

Governança de redes de laboratórios de inovação pública: a experiência da Rede InovaGovSC¹

Governance of Networks of Public Innovation Laboratories: The Experience of the InovaGovSC Network

Gobernanza de las redes de laboratorios públicos de innovación: la experiencia de la Red InovaGovSC

Mayla Mendel de Sylos Fabris

Universidade do Estado de Santa Catarina
maylamsylos@gmail.com
<https://orcid.org/0009-0003-3841-1016>

Anna Claudia Krüger

Tribunal de Justiça de Santa Catarina
annakruger@gmail.com
<https://orcid.org/0009-0004-7961-7595>

Tatiana Custódio

Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina
tatiana.custodio@tcsc.tc.br
<https://orcid.org/0009-0008-2522-7064>

Micheline Gaia Hoffmann

Universidade do Estado de Santa Catarina
michelinegaia@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-8516-2137>

Resumo

Neste artigo, analisa-se a Rede InovaGovSC sob a perspectiva da governança no que tange a suas características e desafios. A rede congrega os laboratórios de inovação do governo do estado de Santa Catarina, que atuam com foco em objetivos comuns. A pesquisa foi desenvolvida com base nas seguintes categorias da governança de redes e ecossistemas de inovação: abordagem de governança; objetivos comuns e cocriação de valor; atores e papéis; relação entre atores; mecanismos de coordenação; e metas e avaliação. Os dados foram coletados por meio de levantamento documental e entrevistas semiestruturadas. A análise envolveu a abordagem temática e a triangulação de dados. Os resultados indicam uma governança que mescla características top-down e bottom-up, formal e informal, centralizadas e descentralizadas. O apoio do alto escalão é central, ao mesmo tempo em que a volatilidade do poder na Administração Pública representa um desafio. Além disso, a gestão do conhecimento e os processos avaliativos são obstáculos a serem superados. O artigo procura contribuir para a capacitação de gestores de redes de inovação que atuam na gestão de laboratórios de inovação pública e para a literatura, uma vez que ainda há carência de trabalhos com evidências empíricas relacionadas ao tema.

1 Este artigo contou com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina, Brasil. Agradecemos à fundação o apoio dado ao Grupo de Pesquisa Athena.

Palavras-chave: inovação no setor público, laboratórios de inovação no setor público, redes de inovação, categorias de governança, Santa Catarina.

Abstract

In this article, the InovaGovSC network is analyzed from the perspective of governance regarding its characteristics and challenges. The network brings together the innovation laboratories of the Government of the State of Santa Catarina, which operate with focus on common objectives. The research was developed based on the following categories of governance of innovation networks and ecosystems: governance approach; common objectives and value co-creation; actors and roles; relationship between actors; coordination mechanisms, and goals and evaluation. Data was collected through documentary research and semi-structured interviews. The analysis involved thematic analysis and data triangulation. The results indicate a governance that combines top-down and bottom-up, formal and informal, centralized and decentralized characteristics. Top-level support is central, while the volatility of power in Public Administration is a challenge. Knowledge management and evaluation processes are also challenges. The article seeks to contribute to innovation network managers who work in the management of public innovation laboratories, and to the literature, since there is still a lack of work with empirical evidence related to the topic.

Keywords: public sector innovation, public sector innovation labs, innovation networks, governance categories, Santa Catarina.

Resumen

En el artículo, se analiza la red InovaGovSC desde la perspectiva de la gobernanza en cuanto a sus características y desafíos. La red reúne a los laboratorios de innovación del Gobierno del Estado de Santa Catarina, que operan con foco en objetivos comunes. La investigación se desarrolló con base en las siguientes categorías de gobernanza de redes y ecosistemas de innovación: enfoque de gobernanza; objetivos comunes y co-creación de valor; actores y roles; relación entre actores; mecanismos de coordinación; y metas y evaluación. Los datos se recolectaron mediante investigación documental y entrevistas semiestructuradas. El análisis implicó enfoque temático y triangulación de datos. Los resultados indican una gobernanza que combina características top-down y bottom-up, formales e informales, centralizadas y descentralizadas. El apoyo de alto nivel es central, mientras que la volatilidad del poder en la Administración Pública es un desafío. Los procesos de gestión del conocimiento y evaluación también son obstáculos por superar. El artículo busca contribuir a los gestores de redes de innovación que actúan en la gestión de laboratorios públicos de innovación, y a la literatura, ya que aún hay una falta de trabajos con evidencias empíricas relacionadas con el tema.

Palabras clave: innovación del sector público, laboratorios de innovación del sector público, redes de innovación, categorías de gobernanza, Santa Catarina.

O presente artigo tem como tema central as redes de laboratórios de inovação no setor público. Particularmente, enfoca a governança dessas redes a partir de uma análise da Rede de Inovação do Estado de Santa Catarina (Rede InovaGovSC), Brasil.

Impulsionada pela reforma gerencial na Administração Pública nos anos 1990, a inovação tem incorporado, ao longo dos anos, novas camadas de valores, objetivos e desafios (van Gestel & Grotenbreg, 2021). Se, no seu início, o fenômeno era associado ao melhor desempenho do estado, com a provisão de serviços de maior qualidade ao cidadão-cliente por meio de processos mais eficientes, em resposta à crescente crise fiscal, aos poucos, passa a voltar-se também para a promoção de valores democráticos e para a resolução de problemas complexos (Ansell & Torfing, 2014; Raudla et al., 2024).

Essa ampliação de entendimento muda não apenas a orientação da inovação, mas também o seu processo. Dessa forma, realizar reformas estruturais para conferir maior autonomia gerencial, estimular espírito empreendedor entre servidores e terceirizar, por exemplo, deixa de ser suficiente. O desafio da inovação passa a envolver também aspectos como a resolução criativa de problemas além de fronteiras institucionais, a capacidade de colaboração interorganizacional, a cocriação, a coprodução e o design colaborativo, uma vez que o conhecimento está disperso entre diferentes atores e instituições (Ansell & Gash, 2018; Ansell & Torfing, 2021; Crosby et al., 2017; Lopes & Farias, 2020; Raudla et al., 2024).

Com isso, as barreiras tradicionalmente enfrentadas na Administração Pública para inovar são acentuadas. Entre as estratégias que têm sido adotadas para lidar com tamanho desafio e avançar nessa temática, destaca-se a expansão dos laboratórios de inovação pública no Brasil e no mundo.

Criados como estruturas orientadas à modelagem de problemas e à criação, prototipação e experimentação de soluções inovadoras, os laboratórios em tese gozam de maior liberdade e tolerância ao risco (Tõnurist et al., 2017; Sano, 2020). Tais atributos, espera-se, permitem driblar barreiras frequentemente enfrentadas por organizações públicas para inovar. Contudo, não minimizam a natureza multifacetada e a complexidade do processo, a incerteza, a necessidade de conhecimentos multidisciplinares e de novas competências, as barreiras legais, entre outros desafios.

A pandemia mundial ocasionada pela covid-19 acelerou ainda mais a necessidade de mudanças na forma de resoluções de problemas das organizações públicas, deixando evidenciada a necessidade de uma atuação colaborativa e de estratégias governança robustas para desenvolver maior resiliência e capacidade de produzir resultados mais rápidos e mais efetivos (Ansell et al., 2020; Bentzen & Torfing, 2023).

Diante desse cenário, um conjunto de cinco laboratórios de inovação do governo do estado de Santa Catarina criou, em 2021, a Rede InovaGovSC. Essa iniciativa vai ao encontro da noção já consolidada de que a inovação é um fenômeno colaborativo. Desde os neoschumpeterianos, que explicaram a relevância dos sistemas de inovação (Cooke, 1992; Freeman 1995; Lundvall, 1992; Nelson, 1993), a compreensão do conceito da tripla hélice (Etzkowitiz & Leydesdorff, 2000) e de inovação aberta (Chesbrough, 2003), até o mais recente entendimento de ecossistemas de inovação (Adner, 2006), tem sido amadurecido o entendimento de que organizações que desejam inovar devem inserir-se em redes e arranjos colaborativos.

Contudo, a atuação em redes e ecossistemas de inovação também não é uma panaceia. Resguarda em si novos desafios. Um deles é o de governança. A necessidade de organizações com interesses distintos alinharem esforços em torno de objetivos comuns exige características de governança apropriadas (Wegner & Verschoore, 2021; Li et al., 2022). Esse tema tem sido pouco explorado na literatura (Hoffmann et al., 2023). E, quando se adentra em redes de inovação compostas por laboratórios, é ainda maior a lacuna de conhecimento (Pruvot et al., 2023). Nesse contexto, este trabalho parte da seguinte questão de pesquisa: Quais as características e desafios de governança da Rede InovaGovSC, considerando seu objetivo de promover a atuação colaborativa entre os laboratórios de inovação que a compõem?

Com foco nessa problemática, o objetivo do presente artigo é analisar a atuação da Rede InovaGovSC sob a perspectiva da governança, no que tange a suas características e desafios. Este trabalho procura trazer contribuições para gestores de redes de inovação, sobretudo aqueles que atuam na gestão de laboratórios de inovação pública, e para a literatura, uma vez que ainda há carência de trabalhos que tragam evidências empíricas relacionadas à governança de redes de inovação no Brasil. Indo além, Pruvot et al. (2023) denunciam a ausência de pesquisa com foco em redes de laboratórios de inovação. Em seu trabalho, os autores procuram contribuir para preencher essa lacuna ao propor um portfólio de indicadores a fim de analisar uma rede de laboratórios de inovação. Resta, portanto, como inédito, um estudo teórico-empírico com foco na governança de uma rede de laboratórios de inovação.

Revisão de literatura

Ao mesmo tempo em que a inovação se consolida na agenda da Administração Pública, vão ficando claros os desafios associados a esse fenômeno. Além dos obstáculos organizacionais, relacionados à disponibilidade de recursos e capacidades, dos aspectos políticos, estruturais e culturais, entre outros fatores, tem se evidenciado cada vez mais a complexidade das interações para além das fronteiras do estado, indispensáveis ao desenvolvimento pleno da inovação no setor público (Cinar et al., 2018).

Como uma das estratégias para lidar com esses desafios, surgiram e proliferaram, nos últimos anos, os laboratórios de inovação. O crescente reconhecimento da importância da inovação aberta (Chesbrough, 2003) e da orientação ao usuário (Von Hippel, 1986), e a necessidade de lidar com a resistência à inovação de um ambiente altamente burocrático (Criado et al., 2023) são apontados como fatores que impulsionaram o movimento de criação desses laboratórios, presentes tanto nos níveis nacional e regional quanto locais (Tõnurist et al., 2017).

Os laboratórios de inovação têm sido constituídos como estruturas menos hierárquicas em relação ao modelo tradicionalmente burocrático que caracteriza a Administração Pública (Tõnurist et al., 2017), tentando aproximar-se de estruturas mais orgânicas (Agranoff, 2014). Embora atuem como catalisadores e intermediários da inovação, frequentemente são posicionados em espaço físico separado dos demais órgãos da Administração Pública. Tõnurist et al. (2017) associam essa característica ao papel dos laboratórios de constituir um ambiente seguro de prototipagem e teste de novas soluções e serviços, junto com cidadãos, especialistas e outros representantes do governo, em busca de uma variedade de conhecimentos, percepções e recursos.

Assim, uma das capacidades vitais aos laboratórios é colaborar tanto dentro da própria Administração Pública quanto além das suas fronteiras e coordenar necessidades diversas — e por vezes concorrentes — entre seus *stakeholders*, particularmente os usuários. Tal característica está estampada no próprio conceito de laboratório de inovação apresentado por Pruvot et al. (2023), que o consideram redes de atores que se juntam para desenvolver inovação por meio de processos de criação, prototipagem, validação e teste em contextos reais. Nesse sentido, como revela a pesquisa de Tõnurist et al. (2017), a construção de relações de longo prazo com atores diversos e sem objetivos predeterminados é considerada prioritária pelos gestores dos laboratórios.

Mais uma característica comum aos laboratórios, conforme apontado na literatura, é o alto nível de apoio da gerência sênior (Sano, 2020; Tõnurist et al., 2017). Essa característica, juntamente com outras, como o pequeno tamanho das estruturas e a separação física do restante do aparelho do Estado, está na base de um impasse frequentemente enfrentado pelos gestores. Segundo Tõnurist et al. (2017), laboratórios grandes podem ter dificuldade de operar da forma orgânica, como conceitualmente se espera. Além disso, laboratórios pequenos são mais suscetíveis a serem fechados.

Considerando a natureza exploratória desses órgãos, a falta de clareza ainda existente sobre sua real função e potencialidade, a ausência de autonomia para implementar na operação as soluções neles concebidas, prototipadas e testadas em seu interior e seu alto grau de de-

pendência política, tem-se aí um conjunto de limitações frequentemente sinalizadas pelas pesquisas.

O exercício das atividades e o enfrentamento dos desafios pelos laboratórios começam a ser associados ao contexto dos ecossistemas de inovação no setor público, conceituados por Carneiro et al. (2022) como um sistema que mobiliza um conjunto de atores, componentes e recursos, para criação e implementação, de forma colaborativa, de inovações que gerem valor público para a sociedade e para as organizações públicas. Embora os ecossistemas de inovação no setor público ainda estejam em processo de formação, os estudos com esse foco começam a identificar laboratórios de inovação como um de seus atores (Carneiro et al., 2022).

De forma similar à atuação no contexto de ecossistemas, ocorre a participação dos diferentes atores comprometidos com a inovação no setor público em redes. Compreendidas como estruturas que governam interações entre atores e organizações, as redes são compostas por nodos que correspondem aos seus membros. Esses nodos podem ser mais fracos ou mais fortes e assumir diversas formas. Seja como for, as redes estão orientadas para a relação de longo prazo entre seus membros, suportadas por trocas de recursos financeiros, informações ou colaborações de diferentes tipos, formais ou informais (Pruvot et al., 2023). Apesar de a natureza da rede prescindir de traços hierárquicos como autoridade formal e controle, são fundamentais o compartilhamento dos objetivos comuns e uma mobilização constante dos atores para que ela possa efetivamente contribuir para a concretização de inovações (Faria et al., 2017).

Tem-se, nesse ponto, uma lacuna de conhecimento teórico e um desafio gerencial. O desenvolvimento das colaborações e a coordenação de ações com foco em objetivos comuns em redes e ecossistemas de inovação envolvem algum grau de complexidade e exigem características de governança apropriadas. O desafio associado ao tema é ampliado ao se considerar que a ativação e a energização de uma rede voltada para a inovação no setor público se constituem, em si, em processo inovador (Faria et al., 2017). Embora redes e ecossistemas sejam conceitos distintos, para os fins deste trabalho, suas características comuns justificam seu uso como sinônimo, assim como fizeram Pruvot et al. (2023).

Procurando esclarecer a ambiguidade no entendimento das características de governança que favorecem o desenvolvimento de ecossistema de inovação apontada por Foguesatto et al. (2021), Hoffmann et al. (2023) conduziram uma revisão integrativa da literatura que culminou na identificação e conceituação de seis características que, espera-se, possam contribuir para mitigar os desafios de integração, colaboração, aprendizagem coletiva e coordenação no contexto de diversidade de atores e horizontalidade de relações existentes nos ecossistemas de inovação.

Apesar da horizontalidade intrínseca ao conceito de ecossistemas de inovação, Hoffman et al. (2023) identificaram que a abordagem de governança pode ser *top-down* ou *bottom-up*. Em alguns casos, existe uma entidade focal, uma liderança, um orquestrador ou uma plataforma. Em outros, a governança é caracterizada por uma perspectiva descentralizada de poder e auto-organização.

Outra característica é a presença de atores diversos e interdependentes (Hoffmann et al., 2023). A diversidade e heterogeneidade dos atores e a redundância dos papéis que eles desempenham proporcionam ao ecossistema capacidade de adaptação e criatividade. As relações entre eles se dão por meio de interações e conexões que promovem a mobilização e o compartilhamento de recursos: apresentam características de colaboração, mas também de competição.

Tais relações exigem a adoção de mecanismos de coordenação para garantir que a participação e a interação entre os atores tenham alinhamento e direcionalidade. Esses mecanismos podem ser mais formais, baseados na definição de papéis, metas e mecanismos de controle, ou mais informais, fazendo uso de processos de socialização e comunicação aberta, orientados ao aprendizado e à confiança (Arena et al., 2022).

O alinhamento e a direcionalidade apontam para os objetivos comuns e para a cocriação de valores que devem estar intrínsecos a um ecossistema de inovação. O valor que é cocriado no nível do ecossistema não pode ser alcançado individualmente por nenhum dos atores. Num nível mais operacional, é desejável o desdobramento de objetivos estratégicos em indicadores e metas que possam ser monitorados e mensurados num esforço de avaliação de resultados, ainda que a avaliação da inovação seja mais complexa nas organizações públicas do que nas privadas, dada a complexidade da estrutura governamental (Demircioglu, 2023; Criado et al., 2023).

Assim, com base em Hoffmann et al. (2023), pode-se analisar a governança de ecossistemas de inovação com base em seis características, descritas no Quadro 1.

Quadro 1.

Características da governança de ecossistemas de inovação

Característica	Descrição
Abordagem de governança	Grau de centralização, como se dá a distribuição de poder e características da liderança. Abordagens top-down, bottom-up ou combinadas podem ser observadas.
Atores e papéis	Quem são os atores e quais responsabilidades assumem a partir de qual papel desempenham dentro da rede ou ecossistema. Quanto mais diverso o quadro de atores, mais adaptativa e criativa a rede ou ecossistema tende a ser.

Relação entre atores	Como as interações entre os atores acontecem, como se dá a comunicação e o compartilhamento de recursos. Podem coexistir relações de competição e colaboração, nas quais predomina a cocriação de conhecimentos, tecnologias e inovação.
Mecanismos de coordenação	Mecanismos adotados para garantir alinhamento, com vistas à efetivação dos objetivos comuns. Podem seguir uma abordagem mais formal, com características de controle, ou informal, orientados à aprendizagem.
Objetivos comuns e cocriação de valor	Existência de uma visão compartilhada pelos atores, desmembrada em objetivos que norteiam os esforços para a cocriação de valor.
Metas e avaliação	Metas definidas conjuntamente pelos atores e métricas e práticas adotadas para monitorar e avaliar sua realização.

Fonte: baseado em Hoffmann et al. (2023).

Tais características da governança de ecossistemas de inovação foram assumidas como referência para a operacionalização da pesquisa. Na próxima seção, apresentam-se em detalhes os procedimentos metodológicos adotados.

Procedimentos metodológicos

A pesquisa que originou o presente artigo é de abordagem qualitativa, caracterizada como estudo de caso. Os dados primários foram levantados por meio de entrevistas semiestruturadas e os secundários, por levantamento documental (Valles, 2007), com o objetivo de aumentar a confiabilidade dos resultados a partir da combinação de fontes distintas de informação (Creswell, 2007). As entrevistas foram realizadas de 30 de julho a 6 de agosto de 2024 pela plataforma Google Meet, com exceção da primeira, que foi pela plataforma Microsoft Teams. Tiveram duração média de uma hora cada; foram gravadas na íntegra e transcritas com o auxílio da aplicação Tactiq. O Quadro 2 sistematiza as características dos entrevistados.

Quadro 2.

Caracterização dos entrevistados

Entrevistado	Órgão	Cargo	Laboratório	Período de atuação na Rede InovaGovSC
E1	Poder Executivo do Estado	Analista de nível superior	INOVALab	De 2021 a 2023
E2	Tribunal de Contas do Estado	Comissionado em Governança de TI	Lince	Desde 2021
E3	Ministério Público do Estado	Técnico do Ministério	Impulso	Desde 2021
E4	Poder Executivo do Estado	Licenciada na junta comercial	INOVALab	De 2022 a 2023
E5	Tribunal de Justiça do Estado	Analista jurídico na assessoria de planejamento	JudLab	Desde 2021

E6	Tribunal de Justiça do Estado	Assessora de planejamento	JudLab	Desde 2022
E7	Ministério Público do Estado	Gerente de ciência de dados e inovação	Impulso	Desde 2021
E8	Poder Executivo do Estado	Comissionado	INOVALab	Desde 2023
E9	Tribunal de Contas do Estado	Auditora fiscal de controle externo	Lince	Desde 2023

Essa amostra de nove entrevistados contempla todos os coordenadores dos laboratórios participantes da rede InovaGovSC, desde a assinatura do convênio em 2021 até agosto de 2024, com exceção das duas coordenadoras da rede, também autoras deste trabalho. Além disso, foram entrevistados sujeitos atuantes na rede no momento da pesquisa, indicados pelos laboratórios.

O levantamento documental baseou-se nos seguintes documentos: termo de cooperação técnica; painel de objetivos; e portal da rede. O primeiro e o segundo, embora tenham sido mencionados e disponibilizados respectivamente pelas duas pesquisadoras com experiência como coordenadoras da rede e dois entrevistados (E1 e E2), também estão disponíveis ao público no portal oficial da Rede InovaGovSC. O termo de cooperação técnica marca o início da existência da rede e o painel de objetivos consiste em um painel interativo no aplicativo Miro, que permite a visualização dos objetivos e das metas desenvolvidos coletivamente pelos membros da rede.

A experiência de duas das pesquisadoras e autoras deste trabalho como coordenadoras da rede foi utilizada como recurso interpretativo na análise dos dados. Sua vivência foi mobilizada como elemento na triangulação dos dados (Zappellini & Feuerschutte, 2015), o que permitiu um olhar mais contextualizado sobre as evidências obtidas nas entrevistas e no levantamento documental. Além disso, ao contrastar a vivência das pesquisadoras com outras fontes de dados, a triangulação contribuiu para controlar o viés derivado dessa experiência pessoal.

Os dados foram analisados por meio de análise temática, seguindo a proposta metodológica de Braun e Clarke (2006). A partir da familiarização com os dados provenientes das entrevistas, foram gerados códigos, ou seja, frases simples que generalizaram as ideias dos entrevistados. Em seguida, utilizaram-se como temas as categorias analíticas propostas por Hoffmann et al. (2022) para o estudo da governança de redes e ecossistemas de inovação, a saber: abordagem de governança; atores e papéis; relação entre atores; mecanismos de coordenação; objetivos comuns e cocriação de valor; e metas e avaliação. O resultado desse processo é descrito na seção "Resultados", que conta com quadros-resumo para cada uma das categorias exploradas, a fim de identificar a frequência de entrevistados, os documentos fontes e a frequência das

coautoras que corroboram com cada código. O Quadro 3 sistematiza a triangulação da análise de cada categoria a partir das diferentes fontes.

Quadro 3.

Fontes para a análise

Fontes	Categorias						
	Abordagem de governança	Atores e papéis	Relação entre atores	Mecanismos de coordenação	Objetivos comuns e cocriação de valor	Metas e avaliação	Desafios futuros
Entrevistas	x	x	x	x	x	x	x
Documentos	x	x	x	x	x	x	
Vivência das coautoras como coordenadoras da rede	x	x	x	x	x	x	x

Resultados

Nesta seção, são apresentados e discutidos os resultados da pesquisa, organizados com foco nas categorias de análise que orientaram a coleta de dados: abordagem de governança; atores e papéis; relação entre atores; mecanismos de coordenação; objetivos comuns e cocriação de valor; metas e avaliação; e desafios futuros.

Abordagem da governança

Criada em 2021, a Rede InovaGovSC foi oficializada por meio de um termo de cooperação técnica assinado pelos seguintes órgãos: Poder Executivo, Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas e Ministério Público, todos do estado de Santa Catarina. Cada um dos signatários participaria da rede por meio dos seus próprios laboratórios de inovação: INOVALab (antigo NIDUS), Lumina, JudLab, Lince e Impulso, respectivamente.

Entrevistados (E1, E2, E4, E5) pontuaram a relevância do contexto vivido à época, já que a pandemia da covid-19 evidenciou a necessidade de inovar no setor público. A ideia de uma relação mais estreita entre os poderes e os órgãos de controle já vinha sendo discutida internamente, mas ganhou força e forma justamente a partir desse momento histórico. Essa noção vai ao encontro do que pesquisas sobre inovação no setor público apontam sobre crises socioeconômicas serem fatores ambientais tão complexos que demandam a proliferação de práticas inovadoras (Criado et al., 2023).

Constatou-se, pelas entrevistas realizadas (E1, E2, E5, E7), que o acordo que deu origem à

rede foi idealizado no nível estratégico dos órgãos, mesmo que nem todos possuíssem laboratórios de inovação àquele tempo, por meio das tratativas e negociações capitaneadas pelos gestores do Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE-SC) e Ministério Público de Santa Catarina (MP-SC).

Uma das entrevistas destoou do alinhamento observado até então nas respostas quanto aos atores-chave para a concretização da rede. De acordo com E8, o Poder Executivo foi o articulador do processo de criação da rede, já que, segundo ele, havia uma pressão top-down para inovar no estado e mostrar resultados por meio de iniciativas que promovessem mais celeridade e eficiência na entrega de serviços à sociedade. Outros dois entrevistados (E3, E4) concordaram que o Executivo também foi relevante, mas apenas no que diz respeito à celeridade e ao apoio para a elaboração e assinatura do termo de cooperação. No entanto, até mesmo eles endossaram a visão dos demais entrevistados, que convergiram na definição do TCE-SC como ator-chave, seguido do MP-SC. O entendimento era de que, por se tratar de um órgão de controle à frente do processo, os demais órgãos estariam respaldados e poderiam inovar com segurança.

Essa visão sugere que, na sua origem, a rede teve uma abordagem de governança top-down (Hoffmann et al., 2023; Autio, 2021; Arena et al., 2022), contrariando a noção de que a natureza da rede, assim como acontece em ecossistemas de inovação, conduziria à ausência de uma intervenção central (Santos et al., 2022). Além disso, tratando-se de atores do setor público, a existência dessa preocupação em garantir que suas ações estejam dentro de certos padrões de conformidade esperada pelos órgãos de controle, especialmente se tratando de inovação, uma atividade naturalmente de risco elevado, justifica essa pressão normativa, apontada por Criado et al. (2023) como a necessidade de legitimação por atores relevantes — nesse caso, o TCE-SC e o MP-SC.

A partir dessa articulação, a alta administração dos órgãos participantes delineou os objetivos, que estão previstos no próprio termo de cooperação. Esse documento, ainda vigente, norteia a atuação dos membros. São objetivos da Rede InovaGovSC, de acordo com o termo: fortalecer a cultura de inovação em Santa Catarina; resolver problemas comuns de forma conjunta; melhorar os serviços prestados à sociedade; promover alianças estratégicas e projetos de cooperação; institucionalizar a cultura da inovação; elaborar e implementar um plano de ação conjunto; mapear e estabelecer conexões entre os laboratórios de inovação dos entes partícipes; e incentivar a promoção de soluções colaborativas. Pode-se considerar que esses objetivos estão alinhados à noção de foco em objetivos comuns e cocriação de valor, que fundamenta o conceito de ecossistemas de inovação (Duarte et al., 2021).

Verificou-se que, para a efetiva operacionalização do acordo, foi importante a atuação de um coordenador (E1, E2, E4, E5, E9). Este é responsável pela condução das atividades da equipe que participa da rede e é escolhido a partir de uma lista de rotatividade anual — a cada ano, um dos órgãos signatários nomeia um coordenador (E1-E9). Além desse papel, cada órgão conta com seus representantes, que contribuem para a execução das tarefas e para a tomada de decisões no âmbito da rede de forma horizontal e democrática (E1, E3-E9). Dessa forma, observam-se simultaneamente traços de uma governança tanto top-down quanto bottom-up, conforme pontuado por Hoffmann et al. (2023). Ou seja, embora haja a necessidade de uma coordenação, a governança é estruturada de modo a circular e emergir entre diferentes atores, alinhando-se à proposta de Santos et al. (2022) sobre o papel do orquestrador (Cobben et al., 2022).

Um importante destaque averiguado por meio das entrevistas foi o impacto de haver, dentro de cada órgão, um patrocinador (E2-E5, E7, E9), reiterando o que a literatura de inovação no setor público tem apontado como um antecedente-chave, que pode configurar um indutor ou uma barreira ao processo (De Vries et al., 2016). Ou seja, alguém da alta administração ou próximo que compreenda a necessidade e importância do funcionamento tanto do laboratório quanto da Rede InovaGovSC, que carregue em suas decisões o princípio da inovação e defenda o pleno funcionamento desses organismos. A relevância do patrocinador, que configura o apoio da alta gestão aos laboratórios já foi apontada por Tönurist et al. (2017) e reiterada por Sano (2020) para a realidade brasileira.

No tocante às decisões, a pesquisa indica que, em regra, elas são tomadas por meio de votação entre todos os participantes dos encontros. Entre as respostas apresentadas, destacou-se que as decisões estratégicas, ao contrário das operacionais, devem necessariamente ser submetidas aos gestores dos cinco órgãos que titularizam a rede (E4-E7, E9).

A Tabela 1 sistematiza as fontes e o processo de triangulação que embasaram a análise realizada.

Tabela 1.

Triangulação da categoria “Abordagem da governança”

Código	Fonte		
	Entrevistas	Documentos	Coautoras
Relevância do contexto da covid-19	3/9	-	2/2
Acordo idealizado no eixo estratégico dos órgãos	4/9	Termo de cooperação	2/2
Principais articuladores da criação da rede: TCE e MP	8/9	-	2/2
Importância do coordenador	5/9	-	2/2

Impacto do patrocinador	6/9	-	0/2
Decisões democráticas	8/9	Termo de cooperação	2/2
Decisões estratégicas levadas aos gestores dos órgãos	4/9	Termo de cooperação	1/2

Atores e papéis

A participação na rede pressupõe que a organização pertença ao Poder Público do estado de Santa Catarina já possua um laboratório de inovação instalado ou tenha a intenção de instalá-lo (E1-E7). Os entrevistados pontuaram que outros laboratórios do setor público, de municípios de Santa Catarina, demonstraram interesse em ingressar ao InovaGovSC, mas não foram aprovados pelo grupo. As justificativas foram a necessidade de maturação da rede antes de deixá-la maior e mais complexa, e o fato de que a ela tem foco em ações e políticas estaduais propriamente ditas, sem espaço, por enquanto, para outras demandas (E1, E3, E5-E8). Nesse sentido, diferentemente do que concluíram Hoffmann et al. (2023) em relação à importância da diversidade e heterogeneidade dos atores em ecossistemas de inovação, a Rede InovaGovSC optou por características de maior homogeneidade.

Para definir quem são os atores integrantes da rede parte-se da formalidade do termo de cooperação que define inicialmente a necessidade de que todos os indivíduos participantes sejam indicados por um dos cinco órgãos que fazem parte da InovaGovSC, revelando o papel desse documento como mecanismo de coordenação formal na estrutura de governança da rede (Arena et al., 2022; Hoffmann et al., 2023). Além disso, destaca-se que, além dos representantes indicados, nos últimos anos, eram convidados para as reuniões e oficinas da rede outros servidores que atuavam nos respectivos laboratórios de inovação (E2-E5, E7, E9).

Da pesquisa, identificou-se que o coordenador da rede é o único representante que possui um papel diferenciado na condução das atividades (E1-E9). Os demais membros trabalham ativamente nas demais atividades, de forma colaborativa.

As manifestações indicam que a Rede InovaGovSC atua de forma incremental e espontânea (E3-E9). Enquanto a coordenação garante a realização dos encontros e a implementação do método, os demais membros participam da elaboração da estratégia e da tomada de decisões operacionais, além de acompanharem e executarem as atividades planejadas. As pautas e contribuições são sugeridas voluntariamente pelos representantes durante os momentos de interação. Já a mobilização dos atores ocorre à medida que novas necessidades e oportunidades surgem, permitindo flexibilidade e adaptabilidade. Destacou-se que essa abordagem favorece a inovação contínua e a colaboração dinâmica dentro da rede (E2, E3, E6, E7, E9).

Nesse ponto, ressaltou-se ainda que um dos órgãos participantes do acordo optou por integrar a rede apenas formalmente, sem atuar no planejamento e na execução de ações desde 2023 (E1, E4, E6-E8).

A Tabela 2 sistematiza as fontes e o processo de triangulação que embasaram a análise realizada.

Tabela 2.

Triangulação da categoria “Atores e papéis”

Código	Fonte		
	Entrevistas	Documentos	Coautoras
Os participantes são laboratórios de inovação dos órgãos do setor público catarinense	7/9	Termo de cooperação; portal Rede	2/2
A participação não é aberta a outros laboratórios, principalmente por questões de maturidade da rede e escopo	6/9	-	1/2
Integrantes do governo fora dos laboratórios e da rede são convidados a participar	6/9	Termo de cooperação	1/2
Todos têm o mesmo papel, com exceção do coordenador	9/9	Portal Rede	2/2
A atuação da rede acontece de forma incremental e espontânea, com mobilização a partir da necessidade	7/9	-	2/2
A Assembleia Legislativa não participa mais da rede	5/9	-	2/2

Relação entre atores

Sobre a relação entre os atores, todos os participantes da pesquisa destacaram a relevância dos encontros quinzenais — um presencial na sede dos laboratórios participantes ou na Associação Catarinense de Empresas de Tecnologia e outro virtual via Microsoft Teams —, para a promoção da troca de conhecimentos e experiências, para o fortalecimento da equipe e para o planejamento e acompanhamento das atividades. Outros encontros acontecem esporadicamente, como em momentos de participação de eventos de inovação ou recepção de outros órgãos ou alunos.

Quanto à dinâmica dessas reuniões, os entrevistados destacaram que a coordenação da rede lidera os encontros que conta com a participação dos atores formalmente designados para representar os órgãos participantes e aqueles convidados por esses representantes. Todos os participantes possuem igual direito de exposição de opinião e demandas, bem como igual poder de voto (E1-E9).

Os pesquisados apontaram a existência de abertura para compartilhar recursos entre os órgãos em prol da InovaGovSC, compreendidos como fundamentais para o sucesso de operacionalização da rede. Entre os principais recursos, destacam-se:

- Pessoas (E3, E4, E6, E7, E9) — Os órgãos participantes disponibilizam seus servidores para trabalhar em projetos conjuntos, contribuindo com suas competências e conhecimentos específicos;
- Infraestrutura (E3, E6, E9) — As sedes dos órgãos e dos laboratórios são disponibilizadas para reuniões presenciais e eventos, facilitando a logística e a integração entre os membros;
- Informação e conhecimento (E3, E4, E6, E7, E9) — Compartilhamento de dados, informações, templates e insights que auxiliam na tomada de decisões e no desenvolvimento de projetos inovadores;
- Financeiro (E3, E8, E9) — Em alguns casos, pode haver a contribuição financeira conjunta ou patrocínio de apenas um dos membros para viabilizar projetos ou eventos que beneficiem todos os órgãos participantes.

Durante a pesquisa, um dos entrevistados (E8) alertou para o fato de que o Poder Executivo era o principal ator a desembolsar recursos financeiros, tanto pela vontade política em manter a rede inovando quanto pela natureza do órgão executivo que é direcionado à ação. Essa opinião não foi compartilhada pelos outros entrevistados e observadores, que convergiram na direção de que todos os órgãos signatários oferecem recursos financeiros à medida que há necessidade, mas também que não era uma questão corriqueira e fácil.

A subdivisão da rede em grupos de trabalho gerou outras formas de interação, como reuniões e comunicação via grupos de WhatsApp, facilitando a operacionalização das ações específicas da rede (E4, E5, E7-E9). Dessa forma, a mobilização e o compartilhamento de recursos, além do estabelecimento de diálogo e comunicação entre os atores — características apontadas por Hoffmann et al. (2023) como próprias da governança de ecossistemas e redes de inovação —, estão presentes na InovaGovSC.

A Tabela 3 sistematiza as fontes e o processo de triangulação que embasaram a análise realizada.

Tabela 3.*Triangulação da categoria “Relação entre atores”*

Código	Fonte		
	Entrevistas	Documentos	Coautoras
Reuniões quinzenais (presencial e on-line) e encontros esporádicos	9/9	-	2/2
Reuniões dinâmicas com iguais oportunidades de exposição de ideias com liderança do coordenador	9/9	-	1/2
Abertura para o compartilhamento de recursos: pessoal	5/9	-	1/2
Abertura para o compartilhamento de recursos: infraestrutura	3/9	-	2/2
Abertura para o compartilhamento de recursos: conhecimento	5/9	-	2/2
Abertura para o compartilhamento de recursos: financeiro	3/9	Termo de cooperação	1/2
Subdivisão em grupos de trabalho	5/9	-	1/2

Objetivo comum

Os objetivos da rede estão formalizados no Acordo de Cooperação, conforme descrito no item que trata da abordagem de governança, e expostos em um painel executivo na aplicação da plataforma de colaboração digital Miro. A pesquisa demonstrou que tais objetivos são sistematicamente desdobrados em objetivos operacionalizáveis por meio da Metodologia OKRs (*Objective and Key Results*) (E1-E9). Nesse sentido, a resolução colaborativa de problemas comuns (Duarte et al., 2021), a disseminação da cultura de inovação (Solis & Mora-Esquivel, 2019) e a realização de uma jornada de inovação aberta (Chesbrough, 2003) têm sido temas frequentemente levantados pelos membros participantes como objetivos a serem alcançados pela equipe.

A definição desses objetivos “guarda-chuva” ocorreu de maneira democrática, assim como as demais decisões do grupo (E1-E5), reforçando características da governança *bottom-up* (Hoffmann et al., 2023). Essa escolha contribuiu para a existência de objetivos comuns entre os membros, atributo essencial para direcionar as ações em redes e ecossistemas (Duarte et al., 2021; Camboim et al., 2019). Ainda que a construção dos objetivos tenha partido da base, as entrevistas revelaram a necessidade de aprovação pela alta administração de cada órgão representado na rede, requisito fundamental para a assinatura do termo de cooperação (E4-E7, E9).

Nesse ponto, a pesquisa investigou o que os membros da rede esperam como resultados decorrentes da inovação. As respostas de maior redundância remeteram ao que segue: mem-

broS trabalhando juntos para solucionar problemas comuns de forma criativa (E1-E7, E9); implementação de novas soluções para aumentar a eficiência e qualidade dos serviços prestados à sociedade (E2-E5, E8, E9); troca de experiências e boas práticas entre os órgãos (E1-E5, E7-E9); iniciativas que beneficiem todos os participantes (E2, E4, E7, E9); e fortalecimento e institucionalização de uma cultura de inovação dentro dos órgãos públicos (E1, E4, E5, E8). Tal percepção dos membros sugere que, apesar da natureza colaborativa da própria rede, típica de uma abordagem de inovação no setor público pautada em princípios da nova governança pública, prevalecem princípios propostos pela reforma da nova gestão pública (Ansell & Torfing, 2014; Raudla et al., 2024).

A Tabela 4 sistematiza as fontes e o processo de triangulação que embasaram a análise realizada.

Tabela 4.

Triangulação da categoria “Objetivo comum”

Código	Fonte		
	Entrevistas	Documentos	Coautoras
Utilização da Metodologia OKRs	9/9	-	2/2
Objetivos definidos de forma democrática	5/9	-	1/2
Aprovação da alta administração	5/9	-	2/2
O que se espera de inovação: trabalho conjunto para soluções de problemas comuns	8/9	Termo de cooperação; portal da rede; painel de objetivos	2/2
O que se espera de inovação: implementação de novas soluções	6/9	Termo de cooperação; portal da rede; painel de objetivos	1/2
O que se espera de inovação: troca de experiências e boas práticas	8/9	Termo de cooperação; portal da rede; painel de objetivos	2/2
O que se espera de inovação: iniciativas de benefício mútuo	4/9	Termo de cooperação; portal da rede; painel de objetivos	1/2
O que se espera de inovação: fortalecimento e institucionalização da inovação	4/9	Termo de cooperação; portal da rede; painel de objetivos	2/2

Ações e práticas e mecanismos de coordenação

A coordenação das atividades de uma rede de inovação formada por diversos órgãos públicos é um desafio, reiterando a necessidade de uso de mecanismos de coordenação apropriados como elemento da governança (Arena et al., 2022). Das manifestações dos membros que participaram do início das atividades da rede, foi evidenciado que, durante os primeiros meses

de atuação colaborativa, ainda que houvesse propósito, vontade e competência, não foram encontrados os resultados esperados (E1, E2, E7).

Esse desafio também foi o motivo apresentado pelos pesquisados para a adoção da abordagem baseada em OKRs. Segundo a pesquisa, a adoção de uma metodologia própria para o planejamento e acompanhamento de ações permitiu maior alinhamento das ações dos atores aos objetivos estabelecidos pela rede, além da percepção dos pesquisados; a metodologia aumentou ainda o engajamento e a motivação dos membros da rede (E1, E2, E7).

Quando o quesito é a participação individual dos atores, não foi destacado nenhum mecanismo específico para a manutenção da motivação. Isso acontece porque, de acordo com os entrevistados, todos os indicados por seus órgãos a participar dos laboratórios e da rede foram escolhidos justamente por seu comportamento cooperativo e motivado em relação à inovação (E1-E5, E7, E9).

Entre as experiências de colaboração vivenciadas pela equipe, foram destacadas as seguintes: capacitação dos membros em linguagem simples, que resultou na adequação dos sites dos laboratórios e da própria rede e incentivo ao uso nos órgãos participantes (E1, E5, E6, E8, E9); aceleração do processo de inovação aberta (E2, E3, E5, E7-9), decorrente da constante troca de experiências e de atuação paralela no lançamento de desafios públicos para serem atendidas por soluções de mercado (E1, E3, E8). Além disso, a disponibilização de vagas para cursos e eventos aos membros do InovaGovSC é uma prática recorrente que promove o desenvolvimento contínuo e o compartilhamento de conhecimento (E3, E4-E7).

No mesmo sentido, os encontros periódicos foram apontados por todos como fator importante de engajamento, proporcionando um momento dedicado à troca de experiência entre os participantes. Na percepção dos pesquisados, esse intercâmbio mostrou-se extremamente valioso, permitindo que os membros aprendam com as práticas e desafios enfrentados pelos demais, além de fortalecer a integração e a colaboração na rede (E1-E9). No entanto, destacou-se que não há mecanismo estruturado para documentar e disseminar esses aprendizados de forma sistemática, o que dificultaria a perpetuação do conhecimento adquirido (E1, E3-E5).

A pesquisa também evidenciou a presença de mecanismos de coordenação formais e informais. A abordagem formal define regras, metas e mecanismos de controle, enquanto a informal se baseia na socialização e em um processo de comunicação aberta, orientado ao aprendizado e à construção de confiança (Hoffmann et al., 2023; Autio, 2021; Arena et al., 2022).

A Tabela 5 sistematiza as fontes e o processo de triangulação que embasaram a análise realizada.

Tabela 5.*Triangulação da categoria “Ações e práticas e mecanismos de coordenação”*

Código	Fonte		
	Entrevistas	Documentos	Coautoras
Falta de resultados no início	3/9	-	1/2
A Metodologia OKRs aumentou a motivação	3/9	-	1/2
Os participantes da rede são escolhidos por sua natureza motivada à inovação	7/9	-	1/2
Experiência colaborativa: capacitação em linguagem simples	5/9	-	1/2
Experiência colaborativa: inovação aberta	6/9	Portal da rede	2/2
Experiência colaborativa: lançamentos de desafios	3/9	Portal da rede	2/2
Experiência colaborativa: capacitações	5/9	Termo de cooperação; portal da rede; painel de objetivos	1/2
Importância dos momentos de troca de experiências	9/9	Portal da rede	1/2
Falta de documentação formal e informal	4/9	-	1/2

Metas e avaliação

Essa categoria da pesquisa revelou que os objetivos comuns estabelecidos pelo acordo de cooperação que deu origem à rede foram desdobrados em metas operacionalizáveis e mensuráveis, com indicadores pensados para acompanhar o progresso da atuação colaborativa da equipe (E1-E9), em consonância aos achados de Hoffmann et al. (2023).

Contudo, o monitoramento dos resultados por meio de indicadores (Arena et al., 2022) revelou-se como um desafio para a InovaGovSC. Como obstáculos à operacionalização do processo de avaliação, foi ressaltada a falta de dados de referência em outros laboratórios (E1, E3-E5, E7) e a complexidade inerente à mensuração de sucesso de laboratórios de inovação e de redes de inovação (E2, E4-E6, E9). Trata-se de achados já apontados por Tõnurist et al. (2017) e Sano (2020) como desafios enfrentados por gestores de laboratórios no Brasil e no mundo.

Nesse sentido, os pesquisados salientaram a importância da adoção de um método de acompanhamento dos resultados, de ferramentas de colaboração on-line e da realização de reuniões periódicas para o efetivo monitoramento das metas. A elaboração das metas da rede é realizada trimestralmente, de forma colaborativa, e o acompanhamento das atividades é feito quinzenalmente, por ocasião dos encontros periódicos (E1-E7, E9), reiterando a presença de mecanismos de coordenação informais (Autio, 2021; Arena et al., 2022).

No que tange aos principais desafios associados ao monitoramento de metas e ao processo de avaliação, os pesquisados destacaram: desenvolvimento de indicadores de desempenho que sejam precisos, relevantes e fáceis de medir (E1, E4, E5); existência de outras demandas internas prioritárias das organizações, que concorrem com as atividades da rede (E2-E5, E7, E9); falta de diretrizes de inovação dos órgãos (E1, E3-E5); constância da motivação, engajamento e alinhamento das equipes aos objetivos estratégicos da rede (E4, E7, E9).

Apesar de tais dificuldades, a pesquisa buscou os principais resultados obtidos pela rede até o momento, na percepção dos entrevistados. Foram destaque a troca de experiências entre os órgãos que permitem a disseminação e aceleração da inovação para os laboratórios participantes (E1, E3-E8); a capacitação dos pareceristas dos diversos órgãos, promovida pelo TCE-SC, para a atualização sobre os formatos de contratação de soluções inovadoras e sensibilização sobre o tema — que pavimentou a possibilidade de contratação de inovação que era uma das metas para 2024 (E2, E5-E7); a disseminação da cultura de inovação, com a participação dos atores em diversos eventos relativos ao tema e com a recepção de outros órgãos e universidades, como forma de fomento à inovação no setor público e inspiração de que é sim possível (E4, E5, E6, E8); a cartilha de inovação aberta, em elaboração, que busca organizar o conhecimento adquirido sobre o tema nos últimos anos e disseminar a experiência de inovação aberta dos órgãos da rede para outros órgãos públicos do estado de Santa Catarina (E1, E5, E8).

As respostas aqui apresentadas revelam que a percepção dos entrevistados corrobora o que pesquisas anteriores já encontraram: o aprendizado mútuo, a geração de confiança e o aumento da capacidade de resolução de problemas no setor público são os resultados mais concretos, até então, de inovar em colaboração (Criado et al., 2023).

A Tabela 6 sistematiza as fontes e o processo de triangulação que embasaram a análise realizada.

Tabela 6.

Triangulação da categoria “Metas e avaliação”

Código	Fonte		
	Entrevistas	Documentos	Coautoras
Metas e objetivos operacionalizáveis	9/9	-	2/2
Desafio para monitorar e avaliar: falta de dados referência	5/9	-	1/2
Desafio para monitorar e avaliar: complexidade inerente ao processo avaliativo	5/9	-	1/2
Desafio para monitorar e avaliar: falta de indicadores precisos	3/9	-	1/2

Desafio para monitorar e avaliar: outras demandas prioritárias	6/9	-	2/2
Desafio para monitorar e avaliar: falta de diretrizes	4/9	-	1/2
Desafio para monitorar e avaliar: manter a motivação	3/9	-	1/2
Principais resultados: troca de experiências	7/9	Portal da rede	1/2
Principais resultados: capacitações realizadas	4/9	Portal da rede	2/2
Principais resultados: disseminação da cultura da inovação	4/9	Portal da rede	1/2
Principais resultados: cartilha de inovação	3/9	Portal da rede	2/2

Desafios futuros à consolidação da rede

A jornada de evolução da rede desde sua criação até o momento pode denotar diversas oportunidades de melhoria para a atuação colaborativa. Nesse sentido, a pesquisa apresentou como principais lições aprendidas durante o desenvolvimento e atuação da Rede InovaGovSC: 1) As constantes alterações de pessoal podem prejudicar a continuidade e o progresso da rede (E2, E4, E6, E7); 2) Sem documentação e registro adequados, o conhecimento e as boas práticas podem se perder (E1, E3-E5); 3) A inovação ainda depende muito do interesse pessoal e da atitude proativa dos servidores, já que não é totalmente institucionalizada nos órgãos públicos e carece de patrocínio mais próximo ao tema (E2, E5-E7); 4) A possibilidade de ter um responsável pela conexão entre o gerente/coordenador do laboratório e a alta administração pode facilitar a tomada de decisões estratégicas (E2, E5, E7, E8); 5) A atuação em rede se mostrou um espaço eficaz de aceleração da inovação e aproximação dos órgãos públicos do estado de Santa Catarina (E1, E2, E5, E6, E9); 6) A rede facilita o aprendizado de competências e processos de trabalho essenciais para inovar no serviço público (E2, E3 E5, E6, E8, E9); 7) A rede é também um espaço de pertencimento para os servidores que atuam na área e que muitas vezes se encontram “ilhados” em suas organizações (E4, E6, E7); 8) Ainda há dificuldades para resolver problemas maiores que envolvam toda a população catarinense (E3, E4, E8); 9) Problemas internos e menores têm sido enfrentados pelo time, que ainda encontra dificuldades para definir o desafio macro e comum. Ainda, é possível que essa dificuldade decorra da necessidade de aproximação com as áreas estratégicas dos órgãos (E2, E5, E7).

Como principais desafios para sua consolidação, foram achados da pesquisa:

- manter o engajamento e o sentido de pertencimento entre os servidores, especialmente em um contexto de mudanças e desafios contínuos (E4, E7, E9);
- comunicar corretamente a cada um dos órgãos o que é e o que faz o InovaGovSC, com

um consequente alinhamento das expectativas dos patrocinadores (E1-E6, E9);

- não institucionalizar a inovação, que ainda depende muito das pessoas, seus talentos, interesses e individualidades (E3-E7);
- comunicar melhor os resultados e um formato inovador de atuar na Administração Pública, considerando que a inovação é conceito desconhecido pela maioria das pessoas e a condução de atividades e realizações são diferentes das entregas por resultados comuns aos órgãos públicos (E2-E7, E9);
- aproximar mais da sociedade, que ainda não participa do processo de inovação, seja manifestando o que precisa, seja fazendo parte da construção das soluções desenvolvidas (E4, E5, E9); e
- identificar dificuldades inerentes à medição de sucesso de um laboratório de inovação e de uma rede de laboratórios de inovação, que ainda está em fase experimental por meio da adoção de OKRs (E2-E5, E9).

A Tabela 7 sistematiza as fontes e o processo de triangulação que embasaram a análise realizada.

Tabela 7.

Triangulação da categoria “Desafios futuros”

Código	Fonte		
	Entrevistas	Documentos	Coautoras
Lição aprendida: constantes alterações de pessoal	4/9	-	1/2
Lição aprendida: falta de documentação e registro	4/9	-	1/2
Lição aprendida: dependência do interesse pessoal para inovar	4/9	-	2/2
Lição aprendida: pessoa responsável para fazer a ponte entre a rede e a alta administração	4/9	-	1/2
Lição aprendida: a rede é um espaço eficaz para acelerar inovações	5/9	-	1/2
Lição aprendida: a rede facilita o aprendizado	6/9	-	1/2
Lição aprendida: a rede se torna um espaço de pertencimento	3/9	-	1/2
Lição aprendida: ainda é um desafio alcançar a população	3/9	-	1/2
Lição aprendida: problemas internos	3/9	-	1/2
Desafio futuro: manutenção do engajamento	3/9	-	1/2
Desafio futuro: comunicação eficaz com os órgãos	7/9	-	1/2

Desafio futuro: institucionalização da inovação	5/9	-	1/2
Desafio futuro: comunicação de resultados	7/9	-	1/2
Desafio futuro: aproximação com a sociedade	3/9	-	2/2
Desafio futuro: dificuldades inerentes à mensuração de resultados	5/9	-	1/2

Considerações finais

Este trabalho se propôs a analisar a Rede InovaGovSC sob a perspectiva da governança, no que tange a suas características e desafios. Com base nas categorias propostas por Hoffmann et al. (2023), a pesquisa evidenciou os resultados a seguir.

- *Abordagem de governança.* A rede adotou uma abordagem mista de governança, apresentando tanto elementos de centralização (decisões estratégicas) quanto de descentralização (decisões operacionais). No mesmo sentido, verificou-se que a formalização dos objetivos comuns, por meio de um termo de cooperação técnica no caso da rede, garantiu um compromisso institucional entre os participantes e clareza no alinhamento das ações e dos interesses. A existência de patrocinadores internos de alto nível nos órgãos participantes demonstrou-se crítica para sustentar o envolvimento e a importância do trabalho da rede.
- *Atores e papéis.* A rede é composta por representantes de laboratórios de inovação existentes ou em desenvolvimento dos diversos órgãos competentes. Todos os atores desempenham papéis colaborativos dentro do grupo. Somente a figura do coordenador da rede possui atribuições diferenciadas, ficando responsável por garantir o processo da agenda da rede, a realização de encontros periódicos de troca de experiência e, ainda, o acompanhamento das atividades. Destacou-se a importância de um formato de liderança distribuída e rotativa.
- *Relação entre atores.* Relações informais complementam as reuniões formais quinzenais, onde os representantes se encontram para discutir avanços e desafios. Esses encontros, alternados entre presenciais e virtuais, apresentam-se como fundamentais para promover a troca de conhecimento e garantir a continuidade das atividades e o fortalecimento da equipe.
- *Mecanismos de coordenação.* A utilização da Metodologia OKRs facilitou o alinhamento das atividades aos objetivos estratégicos da rede. Esse método não apenas promove a clareza nas metas, mas também engaja os atores que participaram desde a elaboração do plano de ações até sua conexão com ações diárias e resultados de impacto.
- *Objetivos comuns e cocriação de valor.* Os objetivos da rede, formulados de maneira de-

mocrática e com validação da alta gestão dos órgãos aos quais os laboratórios estão vinculados, incluíram a resolução colaborativa de problemas e a promoção da cultura de inovação. A cocriação de valor foi promovida mediante esforços conjuntos para desenvolver soluções inovadoras que beneficiem toda a sociedade catarinense.

- *Metas e avaliação.* Embora metas claras tenham sido estabelecidas e monitoradas regularmente, a rede enfrentou o desafio de desenvolver métricas eficazes para medir o sucesso de suas iniciativas, uma área que ainda demanda melhorias contínuas.

Além das características da governança, a pesquisa também analisou seus desafios. Entre eles, destacam-se a comunicação interna e externa; a formalização e a gestão do conhecimento; a resiliência diante de um ambiente público politizado e volátil; a capacidade da rede de conectar-se e manter o engajamento permanente com a sociedade; e a competência e a abertura para implementar métodos avaliativos relacionados à atuação da rede e dos laboratórios que a compõem.

Não há como arrolar um conjunto de características de governança que garantam o bom funcionamento de uma rede de laboratórios de inovação no setor público. Esse campo de conhecimento teórico e de prática gerencial ainda é recente e incipiente. Ao mesmo tempo, esta pesquisa é circunscrita a uma realidade em particular e resguarda uma série de limitações. Uma delas diz respeito ao fato de as entrevistas terem se concentrado nos gestores dos laboratórios componentes da InovaGovSC. O olhar de outros atores que interagiram com os laboratórios e com a rede como demandantes ou fornecedores, por exemplo, poderia trazer outra perspectiva da realidade. O curto tempo de existência da rede, especialmente considerando que parte desse período ocorreu durante a pandemia da covid-19, pode ter impactado as características da governança e, conseqüentemente, influenciado o resultado. Além disso, o fato de o estudo estar restrito à InovaGovSC, composta por cinco laboratórios de Santa Catarina, reduz a diversidade de atores e de contextos em análise, de tal forma que os resultados do trabalho não podem ser tratados como características da governança de redes de laboratórios de inovação no setor público de forma mais ampla. Além disso, o modelo teórico-analítico adotado não foi desenvolvido especificamente para o contexto de redes de laboratórios de inovação pública e, nesse sentido, pode ter dado origem também a limitações. Ainda assim, espera-se que a pesquisa possa ajudar a pavimentar esse campo teórico, assim como oferecer insights a gestores de outras redes quanto a como conceber sua governança, de forma a promover a atuação colaborativa entre laboratórios de inovação no setor público.

Por fim, sugerem-se trabalhos futuros que contribuam para o aprofundamento do tema. Uma sugestão é incluir outros atores e partes interessadas da própria InovaGovSC e de outras redes de laboratórios de inovação do setor público, como servidores que demandam

inovações aos laboratórios, fornecedores, representantes da sociedade e usuários finais do serviço público. Ampliar a análise para além da visão dos gestores pode oferecer novas perspectivas e enriquecer a compreensão sobre o funcionamento, as possibilidades e os desafios da governança. Outra sugestão envolve a adoção de diferentes categorias teórico-analíticas, bem como a discussão das metodologias mais específicas para o estudo da governança de redes de laboratórios de inovação no setor público. Além disso, dada a restrição deste estudo à Rede InovaGovSC, recomenda-se também a realização de pesquisas similares em outras redes e contextos, a fim de expandir o conhecimento sobre o tema. Estudos comparativos também podem contribuir para uma compreensão aprofundada da governança de redes de inovação, considerando diferentes contextos culturais e institucionais. Por fim, incentiva-se a realização de estudos sobre a governança das redes de laboratórios de inovação sob uma abordagem da participação cidadã na inovação pública, ressaltando a cocriação de valor público como um elemento-chave nesse debate.

Referências

- Adner, R. (2006). Match your innovation strategy to your innovation ecosystem. *Harvard Business Review*, 84(4), 98-107.
- Agranoff, R. (2014). Reconstructing bureaucracy for service: Innovation in the governance era. In C. Ansell, & J. Torfing (Eds.), *Public Innovation through Collaboration and Design* (pp. 44-62). Routledge.
- Ansell, C., & Torfing, J. (2014). Collaboration and design: New tools for public innovation. In C. Ansell, & J. Torfing (Eds.), *Public Innovation through Collaboration and Design* (pp. 1-18). Routledge.
- Ansell, C., & Gash, A. (2018). Collaborative platforms as a governance strategy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(1), 16-32. <https://doi.org/10.1093/jopart/mux030>
- Ansell, C., & Torfing, J. (2021). *Public governance as co-creation*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108765381>
- Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2020). The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust governance responses to turbulent problems. *Public Management Review*, 23(7), 949-960. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1820272>
- Arena, M., Azzone, G., & Piantoni, G. (2022). Uncovering value creation in innovation ecosystems: Paths towards shared value. *European Journal of Innovation Management*, 25, 432-451. <https://doi.org/10.1108/EJIM-06-2021-0289>
- Autio, E. (2021). Orchestrating ecosystems: A multi-layered framework. *Innovation: Organization and Management*, 24(1), 96-109. <https://doi.org/10.1080/14479338.2021.1919120>
- Bentzen, T. Ø., & Torfing, J. (2023). COVID-19-induced governance transformation: How external shocks may spur cross-organizational collaboration and trust-based management. *Public Administration*, 101(4), 1291-1308. <https://doi.org/10.1111/padm.12881>
- Braun, V., & Clarke, V. (2016). (Mis)conceptualising themes, thematic analysis, and other problems with Fugard and Potts' (2015) sample-size tool for thematic analysis. *International Journal of Social Research Methodology*, 19(6), 739-743. <https://doi.org/10.1080/13645579.2016.1195588>
- Camboim, G. F., Zawislak, P. A., & Pufal, N. A. (2019). Driving elements to make cities smarter: Evidences from European projects. *Technological Forecasting and Social Change*, 142, 154-167. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.09.014>

- Carneiro, D. K. O., Isidro, A., & Criado, J. I. (2022). Atores do ecossistema de inovação no setor público: Uma abordagem qualitativa comparada Brasil-Espanha. *New Trends in Qualitative Research*, 14, e726. <https://doi.org/10.36367/ntqr.14.2022.e726>
- Chesbrough, H. (2003). *Open innovation: The new imperative for creating and profiting from technology*. Harvard Business School Press.
- Cinar, E., Trott, P., & Simms, C. (2018). A systematic review of barriers to public sector innovation process. *Public Management Review*, 21(2), 264-290. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1473477>
- Cobben, D., Ooms, W., Roijackers, N., & Radziwon, A. (2022). Ecosystem types: A systematic review on boundaries and goals. *Journal of Business Research*, 142, 138-164. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2021.12.046>
- Cooke, P. (1992). Regional innovation systems: Competitive regulation in the new Europe. *Geoforum*, 23(3), 365-382. [https://doi.org/10.1016/0016-7185\(92\)90048-9](https://doi.org/10.1016/0016-7185(92)90048-9)
- Creswell, J. W. (2007) *Projetos de pesquisa: métodos qualitativos, quantitativos e mistos*. (2ª ed.). Artmed.
- Criado, J. I., Alcaide-Muñoz, L., & Liarte, I. (2023). Two decades of public sector innovation: building an analytical framework from a systematic literature review of types, strategies, conditions, and results. *Public Management Review*, 1-30. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2254310>
- Crosby, B. C., Hart, P. T., & Torfing, J. (2017). Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review*, 19(5), 655-669. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1192165>
- Demircioglu, M. A. (2023). Public sector innovation: sources, benefits, and leadership. *International Public Management Journal*, 1-31. <https://doi.org/10.1080/10967494.2023.2276481>
- De Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*, 94(1), 146-166. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2638618>
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). The dynamics of innovation: From national systems and 'mode 2' to a triple helix of university-industry-government relations. *Research Policy*, 29(2), 109-123. [https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(99\)00055-4](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(99)00055-4)
- Faria, Y., Itaborahy, F. B., Palvarini, B. C., Endo, I. C., & Roncaratti, L. S. (2017). Experiências da rede de inovação no setor público INOVAGOV. In P. Cavalcante, M. Camões, B. Cunha, & W. Severo (Eds.), *Inovação no setor público: Teoria, tendências e casos no Brasil* (pp. 241-248). Enap.
- Foguesatto, C. R., Santini, M. A. F., Martins, B.V., Faccin, K., Mello S. F., & Balestrin, A. (2021). What is going on recently in the innovation ecosystem field? A bibliometric and content-based analysis. *International Journal of Innovation Management*, 25(7), <https://doi.org/10.1142/S1363919621300014>
- Freeman, C. (1995). The 'national system of innovation' in historical perspective. *Cambridge Journal of Economics*, 19(1), 5-24. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.cje.a035309>
- Hoffmann, M. G. H., Murad, E. P., Lemos, D. D. C., Farias, J. S., & Sanches, B. L. (2022). Characteristics of innovation ecosystems' governance: An integrative literature review. *International Journal of Innovation Management*, 26(8). <http://dx.doi.org/10.1142/S1363919622500621>
- Kinder, T. (2013). Innovation in an inter-organizational context. In S. P. Osborne, & L. Brown (Eds.), *Handbook of Innovation in Public Services* (pp. 317-331). Edward Elgar.
- Li, A. Q., Claes, B., Kumar, M., & Found, P. (2022). Exploring the governance mechanisms for value cocreation in PSS business ecosystems. *Industrial Marketing Management*, 104, 289-303. <http://dx.doi.org/10.1016/j.indmarman.2022.05.005>
- Lopes, A. V., & Farias, J. S. (2020). How can governance support collaborative innovation in the public sector? A systematic review of the literature. *International Review of Administrative Sciences*, 1-17. <http://dx.doi.org/10.1177/0020852319893444>
- Lundvall, B. A. (1992). *National Systems of Innovation: Towards a theory of innovation and interactive learning*. Pinter.

- Nelson, R. (1993). *National innovation systems: A comparative analysis*. Oxford University Press.
- Pruvot, F., Dupont, L., & Morel, L. (2023). Territorial dynamics supported by a collaborative network of innovation labs: Toward an approach to establish a portfolio of indicators to monitor and assess their territorial impact. *International Journal of Innovation and Technology Management*, 19, 123-135. <http://dx.doi.org/10.1142/S0219877024500123>
- Raudla, R., Mohr, Z., & Douglas, J. W. (2024). Which managerial reforms facilitate public sector innovation? *Public Administration*, 102, 771-788. <http://dx.doi.org/10.1111/padm.12951>
- Sano, H. (2020). *Laboratórios de inovação no setor público: Mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais*. Enap.
- Santos, D. A., Zen, A., & Bittencourt, B. A. (2022). From governance to choreography: Coordination of innovation ecosystems. *Innovation, & Management Review*, 19(1), 26-3. <https://doi.org/10.1108/INMR-08-2020-0117>
- Solis, M., & Mora-Esquivel, R. (2019). Development and validation of a measurement scale of the innovative culture in work teams. *International Journal of Innovation Sciences*, 11(2), 299-322. <http://dx.doi.org/10.1108/IJIS-07-2018-0073>
- Tõnurist, P., Kattel, R., & Lember, V. (2017). Innovation labs in the public sector: What they are and what they do? *Public Management Review*, 19(10), 1455-1479. <http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2017.1287939>
- Valles, S. M. S. (2007). *Técnicas Cualitativas de Investigación Social: reflexión metodológica y práctica profesional*. Síntesis.
- Van Gestel, N., & Grotenbreg, S. (2021). *Collaborative governance and innovation in public service settings*. *Policy & Politics*, 49(2), 249-265. <http://dx.doi.org/10.1332/030557321X16123785900606>
- Von Hippel, E. (1986). *The sources of innovation*. Oxford University Press.
- Wegner, D., & Verschoore, J. (2021). Network governance in action: Functions and practices to foster collaborative environments. *Administration, & Society*, 54(3), 479-499. <https://doi.org/10.1177/00953997211024580>
- Zappellini, B., & Feuerschutte, S. G. (2015). O uso da triangulação na pesquisa científica brasileira em administração. *Administração Ensino e Pesquisa*, 16(2), 241-273. <https://doi.org/10.13058/raep.2015.v16n2.238>

Sobre as autoras

Mayla Mendel de Sylos Fabris

Estudante do curso de graduação em Administração Pública pela Universidade do Estado de Santa Catarina; atua no Laboratório de Estudos Athena como pesquisadora com foco em inovação no setor público.

Anna Claudia Krüger

Servidora pública; assessora de planejamento no Tribunal de Justiça de Santa Catarina; mestra em Administração (UNI-SUL); especialista em Direito Administrativo e Administração Pública (CESUSC) e em Gestão Organizacional e Recursos Humanos (UFSC); e graduada em Direito.

Tatiana Custódio

Servidora pública; auditora fiscal no Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina; mestra em Ciências da Computação pela Universidade Federal de Santa Catarina; e formada em Ciências da Computação.

Micheline Gaia Hoffmann

Administradora; servidora pública; professora na Universidade do Estado de Santa Catarina; mestra e doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina com pós-doutorado pela Universidade de Brasília.

Para citar este artigo:

Fabris, M. M. S., Krüger, A. C., Custódio, T., & Hofmann, M. G. (2025). Governança de redes de laboratórios de inovação pública: a experiência da Rede InovaGovSC. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (91), 1-28. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n91.a384>

