REVISTA TÓPICOS
ISSN 2965-6672 | Qualis A2

ALÉM DA IMPLEMENTAÇÃO: CONSOLIDAÇÃO, GOVERNANÇA E DIRETRIZES DE SUSTENTABILIDADE PARA O LABORATÓRIO DE INOVAÇÃO EM AUDITORIA DO SUS (LIA/DENASUS)

BEYOND IMPLEMENTATION: CONSOLIDATION, GOVERNANCE, AND SUSTAINABILITY GUIDELINES FOR THE SUS AUDIT INNOVATION LABORATORY (LIA/DENASUS)

Ciências Sociais Aplicadas • 27/11/2026

REGISTRO DOI: 10.70773/revistatopicos/795673662

Francine Silva Motta Loredo de Faria
Deize Garcia Cruzeiro Moreira
Gabriela Furtado Neves
Geovanna Lima de Araújo
Júlio César de Araújo
Maria Elizabeth dos Santos Cavalcanti

RESUMO

Contexto: O crescimento de laboratórios de inovação em governo (Lisps) no Brasil sinaliza um movimento estrutural de transformação pública. No entanto, a sobrevivência e sustentabilidade dessas unidades após a implementação inicial permanecem como desafios críticos e pouco documentados.

Objetivo: Analisar o ciclo pós-implementação de laboratórios de inovação governamentais, identificando os fatores críticos que influenciam sua consolidação, governança, maturidade e sustentabilidade de longo prazo, fornecendo um modelo aplicado para o contexto do LIA/DenaSUS.

Metodologia: Abordagem qualitativa baseada em análise documental e revisão teórica integrada dos frameworks de capacidade inovadora (conectiva, ambidestra e de aprendizagem) e de níveis de maturidade da inovação.

Resultados Esperados: Um framework de governança e sustentabilidade que minimize riscos de descontinuidade em transições políticas e promova a institucionalização das capacidades de inovação na auditoria do SUS.

Palavras-chave: Laboratório de inovação pública; Governança; Sustentabilidade organizacional; Auditoria do SUS; LIA/DenaSUS.

ABSTRACT

Context: The growth of public sector innovation labs (i-labs) in Brazil signals a structural movement toward public transformation. However, the survival and long-term sustainability of these units post-implementation remain critical and under-documented challenges.

Objective: To analyze the post-implementation cycle of public sector innovation labs, identifying key factors influencing their consolidation, governance, maturity, and organizational

sustainability within LIA/DenaSUS.

Methodology: Qualitative approach combining documentary analysis of normative acts and an integrated theoretical framework of innovative capacities (connective, ambidextrous, and learning) and maturity models.

Expected Results: An integrated governance and sustainability framework that mitigates political transition risks and promotes the institutionalization of innovation capabilities in SUS auditing.

Keywords: Public innovation lab; Governance; Organizational sustainability; SUS Auditing; LIA/DenaSUS.

1. INTRODUÇÃO

O setor público contemporâneo enfrenta demandas crescentes por eficiência, eficácia e legitimidade na gestão dos recursos públicos, ao mesmo tempo em que precisa responder a problemas cada vez mais complexos, dinâmicos e interdependentes. Nesse cenário, a capacidade de adaptar processos, desenvolver novas respostas e aprender continuamente torna-se um componente relevante da atuação estatal. A inovação no setor público, portanto, deixa de ser compreendida apenas como uma iniciativa pontual ou uma escolha voluntária das organizações e passa a assumir caráter estratégico, associado à necessidade sistêmica de adaptação do Estado às transformações sociais, tecnológicas e institucionais. Inovar, nesse contexto, significa criar condições para compreender problemas de novas maneiras, experimentar alternativas e produzir respostas capazes de gerar valor público.

1.1. O Setor Público Contemporâneo e a Imperatividade da Inovação Estratégica

A complexidade dos desafios enfrentados pela administração pública no século XXI exige um deslocamento paradigmático das estruturas tradicionais de gestão. As abordagens burocráticas clássicas, embora desenhadas para assegurar a impessoalidade e a legalidade, frequentemente revelam limitações no tratamento de problemas perversos (*wicked problems*), caracterizados pela incerteza e pela multiplicidade de atores. Nesse ambiente, a capacidade de inovação passa a ser reconhecida como um elemento constitutivo da efetividade governamental, indispensável para manter a legitimidade das instituições diante das transformações sociais.

Inovar no setor público implica transformar premissas organizacionais e rever dinâmicas arraigadas de atuação. Não se trata apenas de introduzir novas tecnologias da informação ou modernizar equipamentos, mas de alterar a forma como os problemas públicos são identificados, formulados, experimentados e resolvidos. Conforme destaca a literatura especializada (Cavalcante, 2019; Schwella, 2005), a geração de valor público demanda arranjos institucionais capazes de aproximar a gestão das reais necessidades da população, promovendo a transparência e a eficiência do Estado.

1.2. A Emergência dos I-Labs e o Espaço de Autorização para Experimentação

É nesse ambiente de busca por novas respostas que se observa a proliferação dos laboratórios de inovação no setor público (i-labs). Essas unidades surgem como alternativas organizacionais destinadas a criar condições diferenciadas para lidar com problemas públicos complexos, favorecendo a experimentação, a colaboração e a aprendizagem contínua. Conforme discutido por Tõnurist, Kattel e

Lember (2017) e sistematizado por Sano (2020), os laboratórios funcionam fundamentalmente como “espaços de autorização” dentro das organizações públicas.

Em tais espaços, as equipes encontram amparo institucional para testar hipóteses, adotar metodologias centradas nos usuários, desenvolver protótipos e aprender ativamente com erros e acertos em contextos nos quais as respostas ainda não estão previamente disponíveis. A constituição dessas estruturas está associada à busca por formas de trabalho flexíveis que se diferenciem dos modelos tradicionais de elaboração de projetos.

1.3. O Ciclo de Vida dos Laboratórios Públicos e o Dilema da Descontinuidade

A criação e a implantação formal de um laboratório de inovação não asseguram, por si só, a sua consolidação institucional ou a continuidade de suas capacidades inovadoras ao longo do tempo. A literatura sobre o ciclo de vida dessas estruturas chama atenção para os diferentes estágios que caracterizam a sua trajetória. Após a fase de implantação, emergem desafios críticos relacionados à legitimidade organizacional, à sustentabilidade orçamentária e à capacidade de integração com a estrutura de origem (Werneck *et al.*, 2020).

O laboratório passa, assim, a enfrentar o desafio decisivo de demonstrar sua utilidade estratégica para além da execução de eventos pontuais ou *workshops* de ideação. Esse cenário é agravado pela constante ameaça de descontinuidade que ronda as iniciativas públicas de inovação. Barreiras burocráticas, limitação de recursos e mudanças nas diretrizes políticas de gestão frequentemente

comprometem a permanência dessas unidades. O estudo de Sano (2020) evidencia a existência de uma elevada taxa de mortalidade dos laboratórios públicos quando seus resultados não são efetivamente incorporados às rotinas organizacionais.

1.4. O Contexto Específico do LIA/DenaSUS na Auditoria do SUS

É nesse ponto de inflexão acadêmico e prático que se insere o Laboratório de Inovação em Auditoria do Sistema Único de Saúde (LIA/DenaSUS), vinculado à Coordenação-Geral de Informação e Inovação em Auditoria (CGINOVA) do Departamento Nacional de Auditoria do SUS, do Ministério da Saúde. O DenaSUS atua em uma área finalística de extrema complexidade técnica e relevância social, sendo responsável pelo controle, fiscalização e avaliação da aplicação dos recursos federais alocados à saúde pública no Brasil.

A inserção do LIA nesse ambiente singular coloca em evidência a oportunidade e o desafio de aproximar a experimentação metodológica dos problemas concretos enfrentados pelas equipes de auditoria em todo o país. Inovar na auditoria pública do SUS exige conciliar os rigorosos preceitos legais e normativos do controle institucional com abordagens ágeis e análise de dados capazes de aperfeiçoar a prevenção de irregularidades e a melhoria do gasto público.

1.5. Problema de Pesquisa, Objetivos e Estrutura do Artigo

Diante desse contexto, torna-se necessário deslocar o foco analítico da fase de criação para a fase subsequente de consolidação e sustentabilidade. Surge, assim, a pergunta central deste estudo: o que ocorre após a fase de implementação de um laboratório de

inovação e quais fatores influenciam sua consolidação, governança, maturidade e sustentabilidade no âmbito do LIA/DenaSUS?

Para responder a essa questão, este artigo busca analisar os fatores críticos que condicionam o ciclo pós-implementação de laboratórios governamentais, tomando o LIA/DenaSUS como caso de referência aplicado para propor diretrizes estratégicas de governança e sustentabilidade. O texto está estruturado em seis seções: Introdução, Revisão da Literatura e Análise Empírica Integrada nos 8 Eixos Temáticos, Discussão das Três Perguntas Reflexivas, Proposta Metodológica Qualitativa, Conclusões e Recomendações Práticas.

2. REVISÃO DA LITERATURA E ANÁLISE EMPÍRICA INTEGRADA

Esta seção mapeia e articula os oito eixos temáticos fundamentais propostos para a investigação, estabelecendo uma ponte teórica e empírica entre os preceitos clássicos e contemporâneos de inovação pública e a realidade normativa e operacional do LIA/DenaSUS.

2.1. Eixo 1: Contextualização da Criação de Laboratórios no Setor Público (Aplicações Ao LIA/DenaSUS)

A expansão dos laboratórios de inovação no setor público responde à necessidade de criar espaços institucionais protegidos onde a experimentação possa ocorrer sem os riscos reputacionais e operacionais típicos das rotinas burocráticas tradicionais (Tõnurist; Kattel; Lember, 2017). No Brasil, o mapeamento conduzido por Sano (2020) aponta que a emergência dessas unidades se deu a partir de diferentes vetores de indução organizacional.

Sano (2020) classifica as trajetórias de criação dos i-labs em três modelos principais: (a) *top-down*, quando impulsionadas

prioritariamente pela alta administração; (b) *bottom-up*, quando fruto da mobilização autônoma de servidores; e (c) mistas, caracterizadas pela convergência do apoio decisório estratégico com o engajamento técnico de base. O estudo identificou a predominância das trajetórias mistas no setor público brasileiro, destacando que o sucesso inicial depende da articulação entre legitimidade política e capacidade de execução técnica.

No caso do LIA/DenaSUS, a análise documental revela uma trajetória tipicamente mista. A iniciativa conjugou a visão estratégica da direção do Departamento com a atuação técnica proativa dos servidores lotados na Coordenação-Geral de Informação e Inovação em Auditoria (CGINOVA). A formalização da unidade ocorreu por meio da Portaria GM/MS nº 6.552, de 22 de janeiro de 2025, respaldada pelos trabalhos prévios do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria DenaSUS nº 6, de 28 de junho de 2024. Essa evolução demonstra como o alinhamento entre respaldo normativo e empenho técnico foi determinante para a instituição formal do laboratório.

Entretanto, conforme salientam Ferrarezi e Almeida (2023), a criação formal representa apenas o marco inicial da trajetória organizacional. A sobrevivência de laboratórios setoriais requer a construção contínua de relevância prática. O LIA precisará demonstrar, ao longo do seu ciclo pós-implementação, que suas metodologias ágeis e projetos de inovação produzem soluções efetivas para os gargalos operacionais da fiscalização do SUS, garantindo sua utilidade estratégica perante o DenaSUS e o Ministério da Saúde.

2.2. Eixo 2: Institucionalização e Amparo Normativo

A institucionalização constitui a dimensão pela qual uma prática experimental se transforma em um arranjo estável e reconhecido na arquitetura organizacional. No levantamento de Sano (2020), 69% dos laboratórios públicos brasileiros analisados encontravam-se formalizados mediante atos normativos, evidenciando a busca por segurança jurídica e amparo institucional.

A formalização confere visibilidade, estabelece competências regimentais e oferece proteção contra oscilações administrativas. Contudo, a literatura aponta para a existência de um dilema central: o conflito entre formalização e flexibilidade operatória. Se por um lado a ausência de normas torna o laboratório vulnerável a mudanças de gestão, por outro, uma burocratização precoce pode eliminar a autonomia indispensável para testar hipóteses e iterar soluções.

Para contornar esse dilema, a literatura e as práticas de referência, como a experiência do LA-BORA! Gov, recomendam uma institucionalização progressiva (Akamine, 2022). A norma formal deve acompanhar a consolidação prática do laboratório, formalizando metodologias e arranjos de governança apenas após sua validação empírica. No contexto do LIA/DenaSUS, sugere-se a adoção de uma estratégia em etapas: iniciar com a consolidação de projetos-piloto de impacto direto na auditoria, progredir para o fortalecimento da governança e de redes internas de talentos e, por fim, consolidar regimentalmente suas atribuições permanentes no âmbito da auditoria do SUS.

2.3. Eixo 3: Governança do Laboratório e Controle Ético

A governança de um laboratório de inovação abrange os mecanismos decisórios, as instâncias de coordenação, o alinhamento com a alta gestão, a gestão de portfólio de projetos e a articulação com atores internos e externos. Sano (2020) enfatiza que os laboratórios devem atuar sob a lógica da inovação horizontal e cocriada, conectando múltiplos saberes e rompendo silos burocráticos.

Um modelo empírico de referência relevante é a governança compartilhada implementada no MobiLab (Laboratório de Mobilidade Urbana de São Paulo), instituída por meio de portaria intersecretarial. Esse arranjo distribuiu atribuições entre um Comitê Gestor (estratégico) e um Comitê Operacional (executivo), unindo capacidade metodológica e conhecimento finalístico, reduzindo a dependência da unidade em relação a patrocinadores individuais.

Para o LIA/DenaSUS, propõe-se uma arquitetura de governança estruturada em três níveis complementares: (1) Instância Estratégica, responsável pelo alinhamento com a direção do Departamento e definição de prioridades institucionais; (2) Instância de Coordenação (CGINOVA), encarregada da gestão técnica do portfólio de projetos, alocação de recursos e metodologias; e (3) Grupos de Trabalho e Redes de Colaboradores, compostos por servidores que realizam auditorias e especialistas temáticos diretamente envolvidos no desenvolvimento dos projetos. Esse modelo garante direcionamento estratégico sem sufocar a participação técnica descentralizada, oferece uma rotatividade nas ideias e variedade de profissionais nos projetos.

2.4. Eixo 4: Sustentabilidade Financeira e Organizacional

A sustentabilidade dos laboratórios governamentais refere-se à sua capacidade contínua de captar e gerir recursos humanos, financeiros e tecnológicos indispensáveis ao cumprimento da sua missão. A literatura aponta a escassez de pessoal dedicado e a vulnerabilidade orçamentária como as causas principais do encerramento de iniciativas de inovação no setor público (Werneck *et al.*, 2020).

Diante das restrições de quadros permanentes na administração pública, modelos inovadores de gestão de pessoas vêm sendo aplicados. O conceito de Time Volante, consagrado na experiência do LA-BORA! Gov, permite a alocação temporária e flexível de servidores de diversas unidades administrativas para atuarem em projetos específicos do laboratório, sem a necessidade de transferência definitiva de lotação.

No âmbito do LIA/DenaSUS, destaca-se a existência do Banco de Talentos do DenaSUS, normatizado para cadastrar servidores voluntários com conhecimentos especializados em auditoria, análise de dados e gestão. Essa estrutura é suplementada pela articulação com o Banco de Talentos do Ministério da Saúde. Recomenda-se um modelo de sustentabilidade em camadas: uma equipe-base permanente vinculada à CGINOVA associada a redes volantes mobilizadas via Banco de Talentos, conforme os desafios do portfólio.

2.5. Eixo 5: Avaliação de Impacto e Monitoramento

A mensuração de resultados em laboratórios de inovação pública é uma tarefa complexa, visto que os maiores benefícios dessas estruturas frequentemente envolvem aprendizado organizacional e

desenvolvimento de competências — atributos imateriais difíceis de capturar por métricas tradicionais.

Para superar essa limitação, este artigo propõe um modelo de avaliação integrado em quatro dimensões encadeadas: (1) Monitoramento, focado na verificação de entregas diretas (projetos executados, oficinas realizadas, protótipos construídos); (2) Avaliação, orientada à mensuração de mudanças comportamentais e operacionais nos participantes; (3) Impacto, focado na verificação de ganhos efetivos de valor público e eficiência nos processos finalísticos da auditoria do SUS; e (4) Aprendizagem, voltada à captura e reincorporação das lições aprendidas nos ciclos futuros.

Recomenda-se que o LIA adote uma abordagem quali-quantitativa baseada em ciclos iterativos de acompanhamento: uma primeira medição imediatamente ao término de cada projeto (avaliando satisfação e aprendizado inicial) e uma segunda medição após seis meses (verificando a efetiva adoção da solução na rotina de auditoria).

2.6. Eixo 6: Escalabilidade das Inovações

A escalabilidade representa o estágio em que uma solução testada no ambiente controlado do laboratório é transferida e implementada em larga escala pela organização. O referencial teórico de Mulgan (2014) sobre a “Espiral da Inovação” identifica sete estágios contínuos: diagnósticos, geração de ideias, prototipação, sustentação do caso de negócio, implementação, escala e mudança sistêmica.

Nesse percurso, os i-labs frequentemente enfrentam o gargalo do protótipo (*prototype trap*), que ocorre quando o laboratório gera

inúmeras ideias na fase experimental, mas é incapaz de transferi-las para as áreas finalísticas executoras. Para o LIA/DenaSUS, a superação desse gargalo exige que cada projeto de inovação nasça acompanhado de um plano formal de transferência tecnológica e capacitação. A inovação só se completa quando a área finalística apropria-se da solução e a transforma em procedimento rotineiro no Departamento.

2.7. Eixo 7: Disseminação das Práticas Inovadoras

A disseminação do conhecimento gerado no laboratório é crucial para maximizar o retorno dos investimentos em inovação e ampliar a legitimidade da unidade. Experiências nacionais como, o projeto CopiCola (011.Lab SP) e a Rede InovaGov demonstram a importância de estruturar repositórios abertos e guias metodológicos desmistificados.

No contexto do DenaSUS, a disseminação deve atuar como alavanca de descentralização do conhecimento. O LIA deve estruturar uma comunidade de prática em auditoria inovadora, utilizando publicações técnicas (como o *e-Book* LIA), fóruns de debate e registros de aprendizado. Essa estratégia assegura que os métodos desenvolvidos sejam acessíveis a auditores em todas as unidades descentralizadas nos Estados, reduzindo as assimetrias operacionais e preservando a memória institucional.

2.8. Eixo 8: Níveis de Maturidade e Capacidades Inovadoras

A avaliação do estágio de consolidação de um laboratório exige articular modelos teóricos de maturidade e capacidades organizacionais. A matriz desenvolvida por Isidro (2017) estabelece

quatro níveis evolutivos de maturidade da inovação no setor público: Reativa, Ativa, Proativa e Contínua.

Essa escala é complementada pelo modelo de capacidades inovadoras de Ventura (2025), que propõe três dimensões fundamentais: (a) Capacidade Conectiva, referente à habilidade de construir e articular redes internas e externas de colaboração; (b) Capacidade Ambidestra, que representa o equilíbrio organizacional entre a exploração de novas soluções (*exploration*) e o aperfeiçoamento contínuo das rotinas existentes (*exploitation*); e (c) Capacidade de Aprendizagem, que consiste na habilidade de codificar, avaliar, difundir e reter o conhecimento gerado nos experimentos. A articulação entre a escala de Isidro e o modelo de Ventura oferece ao LIA/DenaSUS uma ferramenta diagnóstica para orientar sua transição para o patamar de maturidade contínua.

3. DISCUSSÃO: ANÁLISE DAS QUESTÕES REFLEXIVAS DO LIA

A discussão dos resultados teóricos e empíricos permite avançar na compreensão das dinâmicas que regem os laboratórios de inovação pública, superando a visão ingênua de que a mera instituição formal garante a produção duradoura de valor público. No contexto do LIA/DenaSUS, essa análise ganha contornos específicos em razão da natureza fiscalizatória e regulatória da auditoria do SUS. A seguir, analisam-se as três questões reflexivas do estudo.

3.1. Pergunta Reflexiva 1: A Que um Laboratório de Inovação Deve Sua Sobrevivência?

A literatura e as evidências empíricas indicam que a sobrevivência de um laboratório de inovação no setor público não decorre de um fator isolado, mas do delicado equilíbrio entre cinco vetores

interconectados: (1) legitimidade política perante a alta administração; (2) sustentação normativa flexível; (3) capacidade contínua de demonstração de valor público; (4) integração com as áreas finalísticas; e (5) governança participativa e descentralizada.

Em um primeiro momento, o apoio de patrocinadores individuais na alta gestão é vital para autorizar a criação da unidade e prover os primeiros recursos. Contudo, a sobrevivência de longo prazo exige transitar da dependência pessoal para a institucionalização baseada em valor. Se o laboratório for percebido como uma "ilha de excelência" isolada dos problemas reais da organização, sua eliminação se tornará inevitável na primeira troca de gestão política.

Portanto, o LIA/DenaSUS deve sua sobrevivência futura à sua capacidade de demonstrar utilidade prática direta para os auditores de campo e para a gestão do SUS. Isso implica selecionar projetos que ataquem gargalos crônicos do processo de auditoria, utilizar métricas transparentes de impacto e construir alianças amplas nos ecossistemas de inovação do Ministério da Saúde e demais órgãos alinhados aos interesses institucionais. A sustentabilidade verdadeira é alcançada quando a organização reconhece que encerrar o laboratório representaria uma perda inaceitável de capacidade de resolução de problemas institucionais.

3.2. Pergunta Reflexiva 2: Se a Descontinuidade é o Destino Provável, o Que Desenhar Desde o Primeiro Dia para Que a Capacidade de Inovar Não Morra Junto com o Laboratório?

Diante da volatilidade inerente às organizações públicas, a premissa de que o laboratório pode um dia ser extinto ou reconfigurado deve ser assumida como elemento central de planejamento estratégico

desde o seu primeiro dia de funcionamento. A resposta estratégica a essa vulnerabilidade consiste em projetar o laboratório como um catalisador de capacidades distribuídas, cujo legado principal não reside na sua estrutura física ou regimental, mas na transformação das pessoas e dos processos organizacionais.

Para garantir que a capacidade de inovar permaneça na organização mesmo diante de eventual extinção do laboratório, três elementos estruturantes devem ser desenhados desde a concepção inicial:

1. Formação de Pessoas e Desenvolvimento de Competências: Os projetos do LIA devem ser desenhados segundo a metodologia de "aprender fazendo". Ao envolver auditores e técnicos no ciclo completo de ideação, prototipagem e teste, o laboratório transfere repertórios metodológicos ágeis e visão centrada no usuário para os servidores. Caso o LIA venha a fechar, esses servidores continuarão atuando no DenaSUS dotados de novas competências analíticas e inovadoras.

2. Codificação e Disseminação do Conhecimento: Toda metodologia desenvolvida, teste realizado ou ferramenta construída pelo LIA deve ser compulsoriamente documentada em repositórios abertos e manuais práticos de reprodução desmistificada (a exemplo do modelo CopiCola). Essa memória técnica codificada impede que o conhecimento se perca com a saída de indivíduos específicos.

3. Redes Distribuídas de Inovação: A estruturação do Banco de Talentos e de comunidades de prática consolida uma rede capilarizada de inovadores espalhados por todo o país. Essa

rede assegura que a cultura da experimentação e da melhoria contínua passe a integrar o DNA organizacional da auditoria do SUS, sobrevivendo a qualquer reestruturação regimental.

3.3. Pergunta Reflexiva 3: Existe Diferença Real Entre um Laboratório de Inovação e uma Assessoria de Projetos Especiais? Onde Ela Está?

A resposta teórica e prática a essa questão é afirmativa: existe uma diferença substancial entre um laboratório de inovação e uma assessoria tradicional de projetos especiais, embora ambas as estruturas possam eventualmente lidar com demandas complexas da gestão.

Conforme sistematizado no referencial deste artigo, essa distinção não está na nomenclatura do órgão, mas em quatro dimensões fundamentais de atuação (Sano, 2020; Ferrarezi & Almeida, 2023):

a. Lógica de Funcionamento e Relação com o Problema: A assessoria tradicional opera sob a lógica da demanda prescritiva recebe um problema delimitado e entrega um parecer ou projeto finalizado. O laboratório opera sob a lógica da experimentação aberta questiona as premissas do problema, formula hipóteses testáveis e desenvolve soluções de forma empírica e iterativa;

b. Metodologia e Cocriação: Enquanto a assessoria trabalha em gabinete com especialistas internos, o laboratório aplica a cocriação obrigatória, colocando auditores de ponta e usuários finais no centro do processo de construção das soluções;

c. Postura Perante a Incerteza e o Erro: A assessoria de projetos busca minimizar riscos por meio de planejamento rígido prévio, onde a falha é vista como erro operacional. O laboratório utiliza a prototipagem rápida e o teste em pequena escala para errar cedo e barato, tratando o "erro honesto" durante a experimentação como fonte primária de aprendizado institucional; e

d. Natureza do Produto e Legado: O produto final da assessoria é geralmente um relatório, parecer ou plano normativo. O legado do laboratório, além de soluções funcionais validadas e escaladas, é o desenvolvimento da capacidade inovadora permanente na organização.

Caso o LIA/DenaSUS se limite a elaborar pareceres, organizar eventos institucionais ou executar tarefas sob encomenda da direção, ele funcionará como uma assessoria tradicional com nome fantasia de laboratório. Sua identidade como i-lab autêntico depende da preservação da postura experimental, cocriada, focada nas pessoas e orientada ao aprendizado contínuo.

4. METODOLOGIA PROPOSTA PARA O CASO LIA

Para dar suporte empírico e prático ao modelo analítico discutido neste artigo, esta seção detalha a proposta metodológica desenhada para a investigação aprofundada do ciclo pós-implementação do LIA/DenaSUS. Trata-se de uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório-descritivo, sustentada na metodologia de Estudo de Caso Único Integrado (Yin, 2015).

4.1. Caracterização do Estudo de Caso Qualitativo

A opção pelo estudo de caso qualitativo justifica-se pela necessidade de investigar um fenômeno contemporâneo complexo a consolidação e sustentabilidade de um laboratório de inovação pública em seu contexto real de atuação, onde as fronteiras entre o fenômeno e o contexto organizacional não se encontram claramente delimitadas (Yin, 2015). A unidade de análise central é o LIA/DenaSUS, considerado em sua articulação com a CGINOVA, com a direção do DenaSUS e interesses institucionais do Ministério da Saúde.

4.2. Pesquisa Documental e Análise Normativa

A primeira etapa metodológica compreende a pesquisa documental exaustiva nos acervos normativos, estratégicos e operacionais do DenaSUS. A coleta de documentos abrange: (a) atos normativos de criação e estruturação (Portaria GM/MS nº 6.552/2025 e Portaria DenaSUS nº 6/2024); (b) instrumentos de planejamento institucional (Planejamento Estratégico do DenaSUS 2024-2027); (c) relatórios gerenciais e de grupos de trabalho (Processo SEI nº 25000.092460/2024-62); e (d) publicações técnicas da unidade (*e-Book* LIA: Ponto a Ponto 2023-2025).

Esses documentos serão submetidos à análise de conteúdo categorial, orientada pelos oito eixos analíticos definidos na Seção 2, buscando identificar a evolução dos marcos formais, a alocação de recursos e as diretrizes estratégicas fixadas para a inovação.

4.3. Entrevistas Semiestruturadas

A segunda etapa consiste na realização de entrevistas semiestruturadas com atores-chave da instituição, selecionados por amostragem intencional por julgamento. O universo de

entrevistados contempla quatro segmentos principais: (1) lideranças estratégicas da direção do DenaSUS; (2) gestores e técnicos lotados na CGINOVA e no LIA; (3) auditores participantes de projetos do laboratório ou cadastrados no Banco de Talentos; e (4) especialistas externos em inovação pública no setor saúde.

O roteiro de entrevista será estruturado com base nas dimensões de maturidade (Isidro, 2017) e capacidades inovadoras (Ventura, 2025). As sessões serão gravadas, transcritas e analisadas por meio de codificação temática com o auxílio de *softwares* de análise qualitativa de dados.

4.4. Oficinas de Alinhamento e Triangulação Participativa

Como estratégia de inovação metodológica, a pesquisa incorpora a realização de oficinas participativas de triangulação com corpo técnico do DenaSUS. Inspiradas nas abordagens metodológicas desenvolvidas pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), essas oficinas utilizarão dinâmicas de mapeamento de jornadas de trabalho, matrizes de problemas e ideação colaborativa.

As oficinas cumprirão dupla função: permitir a validação empírica colaborativa dos achados obtidos na pesquisa documental e nas entrevistas, e colher subsídios práticos diretamente dos operadores da auditoria para o aperfeiçoamento das diretrizes de governança do LIA.

4.5. Estratégia de Análise e Integração dos Resultados

A análise de dados será conduzida por meio da técnica de Triangulação de Dados (Yin, 2015), que consiste no confronto sistemático entre as evidências documentais, os relatos das

entrevistas e os resultados das oficinas participativas. A integração dos achados será orientada pela matriz analítica composta pela Escala de Maturidade (Isidro, 2017) e pelas Capacidades Inovadoras (Ventura, 2025), permitindo construir um diagnóstico robusto e isento de sobrestimações sobre o estágio real de consolidação do LIA/DenaSUS.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este estudo analisou os fatores críticos que condicionam a consolidação, a governança, a maturidade e a sustentabilidade de laboratórios de inovação no setor público, após a sua implementação inicial, tomando o LIA/DenaSUS como objeto de análise e referência aplicada.

Demonstrou-se que a sobrevivência e o impacto duradouro de um i-lab não dependem exclusivamente da sua formalização legal ou do entusiasmo inicial de suas lideranças. A sustentabilidade verdadeira exige a transição para um modelo de governança compartilhada em três níveis, a adoção de um esquema de recursos humanos em camadas (combinando equipe permanente e redes volantes) e compromisso ético e operacional com a escalabilidade das soluções e a apropriação dos resultados pelas áreas finalísticas da auditoria do SUS.

Com base nos achados e nos referenciais teóricos mobilizados, sintetizam-se as seguintes recomendações práticas para a consolidação do LIA/DenaSUS:

1. Fortalecer a Institucionalização Progressiva: Consolidar a regimentalização do LIA de forma alinhada ao seu

amadurecimento prático, preservando a autonomia necessária para a experimentação metodológica;

2. Operacionalizar a Governança em 3 Níveis: Instituir formalmente a Instância Estratégica, a Instância de Coordenação (CGINOVA) e os Grupos de Trabalho por desafios, assegurando a corresponsabilidade entre a gestão e os auditores de ponta;

3. Dinamizar o Banco de Talentos: Utilizar de forma sistemática o Banco de Talentos do DenaSUS e do Ministério da Saúde sob o modelo de equipes volantes, promovendo a oxigenação contínua de competências sem inchar a estrutura fixa;

4. Instituir Planos Compulsórios de Escalabilidade: Exigir que todo projeto de inovação aprovado no LIA contenha desde o início um plano de transferência tecnológica e capacitação voltado à área finalística receptora;

5. Implementar a Avaliação de Impacto em 4 Dimensões: Adotar o acompanhamento quali-quantitativo nos intervalos de 0 e 6 meses para mensurar o valor público gerado nos processos de auditoria do SUS; e

6. Incluir o Laboratório de Inovação em Auditoria (LIA) no organograma do DenaSUS como unidade voltada à promoção da inovação, experimentação, gestão do conhecimento, transformação digital e desenvolvimento de soluções para o aperfeiçoamento dos processos de auditoria no âmbito do Departamento.

Como agenda para pesquisas futuras, recomenda-se a aplicação empírica da proposta metodológica detalhada na Seção 4, acompanhada por estudos comparativos entre o LIA/DenaSUS e outros laboratórios setoriais de órgãos de controle no Brasil e na América Latina.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKAMINE, Mariana Yuka. **Como podemos aprimorar a avaliação em um laboratório de inovação:** um estudo de caso do LA-BORA! gov. 2022. Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas) – Escola Nacional de Administração Pública (Enap), Brasília, 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento Nacional de Auditoria do SUS. e-Book LIA: Ponto a ponto: A evolução do LIA na auditoria pública (2023-2025). Brasília, DF: Ministério da Saúde/DenaSUS, 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento Nacional de Auditoria do SUS. Planejamento Estratégico do DenaSUS 2024-2027. Brasília, DF: DenaSUS, 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento Nacional de Auditoria do SUS. Portaria DenaSUS nº 6, de 28 de junho de 2024. Institui Grupo de Trabalho para estruturação do Laboratório de Inovação do DenaSUS. Boletim de Serviço do Ministério da Saúde, Brasília, DF, ano 39, n. 28, 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento Nacional de Auditoria do SUS. Relatório Gerencial do Grupo de Trabalho de Implementação do Laboratório de Inovação do DenaSUS. Processo SEI nº 25000.092460/2024-62. Brasília, DF: DenaSUS, 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria GM/MS nº 6.552, de 22 de janeiro de 2025. Institui o Laboratório de Inovação no âmbito do Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DenaSUS (L.I.A.). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2025.

CAVALCANTE, Pedro (org.). Inovação e políticas públicas: superando o mito da ideia mágica. Brasília, DF: Ipea, 2019.

FERRAREZI, Elisabete; ALMEIDA, Guilherme Almeida de. Laboratório de inovação pública: como e por que criá-los. Brasília, DF: Enap, 2023.

ISIDRO-FILHO, Antonio. Inovação no setor público: tendências e desafios. Revista do Serviço Público, Brasília, DF, v. 68, n. 1, p. 7-26, 2017.

MULGAN, Geoff. The radical's dilemma: an essay on how to understand and run large-scale change. London: Nesta, 2014.

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

SCHWELLA, Gerhard. Estudo e ensino da Administração Pública: uma visão internacional. Brasília, DF: Enap, 2005.

TÕNURIST, Piret; KATTEL, Rainer; LEMBER, Veiko. Innovation labs in the public sector: what they are and what they do Public Management Review, v. 19, n. 10, p. 1455–1479, 2017.

VENTURA, Vanessa Montiel. Explorando os laboratórios de inovação: impactos e resultados nos serviços públicos. 2025. Dissertação

(Mestrado em Governança e Desenvolvimento) – Escola Nacional de Administração Pública (Enap), Brasília, 2025.

WERNECK, Caio *et al.* Ciclos de vida de laboratórios de inovação pública. Brasília, DF: Enap; SMIT, 2020.

YIN, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.