



VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública

ISSN: 2594-5688

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

A CRIAÇÃO DE UM LABORATÓRIO DE INOVAÇÃO COMO ESTRATÉGIA PARA O FORTALECIMENTO DA POLÍTICA NACIONAL DE TRABALHO NO SISTEMA PRISIONAL

ADONIAS MICHEL SILVA, ANDRÉ VAZ LOPES

GT 6 INOVAÇÃO E EMPREENDEDORISMO NO SETOR PÚBLICO

VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, 3 a 5 de novembro de 2021.

Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP)

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

A criação de um laboratório de inovação como estratégia para o fortalecimento da Política Nacional de Trabalho no sistema prisional

Resumo

O trabalho prisional e a capacitação profissional do encarcerado representam importantes ferramentas de ressocialização do apenado, oportunizando dignidade e reintegração social. Esta pesquisa teve como objetivo descrever as características, caminhos possíveis e ganhos a serem obtidos com a criação de um laboratório de inovação no Departamento Penitenciário Nacional (Depen), para apoio à Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional (Pnat), baseada na visão de especialistas em inovação, que participaram da criação de laboratórios em órgãos da administração pública, e na percepção de gestores do Depen que atuam na Pnat, relatando as dificuldades, expectativas e lacunas da política no departamento. Trata-se de estudo qualitativo e exploratório-descritivo, baseado em análise documental e entrevistas. Os resultados indicam que a criação de um laboratório de inovação poderá contribuir significativamente com a superação dos desafios enfrentados pela Pnat, de forma a impulsionar a transformação da realidade de presos e egressos.

Palavras-chave: Laboratório de Inovação. Inovação no setor público. Pnat. Departamento Penitenciário Nacional. Política Penal.

1. Introdução

O sistema penitenciário brasileiro aprisiona mais de 700 mil pessoas, se contabilizados os presos em regimes fechado, semiaberto, aberto, provisório, em tratamento ambulatorial e medida de segurança¹. Desse total, segundo dados de 2020, apenas 98.940 encontravam-se em atividade laboral, ainda que o trabalho para o apenado seja um dos principais meios de ressocialização e reinserção social do preso e do egresso (SERON, 2009). Esses números representam uma redução de 31% em relação ao ano anterior, ainda que a população prisional total tenha permanecida praticamente estável no mesmo período.

O Departamento Penitenciário Nacional (Depen) é o órgão executivo da política penal nacional (BRASIL, 1984), e o principal fomentador da Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional (Pnat), responsável estrategicamente pela meta de 275 mil pessoas privadas de liberdade envolvidas em atividades laborais até 2023 (MJSP, 2021). A diferença entre a meta projetada e os números reais indicam a dificuldade que existe para a ampliação e qualificação da oferta de vagas de trabalho para a pessoa presa e egressa do sistema prisional, o que impõe a necessidade de buscar novas estratégias aplicadas à formulação e execução da

¹ Dados extraídos do SISDEPEN, plataforma de estatísticas do sistema penitenciário brasileiro que sintetiza as informações sobre os estabelecimentos penais e a população carcerária, disponível em <https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen>. Dados relativos ao Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias no período de janeiro a julho de 2020.

Pnat. Um caminho para essa mudança passa pela formulação de propostas inovadoras, com senso público de responsabilidade social e pautadas pela empatia, criatividade e experimentação (ENAP, 2021).

A inovação tem sido buscada pelas organizações públicas como forma de buscar a melhoria do desempenho e eficiência dos governos (DE VRIES; BEKKERS; TUMMERS, 2016), através da implementação de novas formas de prestação de serviços públicos (AGGER; SØRENSEN, 2018), especialmente baseada na cocriação e colaboração (ASSIS; CALIMAN, 2017; SØRENSEN; TORFING, 2011; TORFING, 2018). Uma das estratégias adotadas para fomentar a cultura da inovação no setor público, especialmente para dentro dos governos, é a criação de laboratórios de inovação, que funcionam como estruturas dentro das organizações públicas, voltadas para a criatividade e a experimentação de soluções e melhorias nas políticas e programas públicos (CAVALCANTE; CUNHA, 2017; SANO, 2020).

Agrupando essas duas questões, a necessidade de aprimoramento da Pnat e a inovação como estratégia para a melhoria das políticas públicas, esta pesquisa teve como objetivo avaliar de que maneira a criação de um laboratório de inovação poderia contribuir com a busca por soluções inovadoras para a execução da Pnat no âmbito do Depen. Baseada nas experiências de outros órgãos públicos nacionais e considerando as especificidades do departamento e da política escolhida, os resultados da pesquisa descrevem as características e os caminhos possíveis para a criação de um espaço voltado para a introdução da cultura da inovação e a valorização da criatividade como estratégias para encontrar soluções para os desafios impostos à implantação dos objetivos da Pnat.

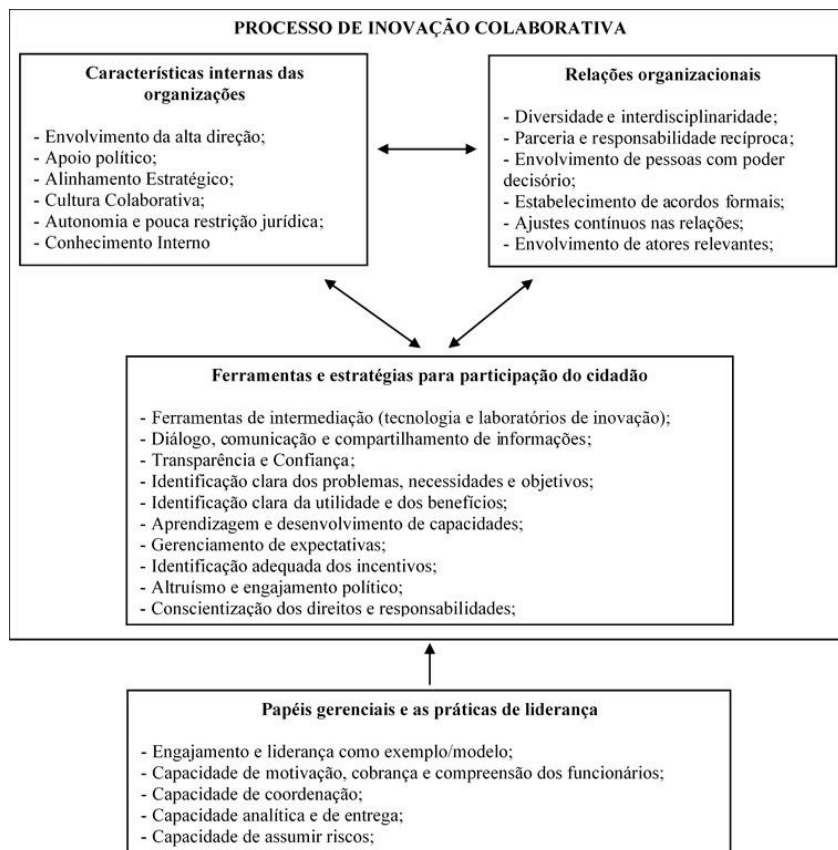
2. Inovação no setor público

A agenda da inovação no setor público teve impulso especialmente a partir da década de 1990, com as reformas administrativas baseadas nas concepções da *New Public Management*, com o objetivo principal de melhorar o desempenho, reduzir custos e aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados à sociedade (ARUNDEL; CASALI; HOLLANDERS, 2015; DAMANPOUR; WALKER; AVELLANEDA, 2009; HANSSON; NORN; VAD, 2014). Nos últimos tempos, a cultura da inovação tem se tornado imperativa no setor público, principalmente para atender as demandas por mais participação social na construção de políticas públicas e qualidade nos serviços públicos ofertados, em um cenário de restrições fiscais necessidade de ganhos de confiança e legitimidade (CAVALCANTE; CUNHA, 2017).

No setor público a inovação geralmente surge a partir da mobilização de atores políticos e sociais que buscam o atendimento ou a superação de problemas específicos (SØRENSEN; TORFING, 2011). Ou seja, em razão das próprias características do setor de serviços, onde o cliente é um coprodutor e as suas experiências, conhecimentos e o seu envolvimento influenciam na sua satisfação (GALLOUJ; SAVONA, 2009; GALLOUJ; WEINSTEIN, 1997; OSBORNE, 2010), a interação e a cooperação entre diferentes atores são características intrínsecas da inovação no setor público, se configurando como elementos necessários e impulsionadores para a inovação nesse campo (AGGER; SØRENSEN, 2018; GALLOUJ; WEINSTEIN, 1997; HARTLEY; SØRENSEN; TORFING, 2013; LEWIS; RICARD; KLIJN, 2018). Além disso, a inovação a partir da colaboração de diferentes atores, possui vantagens em relação a outras estratégias para inovação, permitindo, ainda, o compartilhamento de custos, riscos e benefícios (SØRENSEN; TORFING, 2011; TORFING, 2018).

A inovação por meio da colaboração se aproxima dos conceitos da inovação aberta apontadas por Chesbrough (2006), onde as empresas buscam a interação entre si ou com outros agentes externos para gerar ideias e aprimorar os seus produtos e serviços, além de envolver os seus clientes em um processo de co-criação como forma de melhorar as suas experiências (CHESBROUGH, 2011). Portanto, a principal característica da inovação colaborativa é a abertura do processo de inovação, envolvendo múltiplos atores de dentro e de fora da organização (BOMMERT, 2010). Lopes e Farias (2020) apontam diferentes características da governança que são necessárias para apoiar a inovação colaborativa no setor público, conforme representado na figura 1.

Figura 1. Características da governança para apoiar o processo de inovação colaborativa no setor público.



Fonte: Adaptado de Lopes e Farias (2020). Tradução livre.

Conforme apontado pelos autores, uma das estratégias utilizadas para favorecer a inovação colaborativa tem sido a criação de laboratórios de inovação. Os laboratórios de inovação são estruturas voltadas para a introdução da cultura da inovação, a mudança de comportamento e a experimentação de novas soluções no setor público (FERREIRA; BOTERO, 2020). Para Sano (2020, p. 15), os laboratórios de inovação são “lugares dinâmicos que estimulam a criatividade para o design de soluções para políticas públicas. Esses laboratórios geralmente possuem equipes multissetoriais e abordam as questões de forma colaborativa” (SANO, 2020, p. 15).

De forma geral, os laboratórios de inovação no setor público têm como objetivos fomentar a criação de um ambiente inovador, desenvolver inovações específicas, introduzir novas tecnologias, modernizar os processos de trabalho, criar novos mecanismos de participação social, introduzir novos métodos de comunicação e abrir os dados da administração pública (ACEVEDO; DASSEN, 2016).

Werneck *et al.* (2020) apontam que, nesses espaços, o aprendizado ocorre com a experimentação, o que permite criar soluções a partir de testes e erros. Os autores destacam que além de possuir foco nas necessidades das pessoas, os laboratórios de inovação possuem ferramentas que apontam para soluções em ambientes de complexidade e incertezas. A presença dos laboratórios desse tipo nas organizações inspira pessoas com mentalidade inovadora e fomenta o surgimento da cultura voltada à busca pelo novo, e tem o seu sucesso relacionado ao fato da disponibilidade de “equipes dedicadas a experimentar e testar formas diferentes de fazer as coisas no governo” (WERNECK *et al.*, 2020, p. 4).

Por essas razões, a criação de laboratórios de inovação no setor público se tornou uma tendência nos últimos anos em todo o mundo (FERREIRA; BOTERO, 2020), e se configura como uma importância estrutural para a melhoria na execução das políticas públicas existentes, ou, ainda, na sua reformulação ou readequação de forma a atender melhor os objetivos esperados e às necessidades do público atendido.

3. Metodologia

Para alcançar o objetivo deste trabalho, foi realizada uma pesquisa qualitativa, exploratória-descritiva, por meio da análise documental e de entrevistas semiestruturadas. Foram analisados documentos relacionados à criação de laboratórios de inovação no setor público brasileiro, além de documentos relacionados à natureza e conformação da Pnat. As entrevistas em profundidade foram realizadas entre os meses de março e junho de 2021, com representantes de outros laboratórios de inovação no setor público brasileiro e com gestores de unidades do Depen relacionadas à política foco deste estudo, em um total de seis entrevistados.

As entrevistas com representantes de laboratórios de inovação tiveram como foco identificar os desafios, barreiras e necessidades quanto à implementação do laboratório, e ainda os ganhos obtidos com a introdução da inovação no serviço público. Nesse grupo, foram entrevistados servidores dos seguintes laboratórios: LA-BORA! Gov, laboratório de gestão inovadora de pessoas da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia; GNova - Laboratório de Inovação em Governo da Escola Nacional de Administração Pública (Enap); e LAB.ES – Laboratório de Inovação em Governo do Estado do Espírito Santo.

As entrevistas com os gestores do Depen tiveram enfoque na perspectiva do órgão para a recepção de um laboratório de inovação, em contraponto à cultura organizacional, necessidade de apoio ao planejamento da política, e projeção dos principais desafios e barreiras a serem

superadas. Participaram desse conjunto de entrevistas o Diretor de Políticas Penitenciárias, o Coordenador-Geral de Cidadania e Alternativas Penais da Diretoria de Políticas Penitenciárias e o Coordenador de Trabalho e Renda da Coordenação-Geral de Cidadania e Alternativas Penais da Diretoria de Políticas Penitenciárias.

4. Resultados e discussão

Os resultados foram organizados em seis seções. As quatro primeiras tratam dos laboratórios de inovação de maneira geral, e os dois últimos estão relacionados às especificidades do Depen.

4.1. Motivos para inovar na administração pública

A instalação de um laboratório de inovação em organizações públicas deve possuir um objetivo que esclareça o motivo que balizou a administração a seguir o rumo da inovação. Via de regra, o laboratório funciona para desenvolver ações e tecnologias, ou ainda para modernizar os processos administrativos ou métodos de comunicação (SANO, 2020). Nesse sentido, os entrevistados que trabalham com inovação foram questionados acerca dos motivos que impulsionaram os respectivos órgãos a criarem um laboratório de inovação. As justificativas apontadas indicam o reconhecimento da importância e necessidade da pauta inovação, alimentados pelo desejo de adicionar técnicas inovadoras para a geração do resultado ofertado pelas áreas. Quer seja para atuação na gestão de pessoas ou no relacionamento com outras instituições, o propósito sempre esteve atrelado ao desejo pelo “tempero inovador” na entrega do órgão.

Quanto ao escopo de atuação, para os entrevistados o laboratório de inovação é capaz de abarcar diferentes temas de interesse da administração, o que está alinhado à perspectiva de não estabelecer parâmetros limitados para a atuação da inovação pública (WERNECK et al., 2020). Adotando o Depen como exemplo, as ações de inovação poderiam ramificar para diversas áreas, desde a alocação de pessoas no próprio órgão, como em soluções para o aperfeiçoamento da estrutura prisional do país.

Outro fator relevante, apontado por Cavalvante e Cunha (2017), e ratificado pelos entrevistados, assinala que o que conduziu a administração a pensar inovação e fomentar a iniciativa desse tipo de laboratório em suas estruturas, foi a necessidade de desenvolvimento da cultura da inovação. A busca por essa forma de pensar ocorre por meio de ações de capacitação, com o uso de ferramentas de inovação, cocriação, entre outras, tudo por soluções inovadoras,

que envolvessem, inicialmente, criatividade na resolução de problemas pontuais simples, aprimorando competências para resoluções de problemas mais complexos.

Finalmente, considerando que os motivos para inovar na administração pública “estão associados a problemas governamentais (de natureza interna) e públicos (de natureza externa)” (EMMENDOERFER, 2019, p. 27), as entrevistas revelaram que os laboratórios estão associados diretamente a práticas de transformação, agindo na política pública de responsabilidade da instituição. Na ideia defendida pelo entrevistado do laboratório da Enap, isso ocorre pelo fato de que a inovação propicia a experimentação na administração pública, o que torna possível descobrir o que funciona ou não, numa escala controlável, em ambiente próprio e aceitável, antes que se possa investir valores públicos vultosos na ideia.

4.2. Obstáculos na criação de laboratório de inovação na administração pública

O setor público possui barreiras ao comportamento inovador que diferem, muitas vezes, às dificuldades enfrentadas pelo setor privado, principalmente, quando se referem à disposição do servidor ao risco da experimentação (CAVALCANTE; CUNHA, 2017). Tratando das barreiras à inovação no setor público, Sano (2020) faz menção à rigidez das normas, ao fato de que a administração não está adaptada à experimentação e ao novo, além de destacar questões como a inflexibilidade orçamentária, deixando claro que essas são apenas algumas das dificuldades a serem superadas por aqueles que intentam inovar no público.

Acrescentando à lista acima, os entrevistados que vivenciaram a implantação de laboratório de inovação em seus órgãos sustentam o fato de que, a primeira barreira enfrentada na implantação dos espaços de inovação foi a necessidade de superação do preconceito de que o projeto não se tratava de uma “modinha da administração” ou de uma replicação pura e simples do que ocorria nos demais órgãos, mas objetivava atender as necessidades da instituição. Nesse ponto, dois dos entrevistados ressaltaram que a necessidade do órgão não se confunde, necessariamente, com o atendimento de anseio apresentado pelo gestor, mas a lacuna a ser preenchida pela inovação é fruto da carência do usuário do produto ou serviço ofertado pelo ente público e está atrelada ao resultado daquilo que a administração entrega.

A carência de recursos financeiros e a necessidade de reunir servidores para atuar no laboratório, também foram lembrados pelos entrevistados como dificultadores enfrentados. A solução encontrada foi a busca de maneiras de envolver os servidores nas atividades dos laboratórios, sem a necessidade de exclusividade de atuação, como a estratégia de “time volante” utilizada pelo LA-BORA! gov.

A desconfiança dos gestores e demais servidores do órgão quanto aos resultados auferidos com o advento da inovação também foi apontada como entrave importante a ser superado quando da criação de laboratório de inovação. Um caminho indicado para superar essa barreira é a interação com outros órgãos, que já tenham experiência em trabalhos com a inovação, ou com laboratórios de inovação mais maduros, por meio de projetos ou agendas em comum, como forma de utilizar a expertise e a boa reputação desses espaços para conferir confiança à proposta em implantação. Um segundo caminho importante para superar a desconfiança é a capacitação em massa dos servidores do órgão, objetivando a difusão das práticas de inovação em todas as áreas da organização. A ideia é gerar credibilidade à medida em que as pessoas experimentam técnicas de inovação em seus setores, entendem e aprovam as práticas que serão utilizadas no laboratório.

Outra dificuldade apontada pelos entrevistados decorre do fato de que as soluções em inovação demandam tempo de processamento, o que pode contrastar com a celeridade desejada pela gestão. Dessa forma, é preciso despertar a crença nas técnicas e no uso das ferramentas de inovação, visto que os resultados auferidos pelo processo realizado nos laboratórios possuem maior confiabilidade, principalmente, pela forma que é gerado, uma vez que reforça valores que propiciam o engajamento e identificação com o público-alvo.

4.3. A institucionalização ou não dos laboratórios

A maioria dos laboratórios de inovação são formalizados, ainda que por meio de portarias dos órgãos, o que confere aos espaços maior legitimidade e segurança nas ações (SANO, 2020). No entanto, os laboratórios não costumam ser institucionalizados concomitantemente à sua criação, o que, de certa forma, inverte a lógica da administração pública, pois não obedece a sequência de criação de áreas dentro dos órgãos, visto que, primeiro o laboratório atua, depois é formalizado. A institucionalização por meio de portaria permite uma maior flexibilidade da atuação do laboratório, visto que uma formalização rígida, por meio de outra norma de difícil alteração, poderia contrastar com a flexibilidade da atuação inovadora.

O lapso temporal entre a criação de fato e a inclusão do laboratório na estrutura do órgão serve como experiência para que se defina a função e o campo de atuação do laboratório de inovação, razão pela qual a oficialização não é encarada como necessidade a ser enfrentada logo quando de sua criação. Ao contrário, a não formalização imediata permite uma evolução mais suave a respeito da sua atuação e evita um engessamento que seria contraditório à sua própria natureza experimental.

Por outro lado, a formalização precoce do laboratório é positiva quando ela não decorre de processos longos, que demandem tempo e recursos consideráveis, ou quando os servidores envolvidos na inovação trabalham com processos administrativos específicos de alta complexidade, envolvendo grandes recursos financeiros, dos quais é importante que se tenha garantias para atuação. Nesses casos, a formalização traz maior segurança e solidez para as atividades dos colaboradores, além de permitir a continuidade das atividades nas eventuais mudanças de gestão, particularmente nos órgãos em que há transições gerenciais constantes.

Naturalmente, a formalização por si só não garantirá a permanência do laboratório após as mudanças gerenciais. Para essa sobrevivência, é importante o alinhamento com outros órgãos de governo, a efetivação das entregas à sociedade e o posicionamento do laboratório como imprescindível ao processo de geração de valor social. Ou seja, é preciso que a inovação se torne necessária, “com raízes”, dentro e fora do órgão.

4.4. O patrocínio da alta gestão, usuários e equipe inovadora

Assim como apontado por Assis e Caliman (2017), os entrevistados apontam o apoio da alta gestão como um fator indispensável ao sucesso para a implantação do laboratório de inovação. Ou seja, assim como ocorre nos processos de inovação colaborativa de maneira geral (LOPES; FARIAS, 2020), a criação e a atuação dos laboratórios de inovação podem até surgir de iniciativas da base das organizações, mas dificilmente um laboratório terá sucesso sem que os gestores afetados diretamente pelos resultados ou experimentos apoiem a iniciativa, e sem o patrocínio da alta direção.

Como forma de angariar esse apoio, é relevante a forma como a proposta de criação do laboratório é apresentada, sendo preciso deixar claro onde e como deverá ocorrer a ação das chefias e quais os passos que deverão ser dados pelos patrocinadores do laboratório para que seja viabilizada a inovação no órgão. Além disso, é primordial a apresentação de dados que caracterizem a necessidade da mudança proposta pela inovação, e o envolvimento dos usuários do laboratório, não apenas para justificar a existência ou necessidade da inovação, mas também, como reforço à própria sobrevivência do espaço, sendo considerados o real patrocinador do projeto.

4.5. Um laboratório de inovação no Depen: abertura, dificuldades e usuários

Os entrevistados do Depen concordam que o órgão não apenas está aberto à inovação, como necessita de políticas inovadoras. A existência de estrutura voltada para a inovação nos

planejamentos e abordagens direcionadas às políticas públicas do sistema penal, inclusive, já integra prospecções da Diretoria de Políticas Penitenciárias, nas quais acrescenta ao gabinete daquela diretoria, uma área denominada de Divisão de Projetos e Inovação Social (DIPROS). Na forma representada no organograma, a atuação da DIPROS não estaria limitada à política de trabalho prisional, mas abarcaria todas as políticas penitenciárias de responsabilidade da diretoria, buscando fomentar o “pensamento inovador” às políticas, com o trabalho prisional como “carro-chefe”.

A inovação é vista como fundamental e deve estar inserida em todas as áreas do Depen. Entretanto, é preciso atenção quanto ao alinhamento da inovação aos planos e objetivos estratégicos do órgão, de forma a somar esforços no alcance das metas institucionais, reconhecendo como primordial que a gerência das políticas públicas do Depen acrescente o “tempero da inovação” aos planos e projetos da área. Uma área disposta a pensar inovação no Depen permitiria ao órgão experimentar, o que não é possível ao coordenador que se encontra atrelado às tarefas do dia a dia, pensando em resolver os problemas que se mostram hoje, sem tempo para projetos de futuro. Uma equipe inovadora refletiria o futuro do departamento e da política de trabalho, com respostas arrojadas aos problemas que se apresentam ao sistema penal. A criação de um laboratório de inovação no órgão significa canalizar energias para as ideias que são lançadas pelos servidores que atuam diretamente na política, mas não são lapidadas em um local próprio de criação, que permita a experimentação e a materialização em projetos.

Questionados em relação às dificuldades que deverão contrapor à instalação de um laboratório de inovação no Depen, os entrevistados indicaram que a principal delas seria a carência de recursos humanos para atuação no espaço, dado que esse é um problema que aflige as políticas e a administração pública como um todo. Outro obstáculo citado foi a necessidade de preparação dos gestores para a recepção dos conceitos e técnicas agregadas à inovação, uma vez que o gestor não consegue pensar no futuro e deve ter dificuldades em perceber que a inovação trará benefícios que significam a redução do esforço, com maiores ganhos.

O posicionamento do laboratório na estrutura do departamento é outra questão a ser enfrentada quando da instalação do espaço inovador, posto que, a disposição inadequada no organograma pode gerar empecilhos ao andamento das demandas apresentadas ao laboratório, pois faz-se imprescindível a existência de alinhamento com as prioridades da alta gestão do órgão. A incorrência dessa medida poderia significar a paralização ou a condução ineficiente de importantes projetos.

Em relação à cultura institucional, considerando que a inovação atua para impulsionar mudanças, promovendo a busca pelo novo (WERNECK et al., 2020), os entrevistados que atuam na Pnat consentem que, embora não possua uma cultura voltada à inovação, que no órgão é praticada de forma individual, por iniciativa de alguns servidores ou em situações específicas, o Depen não deve apresentar resistência ao tema.

4.6. Uma Pnat inovadora: ganhos, mudanças e prospecção

O papel da inovação na política de trabalho prisional, será o de apoio a demandas como a melhoria na execução dos recursos aportados e direcionados à Pnat, a qualificação dos servidores envolvidos na política e o fortalecimento da atuação gerencial, resultando em ações que perpassam o departamento, promovendo impacto nas unidades da federação, que são responsáveis pela execução da política “na ponta”.

A desigualdade nos resultados apresentados pelos estados é um importante desafio a ser transposto pela política, visto que intervenções de sucesso nem sempre apresentam os mesmos resultados positivos em outras unidades da federação, cuja maioria enfrenta graves dificuldades em priorizar e promover as ações administrativas inerentes aos projetos das políticas penitenciárias.

Os entrevistados acrescentam ainda que a política de trabalho prisional se encontra pautada quase que exclusivamente na atuação por meio do Programa de Capacitação Profissional e Implementação de Oficinas Permanentes (PROCAP), sendo que o advento da inovação pode representar incremento essencial para a pluralidade de ações e intervenções patrocinadas pela política, o que significa dizer que a quebra de paradigmas e o olhar inovador inseridos na realidade do trabalho prisional podem converter-se em novas formas de atuação do departamento por meio da Pnat.

Nesse aspecto, uma vez inserida na política de trabalho no sistema prisional, a inovação permitirá a implementação de programas inovadores de capacitação e fomento, visto que o sistema que direciona as intervenções propostas pela Pnat é “intuitivo”, vinculado às iniciativas dos servidores responsáveis pela política, mostrando-se carente de ações que impulsionem à mudança de mentalidade, que aponte para soluções que a administração comum não consegue enxergar.

Para os entrevistados, uma Pnat inovadora pode ser descrita pela atuação focada no empreendedorismo, com a materialização de projetos de sucesso, inserindo no ambiente penitenciário conhecimentos que hoje não estão disponíveis aos servidores públicos. A

inovação permitirá à política abrir-se ao novo, com conceitos modernos e soluções que acompanham as necessidades do mercado.

Alinhados ao entendimento acima, os entrevistados descrevem que uma política de trabalho prisional com visão inovadora voltará seu foco para a ocupação do indivíduo pós cárcere e não apenas durante o período em que está preso. Eles acreditam que isso representará ganho de eficácia do recurso público investido na política. Outro ponto relevante decorre da ideia de que uma política inovadora está alicerçada na replicação e divulgação de casos de sucesso, o que pode significar em mudança no pensamento crítico, comportamento, resultados e impactos decorrentes do trabalho prisional. A proposição de cursos à pessoa presa pode ser uma das áreas de maior atuação por parte do laboratório de inovação. Isso significa, por exemplo, intervenções em tecnologias e meio ambiente, com ações sustentáveis, em especial, voltadas ao egresso, para que ele possa ter dignidade após o cárcere, não sendo facilmente cooptado pelas organizações criminosas (SERON, 2009). Uma Pnat inovadora, seria capaz também de fomentar oficinas de trabalho com o emprego de tecnologias, apoiadas em estudos que indicariam as lacunas existentes no mercado, bem como os espaços de trabalhos futuros e as influências regionais incidentes na demanda de mão de obra.

5. Conclusão

Os estudos demonstraram que a criação de um laboratório de inovação para atuação na política nacional de trabalho no âmbito do sistema prisional poderá contribuir significativamente aos objetivos e projetos enfrentados pela Pnat, de forma a tornar viável a concretização de ideias inovadoras e de transformação da realidade de presos e egressos, adicionando dignidade e inclusão social. A atuação do espaço de inovação poderá representar papel fundamental na concentração de esforços em prol da intervenção eficiente e inovadora do trabalho no âmbito do sistema prisional, agindo como elo entre a gestão da política, a área finalística e o tomador de decisão, em verdadeira sinergia na política pública.

Destaca-se que, além de uma equipe motivada a correr ou gerenciar riscos, sabendo que o importante é experimentar e não, necessariamente, dar certo, o laboratório precisa ter um propósito, objetivo de atuação. Faz-se necessária a resposta à pergunta: Por que a organização precisa de inovação? Podem existir vários porquês possíveis, entretanto, o mais importante é que se tenha clareza do porquê da existência do laboratório na organização. Nas palavras de um dos entrevistados, “o que faz um laboratório é um porquê, é um jeito de pensar e de agir, pessoas que experimentem seguir esse caminho e uma chefia que deixe fazer”.

O momento de mudanças decorrentes da avaliação *ex post* do Procap, assim como a iminência da promulgação de novo decreto que versa sobre a Pnat, em substituição ao Decreto nº 9.450/2018, indicados por alguns dos entrevistados, somados à instalação no Depen de um laboratório de inovação para apoio à política de trabalho prisional, podem significar importante avanço no sistema penal brasileiro, que vê no trabalho do preso uma oportunidade de ressocialização e reinserção no meio social (CNJ, 2016).

De acordo com as percepções dos entrevistados do Depen, e, considerando as informações a respeito da experiência de outros órgãos, é possível concluir que o Departamento Penitenciário Nacional está apto a receber um laboratório de inovação, devendo, no entanto, avançar na definição dos meios físicos e de recursos humanos disponíveis, bem como à celebração de parcerias para capacitação e *benchmarking* com outros laboratórios de inovação, dos quais destacam-se os aqui representados pelos entrevistados.

Por fim, é certo que a aplicação de técnicas de inovação na resolução de problemas acarretará mudanças na cultura do órgão, levando-o a perceber os anseios de seus usuários e a concentrar esforços naquilo que fará a diferença na vida desse público-alvo, sendo essa a essência da inovação.

Referências

- ACEVEDO, S.; DASSEN, N. **Innovation for better management: the contribution of public innovation labs**. Washington, D.C: Inter-American Development Bank, 2016.
- AGGER, A.; SØRENSEN, E. Managing collaborative innovation in public bureaucracies. **Planning Theory**, v. 17, n. 1, p. 53–73, 2018.
- ARUNDEL, A.; CASALI, L.; HOLLANDERS, H. How European public sector agencies innovate: The use of bottom-up, policy-dependent and knowledge-scanning innovation methods. **Research Policy**, v. 44, n. 7, p. 1271–1282, 2015.
- ASSIS, M. C. DE; CALIMAN, N. F. **Desafios da Implantação de Laboratório de Inovação em Governo: o caso do estado do Espírito Santo**. . In: X CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA. Brasília/DF - Brasil: 2017.
- BOMMERT, B. Collaborative Innovation in the Public Sector. **International Public Management Review**, v. 11, n. 1, p. 15–33, 2010.
- BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.**, 1984.
- CAVALCANTE, P.; CUNHA, B. Q. É preciso inovar no governo, mas porquê? In: CAVALCANTE, P. et al. (Eds.). **Inovação no setor público: teoria tendências e casos no Brasil**. [s.l.] Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2017. p. 15–32.

CHESBROUGH, H. W. **Open innovation: The new imperative for creating and profiting from technology**. [s.l.] Harvard Business Press, 2006.

CHESBROUGH, H. W. **Open Services Innovation: Rethinking Your Business to Grow and Compete in a New Era**. [s.l.] Jossey-Bass, 2011.

CNJ. **Regras de Mandela: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos**. Brasília/DF - Brasil: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2016.

DAMANPOUR, F.; WALKER, R. M.; AVELLANEDA, C. N. Combinative effects of innovation types and organizational Performance: A longitudinal study of service organizations. **Journal of Management Studies**, v. 46, n. 4, p. 650–675, 2009.

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, p. 146–166, 2016.

EMMENDOERFER, M. L. **Inovação e empreendedorismo no setor público**. [s.l.] Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2019.

ENAP. **Módulo 1 - Design em Políticas Públicas: um novo jeito de fazer as coisas**: Uso do design em políticas públicas. [s.l.] Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2021. . Acesso em: 5 jun. 2021.

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

GALLOUJ, F.; SAVONA, M. Innovation in services: A review of the debate and a research agenda. **Journal of Evolutionary Economics**, v. 19, n. 2, p. 149–172, 2009.

GALLOUJ, F.; WEINSTEIN, O. Innovation in services. **Research Policy**, v. 26, n. 4–5, p. 537–556, 19 dez. 1997.

HANSSON, F.; NORN, M. T.; VAD, T. B. Modernize the public sector through innovation? A challenge for the role of applied social science and evaluation. **Evaluation**, v. 20, n. 2, p. 244–260, 10 abr. 2014.

HARTLEY, J.; SØRENSEN, E.; TORFING, J. Collaborative Innovation: A Viable Alternative to Market Competition. **Public Administration Review**, v. 73, n. 6, p. 821–830, 2013.

LEWIS, J. M.; RICARD, L. M.; KLIJN, E. H. How innovation drivers, networking and leadership shape public sector innovation capacity. **International Review of Administrative Sciences**, v. 84, n. 2, p. 288–307, 11 jun. 2018.

LOPES, A. V.; FARIAS, J. S. How can governance support collaborative innovation in the public sector? A systematic review of the literature. **International Review of Administrative Sciences**, 2020.

MJSP. **Planejamento Estratégico. Indicadores estratégicos. Depen**. Brasília/DF - Brasil: Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), 2021.

OSBORNE, S. P. Delivering Public Services: Time for a new theory? **Public Management Review**, v. 12, n. 1, p. 1–10, 2010.

SANO, H. Laboratórios de Inovação no Setor Público: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais. **Cadernos Enap**, n. 69, 2020.

SERON, P. C. **Nos difíceis caminhos da liberdade: estudo sobre o papel do trabalho na vida de egressos do sistema prisional**. Tese de Doutorado—Instituto de Psicologia: Universidade de São Paulo, 2009.

SØRENSEN, E.; TORFING, J. Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector. **Administration & Society**, v. 43, n. 8, p. 842–868, 7 nov. 2011.

TORFING, J. Collaborative innovation in the public sector: the argument. **Public Management Review**, v. 00, n. 00, p. 1–11, 2018.

WERNECK, C. et al. **Ciclos de Vida de Laboratórios de Inovação Pública**. [s.l.] Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2020.