar a criatividade, experimentação e colaboração de forma sistemática para a criação de soluções inovadoras que respondam às urgências sociais que se tornaram mais evidentes no período de criação da nova governança pública (Bason, 2018; Cavalcante *et al.*, 2019; Sano, 2020). Para enfrentar esses desafios, esses laboratórios utilizam abordagens como design centrado no usuário, *design thinking*, design de serviços, métodos ágeis, entre outros. Em relação aos laboratórios brasileiros, Da Silva e Emmendoerfer concluem:

Estes laboratórios têm buscado desenvolver novas mentalidades e capacidades nos servidores públicos, sobretudo a partir do uso de técnicas orientadas ao design de políticas públicas, como o *design thinking* e o design etnográfico, além de metodologias ágeis e o uso de ciências comportamentais e de dados, para uma compreensão mais ampla do contexto em que se inserem e responder com rapidez e dinamismo às transformações do ambiente (Da Silva; Emmendoerfer, 2022, p. 6).

Novamente, ao analisarmos as abordagens que os laboratórios brasileiros declaram utilizar, é comum que eles mencionem que desenvolvem seus próprios métodos, mas afirmam que contam com elementos do design para suas operações – desde *design thinking*, design centrado no usuário ou design de serviço (Ferreira; Botero, 2020). A agenda de governo aberto parece ter destaque nos laboratórios dos países latino-americanos, com estes focando mais na

participação cidadã e dados abertos, em vez de priorizarem a experimentação ou avaliação (Acevedo; Dassen 2016; Ferreira; Botero, 2020; McGann *et al.*, 2018).

Após a criação dos primeiros Lisp brasileiros, eles ganharam notoriedade e popularidade entre acadêmicos e profissionais por oferecerem esse novo modelo de inovação (Nesti, 2018), como o Gnova Lab, laboratório inserido na Escola Nacional de Administração Pública, do governo federal, que, de 2016 até hoje, produziram soluções de cunho tecnológico, como aplicativos, criaram modelos de avaliação de ciência comportamental, implementaram programas de mentoria, entre outros tantos (ENAP, 2023). O Íris, localizado no Ceará, de cujas entregas são, sobretudo, atreladas à reescrita de portais e documentos oficiais utilizando linguagem simples (Irislab, 2023), o (011).Lab, da Secretaria Municipal de Tecnologia de São Paulo, que oferece formações focadas em inovação para servidores, entre outros ((011).Lab, 2023).

Os exemplos aqui citados reforçam a visão de Sano (2020) de que os Laboratórios de Inovação em Serviço Público (Lisp) podem ser criados em qualquer secretaria ou departamento, como também das soluções que oferecem, que abrangem desde processos administrativos ou tecnológicos, treinamentos, produtos ou serviços, chegando até a políticas públicas.

A partir desse cenário, no Brasil, os Lisp, muitas vezes, são criados pela iniciativa de uma liderança interna da gestão (representantes de departamentos, por exemplo) que pretende superar barreiras de inovação presentes na administração pública (Sano, 2020).

Os projetos realizados pelos Lisp geralmente dependem da priorização do órgão no qual estão inseridos ou da priorização dos líderes desses setores. (Da Silva; Emmendoerfer, 2022; Sano, 2020). O principal determinante do tipo de projeto abordado é o enquadramento institucional dos laboratórios (se atuantes no executivo, legislativo, judiciário), sua abrangência e a que órgão governamental estão vinculados (secretarias de saúde, educação, entre outras).

Conforme apontado por Da Silva e Emmendoerfer (2022, p.11), nota-se que "a maioria dos laboratórios de inovação são sediados em grandes cidades dos países sul-americanos, sobretudo em capitais dos estados ou províncias". A análise inicial do levantamento realizado por Sano e Galíndez (2023), ainda corrente, reforça a visão de que os laboratórios estão situados em capitais e grandes cidades, quando pelo menos 20 dos 66 laboratórios brasileiros listados até então estão localizados em cidades com mais de um milhão de habitantes. Esse padrão pode estar associado a uma maior disponibilidade de recursos, mas também uma maior complexibilidade da gestão, demandando práticas inovadoras e aumento da capacidade da gestão pública na proposição de soluções eficientes (Da Silva; Emmendoerfer, 2022).

Assim como na literatura internacional, muitas vezes os laboratórios de inovação brasileiros também são constituídos por equipes dedicadas, que geralmente possuem espaços físicos próprios, e possuem capacidade de fomentar o potencial de inovação nessas organizações, minimizando determinadas resistências, sem interromper a estrutura tradicional burocrática e respeitando regras e procedimentos da administração pública (Da Silva; Emmendoerfer, 2022; Sano, 2020). A literatura nacional admite que os Lisp são como “espaços de fronteira” por serem permissivos a inovação em função do seu ambiente de experimentação e teste em ambiente controlado, onde é possível ter erro em baixa escala, obtendo-se, dessa forma, novos aprendizados e construindo soluções colaborativas para problemas públicos (Da Silva; Emmendoerfer, 2022).

Quanto à formação das equipes, no Brasil, os Lisp geralmente são constituídos até dez pessoas (Cavalcante *et al.*, 2019) e com competências interdisciplinares, compostas por pessoas com formação em cursos de ciência política, direito, design, engenharia, entre outros, ainda que com frequência mais baixa. A pesquisa realizada por Cavalcante *et al.* (2019) também aponta áreas de especialização, como "arquitetura de solução e projetos, negócio, processos, projeto e tecnologia de informação e comunicação, gestão de comunidades e relacionamento, políticas públicas e gestão governamental". Além da heterogeneidade, é interessante observar que a estrutura das equipes geralmente é menos hierarquizada do que outras unidades do setor público e que essas equipes são caracterizadas pela baixa rotatividade de seus integrantes (Tõnurist *et al.*, 2017).

Os laboratórios têm diferentes fontes de recursos e é usual que possuam mais de um tipo de fonte. É muito comum que eles dependam dos recursos da própria organização ou departamento à qual estão vinculados, mas também existem outros tipos de arrecadação, como a partir da solicitação de clientes do governo, editais, associações, organismos multilaterais e doações, essa última geralmente feita para melhorias de infraestrutura dos próprios Lisp. A diversificação de fontes pode ser uma estratégia de redução de dependência e potencialização da atuação dos laboratórios (Sano, 2020).

A expansão dos laboratórios no Brasil e na América Latina se deu a partir de 2017 e 2019 (Da Silva; Emmendoerfer, 2022), respectivamente, marcando um movimento global em torno da inovação no setor público (Cavalcante *et al.*, 2017; Sano, 2020). No Brasil, esse movimento se soma a criação da portaria nº 119/2019, atualizada em 2021, que visou instituir Laboratórios de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, como uma política pública em nível nacional, unindo a pauta dos laboratórios às metas do milênio preconizadas pela ONU, que visam a erradicação da pobreza, proteção do meio ambiente e promoção da paz

por meio de 17 diretrizes. O fruto da criação de Lisp enquanto política pública pode ter influenciado a criação de mais laboratórios e no enfoque de alguns deles em atender projetos focados nas pautas das metas do milênio, ou agenda 2030 (Conselho Nacional de Justiça, 2023; Organização das Nações Unidas, 2023). Essa medida evidencia a institucionalização dos laboratórios como uma política pública (Kimbell *et al.*, 2022).

2.6 A formatação dos Lisp brasileiros

Assim como na bibliografia internacional, a literatura nacional também aponta a variedade de possibilidades de configurações possíveis para um laboratório de inovação, que podem variar em suas metodologias, arranjo institucional, equipe, tipos de projeto, nível de autonomia, e que cada um desses elementos tem o potencial de influenciar a capacidade de atuação e resultados possíveis do laboratório (Ferrarezi *et al.*, 2018).

A partir dos critérios expostos no item anterior e da bibliografia a respeito dos laboratórios brasileiros, houve o levantamento de como estão enquadrados os aspectos gerais dos Lisp no Brasil, conforme veremos em seguida.

2.6.1 Campo de atuação

No que diz respeito ao campo de atuação, além dos segmentos, que seguem o padrão observado na literatura internacional, os laboratórios de inovação no setor público brasileiro também são destacados em estudos nacionais que os laboratórios de inovação no setor público brasileiros podem ser divididos em duas orientações, ou seja, podem visar dois tipos de produção (Da Silva; Emmendoerfer, 2022): os laboratórios governamentais estão voltados para melhorar processos e serviços oferecidos pela administração pública, sendo considerados essenciais para a inovação na perspectiva dos gestores públicos (Da Silva; Emmendoerfer, 2022; Instituto Arapyaú e Plano CDE, 2019; Cavalcante; Cunha, 2017), por outro lado, os laboratórios cidadãos têm uma perspectiva mais externa e estão voltados para a inovação social. Eles se concentram na coprodução e criação de soluções para enfrentar desafios sociais (Da Silva; Emmendoerfer, 2022).

Os laboratórios governamentais focam no desenvolvimento de projetos propostos majoritariamente pelos próprios servidores ou suas respectivas lideranças, buscando soluções relacionadas à melhoria da gestão e eficiência organizacional. Segundo Sano (2020) a maior parte dos laboratórios brasileiros tem como prioridade a resolução de desafios de sua própria

organização, seja na gestão ou em áreas específicas de políticas públicas nas quais atuam, característica que corresponde às urgências da gestão pública citadas anteriormente.

A respeito dos laboratórios cidadãos, representados por uma quantidade menor de laboratórios de acordo com o levantamento realizado em 2022 por da Silva e Emmendoerfer, observa-se uma relação direta entre os responsáveis pelos projetos e a sociedade civil beneficiada pelas soluções criadas, onde se busca o estímulo à participação cidadã no desenvolvimento e implementação de projetos coletivos (Da Silva; Emmendoerfer, 2022):

Esses laboratórios podem ser definidos como: espaços dedicados a facilitar o intercâmbio e a interação entre cidadãos e governos, para produzir, experimentar e disseminar projetos inovadores e políticas públicas, oriundos da sociedade, objetivando melhorar a qualidade de vida dos cidadãos (Da Silva; Emmendoerfer, 2022, p. 14).

É importante ressaltar que estudos indicam que o foco no cidadão e na gestão pública não devem ser considerados ideias excludentes. Assim, um laboratório de inovação deve ser capaz de operar sob ambos os enfoques para alcançar eficiência e resultados satisfatórios. Se ficar excessivamente integrado ao sistema, há o risco de perder sua capacidade disruptiva; por outro lado, se estiver muito distante, pode ter um impacto limitado. (Da Silva; Emmendoerfer, 2022; Mulgan, 2014). Ainda a respeito do campo de atuação, a presente pesquisa pretende observar de que forma os laboratórios se relacionam com cada um de seus agentes (os da sociedade civil e os do próprio governo).

2.6.2 Funcionamento

Sobre o funcionamento dos Lisp brasileiros a partir da divisão realizada por Puttick *et al.* (2014), que divide laboratórios em educadores, desenvolvedores e criadores, facilitadores e arquitetos, há a constatação de que muitas vezes os laboratórios se enquadram em mais de uma dessas formatações (Da Silva; Emmendoerfer, 2022), ressaltando que a forma de avaliar essa característica é através da observação dos projetos realizados por eles. O estudo realizado por da Silva e Emmendoerfer (2022), embora feito com laboratórios da América Latina, indica que, em maioria, os laboratórios realizam projetos que os caracterizam como Educadores (78,95%), seguidos por Desenvolvedores e Criadores (73,68%), Facilitadores (63,19%) e finalmente Arquitetos (42,11%). O papel de educador dos laboratórios é substancial para mudar a

percepção dos servidores sobre os riscos de inovar e sobre o papel deles no processo de inovação.

2.6.3 Alcance

Observando-se o alcance da atuação dos laboratórios brasileiros, considerando desde a identificação de oportunidades até mudanças sistêmicas (Mulgan, 2014), os Lisp possuem a expectativa de influenciar o setor público como um todo, promovendo mudanças estruturais e sistêmicas (Sano, 2020). Todavia, conforme observado por Sano (2020), até 2015, a maioria dos Lisp não avançou além do estágio do desenvolvimento e teste de ideias inovadoras, não conseguindo sequer promover sua implementação (Sano, 2020).

Essa visão está em consonância com a internacional (Mulgan, 2014), deixando evidente que, apesar de serem núcleos controlados de incentivo à inovação, ainda existe um desafio de poder realizar uma atuação expressiva nos setores onde estão inseridas. Apesar disso, Sano (2020) afirma que a implementação tem sido uma etapa que adquiriu espaço nos laboratórios a partir de 2015, ou seja, a responsabilidade desses laboratórios não está mais limitada a gerar ideias, mas também de executá-las.

No contexto governamental, a fase de implementação ganha camadas de complexidade devido à agenda e a processos específicos da administração pública. São muitos os fatores que podem ser indutores ou barreiras para que as soluções geradas tenham penetrabilidade e temporalidade após sua execução (Da Silva; Emmendoerfer, 2022).

Ainda assim, nos anos mais recentes, o papel dos laboratórios passou a contemplar não apenas a geração de ideias e construção de protótipos, como também a implementação de soluções de inovação. Dessa forma, a atuação dos laboratórios passou a cobrir não apenas as etapas de descoberta e definição de problemas, mas também as de desenvolvimento e entrega, fases essas também previstas no processo de design de serviço (Mulgan, 2014; Sano, 2020). Ou seja: vê-se um aumento do escopo dos laboratórios, mas, ainda, uma documentação escassa sobre os processos e resultados dos projetos realizados por esses laboratórios enquanto implementadores da inovação no governo (Cavalcante *et al.*, 2019; Tönurist *et al.*, 2017; Sano, 2020).

2.6.4 Métodos dos laboratórios

Ao analisar os métodos dos laboratórios, o papel deles entre 2010 e 2020, Sano (2020) constata que eles atuam na geração de ideias inovadoras, desenvolvem protótipos na implementação de soluções, pautando-se em metodologias atreladas ao design, métodos ágeis e em cocriação. A leitura dos sítios eletrônicos dos laboratórios elencados por Sano (2020), permitiu observar a menção a aspectos tais como: "foco no ser humano, empatia, ideação, cocriação, prototipagem" (Laep RJ, 2020); "Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, metodologias de design, experimentação e avaliação" (TRT 9 - PR, 2023); "metodologias como *Design Thinking*, Metodologias Ágeis e de Gestão de Processos (Inovatche, 2023)"; "explorar o potencial da transformação digital, do design de serviços, da avaliação de impactos e da comunicação" (Inova MPRJ, 2023); "abordagem metodológica baseada no *design thinking* e no design centrado no ser humano. O ferramental do laboratório utiliza design etnográfico, *design sprint*, além de princípios e métodos ágeis como Scrum, Kanban e OKR" (Lab-I-Visa, 2023).

2.6.5 Instrumentos

Houve um crescimento constante no número de laboratórios que utilizam métodos de design, que fornecem um complemento muito útil aos métodos de política tradicionais burocráticos hierarquizados (Mulgan, 2014). Mulgan (2014) argumenta que alguns elementos do pensamento do design não são exclusivos – como o uso da etnografia e do *input* dos cidadãos; prototipagem rápida etc. – mas têm se mostrado úteis nos processos de inovação em governo e já possuem consistência teórica e ferramental no design, o que pode justificar o motivo da adoção dessa abordagem.

2.6.6 Tipologias de inovação

Em relação aos tipos de inovações geradas, em linhas gerais, os laboratórios operam pela melhoria de políticas e serviços já existentes, embora também atuem pela criação de novas políticas orientadas aos cidadãos, visando maior eficiência e responsividade (Da Silva; Emmendoerfer, 2022).

Uma pesquisa recente realizada com laboratórios de inovação na América Latina concluiu que, em maioria, os Lisp entregam soluções focadas em processos administrativos e em

produtos e serviços. Conforme destacado anteriormente, é sabido que, para a gestão pública, a melhoria de processos administrativos é o principal resultado esperado quando se discute inovação no governo. A procura por esse tipo de inovação e a ascensão do papel dos laboratórios como implementadores de soluções inovadoras pode ter relação com as urgências do governo em ampliar a efetividade dos serviços, aumentando a legitimidade e confiança da administração pública entre os cidadãos (Da Silva; Emmendoerfer, 2022).

No que diz respeito às tipologias de inovação no setor público criadas pelos laboratórios, pode-se observar que inovações conceituais, de governança e de políticas públicas seguem como entregáveis recorrentes. Em último lugar, identificam-se soluções atreladas a processos tecnológicos, o que coloca em questão a proposição inicial da relação dessas entidades com a difusão das tecnologias de informação e comunicação defendida por alguns autores (Cavalcante *et al.*, 2019). Dentre os projetos identificados, conforme da Silva e Emmendoerfer (2022, p.16), destacam-se "melhoria em processos de emissão de notas fiscais e cadastramento de mercadorias, alterações em serviços de arrecadações fiscais, criação de aplicativos para facilitar e melhorar os serviços públicos, entre outros."

2.7 Contribuição teórica sobre os Lisp

A partir da revisão teórica, observa-se que a presença dos Lisp tem contribuído com a expansão de abordagens para gerar inovação no poder público (Fugslang *et al.*, 2021). Contudo, os laboratórios, muitas vezes, não possuem uma estrutura de avaliação de suas próprias produções. Isso também pode ocorrer pelo fato de a maioria dos projetos serem relativamente recentes, enquanto, na perspectiva dos gestores públicos, o efeito dos projetos pode ser mais bem observado a partir de alguns anos após sua implementação (Tönurist *et al.*, 2017). A ausência de avaliações sistemáticas inviabiliza a conclusão sobre o alcance das soluções criadas, sua permanência ou a necessidade de eventuais melhorias ou adequações das soluções e dos procedimentos adotados pelos laboratórios (Sano, 2020).

Além de estudos de caso (Schuurman *et al.*, 2015), a literatura existente sobre os laboratórios é fortemente composta por relatórios e guias práticos produzidos por organizações, como a de inovação do Reino Unido, Nesta (Puttick *et al.* 2014), a Rede de Design para Inovação Social e Sustentabilidade, entre outras (McGann *et al.*, 2018). No mundo e no Brasil, os Lisp ainda carecem de estudos mais aprofundados sobre o desempenho de seus processos, muito em função de uma produção acadêmica focada sobretudo em relatórios a respeito de características e atividades dessas instituições, ou, ainda, de panoramas de caráter prescritivo

ou normativo (Cavalcante *et al.*, 2019; Sano, 2020; Schuurman *et al.*, 2015; Tõnurist *et al.*, 2017).

Embora a literatura aponte para relações entre inovação e os laboratórios atuantes no setor público, essas relações requerem uma exploração mais aprofundada. Há a necessidade de uma compreensão maior das conexões entre os laboratórios e a inovação no setor público, por meio da produção de conhecimento sobre quais ambientes para governança experimental eles fornecem, quais métodos eles aplicam para o desenvolvimento de soluções de serviço e qual criação de valor eles oferecem (Cole, 2022; Fuglsang *et al.*, 2021; Lewis *et al.*, 2020).

Apesar das nuances observadas na revisão de literatura, a produção acadêmica gerada até 2022 não forneceu estudos conclusivos sobre quais fatores são importantes para compreender a geração de ideias e soluções inovadoras e a condução de projetos de design de serviços na realidade dos laboratórios de inovação, bem como se as soluções foram devidamente implementadas e difundidas pelos governos (Da Silva; Emmendoerfer, 2022; Sano, 2020). Um desafio importante para os experimentos dos Lisp reside justamente na organização ou descoberta de intervenções que forneçam o máximo de informações sobre a dinâmica da inovação e seu potencial impacto (Gascó, 2017).

A literatura e as pesquisas revelam que as circunstâncias e necessidades para a inovação são, às vezes, fundamentalmente diferentes nos setores privado (que atualmente possui literatura mais vasta) e público. Abordagens de inovação colaborativa são propostas como resposta ao desafio específico da inovação no setor público, embora a literatura atual ainda não consiga transferir e adaptar concretamente os achados das teorias de inovação do setor privado (Schuurman; Tõnurist, 2016). Mulgan (2014), já antecipava esse momento quando afirmou sobre a essencialidade da troca de experiências no próprio setor público, visando aprofundar questões atreladas a efetividade e impacto dos produtos dos laboratórios.

Vale ressaltar que a maioria dos estudos ainda gira em torno do universo europeu, não traduzindo fielmente aspectos constituintes da administração pública brasileira, como a pungente necessidade de ampliar a confiança na gestão, o aumento da transparência e da participação cidadã e a garantia de eficiência e eficácia daquilo que foi implementado (Cavalcante; Cunha, 2017). As produções mais notórias a respeito dessas instituições, conforme Schuurman *et al.* (2015), as caracteriza de um jeito otimista, salientando uma carência de avaliações mais críticas sobre os Lisp, suas estruturas e efeitos no fazer público.

As evidências limitadas dos impactos das ações dos laboratórios e sua aparente atuação limitada justificam mais pesquisas, sobretudo porque há um risco de minar a confiança do público ao convidar cidadãos e outros atores a participar de processos de coprodução de

políticas se for improvável que essa contribuição leve a resultados diferentes ou melhores (Lewis *et al.*, 2020; McGann *et al.*, 2021). Associado a este alerta, há também a discussão acerca da sustentabilidade temporal das ações que são implementadas pelos laboratórios, considerando que elas eventualmente dependem de apoio externo e que, por vezes, o tempo de vida dos próprios Lisp podem ser limitados (Criado, 2021; Ruijter, 2020).

2.8 Definição de critérios para a realização da pesquisa de campo

Entende-se que é necessário desenvolver uma compreensão sistemática das atuações dos laboratórios para validar as várias opções de atuação dos Lisp (Ruijter, 2020). Para tanto, cabe questionar quais informações podem e devem ser obtidas uma vez iniciado o trabalho de produção em campo.

Mulgan (2014) e Da Silva e Emmendoerfer (2022) caracterizam aspectos intrínsecos à constituição dos laboratórios de inovação: métodos, alcance, tipo de funcionamento, campo de atuação, arranjo institucional, equipe, tipos de projeto, nível de autonomia, além dos elementos particulares de cada região.

No que diz respeito a características oriundas da administração pública, podem-se acrescentar as percepções acerca de atores envolvidos, limitações orçamentárias (Ferreira; Botero, 2020) e outros elementos já pontuados no capítulo 1.

Finalmente, é necessário compreender aspectos atrelados ao processo de design realizado pelos laboratórios. Em função da produção majoritariamente focada na caracterização dos Lisp, não foram identificados critérios de análise de projetos dos laboratórios na literatura, de forma que a avaliação pautou-se em fatores pontuados em toda a revisão, como elementos do design (sobretudo colaboração e experimentação, além da investigação e tradução visual de achados por meio de instrumentos típicos do design de serviços).

A fundamentação teórica foi fundamental para a definição dos pressupostos teóricos e da identificação de critérios de análise do campo, conforme a descrição a seguir.

2.8.1 Pressupostos teóricos

A partir da fundamentação teórica, compreendem-se como pressupostos:

1. Que laboratórios de inovação no setor público brasileiro são instituições inseridas no governo focadas em gerar novas ideias para os serviços ofertados e que ganharam notoriedade nos últimos anos, dada a criação massiva em entidades públicas diversas, sobretudo em 2017 e 2019 (Sano, 2020; Da Silva; Emmendoerfer, 2022);
2. Que, dentre as diferentes atuações dos Lisp, que podem ser desenvolvedores de soluções, facilitadores, educadores ou arquitetos, aqueles caracterizados como desenvolvedores e criadores de soluções, em grande parte, utilizam o design para gerar inovação no setor público e adotam essa abordagem durante todo o percurso dos projetos que conduzem (Cavalcante *et al.*, 2019; Da Silva; Emmendoerfer, 2022; Fugslang *et al.*, 2021; Gascó, 2017)
3. Que existem fatores do processo de design (as etapas do processo, os princípios utilizados, e os elementos contextuais dos projetos) que são observáveis no processo de condução e implementação de soluções de inovação no poder público (Cavalcante; Cunha, 2017; Kimbell *et al.*, 2022; Polaine, 2013; Proctor *et al.*, 2011);
4. Que, apesar da popularização dos Lisp, a produção acadêmica a respeito da atuação em projetos desses laboratórios é escassa e focada sobretudo em caracterizações gerais dos mesmos, não cobrindo aspectos relativos à condução de seus projetos e os resultados obtidos até então, carecendo de informações sobre a dinâmica da inovação e seu potencial impacto no setor público (Cavalcante *et al.*, 2019; Gascó, 2017; Tönurist *et al.*, 2017; Sano, 2020);
5. Que a troca de experiências do setor público com vistas a aprofundar questões atreladas a efetividade e ao impacto dos produtos dos laboratórios de inovação se faz essencial para amadurecimento do campo, tanto no que tangencia a atuação dos próprios laboratórios, como no que diz respeito a utilização do design em governo (Mulgan, 2014);

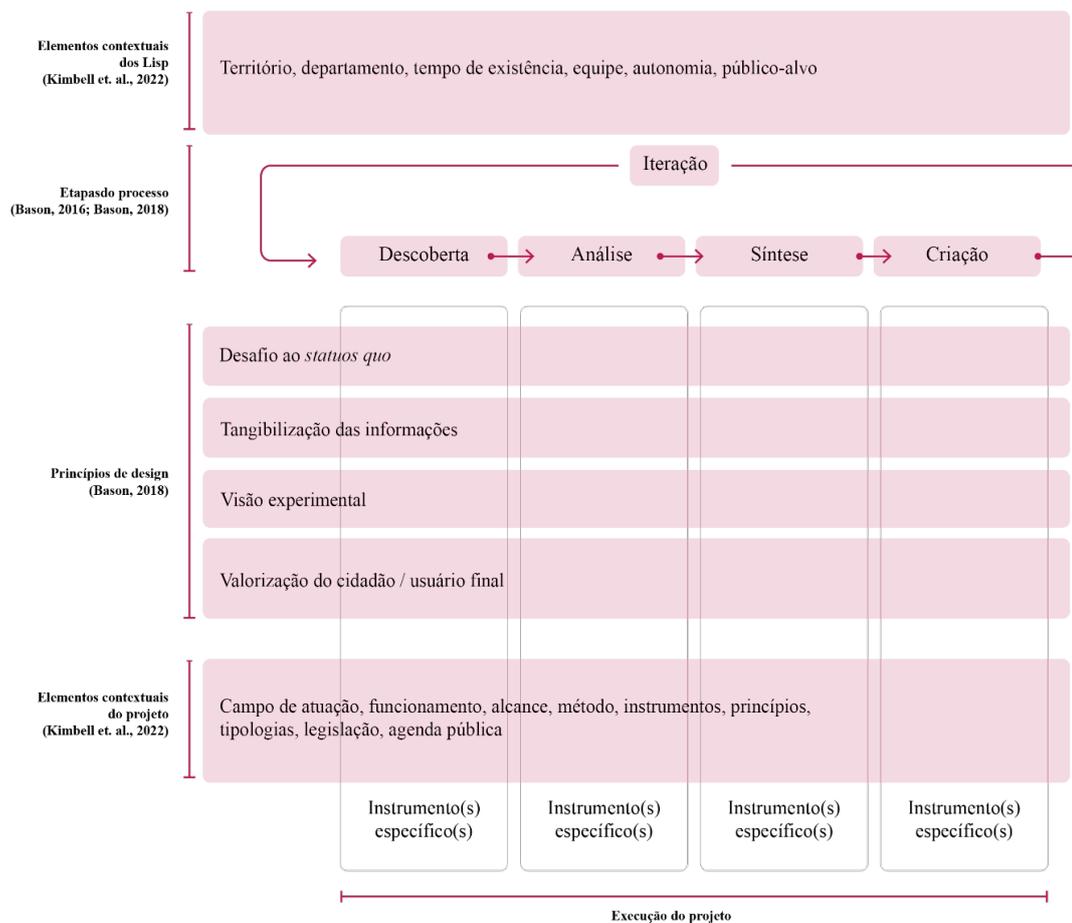
2.8.2. Critérios de avaliação

Pode-se concluir, através das informações levantadas na literatura, que a análise dos laboratórios de inovação e dos respectivos projetos consiste numa visão composta por diferentes

fatores. A partir dos achados obtidos na aquisição do referencial teórico, houve o desenho de um esquema visual apresentado visando sintetizar os principais aspectos identificados (figura 7), que contempla:

- Os fatores observáveis na pesquisa, que consideram o processo de design (contendo as etapas de descoberta, análise, síntese e criação);
- Os princípios transversais no processo de design (desafio ao *status quo*, tangibilização das informações, visão experimental e valorização do usuário final)
- Os elementos contextuais, que eventualmente dizem respeito aos laboratórios ou a seus projetos (território, segmento, leis vigentes, campo de atuação, alcance, métodos, ferramentas).

Figura 7 – Panorama visual do processo de design em governo e dos Lisp



Fonte: Elaboração da autora a partir da revisão de literatura.

A partir do esquema visual apresentado anteriormente, houve a construção com critérios de avaliação dos laboratórios descrevendo o eixo temático (se diz respeito ao processo, aos elementos contextuais do laboratório, aos princípios de design ou aos elementos contextuais

dos projetos), a característica específica, o critério de análise, a fonte de coleta da informação e a qual referência esse fator alude.

O quadro é a base da estruturação do roteiro de pesquisa de campo. Ao final da interação do campo, houve a identificação de um novo critério – o legado dos projetos. Esse item foi inserido no quadro de critérios de avaliação os laboratórios, suas abordagens e projetos (quadro 5).

Quadro 6 – Critérios de avaliação do campo

Eixo temático	Característica	Critérios	Ref.
Elementos contextuais do Lisp	Território em que o laboratório está localizado	Município, cidade ou estado;	Bason, 2018; Kimbell <i>et al.</i> , 2022
Elementos contextuais do Lisp	Departamento em que o laboratório está inserido	Vinculação institucional: secretaria, ministério, conselho, entre outros	Sano, 2020
Elementos contextuais do Lisp	Tempo de existência do laboratório	Tempo de existência do laboratório	Sano, 2020
Elementos contextuais do Lisp	Equipe	Formação e tamanho das equipes;	Da Silva; Emmendoerfer, 2022
Elementos contextuais do Lisp	Nível de autonomia	Grau de dependência em relação a vinculação institucional;	Da Silva; Emmendoerfer, 2022
Elementos contextuais do Lisp	Público-alvo do laboratório	Cidadãos, servidores ou ambos;	Da Silva; Emmendoerfer, 2022
Etapas do processo	Etapas do processo de design do laboratório	Etapas do processo descritas pelo laboratório (ex. descoberta, análise, síntese, criação).	Bason, 2018
Elementos contextuais do projeto	Campo de atuação (item 2.4.1)	Saúde, educação, segurança pública, turismo, entre outros	Mulgan, 2014; Sano, 2020
Elementos contextuais do projeto	Funcionamento (item 2.4.2)	Desenvolvedores; Facilitadores; Educadores; Arquitetos	Mulgan, 2014

Eixo temático	Característica	Critérios	Ref.
Elementos contextuais do projeto	Alcance das soluções do laboratório (item 2.4.3)	Identificação de oportunidades e desafios, a geração de ideias, o desenvolvimento de protótipos, o estabelecimento de casos, a implementação, a escala ou ampliação daquilo que foi implementado e, por fim, a mudança sistêmica.	Mulgan, 2014
Elementos contextuais do projeto	Método (item 2.4.4)	Design; dados; evidências;	Mulgan, 2014
Elementos contextuais do projeto	Instrumentos (item 2.4.5)	Instrumentos atrelados a processos de design centrado no ser humano; métodos ágeis; abordagens baseadas em evidências;	Mulgan, 2014
Elementos contextuais do projeto	Tipologias de inovação (item 2.4.6)	Processos Administrativos; Processos tecnológicos; produtos ou serviços; conceitual; governança; políticas públicas;	Da Silva; Emmendoerfer, 2022
Elementos contextuais do projeto	Legislação	Legislação a respeito da solução criada	Bason, 2018; Kimbell <i>et al.</i> , 2022
Elementos contextuais do projeto	Agenda pública	Aspectos da agenda pública (calendário político, orçamento)	Bason, 2018
Princípios de design	Desafio do <i>status quo</i>	Evidências que apresentem o princípio de desafio do <i>status quo</i> , que visa questionar em profundidade e constantemente o problema;	Bason, 2018, Manzini, 2017;
Princípios de design	Tangibilização das informações	Evidências que apresentem o princípio de tangibilização das informações, que usa o ativo de criatividade visual do design; instrumentos de design utilizados;	Bason, 2018, Manzini, 2017;
Princípios de design	Visão experimental	Evidências que apresentem o princípio de visão experimental, uso protótipos e realização de testes; instrumentos de design utilizados	Bason, 2018, Brown, 2010; Manzini, 2017;
Princípios de design	Valorização do cidadão / usuário final	Evidências que apresentem o princípio de valorização do cidadão, cocriação e coparticipação de diferentes atores; forma de participação	Bason, 2018; Junginger, 2016; Manzini, 2017; Magnusson <i>et al.</i> , 2003
Legado	Desdobramentos do projeto	Indícios de continuidade ou encaminhamentos do projeto após sua realização	Interação com o campo

Fonte: Elaboração da autora com base na revisão de literatura.

3. MÉTODO

A presente pesquisa tem por objetivo identificar, a partir de projetos de design em serviços públicos realizados pelos laboratórios de inovação e dos contextos nos quais esses projetos estão inseridos, fatores notáveis relacionados ao processo desses projetos e suas respectivas etapas; os princípios de design identificados a partir da fundamentação teórica; elementos contextuais da realidade dos laboratórios e seus respectivos projetos e outros aspectos que emergirem do próprio campo.

Dado este cenário, o método de estudo de casos se faz adequado, uma vez que se propõe a compreender fenômenos contemporâneos dentro de um contexto de vida real, explorando um conjunto de variáveis atreladas a um objeto específico e considerando o baixo controle entre a pesquisadora e o objeto analisado, provendo a oportunidade de validar aspectos observados na fundamentação teórica (Yin, 2015).

Conforme Yin (2015), um estudo de caso é composto pela pergunta do estudo; suas proposições (caso haja); a unidade de análise; a lógica que une os dados às proposições e os critérios de interpretação de dados.

3.1 Construção da pergunta e proposições da pesquisa

A aquisição de referencial teórico sobre design, design e governo e sobre os Lisp foi essencial para a identificação da lacuna de pesquisa e consequente construção da pergunta de pesquisa, que pretende identificar fatores importantes para a compreensão da condução de projetos que utilizam o design como abordagem para criar soluções em governo a partir da realidade dos laboratórios de inovação no setor público.

A revisão teórica também foi fundamental para a compreensão do cenário dos laboratórios e sua respectiva atuação, e consequente construção de pressupostos teóricos, conforme mencionado no capítulo 2.

Os laboratórios de inovação no setor público brasileiro emergiram como entidades governamentais dedicadas a fomentar novas ideias para a melhoria dos serviços oferecidos, alcançando destaque nos últimos anos devido à sua proliferação em diversas instituições públicas (Sano, 2020; da Silva *et al.*, 2022).

Entre as variadas abordagens adotadas por esses laboratórios, os que se destacam como desenvolvedores e criadores de soluções frequentemente empregam o design como ferramenta central para impulsionar a inovação no setor público, integrando essa abordagem ao longo de

todo o processo dos projetos que conduzem (da Silva *et al.*, 2022; Fugslang *et al.*, 2021; Gascó, 2017).

No entanto, apesar da crescente visibilidade dos laboratórios de inovação no setor público (Lisp), a produção acadêmica sobre suas atividades é limitada, geralmente se concentrando em descrições gerais dessas entidades e negligenciando aspectos cruciais relacionados à condução de projetos e aos resultados obtidos até o momento (Cavalcante *et al.*, 2019; Tönurist *et al.*, 2017; Sano, 2020).

Essas definições são primordiais para o avanço da pesquisa, tanto para a seleção do método como dos critérios de observação do campo.

3.2 Definição da unidade de análise

De acordo com Yin (2015), um estudo de caso pode possuir uma única unidade de análise (análise holística), que pode ser avaliada em um único ou em múltiplos contextos; ou pode possuir múltiplas unidades de análise (análise integrada), novamente observadas em um ou em múltiplos contextos.

Na realidade da presente pesquisa, que intenta reconhecer fatores comuns ou singulares em projetos de inovação no setor público por meio dos Lisp, identifica-se a necessidade de observar mais de um projeto de inovação realizado pelos laboratórios, buscando identificar características no decorrer dos projetos. Ao mesmo tempo, percebe-se a importância de analisar mais de um laboratório, de forma a evidenciar elementos contextuais que podem influenciá-los. Dessa forma, o método adotado pela pesquisa é o de estudo de casos múltiplos e integrados.

3.2.1 Análise preliminar do campo

A definição das unidades de análise contou com uma análise preliminar do campo que ocorreu no primeiro semestre de 2023. O objetivo dessa análise foi realizar um reconhecimento preliminar dos projetos realizados em cada laboratório para identificar potenciais projetos a serem analisados na fase de campo.

A realização da análise preliminar do campo se pautou em algumas características identificadas na aquisição de referencial teórico obtida até aquele momento, que utilizou bases de dados internacionais a respeito de teorias sobre inovação e design no poder público, com enfoque em design de serviços. Paralelamente, houve o levantamento de informações a respeito dos laboratórios de inovação no setor público no Brasil e no mundo, suas origens, características

e aspectos organizacionais e projetuais, utilizando principalmente a pesquisa realizada por Sano (2020), que até então era o levantamento mais atualizado sobre os laboratórios de inovação presentes no Brasil. É importante ressaltar que, em meados de 2023, o mesmo autor realizou um novo levantamento, que foi agregado a essa pesquisa posteriormente, com a finalidade de complementá-la.

3.2.1.1 Construção da base de dados sobre os Lisp

A partir das teorias adotadas, houve a construção de uma base de dados que contemplava os 43 laboratórios de inovação presentes no levantamento de Sano (2020). Essa base congregava informações relacionadas à estrutura dos Lisp, juntamente com informações sobre os projetos que eles haviam realizado. A obtenção das informações sobre os projetos realizados em cada laboratório se utilizou de dados primários e secundários, conforme no quadro 6.

Quadro 7 – Fontes de dados

Dados secundários	Dados primários
<ul style="list-style-type: none"> - Análise de sítios eletrônicos dos Lisp; - Avaliação de relatórios institucionais; - Notícias sobre os laboratórios de inovação; - Produção acadêmica sobre inovação em serviços públicos, laboratórios de inovação no setor público e avaliação de processos de inovação; 	<ul style="list-style-type: none"> - Dados abertos dos laboratórios de inovação, obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação;

Fonte: Elaboração própria.

O principal intuito da construção desse arquivo de registro e análise dos laboratórios e seus respectivos projetos foi estruturar um instrumento de coleta a ser preenchido pelos responsáveis pelos laboratórios, dessa forma, seria possível estabelecer uma visão comparativa dos laboratórios e seus respectivos projetos.

Essa solicitação de preenchimento foi realizada pela presente pesquisadora via Lei de Acesso à Informação, que disponibiliza o acesso às informações públicas existentes nos três poderes (executivo, legislativo e judiciário), assim como em qualquer abrangência institucional – municipal, estadual ou federal (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2020). Na prática, as diferentes instâncias governamentais estão sujeitas a responder a solicitação de informações realizada pelos cidadãos, que, geralmente, ocorre por meio de um pedido realizado em portais

de transparência de prefeituras ou governos de estado, ou pela requisição por e-mail para o órgão competente, no caso, o órgão em que há a vinculação institucional do laboratório.

O objetivo dessa análise preliminar foi identificar quais projetos foram desenvolvidos ao longo dos anos de atuação dos laboratórios de inovação e, dentro desses projetos, que soluções foram criadas. Além disso, o levantamento também pretendia obter outras informações relacionadas ao processo de design nesses projetos que pudessem se fazer notórias para a identificação de quais projetos poderiam ser utilizados como casos para o estudo. O levantamento de dados, portanto, foi dividido em duas partes: a primeira, focada na compreensão do contexto dos projetos realizados pelos Lisp e a segunda focada nas soluções criadas a partir desses projetos.

A primeira parte da base procurou entender atores, secretarias e departamentos envolvidos, tempo de duração, detalhes de algumas fases do projeto, como quais foram as envolvidas nos processos de cocriação e geração de ideias. As informações solicitadas estão listadas a seguir:

- Nome do projeto
- Segmento
- Secretarias ou departamentos envolvidos no projeto (listar nomes)
- Durante o projeto, houve cocriação com os responsáveis dessas áreas/departamento? (sim ou não)
- Formato de condução do projeto (remoto, presencial ou híbrido)
- Mês e ano de início do projeto
- Durante o projeto, houve cocriação com o cidadão? (sim ou não)
- O projeto teve implementação?
- Mês e ano do início da implementação
- Mês e ano da conclusão da implementação

A segunda parte da base, focada no detalhamento das soluções levantadas em cada um dos projetos, buscou obter características das soluções criadas e aspectos relacionados à implementação dessas soluções. As informações solicitadas a respeito das soluções dos projetos foram:

- Nome das soluções;
- Explicação / detalhamento da solução;

- Setor em que foi implementada;
- Tipo de solução – espaço físico, material de comunicação, produto físico, produto digital (app; site ou *feature*), processo interno, serviço, treinamento / capacitação, outro (especificar);
- Nº de pessoas beneficiadas pela solução até hoje;
- Frequência de manutenção (semanal, quinzenal, mensal, trimestral, semestral, anual, entre outros);
- Custo de manutenção da solução;
- Se a solução ainda está em uso;
- Se a solução não está mais em uso, ano da descontinuidade;
- Se a solução ainda está em uso, ela sofreu algum tipo de adaptação após implementada?

Ao final da construção do instrumento de coleta, ou seja, da base de dados que seria enviada para os laboratórios, houve a avaliação de duas profissionais que atuaram diretamente no (011).Lab, laboratório situado no município de São Paulo, a título de teste, para verificação do entendimento dessas profissionais e de suas opiniões sobre os dados solicitados. Após a devolutiva das duas profissionais, houve o refinamento da base de dados solicitados, com correções terminológicas e melhorias nas informações solicitadas, e posterior envio dessa base de dados para os laboratórios.

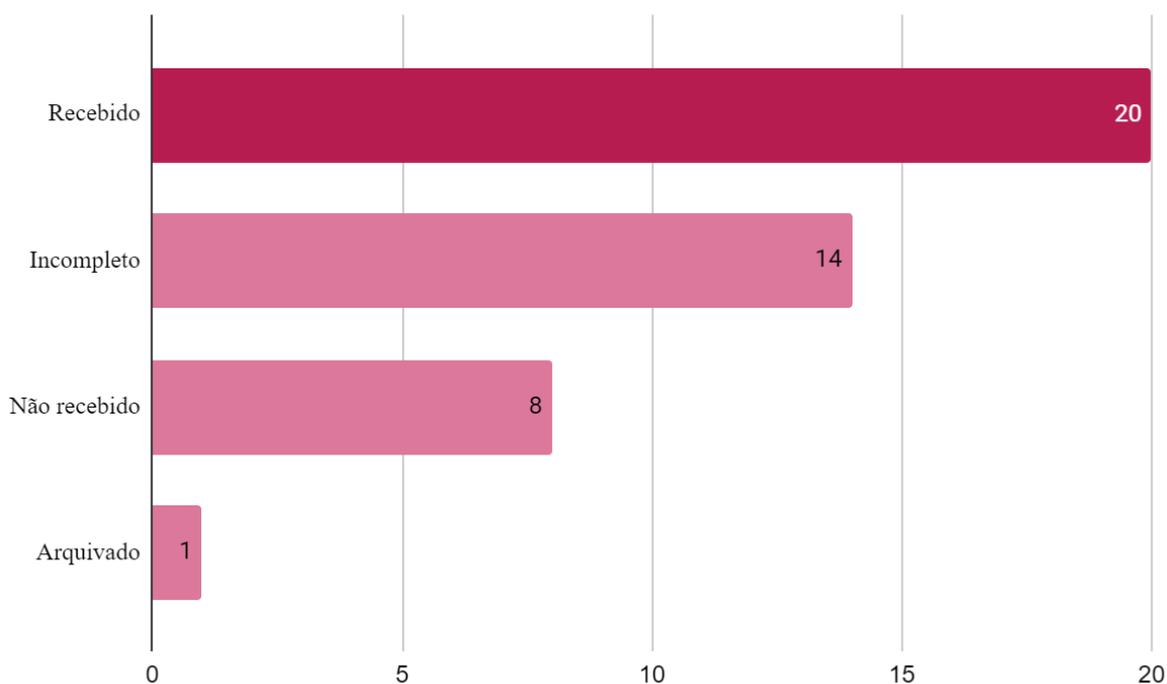
3.2.1.2 Realização da solicitação das informações para os laboratórios

O disparo da base foi realizado entre os dias 4 e 7 de abril de 2023, para os 43 laboratórios apresentados no levantamento realizado por Sano (2020), apresentados no Anexo 1, e utilizou principalmente portais de transparência dos departamentos responsáveis pela gestão dos Lisp. Apesar do disparo da tabulação de dados via google planilhas, também houve a solicitação desses dados de forma textual em função de limitações de funcionalidades das plataformas de acesso à informação. Dessa forma, os representantes dos laboratórios poderiam enviar suas respostas em formatações diferentes, utilizando ou não a base de dados, o que culminou numa variação da estrutura das respostas vindas de cada Lisp.

Dos 43 laboratórios, 34 responderam à solicitação de dados (figura 8). As respostas, contudo, foram variadas: alguns laboratórios simplesmente sugeriram a leitura do site institucional, que mantém o portfólio da instituição atualizado, embora, geralmente, não contemple todas as informações solicitadas. Sobre esse caso específico, é possível observar que

a transparência sobre processos é de fato uma preocupação dos laboratórios, contudo, o detalhamento das informações fornecidas em cada portal pode variar. Também houve respostas sobre a descontinuidade do laboratório e, em algumas ocasiões, a justificativa do encerramento de suas atividades. Por fim, houve a resposta de laboratórios detalhando os projetos realizados, alguns que responderam às perguntas textualmente, outros que se preocuparam em preencher o arquivo de tabulação criado com os detalhes solicitados.

Figura 8 – Status das solicitações de dados



Fonte: Elaboração da autora.

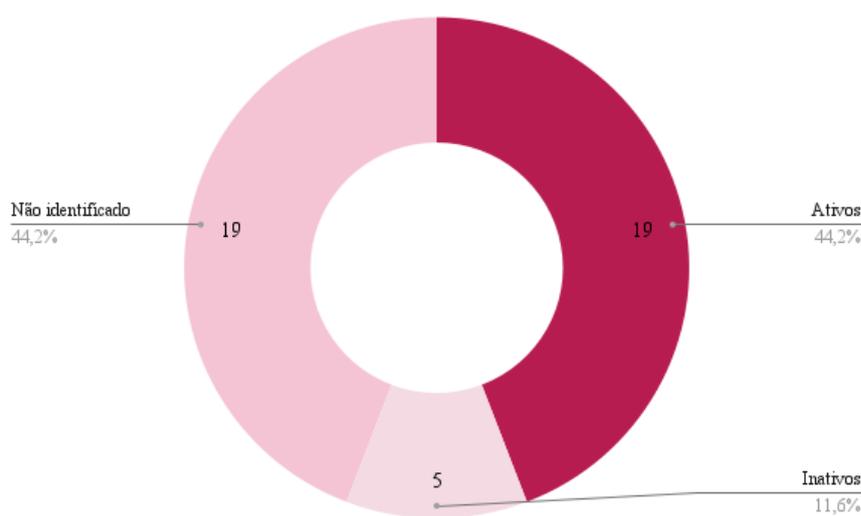
Ainda que haja uma quantidade considerável de respostas, o posicionamento de algumas instituições sobre a existência dos laboratórios ou até mesmo sobre sua característica institucional deixa evidente a necessidade de uma requalificação da base de laboratórios existente no levantamento realizado por Sano (2020), buscando o mapeamento de entidades que de fato se enquadrem nos aspectos identificadores dos Lisp. Não à toa, esse esforço foi realizado novamente em meados de 2023, por Sano e Galindez (2023), buscando identificar laboratórios da América Latina e atualizar o levantamento realizado anteriormente.

3.2.2 Seleção de laboratórios e casos

As respostas dos laboratórios foram centralizadas em uma base de dados única. Essa criação de base também contou com a complementação de informações a partir da avaliação dos portfólios e outros sítios eletrônicos dos Lisp, onde buscou-se obter uma visualização unificada e consistente para a identificação de possíveis casos para análise. Alguns laboratórios, como o (011).Lab e o Gnova, que possuem um extenso portfólio, não foram detalhados na tabulação em função da complexidade do mapeamento da produção dessas instituições até então.

No momento da solicitação de dados, a informação sobre a atividade ou inativação de alguns laboratórios não ficou clara. Essa falta de atividade poderia ser um dificultador para a realização do campo, uma vez que poderia impedir a identificação de pessoas para a realização de entrevistas em decorrência da falta de registro e documentação dos Lisp. A figura 9 dispõe sobre a quantidade de laboratórios que não deram clareza sobre estarem ativos ou não, em decorrência da ausência de respostas ou de respostas incompletas.

Figura 9 – Laboratórios ativos ou inativos

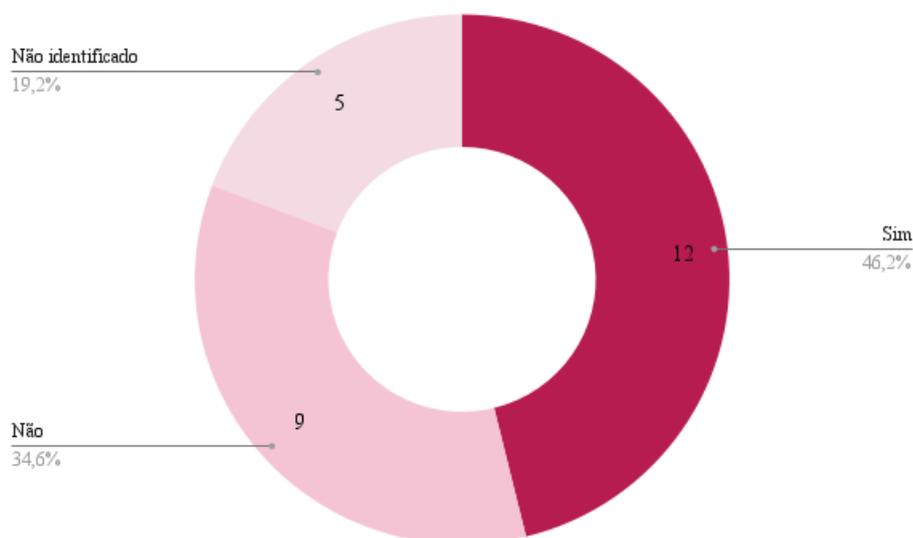


Fonte: elaboração da autora

A coleta também permitiu identificar laboratórios que haviam realizado projetos (laboratórios considerados “desenvolvedores de solução”), premissa para a realização do campo, que por sua vez pretendeu analisar o processo de projetos de design em governo. A partir dos 19 laboratórios ainda ativos, houve a identificação de 12 laboratórios que atuavam

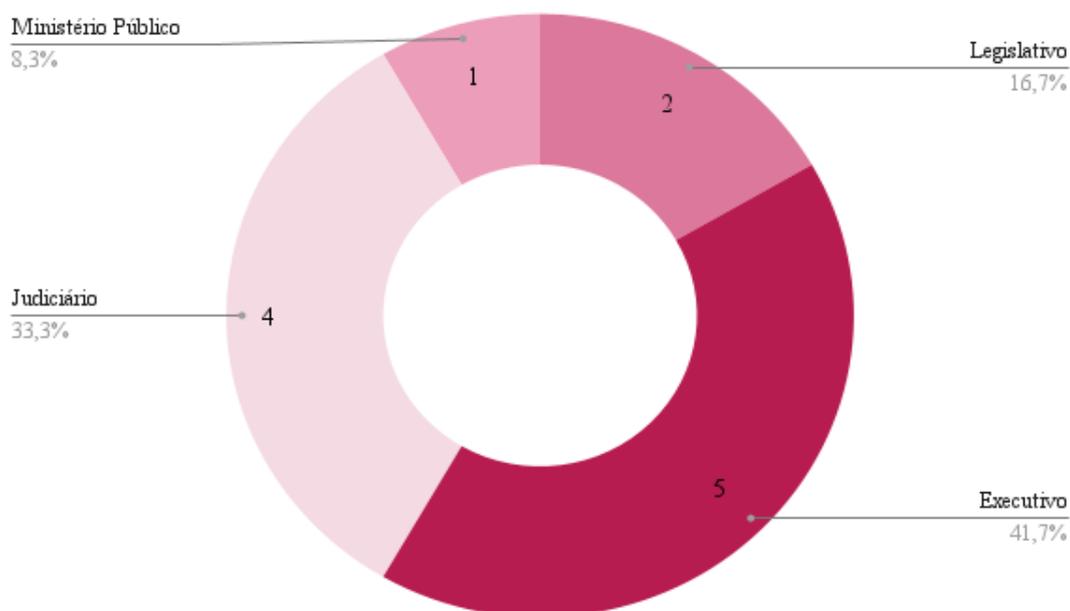
como desenvolvedores de solução, atuando em projetos de criação de soluções inovadoras (figura 10).

Figura 10 – Laboratórios enquadrados como desenvolvedores de solução



Fonte: elaboração da autora

Para que houvesse uma melhor parametrização dos achados, identificou-se a necessidade de pesquisar laboratórios situados no mesmo poder - legislativo, executivo, judiciário, ministério público (figura 11). Em função da variedade de projetos e temas, optou-se por selecionar laboratórios situados no poder executivo. Também, devido à diversidade temática, foram descartados os laboratórios Lab InovANAC, Laboratório de Inovação do FNDE e Laboratório de Inovação da Gerência Jurídica (LabGJU), que estão situados na Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e na Companhia de Metrô de São Paulo, respectivamente, dada à especificidade dos projetos nos quais esses laboratórios atuam.

Figura 11 – Identificação dos Lisp atuantes no poder executivo

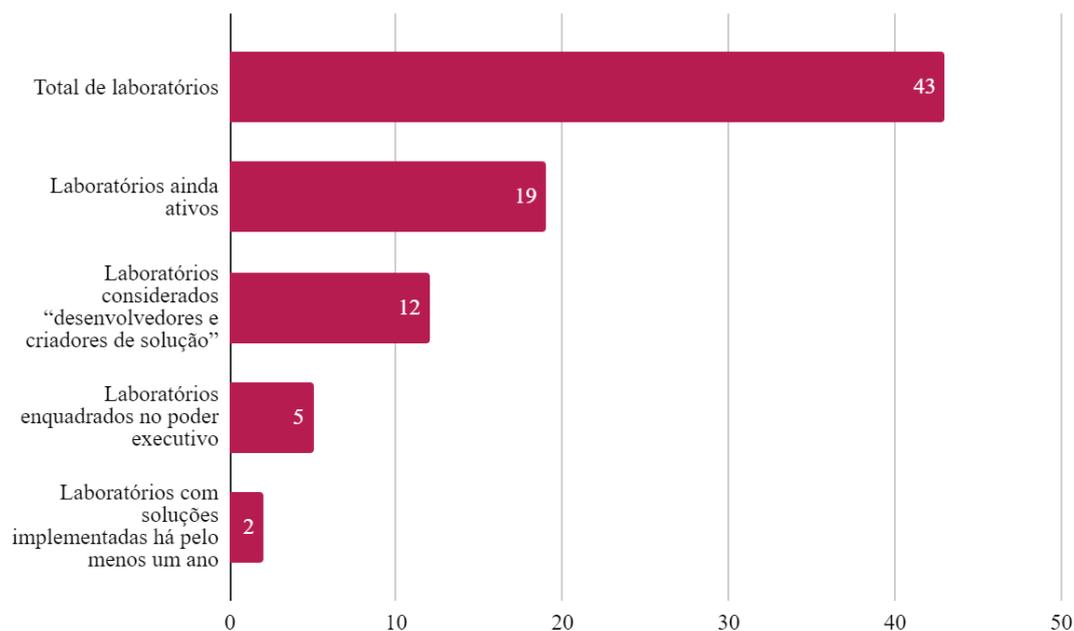
Fonte: Elaboração da autora.

As análises supracitadas foram ajudaram a definir os critérios de seleção dos casos, resumidos nos tópicos a seguir:

1. Laboratórios ainda ativos, facilitando o processo de levantamento do histórico dos projetos;
2. Laboratórios considerados “desenvolvedores e criadores de solução”, ou seja, laboratórios que executam projetos;
3. Laboratórios que indicam o uso de design como abordagem para realização de seus projetos;
4. Laboratórios enquadrados no mesmo poder (executivo, legislativo, judiciário) e vinculados a departamentos transversais (secretarias, escolas entre outros) para uma melhor parametrização dos achados em decorrência da similaridade contextual dos laboratórios;
5. Laboratórios com soluções implementadas há, pelo menos, um ano, para que haja uma avaliação do processo e da continuidade das soluções criadas;

A seleção dos laboratórios ocorreu de acordo com o refinamento descrito na Figura 12.

Figura 12 – Processo de seleção dos laboratórios



Fonte: Elaboração da autora.

A partir desses critérios, foram selecionados, inicialmente, dois Lisp:

1. (011).Lab, criado em 2017, vinculado à Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SMIT) - Prefeitura Municipal de São Paulo;
2. Gnova Lab, criado em 2016, vinculado à Escola Nacional de Administração Pública – ENAP;

Constatando que os laboratórios possuem cobertura municipal e federal, respectivamente, identificou-se a oportunidade de realizar uma pesquisa comparativa de laboratórios em diferentes instâncias federativas. Dessa forma, houve a tentativa de acréscimo do Íris lab, do governo do estado do Ceará, que ainda não havia sido criado no momento do levantamento criado por Sano (2020). Após algumas tentativas de contato com o laboratório, houve uma negativa de contribuição com a pesquisa, de forma que as instituições definidas se mantiveram o (011).Lab e o Gnova Lab.

3.3 Critérios para interpretação dos dados

A definição dos fatores a serem observados foi derivada do levantamento do referencial teórico presente nos capítulos 1 e 2 e pela interlocução com o próprio campo, durante a construção da base de dados. Durante esse processo, tornaram-se evidentes outros elementos relacionados à constituição do laboratório, à relação da criação de projetos de design em governo ou ao próprio projeto analisado.

A partir da bibliografia já apresentada, foram considerados fatores importantes a serem observados:

- a) Elementos contextuais do Lisp: departamento em que está inserido, território de atuação, tempo de existência, equipe;
- b) Etapas do processo dos projetos considerando as fases descritas por Bason (2018);
- c) Princípios de design de serviços observados nos laboratórios: desafio do *status quo*; tangibilização das informações; visão experimental; valorização do usuário final e colaboração
- d) Elementos contextuais dos projetos: o campo de atuação, seu funcionamento; alcance; método; instrumentos; tipologias de inovação; além de fatores da natureza da gestão pública, ainda no contexto dos projetos realizados pelos Lisp, como os desafios burocráticos, considerando calendários, orçamentos, processos e leis que podem ter moldado o processo, e fatores diversos do momento de implementação das soluções

A seguir, estão compilados os critérios de análise, considerando o eixo temático (se é um fator do processo, do contexto dos laboratórios ou dos princípios de design que utilizam, de acordo com o esquema visual apresentado nos capítulos anteriores), quais os critérios de análise desses fatores, qual a fonte para obtenção da informação desse critério (se pelas entrevistas ou por dados secundários), qual a referência utilizada e quais perguntas realizadas.

Quadro 8 – Critérios de avaliação e perguntas de entrevista de acordo com a bibliografia e os pressupostos teóricos

Eixo temático	Característica	Critérios	Ref.	Fonte	Perguntas (caso fonte seja entrevista)
Elementos contextuais do Lisp	Território em que o laboratório está localizado	Município, cidade ou estado	Bason, 2018; Kimbell <i>et al.</i> , 2022	Relatório Sano 2020	--
Elementos contextuais do Lisp	Departamento em que o laboratório está inserido	Vinculação institucional (secretaria, ministério, conselho, outros)	Sano, 2020	Relatórios institucionais; referências teóricas sobre os Lisp;	Em qual departamento o laboratório está inserido?
Elementos contextuais do Lisp	Tempo de existência do laboratório	Tempo de existência do laboratório	Sano, 2020	Relatórios institucionais;	--
Elementos contextuais do Lisp	Equipe	Formação e tamanho das equipes	Da Silva; Emmendoerfer, 2022	Entrevistas; relatórios institucionais;	Como é constituída a equipe?
Elementos contextuais do Lisp	Nível de autonomia	Grau de dependência em relação a vinculação institucional	Da Silva; Emmendoerfer, 2022	Entrevistas; relatórios institucionais;	Qual nível de autonomia vocês possuem em relação ao departamento em que estão vinculados?
Elementos contextuais do Lisp	Público-alvo do laboratório	Cidadãos, servidores ou ambos;	Da Silva; Emmendoerfer, 2022	Entrevistas; relatórios institucionais;	Qual o público-alvo do laboratório?
Etapas do processo	Etapas do processo de design do laboratório	Etapas do processo descritas pelo laboratório (ex. descoberta, análise, síntese, criação)	Bason, 2018	Entrevistas; relatórios institucionais	<ul style="list-style-type: none"> - Qual o desafio inicial do projeto? - Quais aspectos da agenda pública vocês tiveram que observar? De que forma vocês registraram isso? - Como foi o processo de investigação e pesquisa desse projeto? - De que forma vocês sintetizaram achados, soluções e resultados? (observação da tangibilização das informações; instrumentos de design usados, uso protótipos e realização de testes); - Houve cocriação e coparticipação de diferentes atores? Qual foi forma de participação dessas pessoas? - De que forma as soluções foram implementadas?

Eixo temático	Característica	Crítérios	Ref.	Fonte	Perguntas (caso fonte seja entrevista)
Elementos contextuais do projeto	Campo de atuação (item 2.4.1)	Saúde, educação, segurança pública, turismo, entre outros	Mulgan, 2014; Sano, 2020	Relatórios institucionais; referências teóricas sobre os Lisp;	- Qual o campo de atuação desse projeto?
Elementos contextuais do projeto	Funcionamento (item 2.4.2)	Desenvolvedores; Facilitadores; Educadores; Arquitetos	Mulgan, 2014	Entrevistas;	- Quais ações foram realizadas nesse projeto?
Elementos contextuais do projeto	Alcance das soluções do laboratório (item 2.4.3)	Identificação de opor. e desafios, geração de ideias, desen. prototipação, estab. de casos, implem., escala ou ampliação, mudança sistêmica	Mulgan, 2014	Entrevistas;	- Até que momento os projetos de vocês costumam chegar?
Elementos contextuais do projeto	Método (item 2.4.4)	Design; dados; evidências;	Mulgan, 2014	Entrevistas; relatórios institucionais;	- Qual método vocês utilizaram nesse projeto?
Elementos contextuais do projeto	Instrumento (item 2.4.5)	Instrumentos atrelados a processos de design centrado no ser humano; métodos ágeis; abordagens baseadas em evidências;	Mulgan, 2014	Entrevistas; relatórios institucionais;	- Quais instrumentos (<i>frameworks</i> e outras ferramentas) foram utilizados no projeto?
Elementos contextuais do projeto	Tipologias de inovação (item 2.4.6)	Processos Adm.; Processos tecnológicos produtos ou serviços; conceitual; governança; políticas públicas;	Da Silva; Emmendoerfer, 2022	Entrevistas; relatórios institucionais;	- Quais foram os entregáveis do projeto?
Elementos contextuais do projeto	Legislação	Legislação a respeito da solução criada	Bason, 2018; Kimbell <i>et al.</i> , 2022	Entrevistas; relatórios institucionais;	- Como foi a utilização da legislação em relação a condução do projeto e das

soluções criadas?

Eixo temático	Característica	Critérios	Ref.	Fonte	Perguntas (caso fonte seja entrevista)
Elementos contextuais do projeto	Agenda pública	Aspectos da agenda pública (calendário político, orçamento)	Bason, 2018	Entrevistas; relatórios institucionais;	- Quais aspectos da agenda pública (calendário político, orçamento) vocês tiveram que observar? De que forma vocês registraram isso?
Princípios de design	Desafio do <i>status quo</i>	Evidências que apresentem o princípio de desafio do <i>status quo</i> , que visa questionar em profundidade o problema;	Bason, 2018, Manzini, 2017;	Entrevistas; relatórios institucionais;	- Como foi o processo de investigação e pesquisa desse projeto?
Princípios de design	Tangibilização das informações	Evidências que apresentem o princípio de tangibilização das informações, que usa o ativo de criatividade visual do design; instrumentos de design utilizados;	Bason, 2018, Manzini, 2017;	Entrevistas; relatórios institucionais;	- De que forma vocês sintetizaram achados, soluções e resultados?
Princípios de design	Visão experimental	Evidências que apresentem o princípio de visão experimental, uso protótipos e realização de testes; instrumentos de design utilizados	Bason, 2018, Brown, 2010; Manzini, 2017;	Entrevistas; relatórios institucionais;	- Quais instrumentos (<i>frameworks</i> e outras ferramentas) foram utilizados no projeto? - De que forma vocês sintetizaram achados, soluções e resultados?
Princípios de design	Valorização do cidadão / usuário final	Evidências sobre o princípio de valorização do cidadão, cocriação e coparticipação de diferentes atores; forma de participação	Bason, 2018; Junginger, 2016; Manzini, 2017; Magnusson <i>et al.</i> , 2003	Entrevistas; relatórios institucionais;	- Houve cocriação e coparticipação de diferentes atores? Qual foi forma de participação dessas pessoas?
Legado	Desdobramento após o projeto	Informações sobre desdobramentos do projeto	Interação com o campo	Entrevistas; relatórios institucionais;	- Quais foram os desdobramentos desse projeto?

Fonte: elaboração própria

Uma vez definidos os critérios elencados acima, houve a construção do roteiro de entrevista, dividido em perguntas de apresentação da pessoa entrevistada, da apresentação geral sobre o laboratório, da explicação sobre os dois projetos selecionados e de um fechamento relacionado a documentação e registro de aprendizado dos projetos. O roteiro das entrevistas pode ser visualizado no apêndice 1.

3.4 Realização do campo

A partir das definições das unidades de análise e laboratórios a serem estudados, houve o contato com representantes dos Lisp que ainda possuíam vinculação institucional com esses locais. Os contatos aconteceram por meio de mensagens de e-mail e celular. A partir das primeiras conversas, foi possível definir e obter mais informações sobre os projetos que seriam abordados nas entrevistas. Também houve a identificação e recebimento outros dados secundários, como relatórios institucionais e publicações a respeito dos laboratórios selecionados.

Uma vez definidos os laboratórios, a realização do campo se deu a partir da leitura prévia do portfólio de projetos dos Lisp selecionados, considerando sítios eletrônicos institucionais e a base de dados obtida via Lei de Acesso à Informação, e o contato com pessoas atuantes nos laboratórios selecionados.

Com o intuito de realizar parametrizações de pesquisa e identificar padrões de execução de projeto, houve a seleção de dois projetos de cada laboratório. Tendo em vista a propriedade dos servidores envolvidos nos diferentes projetos dos laboratórios, a definição dos casos ocorreu a partir da indicação dos próprios servidores a partir de diretrizes sugeridas na pesquisa, a saber:

- Projetos que já tenham sido finalizados e que contaram com uma diversidade de documentações ou ferramentas, visando a complementação das entrevistas e a triangulação das informações;
- Projetos que tiveram notoriedade para o laboratório, seja pelo reconhecimento da qualidade do processo ou da qualidade da entrega;

Dessa forma, o estudo de caso contou com entrevistas a servidores apoiada por uma revisão documental. Todos os projetos selecionados possuem relatórios institucionais que foram suporte para a complementação das informações obtidas em campo. As pessoas entrevistadas foram servidoras ainda atuantes no laboratório e envolvidas nos projetos que

foram analisados. As entrevistas aconteceram online nos meses de novembro e dezembro de 2023.

Além dos depoimentos recebidos nas entrevistas, a pesquisa contou com a revisão de relatórios institucionais dos laboratórios, que também apresentaram o histórico e o resultado dos projetos selecionados como casos. A revisão dos conteúdos institucionais contou com a avaliação de 4 relatórios do (011).Lab (Brandalise, 2020a; Prefeitura de São Paulo, 2020; 2021; 2023), 4 relatórios do Gnova Lab (Brandalise, 2020b; Brandalise e Werneck, 2022; Ferrarezi *et. al.*, 2018; Werneck, 2020) e uma dissertação sobre o (011).Lab (Ferreira, 2021).

A análise dos casos foi realizada pela triangulação das informações das entrevistas, de publicações, relatórios institucionais e dos próprios sítios eletrônicos de cada laboratório, analisadas por meio da plataforma Atlas TI. A seguir, são apresentados detalhes sobre os laboratórios e os projetos analisados.

4. ESTUDO DE CASO: LABORATÓRIOS DE INOVAÇÃO DO PODER EXECUTIVO

Este capítulo apresenta fatores gerais dos dois laboratórios selecionados ((011).Lab e Gnova Lab) e discorre sobre os dois projetos selecionados nesses laboratórios, seguindo a seguinte estrutura: histórico e caracterização do laboratório, seguido pelo detalhamento dos dois projetos analisados. Ao final do capítulo, há a apresentação de um quadro que sintetiza todos os achados de acordo com os critérios estabelecidos no capítulo de método.

4.1 (011).Lab, o laboratório de nível municipal

4.1.1 Histórico do laboratório

O Laboratório da Prefeitura de São Paulo fundado em 2017, o (011).Lab foi uma iniciativa conjunta da Coordenação de Plataforma de Inovação e da Coordenadoria de Projetos de Inovação Pública, ambos inseridos na Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia. Ele surgiu como estratégia para dar suporte às mudanças na Prefeitura de São Paulo. Além de projetos, o laboratório também é responsável pelo desenvolvimento de capacidades para inovar em servidores e servidoras por meio da mobilização de comunidades de prática de inovação e melhorando os serviços para os cidadãos.

No período de sua criação, o laboratório passou por uma fase inicial em que buscou compreender sua identidade, explicar sua contribuição para a Prefeitura, legitimar sua presença junto a atores-chave e experimentar metodologias internas. Somente após essa fase inicial, o laboratório expandiu suas operações para outros departamentos e secretarias, com períodos progressivos de ampliação de suas atividades, intercalados com momentos de síntese e aprendizado. Hoje, o laboratório compreende possuir três frentes de atuação: o desenho e melhoria de serviços públicos (frente de projetos); a mobilização de comunidades de práticas de inovação (ações de premiação, de gestão de conhecimento e promoção de encontros) e o desenvolvimento da capacidade de inovar (capacitações e ações para facilitar a adoção de inovação nos departamentos).

Até 2020, o (011).Lab já havia contado com mais de 50 colaboradores, mais de 40 parceiros institucionais e mais de 90 projetos. Atualmente, eles dispõem de uma equipe interdisciplinar composta por profissionais da carreira de políticas públicas e gestão

governamental e funcionários comissionados. Eventualmente, pode contar com o suporte de consultores e consultorias externas em projetos específicos.

Tendo atuado durante dois ciclos de gestão municipal (entre 2017 e 2020 e entre 2021 e 2024), atualmente o laboratório se mostra enxuto em decorrência de outras prioridades institucionais da nova gestão. Em função disso e da maturidade de algumas iniciativas já implementadas por eles, atualmente, dentro da frente de desenho e melhoria de serviços públicos, eles oferecem o que chamam de quatro metodologias: linguagem simples, gestão do conhecimento, inovação e gestão e ciências comportamentais. Cada um desses serviços possui procedimentos próprios, motivo pelo qual são chamados “metodologias”.

Dentre essas metodologias, destacam-se o processo de linguagem simples e o de ciências comportamentais, em função do notório conhecimento da equipe do laboratório, que já realizou publicações e dá suporte a outros Lisp sobre o assunto.

De acordo com o próprio laboratório, o curso que cada projeto pode levar varia de acordo com suas peculiaridades e, a partir disso, são definidos os métodos e instrumentos que são utilizados. Independentemente do projeto, o (011).Lab atua com os seguintes princípios: desenhar problemas; focar nas pessoas; experimentar; conhecer dados; operacionalizar e conectar pessoas.

4.1.2 Elementos contextuais do Lisp

A seguir estão detalhadas as informações sobre o (011).Lab de acordo com os critérios elencados para análise dessa pesquisa.

Quadro 9 – Elementos contextuais do Lisp (011).Lab

Característica	Descrição
Território de atuação do laboratório	Município de São Paulo
Departamento em que está inserido	Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SMIT) - Prefeitura Municipal de São Paulo
Tempo de existência	Desde 2017
Equipe	4 funcionários com formação em administração pública ou políticas públicas. Atualmente não possuem pessoas com formação direta em design em sua equipe, de forma que a construção de sua capacidade para criar processos em design ao longo dos anos se consolidou sobretudo por meio da aquisição de referencial teórico e da troca com outros laboratórios, com destaque para o

Gnova, do Governo Federal, e o Mindlab, extinto laboratório do Governo da Dinamarca

Nível de autonomia	Alto para a priorização e seleção dos projetos em que pretendem atuar
Público-alvo	Servidores e departamentos internos

Fonte: Elaboração da autora.

Os projetos do (011).Lab ocorrem, na maioria das ocasiões, a partir da demanda de outros departamentos, chamados parceiros, que podem ser desde secretarias parceiras até museus ou outras entidades que prestam serviços ao cidadão. Tendo isso em vista, neste momento, não tem cabido ao laboratório identificar oportunidades de atuação para realizar projetos de forma propositiva, de forma que eles atuam sobretudo com a execução de políticas públicas já existentes.

4.1.3 Caso 1: Programa municipal de Linguagem Simples

O Programa Municipal de Linguagem Simples, estabelecido pelo Decreto 5.067/2019, visa simplificar a linguagem utilizada pela administração municipal, facilitando o acesso, compreensão e utilização das informações disponibilizadas pela prefeitura pela população. A linguagem simples constitui uma modalidade comunicativa destinada a transmitir informações de maneira clara, direta e acessível. A comunicação é considerada simples quando o destinatário do documento ou mensagem consegue compreender facilmente o conteúdo, dispensando a necessidade de leituras repetidas.

A promoção do uso da linguagem simples no âmbito público é um movimento global que teve origem nos Estados Unidos e no Reino Unido durante meados do século XX. Comunicar de maneira simples e objetiva facilita o acesso da população aos serviços públicos e ao Estado, desempenhando um papel crucial na garantia de direitos e na aproximação do governo com os cidadãos. No contexto brasileiro, o Programa Linguagem Simples representa a primeira iniciativa nacional voltada a essa abordagem.

4.1.3.1 Etapas do processo

Hoje campo de notório conhecimento do (011).Lab, o Programa Municipal de Linguagem Simples teve seu início a partir de um decreto e visava, além de simplificar documentos públicos

destinados à sociedade civil, capacitar servidores para a utilização dessa abordagem e difundir essa pauta no poder público, com ênfase na Prefeitura de São Paulo.

A dor inicial do projeto estava relacionada a dificuldade de comunicação empregada pela administração pública, que por vezes usa termos técnicos, jurídicos ou siglas, dificultando o entendimento do cidadão. Na perspectiva da gestão pública, a dificuldade de entendimento por parte dos cidadãos provoca um entrave de processos, retrabalho e perda de eficiência operacional. Mais do que simplificar um conteúdo específico, esse projeto consistiu em criar um método para a execução de projetos de linguagem simples. Dessa forma o laboratório aderiu a um processo pautado no design que usa sobretudo a experimentação, adotada não apenas como uma etapa específica, mas como estratégia de implementação e melhoria contínua.

A fase inicial do projeto foi marcada por uma imersão aprofundada, durante a qual a equipe dedicou esforços significativos para compreender integralmente a natureza do problema em questão. Essa etapa envolveu uma análise abrangente das soluções previamente adotadas em contextos globais - uma vez que estavam lidando com a institucionalização de um programa que ainda não havia ocorrido no Brasil - com o intuito de extrair insumos e identificar melhores práticas, e a realização de entrevistas com pessoas diretamente envolvidas no assunto.

Posteriormente, houve a etapa prática do processo, na qual a equipe criou suas hipóteses, desenvolveu estratégias e delineou os procedimentos necessários para a execução eficaz do programa, que construiu uma trilha de linguagem simples a partir de um processo colaborativo por meio de validações com usuários.

À medida que o programa evoluiu, as ações e diretrizes foram consolidadas, proporcionando uma base sólida para a implementação efetiva. A equipe, então, adotou uma abordagem de experimentação contínua, implementando melhorias incrementais nos diversos eixos de atuação e nos instrumentos utilizados de forma iterativa.

4.1.3.2 Princípios de design

Como fica evidente no desenho do programa de linguagem simples, o conceito de experimentação foi a grande força motriz: de acordo com a trilha desenhada, a validação do que foi desenvolvido contou e ainda conta com usuários-alvo definidos a partir das personas identificadas, fator que também indica o princípio de tangibilização de informações, no início do processo. Muitas vezes, o programa conta com mais de uma proposta de material de comunicação, reforçando a visão de criar diferentes tentativas e da construção de serviços públicos baseados em evidências.

Na fase de testes, o laboratório opta, além disso, por ouvir pessoas que possuem envolvimento com o assunto, mas que não participaram do desenvolvimento da nova versão dos materiais: no caso citado por uma pessoa entrevistada que tem ocorrido em um museu da cidade, por exemplo, houve a realização de testes com uma pessoa do educativo do museu. Dessa forma, nota-se o foco no usuário final do projeto. Embora, a partir da entrevista, houvesse indícios de que o público-alvo dos laboratórios são os próprios servidores, o projeto também explicita uma preocupação do laboratório em realizar a aproximação do cidadão.

4.1.3.3 Elementos contextuais do projeto

Conforme mencionado anteriormente, o ponto de partida do projeto foi um decreto, ou seja, o estabelecimento de uma política pública que visava a melhoria da comunicação com o cidadão.

Após o desenho da trilha de linguagem simples, o programa teve início por meio de projetos piloto em colaboração com diversos setores da Prefeitura Municipal de São Paulo. Esses projetos serviram como exercícios práticos para testar as diretrizes de simplificação de documentos, as quais foram posteriormente consolidadas, replicadas e difundidas tanto dentro como fora da Prefeitura. Dessa forma, a abordagem experimental possibilitou o início com iniciativas localizadas, para posteriormente ampliar sua abrangência. Essa abordagem, desde a imersão inicial até a implementação e aprimoramento contínuos, contribuiu para a eficácia e sustentabilidade do programa.

O processo de simplificação de documentos dura em torno de dois meses e conta com participação mandatória das áreas parceiras, que se tornam as principais responsáveis pela definição do material a ser revisto, a identificação de pontos de melhoria nos conteúdos e a reescrita desses materiais.

O projeto abrangeu uma ampla gama de áreas de atuação em decorrência da possibilidade de utilizar a linguagem simples em diferentes serviços públicos. Seu funcionamento foi orientado para o desenvolvimento de soluções e as soluções desenvolvidas chegam ao estabelecimento de casos e na construção de conteúdos para implementação prática.

Para alcançar seus objetivos, o projeto adotou uma abordagem metodológica fundamentada no design, priorizando a criatividade e a eficácia. Uma variedade de instrumentos foi empregada ao longo do processo, incluindo pesquisa de mesa, desenho de trilha (jornada do usuário), entrevistas e testes, criação de personas e protótipos.

No que diz respeito à tipologia da inovação oferecida, o projeto concentrou-se na criação de novos produtos ou serviços que agregassem valor ao mercado e atendessem às demandas emergentes.

Em termos de legislação, o projeto foi o implementador do escopo do Programa Municipal de Linguagem Simples, conforme estabelecido pelo Decreto 59.067/2019. Em relação à sua agenda pública, o projeto não sofreu a influência de agendas específicas do poder público. Em vez disso, seu foco esteve na construção de um método específico para a implementação de linguagem simples. A criação de documentos com linguagem simplificada foi realizada de acordo com o orçamento disponível do departamento demandante.

4.1.3.4 Legado do projeto

Após a validação inicial da trilha para simplificação da linguagem em documentos do governo, o (011).Lab sistematizou o processo e criou guias, em versões simplificadas e detalhadas, sobre como criar materiais utilizando linguagem simples, estabelecendo um processo que contempla análise inicial do material, geralmente observando comunicações já existentes; a identificação do perfil do público que acessa essa comunicação, utilizando, geralmente, personas; uma oficina de criação de novas propostas do material e o teste com usuários para identificação de melhores propostas e de refinamento do que foi construído.

A trilha de linguagem simples se preocupa em sensibilizar e formar servidores com oficinas iniciais, passando por um processo de simplificação, em que as pessoas envolvidas identificam documentos-chave que precisam ser redesenhados, sejam eles internos ou externos, redesenham esse material e testam com usuários finais. No fim do processo, acontece a multiplicação desse conhecimento nas equipes, intervenção que ocorre após o processo de simplificação.

Após a criação do programa, o (011).Lab já capacitou mais de 3000 servidores em linguagem simples, tanto em modelos presenciais como em EAD, e realizou mentorias com outros laboratórios para transferir o conhecimento gerado. Atualmente, como informado anteriormente, a Linguagem Simples é um serviço regular prestado pelo laboratório, que realiza projetos em parceria com departamentos demandantes, que podem ir de secretarias até museus. Outra evidência da ampliação do programa está relacionada ao seu escopo, que agora, além da linguagem escrita, também sensibiliza servidores em linguagem falada.

4.1.4 Caso 2: Projeto WiFi livre SP

O programa WiFi Livre SP, uma iniciativa da Prefeitura do Município de São Paulo, tem por objetivo disponibilizar acesso gratuito à internet de alta qualidade em espaços públicos da cidade. Inaugurado em 2014, o serviço foi inicialmente implementado em 120 locais de conexão contratadas num processo de licitação.

4.1.4.1 Etapas do processo

A partir de 2017, a Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia empreendeu um estudo de viabilidade voltado para a modernização e expansão do programa, visando a realização dessas melhorias de forma a não gerar ônus para a prefeitura. Isso foi feito por meio da estratégia de monetização do serviço por meio de publicidade digital. A Prefeitura também pretendia ampliar a oferta de conexões em decorrência da dificuldade de acesso à internet por pessoas das classes C, D e E.

O segundo ciclo do projeto, alinhado com as metas 2021-2024, teve como objetivos centrais a ampliação da inclusão digital, a ocupação de espaços públicos e a criação de um processo participativo para disponibilização de internet e busca a ampliação da oferta de pontos de internet, que em 2021 possuía cerca de 1.000 pontos de internet, e pretende alcançar 20.000 pontos até 2024. Diferentemente de outros projetos identificados pelas entrevistas e pelos relatórios analisados, o projeto WiFi Livre, executado em 2022, não veio de um pedido direto do departamento responsável, mas de uma certa prospecção ativa de uma das pessoas do laboratório que culminou num acordo entre as áreas.

Na ocasião, a pessoa responsável pela ampliação do programa tinha pouco conhecimento sobre os históricos e os motivos pelo qual a política pública havia sido criada, de forma que ela acionou o laboratório para entender a fundo essa política.

O projeto passou por etapas de exploração e definição do problema. Diferente de outros projetos realizados pelo laboratório, que passam por fases de criação e testes de soluções para esse problema e planejamento da implementação da solução definida, o projeto WiFi Livre SP tinha a necessidade de estabelecer estudos e argumentos para a execução de uma política pública. Neste contexto, a principal necessidade era a de obter mais informações sobre o serviço oferecido até então.

A equipe realizou pesquisas de campo com usuários de perfis diversos, focados em comunidades vulneráveis: grupos de imigrantes, pessoas idosas, pessoas de conjuntos

habitacionais. Um segundo motivo para a escolha desses públicos foi o fato de que o (011).Lab já possuía contato com agentes que atuavam nesses locais, o que facilitou a ida a campo. Nesse segundo ciclo de ampliação do programa, a equipe envolvida identificou a necessidade de criação de um novo planejamento.

4.1.4.2 Princípios de design

Os resultados obtidos neste projeto incluíram a criação de uma árvore de problemas que identificou evidências e efeitos decorrentes da ausência de acesso à internet por parte dos cidadãos. Além disso, foram desenvolvidos o desenho do mapa de relacionamento e a teoria da mudança, instrumentos fundamentais para compreender as interações entre os diversos atores envolvidos no contexto do problema em questão e as possíveis vias de transformação.

Destaca-se também a elaboração de um "*one pager*", um documento conciso e informativo de uma única página, que sintetizou os achados da pesquisa de campo. O propósito desse documento é fornecer argumentos embasados para subsidiar o diálogo com outras secretarias, visando à viabilização do programa e à promoção de sua implementação efetiva.

Esses entregáveis não apenas fornecem *insights* valiosos para a compreensão do problema em pauta, mas também estabelecem uma base sólida para a articulação e colaboração interdepartamentais, essenciais para a eficácia e o sucesso do programa em questão. A construção desses materiais de síntese evidencia o princípio de tangibilização de informações

No decorrer do projeto, a equipe revelou ter testado uma série de instrumentos para o aprofundamento no problema. Se por um lado essa ação revela uma visão experimental, por outro houve o excesso de uso de instrumentos de pesquisa, fator que pode dificultar a síntese e definição de prioridades e encaminhamentos.

4.1.4.3 Elementos contextuais do projeto

O cenário projeto WiFi livre SP apresenta características prementes no setor público: inicialmente, a identificação da oportunidade de realizar o projeto adveio de servidores do próprio laboratório em um momento de troca de gestão, situação em que há risco de perda de informação e despriorização de determinadas políticas públicas. Nesse sentido, a equipe do laboratório foi capaz de fornecer subsídios para que houvesse a argumentação em favor da ampliação do programa.

Um segundo ponto de destaque é a forma como a pesquisa de campo foi construída: a seleção dos locais para realização do campo foi motivada não apenas pela aderência do público-alvo da pesquisa com os interesses da equipe do Lisp, como também de uma interlocução mais facilitada com os locais em que as pesquisas ocorreram – equipamentos que já conheciam a atuação do (011).Lab e da equipe participante.

Em suma, o projeto atuou no campo da inovação e tecnologia e foi centrado no desenvolvimento de soluções. As entregas realizadas tiveram um alcance significativo, com foco no estabelecimento de casos para implementação prática.

Para alcançar seus objetivos, o projeto adotou um método baseado em design, dados e evidências, visando uma abordagem holística e fundamentada. Para tanto, utilizaram instrumentos diversos, incluindo entrevistas, árvore de problemas, mapa de atores, teoria da mudança e *one pager*, permitindo uma análise abrangente e estratégica.

No que diz respeito ao tipo de inovação fim do projeto, ele concentrou-se em estabelecer processos tecnológicos, explorando novas abordagens e soluções na interseção entre tecnologia e inovação.

Em termos de legislação, o projeto estava alinhado com a ampliação do programa Wifi livre SP, já reconhecido na administração pública paulista, e também não evidenciou sofrer outras influências da agenda pública.

4.1.4.1 Legado do projeto

O projeto ofereceu uma compreensão maior de quem é o público beneficiado pelo WiFi livre e os achados também foram úteis para a construção dos novos editais de parceria e para justificar o pedido de orçamento para a execução do projeto de ampliação. Apesar do valor gerado e reconhecido pelo departamento demandante, as pessoas entrevistadas do laboratório reconhecem que o projeto tomou mais tempo do que o necessário (cerca de um ano e meio) em função do uso excessivo de instrumentos de pesquisa, que acabaram dificultando o processo de síntese desses achados e continuidade do processo.

4.2 Gnova Lab, o laboratório de nível federal

4.2.1. Histórico do Laboratório

Criado em 2016, o Gnova Lab é o laboratório de inovação pioneiro do governo federal brasileiro. Fruto de uma parceria da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão com o Mindlab, ex laboratório de inovação do governo da Dinamarca, instituição mentora que deu suporte no processo de sua criação, o laboratório tem como proposta desenvolver soluções inovadoras em projetos com instituições diversas do governo federal para que serviços públicos possam responder com mais eficiência às demandas dos cidadãos, contribuindo com a mudança do modo como o Estado se relaciona com a sociedade civil.

Entre formações, promoções de eventos e execução de projetos, oferta de bolsas e pesquisas e o diálogo com outros laboratórios nacionais e internacionais, o Gnova Lab também possui uma variedade de publicações, de cujos temas circundam design, inovação, ciências comportamentais, tecnologias e políticas públicas.

É na realização de experimentos, no entanto, que o laboratório traz sua mais profunda vocação: a de testar novas metodologias para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, servindo de espaço de liberdade, autonomia e autorização para o desenvolvimento de processos criativos, validação de hipóteses, teste de protótipos e outras formas ágeis de qualificar propostas de forma colaborativa, interativa, rápida e com foco no cidadão.

Os projetos do Gnova são conduzidos diretamente com membros da comunidade responsável pelo desafio a ser tratado, aqui também chamadas de “parceiras”. Dessa forma, além de buscar inovações para o projeto priorizado, o laboratório também desenvolve a capacidade da equipe envolvida, ou seja, além dos produtos oriundos do processo, as pessoas envolvidas também se beneficiam pelo envolvimento com a prática da execução de projetos de inovação.

O portfólio do Gnova, que já possui mais de 50 projetos, deixa evidente a variedade de instituições e entidades parceiras, que vão do Banco Central, Ministérios de Saúde, Economia, Planejamento, Governos de Estado e autarquias. Tão diversificado quanto a quantidade de parceiros são as soluções apresentadas ao se avaliarem o sítio eletrônico e as publicações do Gnova. Por eles, identificam-se soluções como aplicativos, modelos de governança, melhoria em sistemas digitais, criação de métodos de avaliação, entre outros.

Os projetos do laboratório possuem objetivo geral claro, abertura para mudança, comprometimento da entidade parceira (e por vezes solicitante do projeto), possibilidade de experimentação de novos métodos e tecnologias, possibilidade de escalar uma mudança de comportamento, patrocínio político e comprometimento para a continuidade e implementação depois da parceria com o GNova. Essa percepção se mantém atualmente, onde uma pessoa envolvida na equipe do GNova indicou a importância de atuar em projetos que permitam a experimentação e o aprendizado do laboratório e que tenham garantia de comprometimento dos parceiros.

De acordo com a própria instituição, o Gnova adota uma série de métodos, que podem variar de acordo com o propósito, os atores envolvidos e a duração de cada projeto ou até de acordo com o estágio em que o projeto está situado, sendo geralmente uma combinação de métodos inspirados nas ciências sociais e no design centrado no ser humano. Em todo caso, o design é considerado a principal base metodológica utilizada pelo laboratório, que também adota o design etnográfico e a imersão ágil - checagem de realidade em políticas públicas. O laboratório combina, portanto, instrumentos de experimentação e imersão na realidade do usuário, advindas do design, com uma abordagem de contextualização da realidade da administração pública, que se utiliza de processos ágeis.

A maioria dos projetos percorre os seguintes estágios, independentemente do instrumento utilizado em cada um deles:

- 1) Identificação e caracterização do problema e de seu contexto, das prioridades e das tarefas-chave;
- 2) Realização de pesquisas com usuários para entendimento da realidade e identificação de oportunidades de inovação;
- 3) Criação de ideias que impactam o problema;
- 4) Indicação de caminhos para promover mudanças e obter resultados;
- 5) Desenho e teste de protótipos de soluções com usuários e atores relevantes; e
- 6) Validação ou readequação da solução.

Além de métodos e etapas processuais, a instituição é regida por princípios que são transversais na realização de seus projetos. A partir dessa visão, o GNova se pauta nos princípios de planejamento do processo (organização do método, tempo e demais recursos); do envolvimento do público-alvo e demais atores relevantes; da criação de ambientes participativos por meio de oficinas; do foco no efeito e da mudança na vida das pessoas que se

pretende alcançar; no teste das ideias, que procura desconstruir ideias pré concebidas de solução; em dar concretude às ideias e conceitos, por meio, inclusive, da prototipação; e a atuação com *insights*, por meio do entendimento da realidade e da identificação de oportunidades de ação.

4.2.2 Elementos contextuais do Lisp

A seguir estão detalhadas as informações sobre o Gnova Lab de acordo com os critérios elencados para análise dessa pesquisa.

Quadro 10 – Elementos contextuais do Gnova Lab

Característica	Descrição
Território de atuação do laboratório	Governo Federal
Departamento em que está inserido	Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)
Tempo de existência	Desde 2016
Equipe	Funcionários concursados com formações distintas (desde administração pública até química, por exemplo). Costumam contar com especialistas externos em design.
Nível de autonomia	Alto para a priorização e seleção dos projetos em que pretendem atuar
Público-alvo	Servidores e departamentos internos

Fonte: Elaboração da autora.

O modelo de seleção de projetos atual do Gnova ocorre por meio de uma chamada aberta em que diferentes departamentos públicos podem se inscrever, chamado Janela Gnova, que é considerado pela instituição como um programa de aprendizagem por projetos. Conforme mencionado anteriormente, os critérios para seleção dos projetos consideram o comprometimento do departamento parceiro, o valor do projeto para o cidadão ou para o servidor ou servidora, e a possibilidade de experimentação e aprendizagem do próprio laboratório. A participação dos parceiros é um requisito para a execução dos projetos e, nesse caso, também houve o acompanhamento de uma consultoria externa (Gnova Lab, 2023; Brandalise, 2020b).

A participação dos diferentes atores aconteceu em momentos diferentes: antes do início das atividades, a consultoria e o laboratório fizeram um preparo inicial; o alinhamento do

método de trabalho, preparo e realização de oficinas contou com laboratório, consultoria e parceiros e o acompanhamento final aconteceu somente entre o Gnova e a equipe parceira. Essa gradação das atuações destaca a importância de “emancipar” as equipes internas para que houvesse a execução daquilo que foi desenvolvido.

Os dois casos selecionados são oriundos do programa Janela Gnova e foram executados num período de 5 meses, em 2020, seguindo uma mesma metodologia definida pelo laboratório, que combina *design thinking* e imersão ágil em uma abordagem de experimentação e que possuiu especificidades por terem ocorrido durante a pandemia de Covid-19. O processo se resume em dois grandes ciclos: exploração (preparação, foco do projeto, pesquisa, síntese, apresentação de insights) e criação (preparação, foco, testes, síntese, apresentação final) (Brandalise; Werneck, 2022).

4.2.3 Caso 3: Perséfone - serviço de registro de pessoas desaparecidas

Dando suporte ao desenvolvimento da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas (Lei 13.812/2019), o projeto Perséfone concentrou seus esforços na concepção de um sistema de registro de desaparecimentos e tinha como diretriz encontrar soluções mais eficientes para o processo de busca. A equipe foi composta por pessoas do Gnova Lab e funcionários do Ministério especializados na temática de desaparecimentos, possuindo experiência prévia em unidades da polícia civil, centros de perícia criminal e antropologia forense.

4.2.3.1 Etapas do processo

A fase inicial do projeto, intitulada "Preparação, Análise do Contexto e Mapeamento do Conhecimento Existente", foi conduzida por meio de uma oficina de abertura. Utilizando um documento de alinhamento metodológico como guia, a equipe parceira se reuniu para estabelecer compreensões compartilhadas sobre o problema abordado pelo projeto e identificar áreas de enfoque potenciais. Durante a oficina, os participantes discutiram o problema proposto, identificaram pessoas afetadas e imaginaram diferentes cenários futuros.

Após o compartilhamento e análise coletiva, a equipe parceira realizou uma análise assíncrona do contexto do problema, identificando causas e consequências potenciais, e mapeou o conhecimento existente por meio da compilação de certezas, hipóteses e dúvidas. Em seguida,

ocorreu a categorização dos diversos desafios do projeto de acordo com graus de urgência e complexidade, por meio de uma matriz de foco do projeto.

A exploração do projeto envolveu o levantamento de suposições e informações conhecidas em torno do assunto, além da escuta com pessoas que vivenciaram esse assunto, tanto na perspectiva de servidores que prestam atendimento quanto pessoas que experienciaram a perda de familiares ou conhecidos.

A escuta foi essencial para compreender que tanto familiares e próximos quanto servidores não possuem grandes orientações sobre como proceder em caso de desaparecimento. A partir desse entendimento, foi definido que o foco do projeto seria direcionado para o momento do registro do desaparecimento, com foco na profissionalização do atendimento e no acolhimento das pessoas que registraram esse desaparecimento. Dessa forma, desenvolveram protocolos de atendimento e materiais de comunicação para orientar familiares das pessoas desaparecidas.

4.2.3.2 Princípios de design

Inicialmente, o processo de descoberta conduzido no decorrer do projeto envolveu diversos atores envolvidos em situações de pessoas desaparecidas por meio da escuta de gestores, servidores da ponta e pessoas que perderam parentes ou conhecidos.

O projeto se destaca pelo uso de um instrumento que ainda não havia sido utilizado pelo laboratório. Para essa imersão, foi utilizada uma “etnografia sonora”: o uso do áudio dos depoimentos das pessoas foi importante para sensibilizar a equipe envolvida no projeto.

Outras formas de delimitar os problemas foi por meio da criação de personas, um *framework* comumente utilizado em processos de design de serviços, embora com adaptação para o contexto do projeto, além do desenvolvimento de uma espécie de história em quadrinhos ilustrando cada momento do processo. O material foi utilizado para validar a escuta e obter devolutivas de servidores e familiares.

A partir dessa devolutiva, foi elaborado o desenho de um *blueprint* de serviços para detalhar todo o protocolo de atendimento, além de uma lista de recomendações para próximos passos. A implementação do que foi criado ficou sob responsabilidade da equipe parceira.

Os instrumentos utilizados refletem o interesse pela experimentação contínua e pela tangibilização de achados por meio da história em quadrinhos. O projeto também reforça a importância da valorização do usuário final quando utiliza um instrumento rápido de geração de empatia – a etnografia sonora.

4.2.3.3 Elementos contextuais do projeto

O ponto de partida do projeto Perséfone é a criação de uma política pública focada na busca de pessoas desaparecidas. O departamento solicitante do projeto, à época, procurava por recursos para materializar a política criada.

O mesmo departamento solicitante foi incumbido da implementação da solução criada no decorrer do projeto. O caso do projeto Perséfone destaca o processo de implementação contínuo, à medida que o departamento identifica oportunidades e condições adequadas para que haja a implementação, por exemplo, por meio da criação de parcerias com organizações da sociedade civil ou pela oferta de capacitações específicas sobre a temática do desaparecimento e acolhimento de familiares.

Ademais, o laboratório atuou no campo da Justiça e Segurança Pública, buscando desenvolver soluções inovadoras para desafios específicos nessa área. Seu funcionamento foi pautado no desenvolvimento de soluções com um foco no estabelecimento de casos para orientar a implementação.

Para a execução do projeto, o laboratório adotou uma abordagem baseada em *design thinking* e imersão ágil, promovendo uma análise profunda e uma resposta ágil às necessidades identificadas. Os instrumentos empregados ao longo do processo, incluíram oficinas, matrizes de certezas, hipóteses e dúvidas, matrizes de urgência e complexidade, entrevistas, etnografia sonora, criação de personas e diretrizes de implementação por meio de quadrinhos, além de *blueprints*.

No que diz respeito à tipologia de inovação entregue, o foco esteve em processos administrativos, visando otimizar e melhorar os procedimentos dentro do sistema de Justiça e Segurança Pública.

O projeto estava alinhado com a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas, conforme estabelecido pela Lei 13.812/2019 e enfrentou desafios relacionados a sua implementação, que dependeu da identificação de espaços de oportunidade e de orçamento disponível para sua realização.

4.2.3.4 Legado

O projeto não apenas resultou em um aumento da sensibilização das pessoas para o assunto, mas também na implementação das diretrizes estabelecidas. Em 2021, foi promulgado um novo decreto que instituiu o Comitê Gestor da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas. Essa medida representa um passo em direção a uma abordagem mais coordenada e eficaz para lidar com o problema dos desaparecimentos, demonstrando um compromisso renovado do governo em relação a essa pauta.

4.2.4 Caso 4: Hidrologiquês - Inovação Para Além Dos Atos Normativos

Realizado em parceria com a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), o projeto teve como ponto de partida o reconhecimento da dificuldade de comunicação que a ANA possuía para informar sobre recursos hídricos. O projeto Hidrologiquês viabilizou interações entre distintos setores da agência e promoveu pesquisas junto a variados perfis de usuários de recursos hídricos. Essa abordagem permitiu à equipe uma compreensão mais aprofundada do problema, que transcendeu a dimensão da comunicação pública, revelando-se como uma oportunidade para impulsionar mudanças organizacionais.

4.2.4.1 Etapas do processo

O objetivo do projeto era repensar a transparência e a comunicação dos atos normativos produzidos pela ANA. Além das equipes comumente envolvidas, a Agência também precisou se preocupar com ampliação de sua atuação, que ocorreu a partir do marco do saneamento criado no ano do projeto. A escolha desse desafio aconteceu após o consenso da equipe, formada por 12 pessoas, e o principal motivo dessa escolha é que a comunicação era o material mais concreto que a ANA oferecia para o cidadão até aquele momento.

A realização da pesquisa teve o envolvimento de servidores das áreas de regulação, atendimento e comunicação da Agência; representantes dos setores elétrico, agrícola e de saneamento; órgãos estaduais de gestão de águas; comitês de bacias; e uma especialista em simplificação de linguagem. A partir dessa pesquisa houve o mapeamento de usuários de documentos específicos. Partindo da hipótese de que uma comunicação excessivamente técnica dialoga pouco com esses usuários, a pesquisa gerou uma série de percepções que ampliaram a dimensão da equipe sobre o problema. Nessa etapa, além de compreender o problema, a equipe

precisou imaginar o cenário do problema sendo agravado, o cenário em que o problema não existia e o cenário em que nada havia mudado. Além da construção de uma matriz de hipóteses, certezas e dúvidas, também houve a criação de um mapa do contexto do problema (Werneck, 2020).

4.2.4.2 Princípios de design

Com o objetivo de simplificar os atos normativos, a equipe ANA empreendeu a criação de três protótipos distintos, os quais visavam abordar aspectos relacionados à implementação, funcionalidade e comunicação dos documentos em desenvolvimento.

O processo de teste dos materiais incluiu uma série de perguntas padronizadas aplicadas a todas as versões, juntamente com questionamentos específicos para cada uma delas. A etapa subsequente envolveu a validação dos protótipos junto aos usuários finais, bem como a formulação de diversas propostas para a realização de testes adicionais. Essa abordagem reflete não apenas um compromisso com a simplificação e acessibilidade dos atos normativos, mas também uma valorização da perspectiva do cidadão e uma postura experimental, evidenciando uma visão centrada no usuário e orientada para a inovação dentro do contexto regulatório.

4.2.4.3 Elementos contextuais do projeto

Embora não tenha se iniciado a partir de uma política pública focada em linguagem, o marco do saneamento foi ponto de partida do projeto Hidrologiquês em função da ampliação da atuação da ANA.

O projeto também coloca em evidência a realização de troca entre diferentes laboratórios. Na ocasião, a equipe do Gnova foi orientada por profissionais do (011).Lab, que possuem reconhecimento em projetos de Linguagem Simples, para compreensão do processo e consequente uso no projeto Hidrologiquês.

O laboratório atuou no campo do saneamento básico, concentrando-se no desenvolvimento de soluções inovadoras para questões relacionadas a esse setor. Seu funcionamento foi direcionado para a criação de soluções práticas e eficazes, com ênfase no estabelecimento de casos para orientar a implementação.

Novamente, em alinhamento com as práticas do Gnova, a equipe adotou uma abordagem baseada em design thinking e imersão ágil, visando uma análise aprofundada das demandas identificadas. Os instrumentos utilizados ao longo do processo, abrangem pesquisas de mesa,

mapa de usuários e criação de protótipos, permitindo uma abordagem prática e centrada no usuário.

No que diz respeito a tipologia de inovação, o laboratório concentrou-se em desenvolver produtos ou serviços, no caso, o refinamento de documentos visando o melhor entendimento do cidadão.

Em termos de legislação, o ponto de partida do projeto foi o marco do saneamento. Novamente, o projeto não teve nenhum aspecto da agenda pública como uma barreira ou ponto de atenção. Contudo, vale a ressalva de que, geralmente, a equipe do departamento parceiro já possui ciência dessa agenda e é capaz de atuar diretamente nela, mitigando esse tipo de risco no decorrer do projeto.

4.2.4.4 Legado do projeto

Após a realização deste projeto, além da criação de um novo material sobre atos normativos, foi estabelecido um Plano de Ação em Linguagem Simples pela própria agência. Essa iniciativa reflete um compromisso contínuo com a melhoria da comunicação com o público, demonstrando uma resposta proativa às necessidades identificadas durante o projeto.

No ano seguinte, a agência deu um passo adiante ao estabelecer seu próprio laboratório focado na simplificação da linguagem. Essa medida sugere um reconhecimento mais amplo da importância de abordagens centradas no usuário e da necessidade de integrar princípios de linguagem simples em todas as comunicações governamentais.

4.3 Síntese da pesquisa

Os achados identificados no campo serviram de insumo para a construção de um quadro-síntese que objetivou oferecer uma visão panorâmica dos projetos.

Quadro 11 – Síntese dos achados do campo

		011.Lab Caso 1: linguagem simples	011.Lab Caso 2: wifi livre SP	Gnova Lab Caso 3: Perséfone	Gnova Lab Caso 4: hidrologiquês
Elementos contextuais do Lisp	Território em que o laboratório está localizado	Município de São Paulo, SP		Brasília, DF	
Elementos contextuais do Lisp	Departamento em que o laboratório está inserido	Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SMIT) - Prefeitura Municipal de São Paulo		Escola Nacional de Administração Pública - Enap	
Elementos contextuais do Lisp	Tempo de existência do laboratório	Desde 2017		Desde 2016	
Elementos contextuais do Lisp	Equipe	4 funcionários com formação em administração pública ou políticas públicas. Atualmente não possuem pessoas com formação direta em design em sua equipe, de forma que a construção de sua capacidade para criar processos em design ao longo dos anos se consolidou sobretudo por meio da aquisição de referencial teórico e da troca com outros laboratórios, com destaque para o Gnova, do Governo Federal, e o Mindlab, extinto laboratório do Governo da Dinamarca		A equipe conta com mais de 50 funcionários concursados com formações distintas (desde administração pública até química, por exemplo). Costumam contar com especialistas externos em design.	
Elementos contextuais do Lisp	Nível de autonomia	Alto para a priorização e seleção dos projetos em que pretendem atuar		Alto para a priorização e seleção dos projetos em que pretendem atuar	
Elementos contextuais do Lisp	Público-alvo do laboratório	Servidores e departamentos internos		Servidores e departamentos internos	

		011.Lab Caso 1: linguagem simples	011.Lab Caso 2: wifi livre SP	Gnova Lab Caso 3: Perséfone	Gnova Lab Caso 4: hidrologiquês
Etapas do processo	Etapas do processo de design do laboratório	Descoberta, análise, síntese (desenho de metodologia), criação (construção do conteúdo final)	Descoberta, análise, síntese (sistematização do conhecimento)	Descoberta (preparação), análise, síntese (desenho de diretrizes de implementação)	Descoberta, análise, síntese (desenho de metodologia)
Elementos contextuais do projeto	Campo de atuação (item 2.4.1)	Diversos	Inovação e tecnologia	Justiça e Segurança Pública	Saneamento Básico
Elementos contextuais do projeto	Funcion. (item 2.4.2)	Desenvolvimento de soluções	Desenvolvimento de soluções	Desenvolvimento de soluções	Desenvolvimento de soluções
Elementos contextuais do projeto	Alcance das soluções do laboratório (item 2.4.3)	Estabelecimento de caso (construção de conteúdos para implementação)	Identificação de oportunidades e desafios	Estabelecimento de caso (desenho de diretrizes para implementação)	Estabelecimento de caso (construção de conteúdos e diretrizes para implementação)
Elementos contextuais do projeto	Método (item 2.4.4)	Design;	Design; dados; evidências;	<i>Design thinking</i> e imersão ágil	<i>Design thinking</i> e imersão ágil
Elementos contextuais do projeto	Instrum. (item 2.4.5)	Pesquisa de mesa; desenho de trilha (jornada); entrevistas e testes; personas; protótipos;	Entrevistas; árvore de problemas; mapa de atores; teoria da mudança; one pager;	Oficinas; matriz de certezas, hipóteses e dúvidas; matriz de urgência e complexidade; entrevistas; etnografia sonora; personas; diretrizes de implementação por meio de quadrinhos; blueprint;	Pesquisa de mesa; mapa de usuários; protótipos;
Elementos contextuais do projeto	Tipologias de inovação (item 2.4.6)	Produtos ou serviços;	Processos tecnológicos;	Processos Administrativos;	Produtos ou serviços;
Elementos contextuais do projeto	Legislação	Programa Municipal de Linguagem Simples, estabelecido pelo Decreto 5.067/2019	Ampliação do programa Wifi livre SP	Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas (Lei 13.812/2019)	Ponto de partida foi o marco do saneamento

		011.Lab Caso 1: linguagem simples	011.Lab Caso 2: wifi livre SP	Gnova Lab Caso 3: Perséfone	Gnova Lab Caso 4: hidrologiquês
Elementos contextuais do projeto	Agenda pública	Não possui. O projeto foi focado na construção de um método específico para implementação de linguagem simples. A criação de documentos com linguagem simples acontece pelo orçamento do departamento demandante.	Não possui	A respeito de outros aspectos relacionados ao projeto, informaram que aspectos orçamentários ou outras barreiras eram sinalizadas e mediadas pelo departamento parceiro envolvido. A implementação também dependeu de espaços de oportunidade e orçamento para acontecer.	Não possuiu
Princípios de design	Desafio do status quo	Análise do problema a partir de referências internacionais e aprofundamento por meio do entendimento de como o programa de Linguagem Simples aconteceria no Brasil	Pessoas entrevistadas relataram utilizar diferentes ferramentas para se aprofundar no problema, a ponto de terem certa dificuldade em realizar a síntese da pesquisa.	Realização de entrevistas com diferentes perfis de atores para identificação do ponto de vista do projeto para a melhoria do momento do registro do desaparecimento .	Envolvimento de pelo menos 8 áreas da ANA para aprofundamento no problema e definição do objetivo do projeto.
Princípios de design	Tangib. das informações	Síntese de usuários por meio de personas; construção de protótipos;	Construção de um <i>one-pager</i> essencial para a síntese dos achados de pesquisa e posterior uso pelo departamento parceiro	Desenho de <i>blueprints</i> , registros sonoros, diretrizes visuais para a implementação	Construção de protótipos;

		011.Lab Caso 1: linguagem simples	011.Lab Caso 2: wifi livre SP	Gnova Lab Caso 3: Perséfone	Gnova Lab Caso 4: hidrologiquês
Princípios de design	Visão experimental	Realização de testes variados; ciclos de iteração e melhoria dos materiais;	Testes de diversos mecanismos de pesquisa e análise (árvores de problemas, mapa de atores, teoria de mudanças)	Testes de novos mecanismos de pesquisa e sistematização (etnografia sonora, diretrizes de implementação em quadrinhos)	Realização de testes variados; ciclos de iteração e melhoria dos materiais;
Princípios de design	Valorização do usuário final e colaboração	Realização de testes com usuários intermediários (ex. educadores de museus) e finais (cidadãos);	Entrevistas em profundidade com cidadãos de diversos perfis (idosos, imigrantes, entre outros)	Ações de escuta ativa com usuários diversos (familiares, rede de apoio, agentes de atendimento, entre outros)	Realização de testes com cidadãos;
Legado	Desdobram. após o projeto	Criação da trilha de linguagem simples; capacitação de mais de 3000 servidores;	Construção de argumentação para ampliação e orçamento do programa;	Reconhecimento da importância do projeto pelo decreto que instituiu o Comitê Gestor da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas	Construção de um Plano de Ação em Linguagem Simples; construção de um laboratório focado em linguagem simples na própria agência;

Fonte: Elaboração da autora.

5. DISCUSSÃO

A triangulação entre relatórios institucionais e entrevistas permitiu a visualização de aspectos convergentes e divergentes não apenas entre os projetos, mas também entre os próprios laboratórios. A seguir são detalhados os achados a respeito do processo de design, da forma como os laboratórios endereçam os princípios de design observados e dos elementos contextuais dos dois Lisp, na busca de compreender como esses aspectos influenciam os projetos.

5.1 Elementos contextuais dos Lisp

Embora os laboratórios de inovação muitas vezes direcionem seus esforços para atender aos departamentos das entidades em que estão inseridos, a análise dos projetos selecionados revela uma clara inclinação em direção à melhoria dos serviços oferecidos aos cidadãos, mesmo que estes sejam beneficiários indiretos das soluções propostas, como é o caso do projeto Perséfone. Por outro lado, os projetos de linguagem simples têm um foco mais direto na melhoria da comunicação entre o poder público e a sociedade civil.

Essa divergência de escopo entre os projetos pode ser atribuída, em parte, à própria seleção dos casos a serem discutidos, refletindo uma priorização das iniciativas que visam aprimorar a interação e o engajamento dos cidadãos com o governo.

5.2 Etapas dos projetos de design nos projetos dos laboratórios

“Eu diria que por uma questão de trajetória, o design está na base (dos processos). E aí, quando eu falo do design, eu falo da mentalidade do design, mas o *design thinking* sempre está na base.” (Pessoa da equipe do Gnova Lab)

Identifica-se que o design, sobretudo o *design thinking*, é a principal referência quando se trata do desenho do processo dos laboratórios. Os processos, princípios e ferramentas são comumente adaptados à realidade dos laboratórios, buscando ampliar sua aderência à realidade governamental. Apesar das adaptações, é fácil identificar um paralelo com os elementos elencados pelo levantamento bibliográfico. Em relação ao processo, o que a análise dos casos trouxe é que há uma espécie de simplificação de suas etapas, contemplando exploração, teste e

criação. Nesse sentido, há uma supressão (discursiva) de um momento de análise, embora esse momento ainda ocorra no decorrer dos projetos.

Ambos os laboratórios relataram uma curva de amadurecimento da apropriação dos processos e conseqüente diminuição do tempo de execução dos projetos. Se inicialmente eles levavam dez meses ou mais (relatando até um ano e meio), após o melhor entendimento dos processos internos, os projetos passaram a durar em torno de três e, em projetos extensos, até oito meses de duração.

Durante as entrevistas foi possível perceber uma delimitação evidente entre fases de pesquisa, de desenho de soluções e de testes dessas soluções com os usuários finais, eventualmente marcadas por encontros de apresentação e definição de próximos passos. Apesar de algumas diferenças entre as etapas dos projetos, o que se repete em algumas ocasiões relatadas é justamente seu ponto de partida: departamentos que solicitam suporte para o laboratório uma vez que uma política pública foi criada. Nesse sentido, o processo dos Lisp se mostra favorável para (1) um entendimento aprofundado da política pública (2) a definição de como ela pode ser implementada em um determinado contexto após um processo de pesquisa e cocriação.

A partir dos casos analisados e da análise dos relatórios institucionais ((011).Lab, 2023; Brandalise, 2023; Gnova Lab, 2023), é possível compreender que, em muitas ocasiões, os projetos terminam com dois entregáveis principais: relatórios que sintetizam a fase de pesquisa e os aprendizados do projeto e planos de implementação das soluções criadas. Eventualmente, também há a entrega de protótipos.

A implementação das soluções fica sob responsabilidade integral dos departamentos demandantes dessas soluções. Nesse sentido, os laboratórios são um espaço-meio entre a política pública e sua real execução, sendo incumbidos de compreender uma determinação legal e desenhar com os órgãos responsáveis a formatação dessa determinação por meio da aproximação realidade das partes beneficiadas por essa política pública, pela construção coletiva entre diferentes departamentos e pela realização de testes.

Dessa forma, entende-se que, apesar de estarem inseridos no momento de “implementação de políticas públicas” ilustrado por Howlett e Ramesh (2003), a atuação do design na implementação de uma política pública, muitas vezes, termina no que seria o desenho das diretrizes para a implementação de soluções ou do serviço, ou seja, não cabe ao processo de design em governo a realização da implementação da política pública em sua integridade, mas o da definição do caminho para que essa política se materialize. Essa conclusão culmina

na inserção de uma etapa na ilustração de Junginger a respeito do ciclo criação e implementação de políticas públicas.

A falta de retorno por parte dos departamentos parceiros, que solicitaram os projetos, é uma dor indicada por um dos laboratórios. Em algumas ocasiões, esses departamentos não fornecem informações sobre se implementaram ou não o que foi desenvolvido, deixando as equipes dos laboratórios sem conhecimento sobre os desdobramentos dos projetos realizados.

“O pós dos projetos não é estruturado (no processo do laboratório). A gente não tem fôlego pra isso.” (Pessoa da equipe do Gnova Lab)

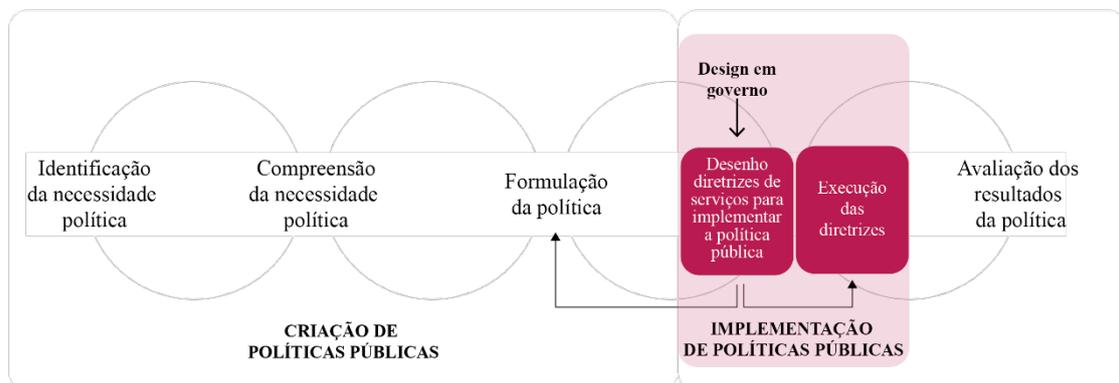
Os esforços para colher informações dos desdobramentos dos projetos aconteceu pontualmente nos laboratórios, mas não é sempre que eles conseguem informações da evolução dos projetos, recebendo atualizações em “relatos de corredor”.

Existem casos em que os departamentos não seguem com aquilo que foi construído. Embora não tenham elencado diversos motivos, pelas entrevistas foi possível identificar que algumas das razões para a não execução das soluções é a mudança de representantes e equipes de gabinete e consequente mudança de prioridade da gestão. Outro motivo é a falta de autonomia da equipe parceira para implementar as soluções desenhadas, quando, em algumas ocasiões, é necessária a aprovação ou envolvimento de outros departamentos ou de representantes que não estão convencidos com a solução desenhada.

Por outro lado, é possível observar que, por meio dos projetos, os laboratórios conseguem ampliar a credibilidade de determinadas políticas, que em algumas ocasiões, como no caso do programa Linguagem Simples, do (011).Lab e do Perséfone, do Gnova, os projetos culminaram em decretos, que são determinações de processos administrativos e que se somam a políticas públicas existentes. Portanto, uma vez que uma política é materializada, o processo e os resultados dos projetos dos laboratórios, por vezes, fomentam outras ações normativas, criando um ciclo de melhoria da própria política pública que originou o projeto que realizaram.

A soma desses achados (o da quebra entre desenho de diretrizes de serviços e execução das diretrizes e o do ciclo de melhoria da política pública) culminaram numa nova proposta do desenho do ciclo de políticas públicas proposto por Junginger (2016), que pode ser visualizado na figura 13.

Figura 13 – Ciclo de políticas públicas e desdobramentos do design em governo



Fonte: Howlett e Ramesh, 2003, *apud*. Junginger, 2016. Tradução e adaptação própria

Outro desdobramento observado na análise de outros casos realizados pelos laboratórios é o fato de que, eventualmente, há a realização de novos projetos com departamentos parceiros, ou a replicação desse mesmo projeto em outros contextos e departamentos uma vez que a solução desenhada é bem-sucedida. Um bom exemplo disso é o projeto de refação do portal 156, da prefeitura de São Paulo, que reduziu em 30% a quantidade de desistências de interação com o portal. Uma vez finalizado esse projeto, o departamento solicitante realizou outros sete projetos com o laboratório (Brandalise, 2020a). Esse fato evidencia o papel do laboratório como um promotor de inovação que possui potencial de mitigar a aversão a risco existente no contexto público.

5.3 Princípios de design nos projetos

Os princípios relatados por Bason (2018) são perceptíveis nos projetos executados por meio de diferentes evidências. Essas evidências revelam aspectos projetuais e fatores inerentes da realidade governamental.

5.3.1 Desafio ao *status quo*

O desafio ao *status quo*, de acordo com Bason (2018), diz respeito ao questionamento e análise do problema em profundidade em decorrência da predisposição em questionar o modo

como as coisas são feitas e do desejo em resolver os problemas de novas formas por meio do uso do design. Conforme mencionado anteriormente, o exercício de investigação dos laboratórios é capaz de melhorar o entendimento de uma política pública, melhorando sua aplicabilidade. O risco relatado pelos laboratórios é o de utilizar ferramentas de pesquisa em excesso e, a partir disso, ampliar a dificuldade de chegar em uma síntese de pesquisa e consequente enfoque na construção de soluções.

“Às vezes a gente não definia bem o problema e acabava gerando solução pra tudo”
(Pessoa da equipe do (011).Lab)

5.3.2 Tangibilização das informações

A tangibilização do design se dá por meio de ferramentas comumente utilizadas no campo e que, como informado anteriormente, não são exclusivas do design, como personas, jornadas e protótipos. A aplicação dessas habilidades especializadas de design no processo de inovação é destacada, evidenciando a capacidade dos designers de criar protótipos físicos ou virtuais para tornar problemas e soluções tangíveis. Esse mecanismo auxilia a compreensão de algumas informações, como a percepção dos cidadãos sobre seus direitos legais. A importância da visualização na colaboração interdisciplinar e na cocriação é ressaltada, destacando a eficácia da ferramenta de design da jornada de serviço, que mapeia as interações dos cidadãos em processos governamentais (Bason, 2018).

Apesar de saberem que esses instrumentos não são exclusivos do design, os servidores reconhecem o esforço do campo do design de serviços em criar um diálogo entre eles por meio da geração de instrumentos específicos, ou *frameworks*. Esses *frameworks* são essenciais em casos da ausência de profissionais de design nas equipes, porque facilitam a gestão à vista de pesquisas e alinhamentos entre os diferentes atores.

Embora existam instrumentos comumente aplicados, como matrizes de hipóteses, certezas e dúvidas e personas, esses instrumentos também são adaptados à realidade dos laboratórios e da atuação em governo, aspecto observado por Brandalise (2020a) como uma espécie de amadurecimento dos Lisp. De fato, a mudança de instrumentos para uma realidade específica denota que as equipes já possuem certo grau de uso desses instrumentos a ponto de reconhecer de que forma eles teriam melhor aproveitamento.

Todos os casos citados apresentaram algum tipo de protótipo, seja ele a reprodução do material a ser melhorado, como nos projetos de Linguagem Simples, como com narrativas visuais, no caso do projeto Perséfone.

A gestão de conhecimento também é uma prática bem comum nos laboratórios estudados: painéis de resumo dos projetos, relatórios, guias e outros materiais costumam ser documentados e divulgados em portais dos próprios laboratórios de inovação. Essa iniciativa explicita um cuidado em expandir o conhecimento para a rede de laboratórios e para outros servidores públicos por meio da oferta de um conteúdo de fácil entendimento, além de contribuir com a construção de serviços baseados em evidências.

5.3.3 Visão experimental

A visão experimental, de acordo com Bason (2018), abraça a ideia de “falha antecipada”, em que acontece a prática e experimentação em pequena escala a fim de cometer “erros inteligentes” que alimentam o aprendizado e contribuem com o refinamento das soluções criadas. Na perspectiva da gestão pública, a experimentação também é importante por reforçar a visão de construção de serviços e políticas públicas baseadas em evidências.

Por eventualmente carecerem de equipe especializada para a criação de protótipos de alta fidelidade, normalmente as equipes dos Lisp realizam protótipos de baixa ou média complexidade. A partir dos casos analisados, percebe-se a tentativa de se validar o conteúdo e não necessariamente a forma do que os laboratórios estão produzindo, talvez em decorrência da limitação para se criar protótipos. Pela análise dos dados secundários, é possível perceber que a validação com usuários acontece de forma iterativa, com mais de um ciclo de teste, e também variada, quando criam-se mais de uma opção do material que está sendo desenvolvido para que o usuário dê suas percepções sobre materiais com formatações variadas ((011).Lab, 2023; Brandalise, 2020b; Werneck, 2020).

Não apenas na realização de testes com usuários, a experimentação também ocorre internamente e pode ser percebida na tentativa de utilização de diferentes ferramentas nos projetos que acontecem nos laboratórios: design etnográfico, *card sorting*, *blueprints* de serviços, *nudges*, etnografia sonora, são diversos os exemplos de instrumentos utilizados nos projetos dos laboratórios (Brandalise, 2020b; Gnova Lab, 2023).

“Você lê a citação direta e isso já tem um impacto, mas você escutar a pessoa dizendo isso te bate num outro lugar, e a gente fez isso nesse projeto.” (Pessoa da equipe do Gnova Lab a respeito do instrumento de etnografia sonora)

As entrevistas revelaram um interesse em testar instrumentos variados, e, em algumas situações, um cuidado em compreender a aderência desse instrumento com a necessidade do projeto em questão. Se por um lado as equipes se guiam pela troca de referências e entendimento de possibilidades do uso de diferentes técnicas e ferramentas, por outro, principalmente quando o laboratório está em estágio de amadurecimento, quando há o entendimento de quais instrumentos utilizar ou de como devem ser conduzidos os projetos, existe o risco das equipes se perderem com utilização excessiva desses instrumentos, sem questionar o motivo do uso deles, e conseqüentemente tendo dificuldade de ter uma definição sobre o campo para dar seguimento aos projetos.

Mesmo caindo em situações que deixam evidente a dificuldade de síntese em alguns projetos, as entrevistas indicam um interesse massivo de testar não somente instrumentos, mas de utilizar os projetos como mecanismos de aprendizagem. Quando existe a possibilidade, um dos critérios de seleção de em qual projeto os laboratórios irão atuar é justamente a compreensão de qual o valor educativo e experimental que aquele projeto pode gerar para o laboratório. Dessa forma, a experimentação também é um critério de priorização de potenciais projetos dos laboratórios.

5.3.4 Valorização do cidadão / usuário final

Nesse processo de gerar e gerir mudanças, as pessoas são as protagonistas, sejam cidadãs ou servidoras. (Brandalise, 2020b)

A realização de projetos dos laboratórios, geralmente, acontece via corresponsabilização com departamentos demandantes desses projetos. Nesse sentido, há colaboração direta entre o grupo especialista no assunto – as pessoas desse departamento – e os agentes do laboratório, que atuam como mediadores do processo de inovação. É por meio dessa cooperação, inclusive, que há a geração de capacidade de outros servidores para a inovação. A mediação entre diferentes departamentos para geração de inovação também se faz notável. Num cenário sem essa mediação, o poder público está fadado a encontrar “ilhas de inovação” (Brandalise, 2020a):

pessoas dispostas a inovar, alocadas em suas áreas, mas com baixa possibilidade de interagir com outros atores, diminuindo a potência de gerar inovação no governo.

Devemos pensar esses momentos de modo que a população se sinta parte da esfera pública, criando um ambiente propício para incorporar sugestões e construir conjuntamente uma melhor entrega de serviços, focada nas pessoas. (Brandalise, 2020a, p.20)

Na realidade dos laboratórios, a participação das partes interessadas do projeto acontece de forma diferente com servidores de departamentos demandantes dos laboratórios, que atuam diretamente na equipe executora do projeto, e com o cidadão, que é acionado de forma consultiva, geralmente nos momentos de pesquisa inicial, trazendo suas dores, e de teste ou validação de protótipos, dando devolutivas sobre aquilo que já foi construído.

Contudo, o fato de o envolvimento do usuário ser uma prática nos projetos não é garantia de que ocorra o melhor aproveitamento dessa colaboração. A interação com usuário no decorrer do processo, de acordo com Magnusson *et al.* (2003), deve levar em consideração quatro fatores – a finalidade (por que envolver determinada pessoa?); o estágio do processo de design; intensidade (desde escuta passiva até o envolvimento do usuário enquanto parte da equipe de pesquisa e desenvolvimento) e formato do envolvimento (se em entrevistas, *brainstorms*, entre outros).

A análise dos casos, tanto em nível federal como em nível municipal, indica que ainda existe um potencial pouco explorado de realizar o processo colaborativo com o cidadão em mais etapas do processo e em maior profundidade, interesse que pode se manifestar nos laboratórios, como no caso do Gnova Lab, em que uma servidora manifestou o interesse de testar envolver o cidadão integralmente em um projeto. Na ausência de uma participação mais expressiva do cidadão, o papel dos servidores do laboratório em exercer uma “dupla empatia” (Brandalise, 2020a), equilibrando necessidades da administração pública e da sociedade civil, é substancial para a construção de soluções que visem atender a todos os atores envolvidos no problema da melhor forma.

Mesmo com uma interlocução limitada com o cidadão, o processo dos laboratórios é fundamental para a aproximação de agentes do poder público com ele. Conforme uma pessoa da equipe do (011).Lab, eventualmente os servidores públicos possuem receio de ter contato direto com o cidadão por não saber de que forma interagir ou por supor uma dificuldade de diálogo. As equipes dos laboratórios acabam se tornando agentes que mitigam essa aversão do

servidor e que auxiliam na condução dessa interação com o cidadão, quebrando barreiras de diálogo.

Os processos de validação dos usuários ocorrem em reuniões, oficinas (geralmente envolvendo as pessoas da equipe dos projetos), entrevistas (com servidores e com cidadãos) e validações e testes (também com os dois perfis de público).

5.4 Elementos contextuais: projetos de design no poder público

5.4.1 Formação das equipes

A primeira característica observável diz respeito à formação das equipes para a realização dos projetos, que é multidisciplinar não apenas por ser composta por uma equipe do laboratório que possui formações distintas, mas porque, nos dois laboratórios, existe a premissa da participação de representantes dos departamentos solicitantes dos projetos, e, eventualmente, de consultores externos, que agem como força especializada em design.

Assim, há um intercâmbio de conhecimento: por um lado, agentes dos departamentos atuam como especialistas, indicando leis, calendários, limitações e premissas dos projetos e garantindo (ou seja, apresentando premissas e restrições do projeto), dessa forma, a aderência do que é desenvolvido com o cenário no qual esse desenvolvimento está inserido (o ambiente governamental); por outro, os servidores dos laboratórios e consultores externos oferecem insumos para a execução dos projetos, garantindo a adoção dos princípios de design e de ferramentas que possam ser úteis durante os projetos. O papel do laboratório é dar suporte metodológico no decorrer dos projetos.

“Em geral, o burocrata já chega com isso na cabeça” (Pessoa da equipe do Gnova Lab, 2023, a respeito de compreender desafios relacionados aos serviços públicos durante os projetos)

5.4.2. Leis vigentes e a relação com os projetos em governo

Conforme mencionado anteriormente, os projetos começam a partir de políticas públicas já determinadas no local ou departamento com a qual os laboratórios estão lidando. Fica evidente o papel deles enquanto parte do esforço para implementar políticas públicas por meio da construção de planos de ação.

A própria definição da forma como os projetos serão executados ou implementados também depende do capital social do laboratório em questão – fica evidente a necessidade de estabelecer parcerias com equipes e departamentos familiarizados com o processo de inovação dos laboratórios, dessa forma, eles conseguem espaço para realizar pesquisas e testes ou implementar soluções.

“Optamos por fazer a pesquisa de campo nesse equipamento público porque já tínhamos uma boa relação com os responsáveis por ele” (Pessoa da equipe do (011).Lab)

Laboratórios lidam continuamente com equipes aversivas ao risco da inovação. Não à toa, é comum ouvir na fala das pessoas entrevistadas frases como “optamos por começar com esse departamento porque percebemos que eles eram menos resistentes”. A operação de inovação na gestão pública carece da manutenção contínua e da sensibilização das áreas para a criação de ambientes permissivos à inovação.

5.4.3 Relação dos laboratórios com sua abrangência territorial

“Eu não sei se a gente tem total consciência disso. Eu acho que isso vem à medida que a gente vai vivendo e vendo que algumas coisas vão sendo mais bem sucedidas ou não. Uma coisa que eu percebo da nossa trajetória é que o fato de estar em nível federal nos distancia dos problemas reais.” (Pessoa da equipe do Gnova Lab)

Durante as entrevistas, houve uma pergunta relacionada ao que a pessoa compreende que pode ser um diferencial com atuar em um laboratório com a cobertura que esse laboratório possui (no caso, com abrangência municipal ou federal). As pessoas entrevistadas indicaram não apenas uma premissa de que laboratórios municipais devem ter uma aproximação maior com o cidadão, como a pessoa entrevistada do Gnova Lab afirmou que, atuando em nível federal, os projetos acabam se desenhando em um espaço de maior especulação, uma vez que o cidadão acaba sendo menos acionado, embora tenha manifestado o interesse de envolver o cidadão em mais etapas e com mais intensidade nos projetos.

“Mas é isso, a gente tem entendido que o que a gente faz na primeira camada (a fase de exploração), que é uma das coisas que a gente aprendeu a fazer melhor, é o que a gente chama de design etnográfico: a escuta de quem vive e o processo de reflexão do que isso gera como *insight* e como possibilidade real é muito diferente, mas ainda é insuficiente. A gente ainda não consegue chegar na cidade, no produto ou serviço em si que mudaria a realidade das pessoas.” (Pessoa da equipe do Gnova Lab)

Independentemente da instância, as duas unidades operam numa lógica de desenho de serviços a partir de políticas públicas preexistentes, indicando que possuem atuação semelhante, embora com escopos variados em decorrência das responsabilidades das instâncias governamentais em que estão envolvidos.

5.5 Outros achados: geração de capacidades e mudança de pensamento de pessoas da gestão

Da mesma forma que se faz necessário construir em conjunto com a sociedade, é imprescindível aproximar e conectar servidores/as nos processos de redesenho e formulação das políticas públicas. Esses espaços de aproximação devem incorporar a experiência diária dos servidores/as na confecção de soluções – especialmente daqueles que trabalham na ponta e se relacionam diretamente com a população – e também motivar novas posturas. (Brandalise, 2020b, p.22)

Além de reduzir riscos de viabilidade dos projetos por meio da parceria dos laboratórios com os departamentos demandantes, chamados parceiros, essa parceria é essencial para a geração de capacidades de inovar dentro do setor público. Nesse sentido, além de uma unidade de execução de projetos de inovação, os Lisp são unidades de fomento à inovação por meio do envolvimento de servidores e servidoras na condução integral dos projetos.

“É muito legal ouvir de alguns servidores ‘Sabe aquela ferramenta que a gente usou no projeto? Eu usei de novo aqui.’. Não tem nada mais satisfatório do que isso” (Pessoa da equipe do (011).Lab)

O intuito da geração de capacidades é criar um ecossistema menos aversivo a inovação e prover autonomia para que as áreas consigam realizar projetos sem a dependência do laboratório, como fica evidente no caso de Linguagem Simples, em que as pessoas envolvidas passam por uma série de oficinas de sensibilização e criação e de capacitações.

“Tem muita gente que escolheu ser servidora pelo ato de servir de fato. E eu acho que quando elas passam pelo projeto esse sentimento é reavivado.” (Pessoa da equipe do Gnova Lab)

Mais do que gerar capacidades de inovação, os laboratórios também servem como fonte de inspiração para servidores. Uma pessoa entrevistada relatou o caso de um servidor que optou por retornar da aposentadoria para finalizar um projeto.

5.6 “E aí, deu certo?”

E aí, deu certo? A reflexão sobre o que significa esse “dar certo”, quando se desdobra no nível do projeto, é associada, com frequência, à implementação de alguma ‘coisa’ criada ou melhorada durante o programa. E quando mudamos de escala e lançamos essa pergunta no nível do programa ou das organizações participantes, examinando questões como geração de capacidades, institucionalização de iniciativas e criação de novos vínculos, quais são formas possíveis de sucesso de uma iniciativa como o Janela GNova? (Brandalise; Werneck, 2022, p.14)

A provocação realizada por Werneck e Brandalise é pertinente ao que essa pesquisa buscava compreender. No que diz respeito aos projetos, os casos reiteram o observado por Cunha (2021), sobre o design enquanto abordagem para geração de tecnologia de síntese, construindo artefatos organizacionais; método de otimização otimizando cursos de ação e principalmente estratégia de investigação criativa, que busca a experimentação de elementos funcionais de produtos por meio da combinação de análise e síntese.

Ainda sobre os projetos, é por meio da mediação entre diversos atores e da facilitação visual que são construídos registros de pesquisa, facilitando o acesso e a compreensão dessa fase, e as diretrizes de implementação. Ou seja, o papel do design de serviços em governo pode ser visto pela síntese dos diferentes conhecimentos gerados no projeto. As pessoas das equipes do laboratório, contudo, podem perder a visibilidade e consequentemente o controle do plano de implementação construído. O envolvimento integral de representantes dos departamentos parceiros dos projetos é substancial para que haja gestão de conhecimento do que foi desenhado, oferecendo certa “garantia” de que os insumos gerados nos projetos terão bom uso ao se implementarem as soluções criadas.

Outros resultados dos laboratórios enquanto unidades de inovação não podem ser descartados: é por meio deles em que ocorre uma redução da aversão ao risco e incentivo a

criação de novos projetos; é por meio deles que há a geração de capacidades de outros servidores para a inovação, seja por meio da mudança de pensamento ou pelo uso de ferramentas; é por meio deles que, em alguns casos, ocorre um ciclo de melhoria de uma política pública existente, ou a confirmação da necessidade dessa política pública.

6. CONCLUSÃO

Em decorrência de mudanças tecnológicas, econômicas e sociais que ocorreram na década de 1970, a gestão pública reconheceu a urgência em absorver a inovação como agenda na produção da ação governamental. Desde então, é possível observar diversas ações para a inserção dessa pauta, como a criação de leis, produção de editais e criação de unidades de inovação dentro dos próprios departamentos e secretarias. Uma dessas unidades que tem ganhado reconhecimento nos últimos anos são os Laboratórios de Inovação no Setor Público, que dentre seus possíveis papéis, também podem ser encarregados de realizar projetos para resolver soluções públicas e que, quando realizam projetos, utilizam o design como processo para geração de inovação.

Buscando identificar de que forma a gestão pública utiliza o design para endereçamento de problemas públicos, a presente pesquisa se debruçou por projetos realizados em laboratórios de instâncias governamentais diferentes, com o intuito de . Nessa imersão, foi possível reconhecer que os projetos de inovação consideram etapas comuns no design de serviços, que utilizam fases de exploração, ideação e criação, com ênfase na realização de testes para validação e refinamento das soluções criadas; e modos de pensar, materializados em princípios que visam ampliar o aprofundamento no problema, realizar experimentos diversos, pensar visualmente e realizar ações de forma colaborativa. Ao observar os casos e a abordagem dos laboratórios, foram mapeadas algumas evidências de cada um desses princípios que ilustram que eles os utilizam de mais de uma maneira.

A pesquisa também destacou a percepção de que a intervenção proporcionada pelos laboratórios, a da criação de projetos de inovação pela corresponsabilização entre servidores dos laboratórios, servidores dos departamentos que solicitaram projetos e o cidadão, resultam na (a) síntese de pesquisas, que podem ser usadas como argumento pelos departamentos parceiros em situações tais como a solicitação de verba para implementar projetos ou ampliar políticas; (b) em planos de implementação, que contém diretrizes para implementar as soluções criadas; (c) a geração de capacidades e inspiração de servidores para realizar outros projetos de inovação; (d) a redução da resistência em inovar e dialogar com o cidadão e (e) a eventual construção de decretos, culminando numa evolução do ciclo de políticas públicas. Nesse sentido, os projetos de design em governo procuram as capacidades de tecnologia de síntese, do método de otimização e estratégia de investigação criativa, três finalidades identificadas por Cunha (2021).

Por outro lado, os laboratórios ainda não assumem a responsabilidade de executar as soluções criadas, o que pode ser um risco para a garantia da qualidade da entrega. Outros pontos identificados são o interesse na ampliação da atuação do cidadão, que ainda ocorre de forma pontual e limitada; e a falta de devolutiva que os laboratórios possuem sobre os projetos que tiveram, em função do distanciamento dos departamentos parceiros após a realização do projeto no laboratório e da implementação que pode demorar em decorrência da falta de janelas de oportunidade para executar determinadas soluções, que compromete a visão de resultado e a identificação de outros aprendizados para o próprio Lisp.

A partir dos resultados identificados, fica evidente o papel dos laboratórios como unidades de inovação que buscam solucionar problemas governamentais e que o fazem pelo trabalho compartilhado com outras áreas, gerando capacidades internas. Essa atuação é substancial principalmente porque a ausência ou a interação pontual com esses departamentos pode comprometer os projetos realizados: sem o papel de responsáveis nos departamentos, existem riscos que podem comprometer a implementação das soluções. A falta de pessoas interessadas no projeto se mostrou um risco para a execução das soluções criadas.

Por ter caráter qualitativo e se utilizar de casos pontuais, essa pesquisa oferece indicativos de evidências substanciais ao se observarem projetos de inovação no setor público, mas os fatores identificados ainda não são passíveis de generalização. Caberia o desdobramento dessa pesquisa em uma análise ampliada de casos com uma amostra representativa de projetos e de laboratórios.

Apesar das limitações da pesquisa, os achados permitem identificar que, ao realizar design em governo, há o espelhamento do processo e dos princípios identificados na teoria, embora com diferenciações, em geral simplificações, para adequá-los a realidade governamental, o que pode ter relação com o letramento de pessoas pouco envolvidas com inovação durante os projetos. O mesmo fenômeno ocorre com ferramentas comuns no campo de design de serviços, como personas, que sofreram adaptações para seu uso durante os projetos. Nesse cenário, o papel da pessoa especializada em design de serviços é o de realizar a mediação entre gestão pública e sociedade civil, mas principalmente de identificar melhores ferramentas para a construção de pesquisas e sínteses mais assertivas. Na ausência desse papel, pessoas dos laboratórios correm o risco de se perder com o excesso de instrumentos de pesquisa e consequente dificuldade de encontrar uma prioridade a ser resolvida.

Por fim, as entrevistas e relatórios reafirmam o preceito apontado por Junginger (2016): a preocupação com eficiência e eficácia não são suficientes para se pensar a ação governamental. É necessário que haja qualidade na ação criada e uma das formas de realizar

isso é garantindo espaços de troca entre as diferentes partes beneficiadas para identificação ampliada de problemas e construção e validação de possíveis soluções. Nesse sentido, os projetos de design em governo realizados pelos laboratórios são um potencial por criarem espaços controlados de diálogo e invenção.

REFERÊNCIAS

(011).LAB. **Programas**. Disponível em: <https://011lab.prefeitura.sp.gov.br/projetos>. Acesso em: maio de 2023.

Acevedo, S.; Dassen, N. **Innovation for better management: the contribution of public innovation labs**. USA: IADB, 2016. (IDB Technical Note; 1101)

BASON, Christian. **Design for policy**. Nova York: Routledge, 2016.

_____. **Leading public sector innovation**. Bristol: Policy Press, 2010.

BEZERRA, Douglas Moraes; PEREIRA, Alexandre Wállice Ramos; BRESCIANI, Luís Paulo. **Laboratórios de inovação no setor público: um estudo bibliométrico da literatura internacional na base de dados Web of Science**. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE GESTÃO, DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO (EIGEDIN), 4., 2020, Belo Horizonte. Anais do IV EIGEDIN 2020. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2020. p. 21

BRANDALISE, Isabella von Mühlen. **(011). lab: inovação pública para transformar o governo com as pessoas**. São Paulo: Prefeitura Municipal. 2020. P.77

_____. **Relatório Projeto 3: Perséfone**. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6005/1/Relatorio_Produto%201.pdf. Acesso em: fevereiro, 2024

BRANDALISE, Isabella; WERNECK, Caio. **Entre mergulhos, respiros e respingos: inovação pública para aprendizagem coletiva**. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/7142/1/livro-azul_DIGITAL.pdf. Acesso em: fevereiro, 2024.

BRASIL. **Estratégia de Governança Digital–EGD. Transformação digital: cidadania e governo**. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>. Acesso em Agosto, 2024

_____. **Lei de Inovação Tecnológica (Lei n.º 10.973/2004)**. Brasília, DF: Congresso Nacional. Atos do Poder Legislativo, DOU, n.º 232 de 03.12.2004.

_____. **Lei Complementar n° 182, de 01 de junho de 2021**. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LCP&numero=182&ano=2021&ato=7dbMTUU5UMZpWT177> . Acesso em: agosto 2024.

BRAZIL LAB. **Mapa Govtech 2024**. 2024.

BROWN, Tim; WYATT, Jocelyn. **Design thinking for social innovation**. Development Outreach, v. 12, n. 1, p. 29-43, 2010.

BUCHANAN, R. **Wicked Problems in Design Thinking**. Design Issues, 1992, v.8, p.5–21.

_____. **Thinking about design:** An historical perspective. in GABBAY, D. M.; MEIJERS, A.; WOODS, J. (org). Handbook of the Philosophy of Science. Volume 9: Philosophy of Technology and Engineering. Amsterdam: North Holland, 2009.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** São Paulo: Paz e terra, 2005.

CAVALCANTE, Pedro; CUNHA, Bruno. Q. **É preciso inovar no governo, mas por quê?** In CAVALCANTE, Pedro. et al. (Organizadores). Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: Enap: Ipea, 2017. p. 15-32.

Cavalcante, P., Goellner, I. A.; Magalhães, A.G. **Perfis e características das equipes e dos laboratórios de inovação no Brasil.** In: Cavalcante, P. et al. Inovação e políticas públicas: superando o mito da ideia. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (Enap); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2019.

COLE, Lindsay. **A framework to conceptualize innovation purpose in public sector innovation labs.** Policy Design and Practice, v. 5, n. 2, p. 164-182, 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. LIODS CNJ – Laboratório de Inovação, Inteligência e ODS. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/agenda-2030/liods-cnj-laboratorio-de-inovacao-inteligenica-e-ods/#:~:text=O%20LIODS%2C%20programa%20que%20une,justi%C3%A7a%20e%20a%20efici%C3%Aancia%20institucional>. Acesso em: maio de 2023.

CRIADO, J. Ignacio *et al.* **Public innovation and living labs in action:** A comparative analysis in post-new public management contexts. International Journal of Public Administration, v. 44, n. 6, p. 451-464, 2021.

CUNHA, Lucas do Monti Nascimento. **Design e administração pública: uma abordagem para a projeção da ação governamental.** 2021. 121f. Tese (Doutorado em Design) – Escola Superior de Desenho Industrial, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

DA SILVA JUNIOR-ALESSANDRO, Alessandro Carlos; EMMENDOERFER, Magnus Luiz. XLVI Encontro da ANPAD (EnANPAD 2022). **Descobrimo e Caracterizando os Laboratórios de Inovação em Governo: Um Estudo no Contexto Sul-Americano.** 2022. (Congresso).

DE VRIES, H.; BEKKERS, V.; TUMMERS, L. **Innovation in the public sector:** a systematic review and future research agenda. Public Administration, v. 94, n. 1, 2016.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). Projetos de Inovação do GNOVA. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4068>. Acesso em: maio de 2023.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Disseminação de inovações e políticas públicas e espaço local.** Organizações & Sociedade, v. 15, p. 107-126, 2008.

_____. Apresentação sobre políticas públicas em disciplina da FGV, 2023.

FERRAREZI, Elisabete; LEMOS, Joselene; BRANDALISE, Isabella. **Experimentação e novas possibilidades em governo:** aprendizados de um laboratório de inovação. Escola

Nacional de Administração Pública (ENAP). Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3691/1/Experimenta%C3%A7%C3%A3o%20e%20novas%20possibilidades%20de%20governo%20-%20aprendizados%20de%20um%20laborat%C3%B3rio%20de%20inova%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: fevereiro de 2024.

FERREIRA, Beatriz. **Design e governo: uma investigação sobre a aplicação do design em laboratórios de inovação em âmbito governamental.** 2021. 95 f. Dissertação (Mestrado em Design) – Escola Superior de Desenho Industrial, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

FERREIRA, María; BOTERO, Andrea. **Experimental governance?** The emergence of public sector innovation labs in Latin America. *Policy Design and Practice*, v. 3, n. 2, p. 150-162, 2020.

FUGLSANG, Lars *et al.* **Living labs for public sector innovation:** An integrative literature review. *Administrative Sciences*, v. 11, n. 2, p. 58, 2021.

FUGLSANG, Lars; HANSEN, Anne Vorre. **Framing improvements of public innovation in a living lab context:** Processual learning, restrained space and democratic engagement. *Research Policy*, v. 51, n. 1, p. 104390, 2022.

GASCÓ, Mila. **Living labs:** Implementing open innovation in the public sector. *Government Information Quarterly*, v. 34, n. 1, p. 90-98, 2017.

GNOVA LAB. **Quem somos.** Disponível em: <https://gnova.enap.gov.br/index.php/quem-somos>. Acesso em: julho de 2023

GOVERNO FEDERAL. **Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113812.html. Acesso em: março, 2024.

HOSSAIN, Mokter; LEMINEN, Seppo; WESTERLUND, Mika. **A systematic review of living lab literature.** *Journal of cleaner production*, v. 213, p. 976-988, 2019.

HOWLETT, Michael. **Studying public policy:** Policy cycles and policy subsystems. 2nd Edition, Oxford University Press, Oxford. 2003.

INOVA MPRJ. **Fluxo de transformação.** Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/inova/fluxotransformacao>. Acesso em: julho de 2023.

INOVATCHE. **Sobre o laboratório.** Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=3625. Acesso em: julho de 2023.

INSTITUTO ARAPYAÚ. PLANO CDE. **Relatório - Desafios para Inovação na Gestão Municipal,** 2019. Disponível em: https://arapyau.org.br/wp-content/uploads/2019/05/PUBLICA%C3%87%C3%83O_Desafiospara-inova%C3%A7%C3%A3o-na-gest%C3%A3o-municipal-1.pdf. Acesso em: agosto de 2022.

IRISLAB. **Conheça nossas entregas.** Disponível em: <https://irislab.ce.gov.br/produtos-e-projetos/>. Acesso em maio de 2023.

JUNGINGER, Sabine. **Transforming Public Services by Design: Re-orienting policies, organizations and services around people.** Routledge, 2016.

JUNGINER, S.; SANGIORGI, D. **Public Policy and Public Management: Contextualizing Service Design in the Public Sector.** In: COOPER, Rachel; JUNGINER, S.; LOCKWOOD, T. (Ed.). *The Handbook of Design Management.* Londres: Bloomsbury Academic, 2011.

KIMBELL, Lucy. **Design for public policy: Embracing uncertainty and hybridity in mapping future research.** *Annual Review of Policy Design*, v. 10, n. 1, p. 1-20, 2022.

LAB-I-VISA. **Apresentação do Laboratório de Inovação da Anvisa – LAB-i VISA.** Disponível em <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/educacaoepesquisa/inovacao#:~:text=O%20Laborat%C3%B3rio%20de%20Inova%C3%A7%C3%A3o%20da,de%20experimental%C3%A7%C3%A3o%20no%20ambiente%20institucional>>. Acesso em jul.2023

LAEP | Lab. de Inovação. **A inovação no setor público: uma esperança equilibrada.** Disponível em: <https://medium.com/@laeprj/erros-e-li%C3%A7%C3%B5es-aprendidas-e5128e79f51c>. Acesso em maio de 2023.

LEMNEN, Seppo; RAJAHONKA, Mervi; WESTERLUND, Mika. **Innovation in Living Labs: A Quantum Approach.** *Journal of Innovation Management*, v. 11, n. 4, 2023.

LEWIS, Jenny M.; MCGANN, Michael; BLOMKAMP, Emma. **When design meets power: Design thinking, public sector innovation and the politics of policymaking.** *Policy & Politics*, v. 48, n. 1, p. 111-130, 2020.

MAGNUSSON, Peter R.; MATTHING, Jonas; KRISTENSSON, Per. **Managing user involvement in service innovation: Experiments with innovating end users.** *Journal of Service Research*, v. 6, n. 2, p. 111-124, 2003.

MANZINI, Ezio. **Design: quando todos fazem design: uma introdução ao design para a inovação social.** São Leopoldo: UNISINOS, 2017.

MCGANN, Michael; BLOMKAMP, Emma; LEWIS, Jenny M. **The rise of public sector innovation labs: experiments in design thinking for policy.** *Policy Sciences*, v. 51, n. 3, p. 249-267, 2018.

MCGANN, Michael; WELLS, Tamas; BLOMKAMP, Emma. **Innovation labs and co-production in public problem solving.** *Public Management Review*, v. 23, n. 2, p. 297-316, 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Sobre a Lei de Acesso à Informação.** Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/acesso-a-informacao/servico-de-informacao-a-cidadao/sobre-a-lei-de-acesso-a-informacao>. Acesso em: julho de 2022.

MULGAN, G. **The radical's dilemma: an overview of the practice and prospects of Social and Public Labs.** UK: Nesta, 2014. (Version 1)

MULGAN, G.; Albury, D. **Innovation in the public sector.** London: Cabinet Office Strategy Unit, 2003

NESTI, Giorgia. **Living labs: a new tool for co-production?** Smart and Sustainable Planning for Cities and Regions: Results of SSPCR 2015 1, p. 267-281, 2017.

NESTI, Giorgia. **Co-production for innovation: the urban living lab experience.** Policy and Society, v. 37, n. 3, p. 310-325, 2018.

OECD. **Oslo Manual 2005:** Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation. Paris: OECD Publishing, 2005.

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

OECD. **Oslo Manual 2018:** Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation. Paris: OECD Publishing, 2018.

OLIVEIRA, C. A. A. de; ALVES, L. L. **Hackathon como instrumento de inovação aberta.** Revista DOM, Nova Lima, v. 12, n. 37, p. 48-53, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://www.fdc.org.br/conhecimento/publicacoes/artigos-revista-dom-34056>. Acesso em: 14 outubro 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil.** Disponível em: [OSBORNE, S.; BROWN, K. **Managing change and innovation in public service organizations.** New York: Routledge, 2005.](https://brasil.un.org/pt-br/sdgs#:~:text=Os%20Objetivos%20de%20Desenvolvimento%20Sustent%C3%A1vel%20s%C3%A3o%20um%20apelo%20global%20%C3%A0,de%20paz%20e%20de%20prosperidade. Acesso em: maio de 2023.</p>
</div>
<div data-bbox=)

POLAINE, Andy; LØVLIE, Lavrans; REASON, Ben. **Service design: From insight to implementation.** Rosenfeld media, 2013.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Como oferecer serviço de qualidade com financiamento alternativo?** O caso wifi livre SP. Guia do programa CopiCola, 2020. Disponível em: https://copicola.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/como_oferecer_servico_qualidade_com_financiamento_alternativo.pdf. Acesso em: fevereiro, 2024

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Como formular e implementar iniciativas públicas a partir da experimentação?** O caso do Programa Linguagem Simples. Guia do programa CopiCola, 2021. Disponível em: https://copicola.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/como_formular_e_implementar_iniciativas_publicas_a_partir_da_experimentacao.pdf. Acesso em: fevereiro de 2024

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Avanços e marcos da inovação pública e da tecnologia na Prefeitura de São Paulo.** Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia, 2023. Disponível em: https://lab11.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/63fd07fc4ae1b81f21d08dfd_SMIT-CAF-BOOK-DIGITAL-27FEV.pdf. Acesso em: fevereiro de 2024

PROCTOR, Enola *et al.* **Outcomes for implementation research: conceptual distinctions, measurement challenges, and research agenda.** Administration and policy in mental health and mental health services research, v. 38, p. 65-76, 2011.

PUTTICK, Ruth; BAECK, Peter; COLLIGAN, Philip. **The teams and funds making innovation happen in governments around the world.** Londres: Nesta & Bloomberg Philantropies, 2014.

RITTEL, Horst WJ; WEBBER, Melvin M. **Dilemmas in a general theory of planning.** Policy sciences, v. 4, n. 2, p. 155-169, 1973.

ROGERS, E. M. **Diffusion of innovations.** New York: The Free Press, 2003

RUIJER, Erna; MEIJER, Albert. **Open government data as an innovation process: Lessons from a living lab experiment.** Public Performance & Management Review, v. 43, n. 3, p. 613-635, 2020.

SACO, Roberto M.; GONCALVES, Alexis P. **Service design: An appraisal.** Design management review, v. 19, n. 1, p. 10, 2008.

SANGIORGI, Daniela; PRENDIVILLE, Alison (Ed.). **Designing for Service: key issues and new directions.** Bloomsbury Publishing, 2017.

SANO, Hironobu. **Laboratórios de inovação no setor público: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais.** Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2020.

SANO, Hironobu, GALÍNDEZ, Cristina. **Laboratórios de Inovação no Setor Público, 2023.** Disponível em: <<https://sites.google.com/view/laboratorios-de-inovacao/p%C3%A1gina-inicial?pli=1>> . Acesso em Junho de 2023.

SANTOS, Pierre Triboli dos; FARIA, Cristiano Ferri Soares de. **Como hackear um legislativo: o caso do labhacker da câmara brasileira.** In Inovação e políticas públicas: superando o mito da ideia. Ipea, 2019.

SCHUURMAN, Dimitri; DE MAREZ, Lieven; BALLON, Pieter. **Living Labs: a systematic literature review.** Open Living Lab Days 2015, 2015.

SCHUURMAN, Dimitri; TÕNURIST, Piret. **Innovation in the public sector: Exploring the characteristics and potential of living labs and innovation labs.** In: OpenLivingLab Days 2016. 2016. p. 78-90.

SHOSTACK, G. LYNN. **How to design a service.** European journal of Marketing, v. 16, n. 1, p. 49-63, 1982.

SHOSTACK, G. LYNN. **Designing services that deliver.** Harvard business review, v. 62, n. 1, p. 133-139, 1984.

TÕNURIST, Piret; KATTEL, Rainer; LEMBER, Veiko. **Descobrimos laboratórios de inovação no setor público.** Ipea, 2017.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO DO PARANÁ. **Sobre o Laboratório.** Disponível em:

<https://www.trt9.jus.br/portal/pagina.xhtml?secao=89&pagina=LABORATORIO>. Acesso em: julho de 2023.

VESELÝ, Arnošt. Externalization of policy advice: **Theory, methodology and evidence**. *Policy and Society*, v. 32, n. 3, p. 199-209, 2013.

WALKER, Richard M. **Innovation type and diffusion: An empirical analysis of local government**. *Public administration*, v. 84, n. 2, p. 311-335, 2006.

WERNECK, Caio. **RELATÓRIO Projeto 2: Inovação nos atos normativos da Agência Nacional de Águas**. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2020.

WHICHER, Anna; CRICK, Tom. **Co-design, evaluation and the Northern Ireland innovation lab**. *Public Money & Management*, v. 39, n. 4, p. 290-299, 2019.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e métodos**. Bookman editora, 2015.

ZIVKOVIC, Sharon. **Systemic innovation labs: A lab for wicked problems**. *Social Enterprise Journal*, v. 14, n. 3, p. 348-366, 2018.

ANEXO: Lista de laboratórios de inovação no setor público (Sano, 2020)

#	Instituição	Poder	Nível de atuação	UF	Vinculação institucional
001	Laboratório de Inovação do TRT-PR	Judiciário	Federal	PR	Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região
002	Laboratório de Aceleração da Eficiência Pública – LAEP	Executivo	Estadual	RJ	Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
003	#CAIXAlab	Executivo	Federal	SP	Caixa Econômica Federal
004	LabJus	Judiciário	Federal	SC	Foro da Seção Judiciária de Santa Catarina
005	Laboratório de Inovação em Governança – Justiça Federal do Rio Grande do Sul	Judiciário	Federal	RS	Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
006	Laboratório de Inovação da Justiça Federal no Ceará – Inovajus	Judiciário	Federal	CE	Seção Judiciária do Ceará
007	Laboratório de Inovação para o Processo Judicial em meio Eletrônico – Inova PJe	Judiciário	Federal	DF	Conselho Nacional de Justiça
008	LAB-IN (TRE-TO)	Judiciário	Federal	TO	Tribunal Regional Eleitoral de Tocantins
009	LABINOVA12 (TRT-SC)	Judiciário	Federal	SC	Tribunal Regional do Trabalho
010	Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – LIODS	Ministério Público	Federal	DF	Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)
011	INOVA – MPRJ	Ministério Público	Estadual	RJ	Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
012	Laboratório de Inovação da ANVISA - LAB-i VISA	Executivo	Federal	DF	Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA
013	Laboratório de Inovação do FNDE	Executivo	Federal	DF	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE
014	Epicentro – Hub de inovação	Executivo	Estadual	ES	Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (Bandes)
015	Lab InovaSES-DIFERENTE	Executivo	Estadual	DF	Secretaria de Saúde do Distrito Federal
016	Mistura&Faz	Executivo	Federal	DF	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
017	Espaço de Convivência e Inovação (JFRJ)	Judiciário	Federal	RJ	Seção Judiciária do Rio de Janeiro
018	Escritório de Inovação (TJ-RO)	Judiciário	Estadual	RO	Tribunal de Justiça de Rondônia
019	Laboratório de inovação em compras públicas – LAB-COMP	Legislativo	Federal	DF	Câmara dos Deputados
020	Laboratório de Inovação Tecnológica e de Negócios – MPLabs MPPE	Ministério Público	Estadual	PE	Ministério Público do Estado de Pernambuco

#	Instituição	Poder	Nível de atuação	UF	Vinculação institucional
021	Lab InovANAC	Executivo	Federal	DF	Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC
022	011.Lab	Executivo	Municipal	SP	Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SMIT) - Prefeitura Municipal de São Paulo
023	Pátio Digital	Executivo	Municipal	SP	Secretaria Municipal de Educação - Prefeitura Municipal de São Paulo
024	Laboratório de Inovação Financeira – LIF	Executivo	Federal	RJ	Comissão de Valores Mobiliários
025	Laboratório de Inovação na Gestão – LAB.ges	Executivo	Estadual	ES	Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos - Governo do Espírito Santo
026	Laboratório de Inovação em Segurança Pública – HUBSSP/SC	Executivo	Estadual	SC	Secretaria de Segurança Pública (SC)
027	ConnectLab	Executivo	Federal	SC	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos / SC
028	Lab InovaANS	Executivo	Federal	DF	Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS
029	Laboratório de Inovação da Gerência Jurídica (LabGJU)	Executivo	Estadual	SP	Cia. do Metrô de SP
030	Sala de Inovação	Executivo	Estadual	MG	Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais (Prodemge)
031	i9.JFRN (JFRN)	Judiciário	Federal	RN	Foro da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte
032	Laboratório de Gestão e Inovação (JFES)	Judiciário	Federal	ES	Foro da Seção Judiciária do Espírito Santo
033	Laboratório Hacker de Inovação (Labhinova)	Legislativo	Estadual	DF	Câmara Legislativa do Distrito Federal
034	GNOVA Laboratório de Inovação em Governo	Executivo	Federal	DF	Escola Nacional de Administração Pública - Enap
035	Laboratório de Gestão da Inovação da Justiça Federal – iJuspLab (JFSP)	Judiciário	Federal	SP	Foro da Seção Judiciária de São Paulo
036	Laboratório de Inovação e Coparticipação – coLAB-i	Legislativo	Federal	DF	Tribunal de Contas da União
037	MobiLab +	Executivo	Municipal	SP	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes - Prefeitura Municipal de São Paulo
038	LABHacker	Legislativo	Federal	DF	Câmara dos Deputados
039	Laboratório de Inovação e Estratégia em Governo – Linegov – UnB	Universidade	Federal	DF	Universidade de Brasília
040	Laboratório de Tecnologias de Apoio a Redes de Inovação – LabTAR (ES)	Universidade	Federal	ES	Universidade Federal do Espírito Santo
041	iMMA	Executivo	Federal	DF	Ministério do Meio Ambiente
042	InovaDAU	Executivo	Federal	DF	Procuradoria Geral da Fazenda Nacional
043	Lab Inova INCA	Executivo	Federal	SP	Instituto Nacional do Câncer

APÊNDICE: Roteiro de entrevista

Objetivo: elencar fatores dos laboratórios de inovação selecionados no que diz respeito a constituição do laboratório e à condução do projeto selecionado na perspectiva do design (se atendo ao processo e aos princípios utilizados) para estudo de caso; identificar fatores atrelados a condução de projetos nesses laboratórios;

1. Apresentação da pessoa entrevistada
 - a. Qual seu nome?
 - b. Qual a sua formação?
 - c. Há quanto tempo você atua no laboratório?
 - d. Como foi o seu processo de entrada no laboratório?
 - e. Em quais projetos do laboratório você já atuou?

2. Apresentação do laboratório
 - a. Em qual departamento o laboratório está inserido?
 - b. Qual nível de autonomia vocês possuem em relação a esse departamento?
 - c. Qual o campo de atuação desse projeto?
 - d. Quais ações foram realizadas nesse projeto?
 - e. Até que momento os projetos de vocês costumam chegar? (Identificação de oportunidades e desafios, a geração de ideias, o desenvolvimento de protótipos, o estabelecimento de casos, a implementação, a escala ou ampliação daquilo que foi implementado e, por fim, a mudança sistêmica)
 - f. Qual método vocês utilizaram nesse projeto?
 - g. Como é constituída a equipe?
 - h. Qual o público-alvo do laboratório?

3. Aprofundamento no projeto / caso
 - a. Qual foi a área demandante do projeto?
 - b. Qual o desafio inicial do projeto?
 - c. Como foi a utilização da legislação em relação à condução do projeto e das soluções criadas?
 - d. Quais aspectos da agenda pública (calendário político, orçamento) vocês tiveram que observar? De que forma vocês registraram isso?

- e. Como foi o processo de investigação e pesquisa desse projeto? (intenção de observar o desafio do *status quo*, que visa questionar em profundidade e constantemente o problema)
- f. De que forma vocês sintetizaram achados, soluções e resultados? (observação da tangibilização das informações, que usa o ativo de criatividade visual do design; instrumentos de design utilizados e a visão experimental, uso protótipos e realização de testes; instrumentos de design utilizados);
- g. Houve cocriação e coparticipação de diferentes atores? Qual foi a forma de participação dessas pessoas?
- h. De que forma as soluções foram implementadas?
- i. Quais instrumentos (frameworks e outras ferramentas) foram utilizados no projeto?
- j. Quais foram os entregáveis do projeto?
- k. Quais foram os desdobramentos desse projeto?