



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMIA, SOCIEDADE E  
POLÍTICA (ILAESP)**

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E  
POLÍTICAS PÚBLICAS**

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: ANÁLISE DE ALGUNS FATORES  
INTERNOS E EXTERNOS QUE DIFICULTAM A INOVAÇÃO NO 14º  
BATALHÃO DA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ EM FOZ DO IGUAÇU**

**LETYZA REIS LIMA DA SILVA**

Foz do Iguaçu  
2023

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: ANÁLISE DE ALGUNS FATORES  
INTERNOS E EXTERNOS QUE DIFICULTAM A INOVAÇÃO NO 14º  
BATALHÃO DA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ EM FOZ DO IGUAÇU**

**LETYZA REIS LIMA DA SILVA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração em Administração Pública e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Wellington Nunes

Foz do Iguaçu  
2023

LETYZA REIS LIMA DA SILVA

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: ANÁLISE DE ALGUNS FATORES INTERNOS E EXTERNOS QUE DIFICULTAM A INOVAÇÃO NO 14º BATALHÃO DA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ EM FOZ DO IGUAÇU**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração em Administração Pública e Políticas Públicas.

**BANCA EXAMINADORA**

Orientador: Prof. (Dr.) (Wellington Nunes)  
UNILA

Prof. (Dr.) (Jamur Johnas Marchi)  
UNILA

Prof. (Dra.) (Alejandra Maria Nicolas)  
UNILA

Foz do Iguaçu, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

## TERMO DE SUBMISSÃO DE TRABALHOS ACADÊMICOS

Nome completo do autor(a): \_\_\_\_\_

Curso: \_\_\_\_\_

		Tipo de Documento
(.....) graduação	(.....) artigo	
(.....) especialização	(.....) trabalho de conclusão de curso	
(.....) mestrado	(.....) monografia	
(.....) doutorado	(.....) dissertação	
	(.....) tese	
	(.....) CD/DVD – obras audiovisuais	
	(.....) _____	

Título do trabalho acadêmico: \_\_\_\_\_

Nome do orientador(a): \_\_\_\_\_

Data da Defesa: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

### Licença não-exclusiva de Distribuição

O referido autor(a):

a) Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que o detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.

b) Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.

Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade Federal da Integração Latino-Americana, declara que cumpriu quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.

Na qualidade de titular dos direitos do conteúdo supracitado, o autor autoriza a Biblioteca Latino-Americana – BIUNILA a disponibilizar a obra, gratuitamente e de acordo com a licença pública [Creative Commons Licença 3.0 Unported](#).

Foz do Iguaçu, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Assinatura do Responsável

Dedico este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) aos meus pais que sempre me apoiam para realizar todos os meus sonhos e objetivos.

## **AGRADECIMENTO (S)**

Em primeiro lugar agradeço a todas as pessoas do 14º Batalhão da PM de Foz do Iguaçu, que permitiram que a pesquisa acontecesse, sendo extremamente receptivos e com isso, proporcionaram a realização deste trabalho.

Agradeço a professora Virgínia Castro por me apresentar este tema referente à inovação e me instigar a fazer minha pesquisa nesta área.

Agradeço ao meu professor orientador e aos professores da banca pelas orientações nesta construção desse trabalho. Também agradeço aos colegas de curso, com quem pude conviver ao longo dessa graduação e que sempre estiveram à disposição ajudando e lutando pelo mesmo ideal, a formação acadêmica.

SILVA, Letyza Reis Lima da. **PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: ANÁLISE DE ALGUNS FATORES INTERNOS E EXTERNOS QUE DIFICULTAM A INOVAÇÃO NO 14º BATALHÃO DA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ EM FOZ DO IGUAÇU.** 2023. 75 p. Trabalho de Conclusão de Curso Administração Pública e Políticas Públicas – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2022.

## **RESUMO**

As inovações no setor público possibilitam mudanças importantes, como melhorias no atendimento ao público, agilidade nos processos administrativos e redução no tempo de espera para atendimento de algum serviço. Essas inovações podem advir quando há janelas de oportunidades a essas mudanças iminentes, para responder e solucionar os problemas decorrentes de funções obsoletas que persistem no órgão público. Percebendo a importância da inovação no âmbito do setor público, as corporações policiais devem buscar alternativas para implementar inovações tanto tecnológicas como de processos e serviços. Através disso, o estudo a ser apresentado analisou a possibilidade para a elaboração e implementação de inovações no 14º Batalhão da PM, em Foz do Iguaçu, a partir do planejamento estratégico da Polícia Militar do Paraná (PMPR), aprovado em 2022 – 2035. Para isso, foram feitas análises documentais e pesquisas bibliográficas, além de entrevistas na instituição onde foi escolhido uma pessoa responsável de cada área importante para a pesquisa, sendo estas: financeira, administrativa, social e ouvidoria. As entrevistas ocorreram em junho de 2022. Foram gravadas, e depois coletadas, transcritas e analisadas. Os entrevistados foram todos do sexo masculino e a duração das entrevistas variaram entre trinta minutos a uma hora e meia. Houve bastante receptividade em relação à pesquisa, e os entrevistados foram bem colaborativos. Em termos de resultado, foi identificado que a elaboração e implementação de inovações no 14º BPM é de difícil execução por fatores como burocracia, hierarquia, recursos escassos, heteronomia orçamentária, influência política e pelo fato de as unidades da PMPR não apresentarem autonomia. Também foi investigado sobre o conceito de direitos humanos por compreender que isso pode gerar mudanças e inovações importantes na segurança pública pelo motivo de provocar modificações em instituições policiais, como uso de taser e bala de borracha como forma de substituir as armas letais.

**Palavras-chave:** Administração Pública Estratégica. Inovação. Planejamento Estratégico. Polícia Militar. 14º Batalhão da PM Foz do Iguaçu. Polícia Militar do Paraná. PMPR. 14º BPM. Foz do Iguaçu.

SILVA, Letyza Reis Lima da. **STRATEGIC PLANNING: ANALYSIS OF SOME INTERNAL AND EXTERNAL FACTORS THAT HINDER INNOVATION IN THE 14TH BATTALION OF THE PARANÁ MILITARY POLICE IN FOZ DO IGUAÇU.** 2023. 75 p. Trabalho de Conclusão de Curso Administração Pública e Políticas Públicas – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2022.

## **ABSTRACT**

Innovations in the public sector enable important changes, such as improvements in serving the public, agility in administrative processes and reduction in the waiting time for some services. These innovations can arise when there are windows of opportunity to these imminent changes, to respond and solve problems arising from obsolete functions that persist in the public agency. Realizing the importance of innovation within the public sector, police corporations must seek alternatives to implement innovations both in technology and in processes and services. Through this, the study to be presented analyzed the possibility for the development and implementation of innovations in the 14th Military Police Battalion, in Foz do Iguaçu, from the strategic planning of the Military Police of Paraná (PMPR) , approved in 2022 - 2035. To this end, documentary analysis and bibliographical research were conducted, in addition to interviews at the institution where a person responsible for each important area for the research was chosen, these being: financial, administrative, social and ombudsman. The interviews took place in June 2022. They were recorded, and after collected, transcribed and analyzed. The interviewees were all male and the duration of the interviews ranged from thirty minutes to one hour and a half. There was a great deal of receptivity towards the research, and the interviewees were very collaborative. In terms of results, it was identified that the development and implementation of innovations in the 14th BPM is difficult to execute due to factors such as bureaucracy, hierarchy, scarce resources, budget heteronomy, political influence and the fact that the PMPR units do not have autonomy. We also investigated the concept of human rights because we understand that it can generate important changes and innovations in public security by causing modifications in police institutions, such as the use of tasers and rubber bullets as a way to replace lethal weapons.

**Keywords:** Strategic Public Administration. Innovation. Strategic Planning. Military Police. 14th Military Police Battalion Foz do Iguaçu. Paraná Military Police. PMPR. 14TH BPM. Foz do Iguaçu.

SILVA, Letyza Reis Lima da. **PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA: ANÁLISIS DE ALGUNOS FACTORES INTERNOS Y EXTERNOS QUE DIFICULTAN LA INNOVACIÓN EN EL 14º BATALLÓN DE LA POLICÍA MILITAR DE PARANÁ EN FOZ DO IGUAÇU**. 2023. 75 p. Trabalho de Conclusão de Curso Administração Pública e Políticas Públicas – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2022.

## RESUMEN

Las innovaciones en el sector público permiten cambios importantes, como mejoras en la atención al público, agilidad en los procesos administrativos y reducción del tiempo de espera para algún servicio. Estas innovaciones pueden surgir cuando existen ventanas de oportunidad a estos cambios inminentes, para responder y resolver problemas derivados de funciones obsoletas que persisten en el organismo público. Conscientes de la importancia de la innovación dentro del sector público, las corporaciones policíacas deben buscar alternativas para implementar innovaciones tanto en tecnología como en procesos y servicios. A través de esto, el estudio a ser presentado analizó la posibilidad de desarrollo e implementación de innovaciones en el 14º Batallón de Policía Militar, en Foz do Iguaçu, a partir de la planificación estratégica de la Policía Militar de Paraná (PMPR), aprobada en 2022 - 2035. Para ello, se realizó análisis documental e investigación bibliográfica, además de entrevistas en la institución donde se eligió un responsable por cada área importante para la investigación, siendo estas: financiera, administrativa, social y ombudsman. Las entrevistas tuvieron lugar en junio de 2022. Fueron grabadas y, después de recogidas, transcritas y analizadas. Los entrevistados fueron todos hombres y la duración de las entrevistas osciló entre treinta minutos y hora y media. Hubo una gran receptividad hacia la investigación y los entrevistados se mostraron muy colaboradores. En cuanto a los resultados, se identificó que el desarrollo y la implementación de innovaciones en la 14ª BPM son difíciles de ejecutar debido a factores como la burocracia, la jerarquía, la escasez de recursos, la heteronomía presupuestaria, la influencia política y el hecho de que las unidades de PMPR no tengan autonomía. También investigamos el concepto de derechos humanos porque entendemos que puede generar importantes cambios e innovaciones en la seguridad pública al provocar modificaciones en las instituciones policiales, como el uso de pistolas Taser y balas de goma como forma de sustituir las armas letales.

**Palabras clave:** Administración Pública Estratégica. Innovación. Planificación Estratégica. Policía Militar. 14º Batallón de Policía Militar Foz do Iguaçu. Policía Militar de Paraná. PMPR. 14º BPM. Foz do Iguaçu.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b> – Modificações provocadas pelo Planejamento	21
<b>Figura 2</b> – Níveis de Inovação	23
<b>Figura 3</b> – Barreiras à inovação	25
<b>Figura 4</b> – Modelo de processo de inovação	28
<b>Figura 5</b> – Fluxo múltiplos, janelas de oportunidades e o nascimento das políticas públicas	30
<b>Figura 6</b> – Modelo Top-Down	31
<b>Figura 7</b> – Organograma Simplificado da Polícia Militar do Paraná	41

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Fatores críticos de sucesso	44
<b>Quadro 2</b> – Políticas Estratégicas da PMPR	44
<b>Quadro 3</b> – Objetivos Estratégicos da PMPR	45
<b>Quadro 4</b> – Metas para o eixo Cidadão e Sociedade	46
<b>Quadro 5</b> – Metas para o eixo Processos Internos	47
<b>Quadro 6</b> – Metas para o eixo Desenvolvimento das Pessoas e Aprendizado	47
<b>Quadro 7</b> – Metas para o eixo Orçamento e Finanças	48

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>12</b>
<b>1 CONCEITUANDO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, INOVAÇÕES E ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<b>15</b>
2.1 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	15
2.2 INOVAÇÃO	20
2.3 ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	25
<b>2 METODOLOGIA DA PESQUISA</b>	<b>32</b>
2.1 COLETA DE DADOS	33
<b>3 CONTEXTO HISTÓRICO E ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PM</b>	<b>35</b>
3.1 BREVE CONTEXTO HISTÓRICO E A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ (PMPR)	38
<b>4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA PMPR (2022-2035) E OS FATORES QUE ESTIMULAM A INOVAÇÃO</b>	<b>42</b>
4.1 FATORES QUE ESTIMULAM A INOVAÇÃO NA PMPR	49
<b>5 DISCUSSÕES E RESULTADOS DA PESQUISA</b>	<b>52</b>
5.2 OUTROS ASPECTOS RELEVANTES DA PESQUISA: DIREITOS HUMANOS	56
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>60</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>62</b>
<b>APÊNDICES</b>	<b>68</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>72</b>

## INTRODUÇÃO

A inovação no setor público surge como resposta às mudanças no âmbito tecnológico, político e social, desencadeando transformações internas e externas às organizações públicas de forma a atualizá-las e integrá-las em nossa sociedade. Estas inovações no setor público possibilitam mudanças importantes, como melhorias no atendimento ao público, agilidade nos processos burocráticos e redução no tempo de espera para atendimento de algum serviço.

Segundo Borda (2021, p.116) a atividade em inovação tem como foco criar e propor novas ideias, métodos, técnicas, processos e soluções com o objetivo de desenvolver o aprimoramento profissional e organizacional de forma a obter modernização tecnológica, evolução gerencial ou institucional. E o objetivo das organizações públicas em inovar é proporcionar melhorias internas — operacionais e administrativas — ou externas para soluções de problemas, com foco em prestar serviços de qualidade para a população.

Essas inovações podem advir quando há janelas de oportunidades para mudanças iminentes, para responder e solucionar os problemas decorrentes de funções obsoletas que persistem no órgão público, não condizentes mais com a realidade da sociedade, gerando serviços ineficazes e ineficientes.

A inovação gera mudanças significativas na instituição e, por este motivo, ao decidir implementá-la, deve-se planejar e ter estratégia, observando todos os fatores que serão afetados por essas modificações. Segundo Andrade et al. (2006, p. 84 *apud* KRAEMER et al., 2015, p. 66) “Inovações no setor público devem considerar e incorporar, tanto quanto possível, mudanças de caráter estratégico, estrutural, tecnológico, humano, cultural, político e de controle, visando desta forma produzir impactos e desenvolvimentos sociais mais fortes e mais amplos.”

Ademais, para inovar é preciso transpor as barreiras que possam surgir, pois “as dificuldades de implementação aumentam quando se procura estabelecer em organizações públicas e mais ainda em instituições muito avessas à mudanças, como é o caso das instituições de segurança pública” (KRAEME, SOUZA; 2015, p. 65). De acordo com Borba (2021, p. 117) é necessário planejar, e ir além do planejamento, executando e adotando estratégias e metodologias modernas para

superar as barreiras para inovar.

Percebendo a importância da inovação no âmbito do setor público, as corporações policiais têm potencial para buscar alternativas para implementar inovações tanto tecnológicas, como processos e serviços. Segundo Tidd et al. (2008, p. 55 *apud* KRAEMER et al., 2015, p. 66) “a inovação é um processo e enquanto processo deve ser gerido, ou seja, deve haver pensamento estratégico baseado em ações organizacionais para que alcance resultados inovadores.”

Contudo, inovações em organizações policiais podem ser bem desafiadoras, principalmente em instituições como a Polícia Militar. Para compreender a possibilidade de implementação de inovação, é necessário entender antes o funcionamento da organização. Desta forma, corporações policiais, em específico a PM, são instituições públicas com fortes regramentos, de estrutura rígida e excesso de hierarquia, e que se enquadram em um modelo de tomada de decisão verticalizada (top-down).

As decisões são aprovadas de cima (do alto escalão) para baixo, podendo haver eventuais obstáculos, para solicitações de inovações que surjam em graus inferiores na instituição. Nas corporações policiais militares também existem fatores que podem criar barreiras à inovação como a falta de investimento, sobrecarga de trabalho, excessivos níveis hierárquicos, falta de reconhecimento dos seus serviços pelos superiores, falha na comunicação, a burocracia, etc.

No entanto, um fator positivo para as corporações militares atualmente está na elaboração e implementação de Planejamentos Estratégicos, para uma tomada de decisão mais estratégica, pontual e específica. Podemos observar várias polícias militares estaduais aderindo a elaboração de planos e planejamentos estratégicos, como é o caso das Polícias Militares de Minas Gerais, São Paulo, Espírito Santo, Pará, etc. De acordo com Costa et al. (2022) o planejamento estratégico torna-se uma ferramenta interessante, pois consiste na formulação de estratégias, de ações e recursos estratégicos, implicando nas tomadas de decisões.

Através do desenvolvimento de um plano ou do planejamento estratégico, pode ser um fator que proporciona a elaboração e implementação de possíveis inovações na instituição pública, a fim de atingir o objetivo central, sendo a prestação de serviços de qualidade para a população.

Este estudo analisa a possibilidade de implementar inovações no 14º Batalhão da PM, em Foz do Iguaçu, a partir do planejamento estratégico da Polícia

Militar do Paraná (PMPR), aprovado em 2022 – 2035. Tendo como objetivo desta pesquisa, verificar quais fatores internos e externos podem dificultar (barreiras) à inovação e se o 14º BPM poderá elaborar e implementar possíveis inovações através deste Planejamento Estratégico de forma a trazer melhorias e mudanças nos serviços administrativos e no atendimento ao público, a fim de gerar satisfação, tanto da população referente a prestação de serviço como também dos próprios policiais militares, com ferramentas mais adequadas para exercer o trabalho.

Para auxiliar a pesquisa, foram necessários estudos sobre o que é planejamento estratégico, inovação, elaboração e implementação de políticas públicas, como forma de compreender esses conceitos para o aprimoramento e entendimento da pesquisa. A pesquisa bibliográfica também consistiu nos estudos sobre o histórico e estrutura organizacional da PM. Além disso, foi feita pesquisa documental para fundamentar este estudo coletando informações relevantes para a pesquisa referentes à Polícia Militar.

Em termos metodológicos, foram feitas entrevistas dentro do 14º Batalhão da PM com o objetivo de compreender o funcionamento da instituição, fatores internos e externos que influenciam na corporação e a possibilidade de formular e implementar uma inovação. Para a entrevista, foi escolhida uma pessoa para representar cada área definida para este estudo empírico, sendo: Administrativo, financeiro, social e ouvidoria. Todos os entrevistados eram do sexo masculino. A duração das entrevistas variaram entre trinta minutos a uma hora e meia. E a recepção no 14º BPM foi positiva, onde houve a colaboração para realizar esta pesquisa.

E os resultados encontrados demonstram que a elaboração e implementação de uma inovação dentro do 14ºBPM é de difícil realização por fatores que influenciam a instituição, como excesso de níveis hierárquico (sistema top-down de tomada de decisão), a falta de autonomia de cada unidade da PMPR, burocracia, recursos escassos, heteronomia orçamentária e carência em fornecer capacitações com temas referentes à inovação.

Além disso, se analisou também a influência dos Direitos Humanos (DH) e a visão da PMPR referente a esta temática. E foi observado que na análise SWOT<sup>1</sup>, o

---

<sup>1</sup> SWOT significa, em inglês: Strengths, Weakness, Opportunities, Threats (forças, fraquezas, oportunidades e ameaças). É uma ferramenta que auxilia o gestor a obter uma visão ampla das forças que influenciam o ambiente interno e externo da instituição.

conceito de DH é visto como uma ameaça, por ser um fator externo que interfere na instituição e cita dois casos como exemplo: o uso da algema e a audiência de custódia. Contudo, diversas mudanças, principalmente em instituições policiais, ocorreram através da incorporação dos Direitos humanos. Por isso optou-se por discutir esse assunto nesta pesquisa, por entender que isso pode gerar inovações importantes na segurança pública.

Desta maneira, o trabalho se dividiu em cinco capítulos, além desta introdução e das considerações finais, sendo o primeiro o referencial teórico, trazendo como base os conceitos sobre os temas de Planejamento estratégico, Inovação e elaboração e implementação no ciclo de políticas públicas. Já em relação ao segundo capítulo refere-se a metodologia e como foi construído a pesquisa; o terceiro capítulo, faz referência ao contexto histórico e a estrutura organizacional da PM; o quarto capítulo aborda o planejamento estratégico da PMPR (2022 – 2035) permitindo maior compreensão e fazendo uma análise com a possibilidade de inovação. E, por último, o quinto capítulo apresenta os resultados obtidos nesta pesquisa.

Esse foi o primeiro estudo feito dentro do âmbito de segurança pública no curso de Administração Pública e Políticas Públicas na Unila. Isso pode contribuir para novas pesquisas na área, trazendo a possibilidade de mais investigações no município de Foz do Iguaçu com as instituições policiais. Com objetivo de trazer melhorias, visibilidade e inovações para a segurança pública municipal.

## **1 CONCEITUANDO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, INOVAÇÕES E ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Neste capítulo será discutido sobre o que é planejamento estratégico, trazendo uma abordagem sobre estratégia e planejamento, as ferramentas utilizadas para analisar os fatores internos e externos da organização, além de uma breve explicação sobre planejamento estratégico para organizações públicas. Também será conceituado sobre inovação, os tipos existentes podendo ser incremental ou radical e a importância da inovação para o setor público. Por último, a abordagem do ciclo de políticas públicas traz a compreensão dos fatores que influenciam na elaboração, tomada de decisão e implementação de ações nos órgãos públicos, sendo alguns mais relevantes a influência das partes interessadas (stakeholders), recursos e estrutura governamental.

### **1.1 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**

Antes de conceituar Planejamento Estratégico, primeiramente deve-se compreender o que é estratégia. Segundo Quinn (1980, apud MINTZBERG et al, 2003, p. 29) “a estratégia é o padrão ou plano que integra as principais metas, políticas e sequências de ação da organização, na qual a estratégia bem formulada ajuda a organizar e alocar recursos de uma organização.” Para Barbosa e Brondani (2005, p. 109) “a estratégia corresponde à capacidade de se trabalhar contínua e sistematicamente o ajustamento da organização às condições ambientais que se encontram em constante mudanças, tendo sempre em mente a visão do futuro e a perpetuidade organizacional”.

Desta forma, a gestão estratégica objetiva atingir metas de eficiência e eficácia das atividades e do uso dos recursos da instituição. Para isso é necessário que essas estratégias sejam desenvolvidas com base nos objetivos, desafios e metas estabelecidos na organização, através do diagnóstico estratégico, com o objetivo de respeitar a cultura da empresa e sua missão. (OLIVEIRA, 2007)

Essa formulação da estratégia deve identificar os fatores externos e internos que influenciam o ambiente da instituição. Ou seja, neste aspecto,

As principais subatividades da formulação da estratégia como atividade lógica incluem a identificação de oportunidades e ameaças no ambiente da companhia e inclusão de algumas estimativas de riscos para as alternativas discerníveis. Antes de fazer uma escolha, devemos avaliar as forças e

fraquezas de uma empresa, além dos recursos à mão e disponíveis. (ANDREWS, 1980, apud MINTZBERG et al., 2003, p.79)

Keeney (1979, p. 26, apud OLIVEIRA, 2007, p. 202) mostra a complexidade das estratégias através destes pontos:

Existência de múltiplos objetivos hierarquizados e diferenciados na empresa;  
 Existência de objetivos intangíveis,  
 Horizonte de tempo muito longo correlacionado às decisões estratégicas;  
 Influência de diferentes grupos da empresa, com atitudes e valores diferenciados;  
 Incidência de risco e incerteza;  
 Aspectos interdisciplinar, que envolve grande variedade de assuntos;  
 Existência de vários tomadores de decisão;  
 Existência de julgamento de valor.

Referente ao planejamento, compreende-se que planejar significa a formulação sistemática de objetivos e ações alternativas, com a escolha da melhor ação. Além disso, diz respeito às implicações futuras de decisões do presente visando alcançar os objetivos estabelecidos (Barbosa e Brondani 2005, p. 109). “Figura como a primeira função administrativa, por ser aquela que serve de base para as demais funções [...] determina antecipadamente quais são os objetivos que devem ser atingidos e como se deve fazer para alcançá-los” (CHIAVENATO, 2003, p. 167 apud SILVA et al., 2019, p. 42).

Oliveira (2007) amplia esse esclarecimento demonstrando que “o propósito do planejamento pode ser definido como o desenvolvimento de processos, técnicas e atitudes administrativas, as quais proporcionam uma situação de avaliar as implicações futuras de decisões no presente”. Contudo, Mintzberg (2004, p.28 apud SILVA et al, 2019 p. 42) elucida que o planejamento não deve ser visto como tomada de decisão, formulação de estratégia e nem como administração, e sim, como o esforço de formalizar partes delas.

Contudo, o planejamento é algo complexo, pois é um sistema com diversas variantes, que, por ventura, podem não ser possíveis de mensurar todas, visto que existem forças externas e internas que podem gerar pressões ambientais, podendo proporcionar alguns entraves na execução do planejamento estratégico na instituição. De acordo com Oliveira (2007, p. 5),

A atividade de planejamento é complexa em decorrência de sua própria natureza, qual seja, a de um processo contínuo de pensamento sobre o

futuro, desenvolvido mediante a determinação de estados futuros desejados e a avaliação de cursos de ação alternativos a serem seguidos para que tais estados sejam alcançados. E tudo isso implica um processo decisório permanente acionado dentro de um contexto ambiental interdependente e mutável.

Dessa forma, entende-se que o planejamento estratégico é o processo administrativo que proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção da empresa, e diz respeito à formulação dos objetivos, quanto a seleção das ações a serem seguidas (OLIVEIRA, 2001, apud, SANTOS, 2012, p. 89). Para Oliveira (2007) o planejamento estratégico corresponde ao estabelecimento de um conjunto de providências a serem tomadas com vista a um futuro diferente do passado. Para Pereira (2010, p. 47 apud, BECKER et al, 2016)

planejamento estratégico é um processo que consiste na análise sistemática dos pontos fortes (competência) e fracos (incompetência ou possibilidades de melhoria) da organização, e das oportunidades e ameaças do ambiente externos, com o objetivo de formular (formar) estratégias e ações estratégicas com o intuito de aumentar a competitividade e seu grau de resolutividade.

Diante disso, a formulação do planejamento estratégico deve levar em consideração análises importantes referentes às diretrizes que norteiam a construção deste processo estratégico. Isso significa que, desde o propósito da instituição até a implementação da estratégia há várias etapas a serem analisadas para que se minimize possíveis problemas que surjam referente ao ambiente interno e externo.

Durante o processo de estabelecimento da estratégia, recomenda-se realizar algumas análises que servirão como diretrizes ao longo de todo o processo de estabelecimento de propósito (missão, visão e valores), de definição de resultado (construção do mapa estratégico, indicadores e metas) e do estabelecimento dos esforços de implementação (iniciativas estratégicas). As referidas análises são: a) análise SWOT; b) construção de cenários; c) gestão de stakeholders. (MARTINS E MARINI, 2010, p. 93)

Ao adentrar em cada uma das três referidas análises abordadas no texto de Martins e Marini (2010), a primeira, que é a análise SWOT (que sua sigla significa em inglês Strengths, Weakness, Opportunities, Threats), identifica o ambiente interno e externo a partir da análise das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças. Essa ferramenta é interessante, pois auxilia o gestor para adquirir uma visão ampla das forças que influenciam o ambiente podendo interferir positiva ou

negativamente nos objetivos da instituição.

Sobre a construção de cenários, isso representa “ambientes futuros alternativos e a exploração de forma sistemática das consequências da incerteza. É uma visão internamente consistente daquilo que o futuro poderia vir a ser.” (MARTIN e MARINI, 2010, p. 94). E por último, sobre os stakeholders, eles estariam relacionados a três atributos, sendo estes: poder (explicado pela existência de recursos coercitivos, utilitários e simbólicos), legitimidade (sendo expresso a partir de percepções sobre a aceitação social de suas demandas e ações) e urgência (referente a possibilidade de danos ou perdas decorrentes do não atendimento das demandas). (MARTIN e MARINI, 2010, p. 94 e 95). Hitt, Ireland e Hoskisson ( 2011, p. 19) argumentam que “stakeholders são pessoas e/ou grupos que podem afetar e são afetados pelos resultados estratégicos obtidos e que têm reivindicações aplicáveis no tocante ao desempenho da empresa.”

Portanto, a elaboração do planejamento estratégico permite:

- a) Conhecer e melhor utilizar seus pontos fortes
  - b) Conhecer e eliminar ou adequar seus pontos fracos
  - c) Conhecer e usufruir as oportunidades externas
  - d) Conhecer e evitar as ameaças externas
  - e) Ter um efetivo plano de trabalho, estabelecendo:
    - As premissas básicas que devem ser consideradas no processo de planejamento estratégico;
    - as expectativas de situações almejadas pela empresa;
    - os caminhos, inclusive os alternativos, a serem seguidos pela empresa para alcançar os resultados esperados;
    - o quê, como, quando, por quem, para quem, por que e onde devem ser realizados os planos de ação e;
    - como e onde alocar os recursos – atuais e futuros – da empresa.
- (OLIVEIRA, 2007, p. 37)

Conforme exposto por Oliveira (2007, p. 39), o Planejamento Estratégico possui 3 dimensões operacionais: A primeira refere-se ao delineamento que “compreende a escolha da estruturação (estrutura metodológica) do processo de planejamento estratégico, bem como o profissional que auxiliará neste delineamento.”

A segunda dimensão é referente a elaboração, aqui inclui a identificação das oportunidades e ameaças no ambiente da empresa, entendendo os pontos fortes e fracos, assim como, sua capacidade de aproveitar as oportunidades ou enfrentar as ameaças. Também esta dimensão deve proporcionar a adoção de estimativas de risco para as alternativas estabelecidas. E por último, a implementação envolve

assuntos organizacionais, como sistemas de informação, orçamentários, de incentivos, além do treinamento e liderança para desenvolver o processo.

Segundo Pontes et al. (2018, p.3-4) existem barreiras que podem afetar a elaboração e implementação do planejamento estratégico, sendo estas: 1) Barreira Cognitiva que está relacionada à cultura instalada na instituição. 2) Barreira de recursos financeiros, para as instituições privadas isso é considerado barreira porque visam o lucro, nas instituições públicas o desafio está relacionado ao orçamento pré-fixado. 3) Barreira motivacional, quando subsiste a falta de incentivo na instituição. 4) Barreira Política, significando grande obstáculo nas instituições públicas, pois existem diversos interesses e atores que podem interferir nas decisões de longo prazo.

Por isso é importante analisar os fatores internos e externos que podem influenciar a organização nas tomadas de decisões e implementações de mudanças. As ferramentas como, por exemplo, a SWOT é uma grande aliada que permite identificar as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças como forma de transpor as barreiras que podem existir.

Sobre planejamento estratégico em instituições públicas, entende-se que;

O planejamento estratégico realizado no âmbito governamental é um conjunto de referenciais teóricos, processos administrativos, aplicação de ferramentas e técnicas organizacionais que objetivam definir uma visão de futuro de médio e longo prazo, bem como as principais instituições e processos que asseguram coerência e efetividade entre meios e fins para o seu alcance. [...] Portanto, o planejamento estratégico, diferente do planejamento institucional ou organizacional, que prioriza e limita-se a entender, processar e projetar mudanças no âmbito organizacional, é entendido aqui como uma capacidade de governar, de “produzir governo”. Tal capacidade se realiza essencialmente na produção de políticas, que materializam a intencionalidade governamental, isto é, realizam no presente os objetivos que se alinham e acumulam resultados para uma determinada estratégia. (TONI, 2021 p. 11)

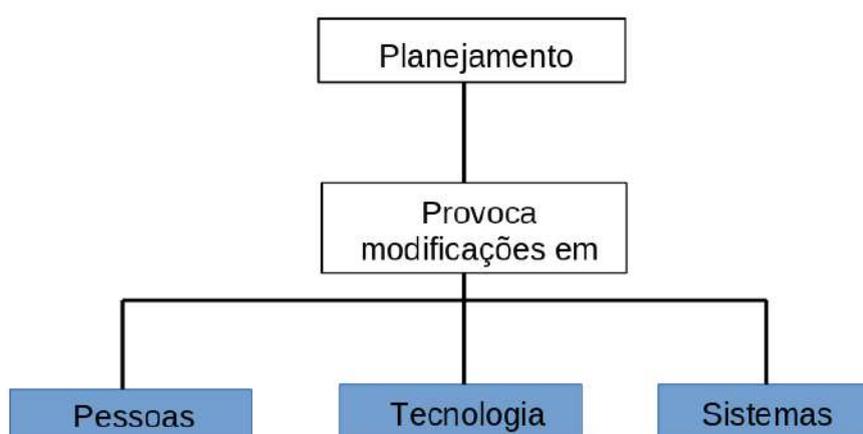
Um fato interessante que Oliveira (2007) aborda, refere-se aos quatro princípios gerais do planejamento, sendo estes: princípio da contribuição aos objetivos, o princípio da precedência do planejamento, princípio das maiores influência e abrangência, e por último, o princípio da maior eficiência. Esses princípios orientadores devem ser respeitados para se atingir o resultado esperado pela instituição.

Destes princípios, o de **maiores influência e abrangência** aborda sobre

como o planejamento pode provocar mudanças nas áreas de tecnologia, sistema e de pessoal. Conforme Oliveira (2007, p. 7) descreve em seu livro,

as mudanças provocadas nas pessoas podem corresponder às necessidades de treinamento, substituição, transferências, funções, avaliações, etc.; na tecnologia, as modificações podem ser apresentadas pela evolução dos conhecimentos, pelas novas maneiras de fazer os trabalhos etc.; e nos sistemas podem ocorrer alterações nas responsabilidades estabelecidas nos níveis de autoridade, descentralização, comunicações, procedimentos, instruções, etc.

**Figura 1** – Modificações provocadas pelo Planejamento



**Fonte:** Adaptado de OLIVEIRA (2007, p. 7)

Essas mudanças provocadas pelo planejamento podem gerar inovações na instituição, permitindo mudanças de forma incremental e/ou radical (este assunto será visto no próximo tópico, denominado inovação) para adequar ou atualizar sistemas, tecnologias e serviços para a sociedade que cada vez mais pede por um atendimento de qualidade.

## 1.2 INOVAÇÃO

De acordo com Tidd, Bessant e Pavitt (2008, p. 23) “a inovação é movida pela habilidade de estabelecer relações, detectar oportunidades e tirar proveito das mesmas.” Ou seja, para inovar, a organização deve estar atenta às janelas de oportunidades, permitindo possíveis mudanças interna e externa, possibilitando transformações que gerem resultados positivos nos serviços, sistemas e/ou processos.

Schumpeter (1988 apud Kraemer et al., 2015, p. 66) argumenta que a inovação, diferente da invenção, está associada a ideia de aplicação, pois a invenção é algo mais teórico e abstrato, enquanto que, a inovação se utiliza da invenção colocando-a em prática, criando assim, novos produtos, serviços e processos.

Inovação é a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas. (Terceira edição do manual de Oslo, 2005, p. 55)

A segunda edição do manual de Oslo (1997, p. 41) trouxe algumas condições para a inovação.

Para inovar, uma empresa precisa descobrir quais são essas oportunidades, estabelecer uma estratégia apropriada, e ter a capacidade de transformar esses insumos em inovação real — e fazê-lo mais rápido do que seus concorrentes. Mas parar aqui induz em erro. Diversas oportunidades tecnológicas não surgem por si sós. Antes, são imaginadas pelas empresas para atender algum objetivo estratégico (como satisfazer uma demanda identificada no mercado, por exemplo). A capacidade de inovação consiste em um conjunto de fatores que a empresa tem ou não tem, e nos modos de combiná-los de maneira eficiente.

Para isso, a inovação é um processo que deve ser gerida de forma a haver pensamento estratégico baseado nas ações organizacionais, a fim de alcançar resultados inovadores (TIDD et al., 2008, apud KRAEMER et al. 2015, p. 66). Portanto, a organização que desenvolve estratégias para implementação de inovações, permite mudanças internas e externas criando ambiente favorável de forma que, a organização seja mais flexível, destine recursos para inovar e qualificar a mão de obra permitindo o processo de implementação da inovação, sem nenhuma resistência.

A capacidade depende também das características da estrutura da empresa, de sua força de trabalho e das facilidades de que dispõe (competências, departamentos), de sua estrutura financeira, de sua estratégia, dos mercados, dos concorrentes, das alianças com outras empresas ou com universidades e, acima de tudo, de sua organização interna. Muitos desses aspectos são complementares. Uma determinada estrutura de competência caminhará de mãos dadas com um tipo particular de estratégia, de estrutura financeira e assim por diante. (Segunda edição Manual de Oslo, 2004, p 41).

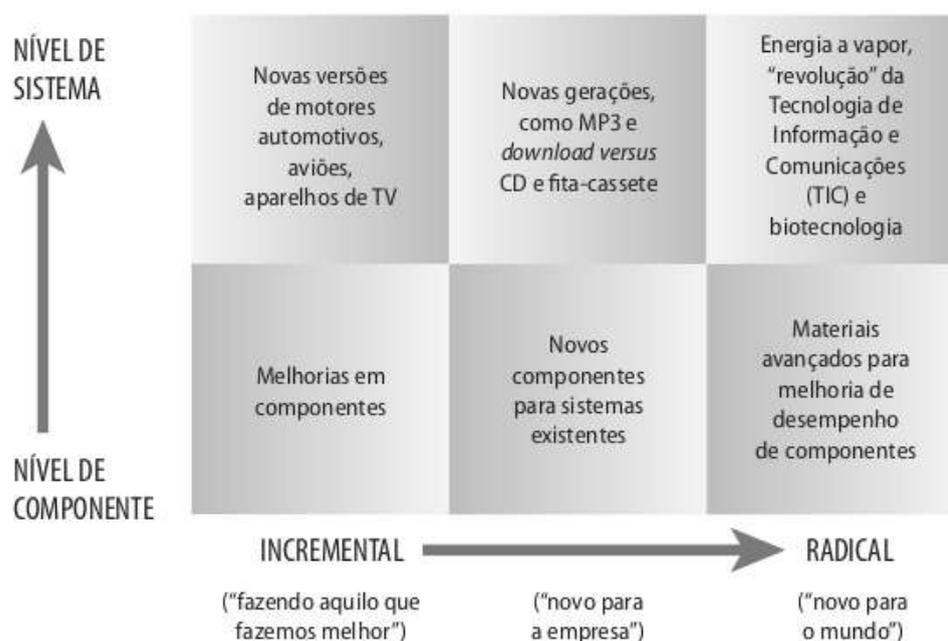
Segundo Tidd, Bessant e Pavitt (2008, p. 31-32) “Há diferentes graus de novidade, desde melhorias incrementais menores até mudanças realmente radicais

que transformam a forma como vemos ou usamos as coisas.” Para esses autores, a inovação incremental é a mais utilizada, pois raramente os produtos são totalmente novos, e desta forma, a inovação radical é menos usada. Além disso, a inovação incremental resulta em maior eficiência a longo prazo do que uma inovação radical, que gera uma ruptura, modificando totalmente um sistema/serviço/produto.

Embora a inovação, algumas vezes, envolva uma mudança descontínua – algo completamente novo ou uma resposta a condições profundamente alteradas – na maioria das vezes ela ocorre de forma incremental. Os produtos raramente são ‘novos para o mundo’; a inovação de processos é basicamente centrada na otimização ou na eliminação de pragas do sistema. (Ettlie indica que as inovações realmente novas para o mundo estão restritas a apenas cerca de 6% a 10% de todos os projetos que se dizem inovadores.) (TIDD et al., 2002, p. 33)

Seguindo esta ideia, a Figura 2 mostra os níveis da inovação incremental e radical.

**Figura 2 – Níveis de Inovação**



**Fonte:** TIDD, BESSANT E PAVITT (2008, p. 30)

Tidd, Bessant e Pavitt (2008, p. 30) mostram quatro categorias de inovações, sendo estas: Inovação de produtos (mudanças nas coisas – produtos/serviços – que uma empresa oferece); Inovações em processos (mudanças na forma em que os produtos/serviços são criados e entregues); Inovações de posição (mudanças no

contexto em que produtos/serviços são introduzidos); e por último, Inovações de paradigma (mudanças nos modelos mentais subjacentes que orientam o que a empresa faz). Estas categorias ajudam a identificar quais são os tipos de inovações e suas possíveis mudanças no ambiente.

Especificando a inovação para o setor público, Andrade e Klerim (2006, apud KRAEMER et al., 2015, p. 66) argumentam que,

Inovações no setor público devem considerar e incorporar, tanto quanto possível, mudanças de caráter estratégico, estrutural, tecnológico, humano, cultural, político e de controle, visando desta forma, produzir impactos e desenvolvimentos sociais mais fortes e mais amplos.

O leque da atuação estatal referente a inovação tem se ampliado, isso não se resume à construção de ambiente favorável que o Estado proporciona para o setor público, como também está desenvolvendo capacidade inovadora e empreendedora própria (CAVALCANTE, CUNHA; 2017, p. 17). E a inovação no setor público está atrelado a superação de problemas estruturais e gerenciais da organização, buscando melhorias e com o objetivo de proporcionar bem-estar social.

Logo, para a realização de inovações no setor público com o objetivo de levar bem-estar para a sociedade, se faz necessário gerar um quadro de análise que abarque elementos políticos, e incorpore contexto não mercantilista. (KOCH, Hauknes; 2005, apud BORBA, 2021, p. 119). Afinal, o setor público não deve se preocupar com lucros, mas sim, exercer sua função, oferecendo serviço de qualidade e gratuito.

A inovação em instituição pública, pode proporcionar melhorias e solucionar falhas nos serviços prestados, trazendo mudanças que impactam positivamente a população, sendo assim, o investimento em inovações no âmbito público pode ser necessário possibilitando eventual melhora no funcionamento da organização pública.

Contudo, a instituição pública se encontra em um ambiente com o apego à tradição e, por este motivo, a inovação pode encontrar um ambiente não favorável à sua implementação. (KRAEMER, SOUZA; 2015, p. 66). Ainda mais, quando se mantém um sistema burocrático que dificulta mudanças para a instituição pública.

Segundo Brandão e Bruno-Faria (2017, p. 147) as barreiras à inovação podem ser classificadas de diferentes formas e com diferentes tipologias. Porém,

dentre essas classificações, a mais recorrente esclarece como as barreiras podem estar relacionadas aos fatores interno e externo à instituição. A Figura 3 mostra alguns fatores que constituem barreiras à inovação.

**Figura 3** – Barreiras à inovação



**Fonte:** MENELAU, VIEIRA e FERNANDES (2016, p. 31)

Desse modo, as barreiras ligadas às estruturas da instituição são identificadas pela,

aversão ao risco, excesso de regras, incerteza quanto aos resultados, baixa integração entre os departamentos e estruturas inadequadas. Segundo o autor, o ambiente em que o governo opera coloca mais peso em desencorajar o risco do que premiá-lo. A mídia, por exemplo, desempenha um papel importante nesse processo, dando mais destaque às falhas que aos sucessos do serviço público. (MULGAN, 2007, apud BRANDÃO, BRUNO-FARIA, 2017, p. 149)

Segundo Bommert (2010, p. 21 apud BRANDÃO et al. 2017, p.149)

[...] aspectos organizacionais, tais como hierarquia, estruturas em silos e processos fechados e top-down caracterizam governos burocráticos e impactam negativamente o ciclo de inovação e que, devido a estas características, o ciclo de inovação é restrito a um número limitado de participantes no interior do governo. O autor aponta ainda que além das barreiras organizacionais para a inovação no setor público, há as restrições culturais. Um obstáculo fundamental é a cultura de aversão ao risco que limita a liderança, o financiamento e a experimentação necessários para gerar, selecionar, implementar e difundir ideias.

A inovação em organizações públicas precisam estar em acordo com algumas questões que influenciam na elaboração, tomada de decisão e a implementação da mesma, e isso está atrelado a fatores como estrutura organizacional, recursos, stakeholders, capacidades e competências técnicas, humanas e de gestão, etc. E para compreender todas essas condições, se faz necessário adentrar no estudo de políticas públicas utilizando o ciclo de políticas públicas como ferramenta para auxiliar nesse conjunto de interseções advindas do setor público.

### 1.3 ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O Planejamento Estratégico e Inovação têm suas particularidades. Entretanto, em um contexto mais amplo referente a elaboração e implementação, ambas buscam maneiras de efetuar mudanças para solucionar problemas. Ao observar como funciona o ciclo de políticas públicas proposto por Secchi (2012), compreende-se que o problema público pode receber a devida atenção e entrar na agenda, e posteriormente, serem elaboradas soluções para a resolução desta conjuntura (status quo) para uma situação ideal.

E neste processo é levado em consideração diversos aspectos para formular alternativas. Secchi (2012, p. 37) esclarece que “a formulação de alternativas de solução se desenvolve por meio de escrutínios formais e informais das consequências do problema, e dos potenciais custos e benefícios de cada alternativa disponível”. Após essas formulações, inicia-se a tomada de decisão, onde se observa os interesses de atores e as intenções para solucionar o problema público, e posteriormente, iniciar a fase de implementação da política pública.

De acordo com Secchi (2012, p. 46) os elementos básicos da análise referente ao processo de implementação são pessoas e organizações, com interesses, competências (técnicas, humana e de gestão) e comportamentos variados; além de envolver relações entre as pessoas, as instituições vigentes (regras formais e informais), os recursos financeiros, materiais, informativos e políticos (capacidade de influência).

“A importância de estudar a fase de implementação está na possibilidade de visualizar, por meio de instrumentos analíticos mais estruturados, os obstáculos e as

falhas que costumam acometer essa fase do processo.” (SECCHI, 2012, p.45). Ao analisar a implementação de uma inovação ou de um planejamento estratégico como um processo de políticas públicas, pode-se compreender melhor a fase de implementação, assim como os desafios que surgem em instituições públicas. Alguns exemplos dos desafios costumeiramente identificados em organizações públicas são: falta de gestão adequada, que incentiva os funcionários a buscar melhorias, mudanças e se desenvolver profissionalmente; orçamento público pré-fixado; mudança de liderança; mudanças políticas; etc.

Afinal, trata-se de um órgão público e vários fatores podem interferir na implementação de uma estratégia e/ou inovação. Por este motivo, na fase de implementação, certos aspectos devem ser analisados e geridos para minimizar qualquer contratempo. A liderança, a tecnicidade e aspectos legais são alguns exemplos que devem ser analisados para evitar possíveis entraves na implementação. Também é nesta fase que os atores políticos e stakeholders ganham relevância.

É no momento da implementação que funções administrativas, como liderança e coordenação de ações, são postas à prova. Os atores encarregados de liderar o processo de implementação devem ser capazes de entender elementos motivacionais dos atores envolvidos, os obstáculos técnicos e legais presentes, as deficiências organizativas, os conflitos potenciais, além de agir diretamente em negociações, construção de coordenação entre implementadores e cooperação por parte dos destinatários. (SECCHI, 2012, p. 46)

Detalhando sobre a elaboração e implementação do planejamento estratégico, vários autores desenvolveram modelos onde apresentam as fases/ciclos/etapas para orientação da instituição. De acordo com Oliveira (2007), não existe uma metodologia universal sobre planejamento estratégico. Contudo, o autor estruturou um modelo para auxiliar nesta construção, sendo compostas de 4 fases, orientando o que cada uma deve buscar/alcançar. Estas fases são descritas como: Diagnóstico Estratégico; Missão da Organização; Instrumentos Prescritivos e Quantitativos; e Controle e Avaliação.

O Diagnóstico Estratégico analisa como a empresa está, ou seja, é neste ponto que se verifica os aspectos inerentes aos ambientes internos e externos. Enquanto que, a segunda fase, Missão da Empresa, é onde se estabelece a razão da empresa, assim como estrutura o posicionamento estratégico. Sobre a fase Instrumentos Prescritivos e Quantitativos são estruturados instrumentos para que a empresa chegue a um cenário desejado. E por fim, a fase de controle e avaliação

verifica se a empresa está no caminho certo, sem entraves e contratempos, realizando o que foi pensado nos objetivos, metas, estratégias, etc.

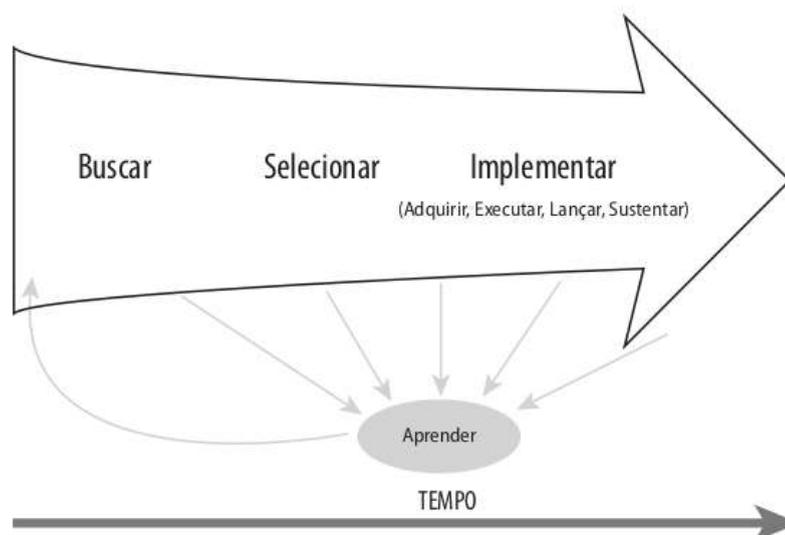
Todavia, não deve-se esquecer que

A implementação do planejamento estratégico exige um alinhamento entre os envolvidos em sua implementação e uma conexão desses com a estratégia sendo compreendido como uma evolução de processos, pois a maioria das abordagens de estratégia ressaltam que o desempenho da organização melhorará, a medida que for possível, definir e descrever detalhadamente as estratégias adequadas e como executá-las. (Pontes et al. 2018, p. 3)

Resumindo, essas fases para a elaboração e implementação de um planejamento estratégico passa pela análise e levantamento de dados com o objetivo de identificar falhas/problemas e, posteriormente, para se estruturar mecanismos para direcionar a instituição ao objetivo final (alcançar um futuro ideal), chegando, por fim, implementar e avaliar este planejamento.

Esmiuçando também a elaboração e implementação de inovações, Tidd et al. (2008) mostra um ciclo simples de inovação. De acordo com os autores, esse modelo apresenta quatro fases sendo estas: Buscar, Selecionar, Implementar e Aprender, conforme Figura 4.

**Figura 4** - Modelo de processo de inovação



**Fonte:** TIDD, BESSANT E PAVITT (2008, p. 108)

Abaixo, um resumo explicativo de cada fase,

Buscar – Levantamento de novas oportunidades considerando necessidades de mudanças impostas pelo mercado, pressões políticas, concorrentes e competidores.

Selecionar – Priorização de acordo com definições estratégicas da empresa levando em conta sinais de oportunidades tecnológicas e de mercado, capacitação tecnológica e consistência com a estratégia da organização.

Implementar – Aplicação de etapas necessárias ao desenvolvimento e lançamento da ideia de algo novo que possa ser aceito pelo mercado-alvo, por meio da execução de projetos e atendendo a critérios de prazo, custos e qualidade.

Aprender – Reflexão sobre o processo de inovação, por meio do registro das lições aprendidas, estimulando o reinício do processo e aplicando as mudanças necessárias em novos produtos e serviços. (TIDD, 2008, CARVALHO, et al. 2011, p. 48)

Percebe-se que ambos os processos têm suas particularidades e semelhanças, os modelos acima citados, demonstram ciclos/fases para a elaboração e implementação da inovação e do planejamento estratégico na instituição. Porém, para o setor público é difícil visualizar os diversos fatores que podem interferir na elaboração e implementação da inovação e planejamento estratégico.

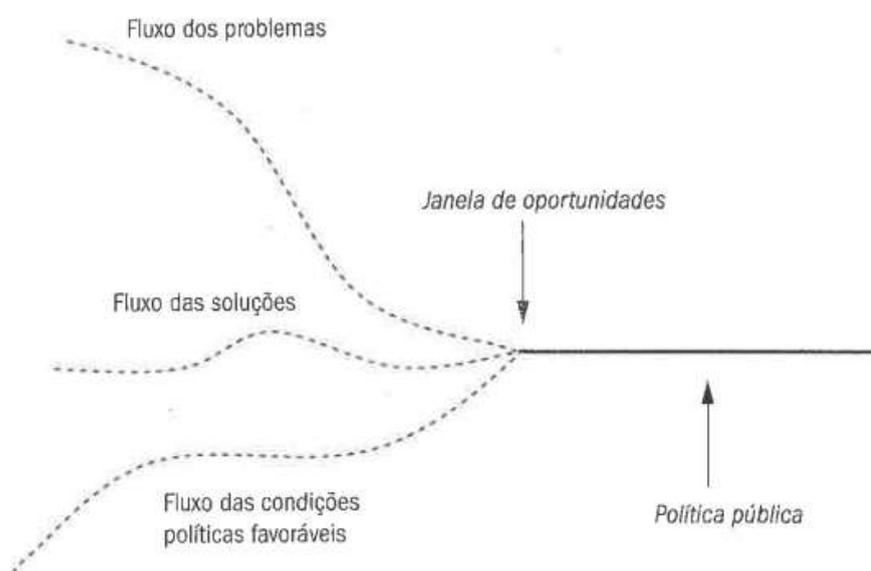
Por este motivo, o entendimento sobre o ciclo de políticas públicas facilita nesta análise, por aprofundar a compreensão de fatores que influenciam as instituições públicas neste processo. Além do mais, estas etapas não estão aquém do ciclo de políticas públicas, afinal, tem em sua construção os devidos passos: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. Para auxiliar na compreensão, as fases deste ciclo serão detalhadas abaixo.

De acordo com Secchi (2012, p. 34) o problema é “a discrepância entre o status quo e uma situação possível ideal possível”, desta forma, a primeira fase, identificação do problema público, pode ser percebida pela situação de algo que não está em acordo com aquilo que se gostaria que tornasse realidade (algo desejado). Com isso, há uma percepção do problema, depois se delimita e avalia a possibilidade de resolução.

A segunda fase, formação da agenda, “é o conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes” (SECCHI, 2012, p.36). Sobre a formulação de alternativas lança a oportunidade de elaboração de soluções para o problema. É neste ponto que se estabelece os objetivos e estratégias e a análise das possíveis consequências de cada solução. A quarta fase, é a tomada de decisão, “representa

o momento em que os interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema público são explicitadas.” (SECCHI, 2012, P.40). Segundo John Kingdon (1984, apud SECCHI, 2012, P. 42) o modelo de múltiplos fluxos mostra como funciona a confluência dos problemas, soluções e as condições que geram as políticas.

**Figura 5** - Fluxo múltiplos, janelas de oportunidades e o nascimento das políticas públicas



**Fonte:** SECCHI (2012, p. 43)

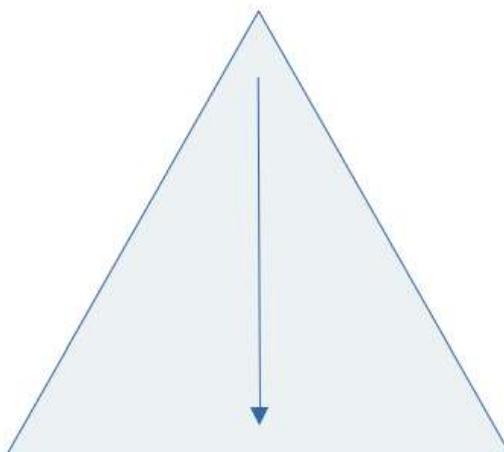
A fase de implementação da política pública produz e gera resultado possibilitando também, a avaliação destas ações. Está estruturada por regramentos e processos para que as ações sejam concretizadas. É neste momento que se coloca em prática o que foi elaborado e planejado. A seguinte fase é a avaliação da política pública, sendo esta “em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que gerou” ( SECCHI, 2012, P.49). E por último, a fase da extinção da política pública, que significa o término de uma política e podem haver várias situação que gere a extinção da política, como: o problema foi resolvido, as ações de políticas públicas são tidas como ineficazes e o problema perdeu importância e saiu da agenda política.

Algumas etapas do ciclo de políticas públicas podem ocorrer simultaneamente, ou em ordem diferente da apresentada por Secchi (2012), e também pode não ser incorporado no ciclo, como é o caso da extinção, pois uma

política pública pode ser extinta ou não, sendo assim, apenas sofrer algumas mudanças para gerar melhorias e aprimoramento da política.

Além disso, o estudo do ciclo de políticas públicas desenvolvida por Secchi (2012, p. 47) permite compreender questões referentes à estrutura administrativa do setor público, como no caso a presença de modelo Top-Down (de cima para baixo) em gestão de instituições públicas, pois este modelo “de implementação parte de uma visão funcionalista e tecnicista de que as políticas públicas devem ser elaboradas e decididas pela esfera política e que a implementação é mero esforço administrativo de achar meios para os fins estabelecidos.” Para este autor, o modelo separa os tomadores de decisão (quem elabora a política) do implementadores (quem coloca em prática a política).

**Figura 6** - Modelo Top-Down



**Fonte:** Adaptado do livro do SECCHI (2012, p 47)

A compreensão do que significa a implementação, tanto no olhar específico referente às particularidades de planejamento estratégico, inovação e políticas públicas, como em uma perspectiva mais ampla, permite compreender como se dá esse processo, e principalmente, os fatores que influenciam a busca pela elaboração e implementação desses mecanismos para solucionar problemas das organizações públicas. Desta forma, o estudo referente a elaboração e implementação de políticas públicas permite compreender fatores do setor público que influenciam a tomada de decisão e assim como uma política, um planejamento estratégico, uma inovação devem estar alinhados com os diversos interesses existentes para que a ação seja implementada sem resistência.

## 2 METODOLOGIA DA PESQUISA

Segundo Prodanov E Freitas (2003, p.24) “podemos definir método como caminho para chegarmos a determinado fim e método científico como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para atingirmos o conhecimento.”

Desta forma, o método científico “é o conjunto de processos ou operações mentais que devemos empregar na investigação. É a linha de raciocínio adotada no processo de pesquisa.” (PRODANOV e FREITAS, 2013, p.24, ). O método fornece a base para a pesquisa e pode ser do tipo: dedutivos, indutivos, hipotético-dedutivo, dialético e fenomenológico. Ao analisar os tipos de métodos, esta pesquisa apresenta o método indutivo.

Com relação ao objetivo, o presente estudo apresenta uma pesquisa do tipo exploratória. Para Gil (2002, p. 41) “estas pesquisas têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses.” O planejamento é flexível, permitindo compreender aspectos referente à temática estudada e na maioria dos casos, essas pesquisas envolvem: levantamento bibliográfico, entrevistas e análise. (GIL, 2002, P.41)

Para esta pesquisa a abordagem utilizada foi qualitativa. De acordo com Prodanov e Freitas (2003, p.128) na abordagem qualitativa “o ambiente natural é fonte direta para coleta de dados, interpretação de fenômenos e atribuição de significados.” Para isso foi estruturado um roteiro de entrevistas semi-estruturada, ou seja, “nessa modalidade, o pesquisador realiza uma série de perguntas abertas ao entrevistado, mas pode acrescentar outras perguntas para esclarecer detalhes que, em sua opinião, sejam importantes.” (OLIVEIRA, p 2008. 73).

E como forma de aprofundar os conhecimentos, foi necessário utilizar pesquisas bibliográficas e documental. “A pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.” (GIL , 2002, p. 44). Enquanto que, a pesquisa documental pode seguir o mesmo passo da pesquisa bibliográfica, entretanto, na pesquisa documental, as fontes são obtidas de documentos “de primeira mão”, que não receberam tratamento analítico. Ou seja, são memorandos, regulamentos, ofícios, etc. (GIL , 2002, p. 44)

Resumindo, a pesquisa teve os seguintes delineamento:

Critério	Classificação
Método científico	Indutivo
Objetivo do estudo	Exploratório
Procedimento técnico	Pesquisa Bibliográfica e Documental
Abordagem	Qualitativa

## 2.1 COLETA DE DADOS

Na etapa de coleta de dados, segundo Marconi e Lakato (2003, p. 165 e 166) se inicia a aplicação dos instrumentos elaborados e das técnicas selecionadas, a fim de se efetuar a coleta dos dados previstos, com rigoroso controle na aplicação dos instrumentos de pesquisa para evitar erros e permitir resultados mais precisos.

Desta forma, para esta pesquisa, o objeto empírico escolhido foi o 14º Batalhão da PM de Foz do Iguaçu. Esta unidade da PMPR foi criada pelo Decreto de Lei n.º 5.404, em 1985, um ano depois da inauguração da Usina Hidrelétrica Itaipu Binacional. Hoje, o 14ºBPM atende sete municípios, sendo eles: Foz do Iguaçu, Santa Terezinha de Itaipu, Medianeira, Missal, Itaipulândia, São Miguel do Iguaçu e Serranópolis do Iguaçu. Resultando no atendimento de uma população de aproximadamente 366 mil pessoas.

O 14º Batalhão da PM se encontra no Órgão de Execução, estando submetido ao 5º Comando Regional de Cascavel (5º CRPM) e ao Comando Geral da PMPR. A coleta de dados foi realizada através de entrevista semi-estruturada, e a escolha dos entrevistados foi feita estrategicamente para a obtenção de informações. Desta forma, as entrevistas aconteceram com uma pessoa responsável de cada área, sendo estas: financeira, administrativa, social (para compreender a ação policial com a comunidade e possibilidade de inovar nos serviços prestados) e “ouvidoria”. Estas áreas foram escolhidas por compreender que são estruturas básicas para o funcionamento da instituição e por apresentar importância ao Planejamento Estratégico da PMPR 2022-2035, priorizando em um de seus pilares o

foco no “Cidadão e Sociedade, Modernização da gestão, Desenvolvimento das pessoas e aprendizado, Orçamento e finanças”.

Porém, o 14º BPM não tem uma Ouvidoria própria, o que existe é um espaço para denúncias caso a população tenha alguma reclamação a fazer, por exemplo, sobre a ação policial. Ou seja, a PMPR tem uma Ouvidoria Geral do Estado, e não uma ouvidoria local. Contudo, mesmo que o 14º Batalhão não tenha uma ouvidoria própria, apenas um espaço para receber algumas denúncias, principalmente referente às ações policiais na cidade, foi um fator importante nesta pesquisa, analisar este setor.

As entrevistas ocorreram em junho de 2022. Foram gravadas, depois de coletadas, transcritas e analisadas. Para preservar suas identidades, os entrevistados foram classificados pelas nomenclaturas de “entrevistado um” (E<sup>1</sup>), “entrevistado dois” (E<sup>2</sup>), etc. Os entrevistados foram todos do sexo masculino e a duração das entrevistas variaram entre trinta minutos a uma hora e meia. Houve bastante receptividade em relação à pesquisa, e os entrevistados foram bem colaborativos para responder as perguntas.

A análise e os resultados destas entrevistas, conciliando com pesquisas bibliográficas e documental, foi importante para compreender quais fatores internos e externos influenciam na possibilidade de inovação no 14º Batalhão da PM de Foz do Iguaçu.

### 3 CONTEXTO HISTÓRICO E ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PM

A origem da Polícia Militar remonta o século 19, no período imperial, criada um ano após a chegada de D. João VI, em 13 de maio de 1809, e foi denominada Divisão Militar da Guarda Real de Polícia do Rio de Janeiro. Segundo Rodrigues (2010 apud SANTOS et al. 2020) essa Divisão Militar foi criada para a defesa dos interesses de grupos conservadores, em virtude da construção da estrutura social e política brasileira da época e foi concebida com uma gestão fundamentada na hierarquia e no valor às patentes e suas ações são de cunho disciplinador e repressivo. O grande diferencial dessa primeira organização militar foi a uniformização e o armamento, além de ter suas atribuições definidas, como: “[...] reprimir crimes, zelar pela segurança individual e pela proteção do patrimônio.” (SULOCKI, 2007, apud SILVA et al., 2017, p. 122).

Pelo aumento populacional e por conta de movimentos separatistas, algumas corporações militares foram instituídas nas províncias do país. A primeira foi em Minas Gerais em 1811, a segunda no Pará em 1820, e na Bahia e Pernambuco em 1825. Essas corporações policiais se perpetuaram até hoje como as polícias militares estaduais.

[...] pela existência de movimentos internos, muitos deles separatistas, e de disputas externas de poder político (emancipação em relação à metrópole, reconhecimento internacional da independência e principalmente, entraves com outras nações sobre os limites territoriais brasileiros), oportunidade na qual a atuação policial ganhou nova formulação, passando a se voltar não apenas para a manutenção da ordem interna, mas também auxiliar na própria segurança externa do país. (SILVA et al. 2017, p. 123)

Desta forma, a força policial passou a atuar em conjunto com as forças armadas brasileiras nesses conflitos. E, por consequência deste fato, se institui o Decreto nº 12.790 de 1918, no qual o Art. 7º, esclarece que “A Brigada Policial e o Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, bem como as forças policiais militarizadas dos Estados nos termos do art. 7º da lei n. 3.216, de 3 de janeiro de 1917 constituirão as forças auxiliares do Exército activo”. Portanto, se oficializou a atuação policial como força auxiliar das forças armadas. Segundo Silva et al. (2017, p. 123) “Esta ligação com as Forças Armadas não apenas sinaliza a possibilidade de convocação dos policiais, mas também permite a incorporação de uma metodologia operacional mais autoritária, seriamente comprometida com o disciplinamento dos integrantes e com a manutenção da ordem.”

Em 1920, a missão militar francesa veio para o Brasil com o intuito de modernizar o exército brasileiro baseando-se nos moldes da burocracia weberiana. A corporação militar sendo uma força auxiliar e que se espelhava nas forças armadas militares, passou a incorporar esse modelo de gestão. Segundo Bomfim (2021, p. 22), esse sistema de poder se traduz em submissão e o modelo - Weberiano - só é possível em uma administração onde a autoridade se distribui de cima para baixo, em uma estrutura de pirâmide hierarquizada, e que o indivíduo tem um superior imediato e tarefas, direitos e deveres muito bem delimitados.

O tipo ideal weberiano de burocracia seria composto por um corpo funcional e estável de cargos públicos, preenchidos por funcionários selecionados por seu mérito técnico especializado, organizados por estrutura profissional permanente. Esse tipo administrativo deve ser voltado a responder ao público, seja obedecendo às regras universais que regem a administração, seja atuando conforme padrões de probidade. (ABRUCIO, LOUREIRO; p. 26)

E ao longo das seguintes décadas, mudanças no regime político do Brasil acentuaram e/ou modificaram características basilares da corporação policial militar da época. Assim, na ditadura, a PM aflorou sua estrutura hierárquica e rígida, assim como, modificou sua finalidade institucional passando a servir de instrumentos para perseguir opositores do regime e, como consequência, se tornando mais violenta com a população.

Notadamente, esta perspectiva acentua-se a partir do Golpe Militar de 1964, quando as polícias assumem a missão de preservar a segurança nacional, reprimindo a subversão dos opositores ao novo regime. Tal circunstância é fortalecida após a criação da Inspeção Geral das Polícias Militares em 1967, órgão responsável por fiscalizar os recursos logísticos e humanos dos órgãos policiais, encontrando-se em funcionamento até os dias atuais. (SILVA et al. 2017, p. 124)

Após a ditadura, em 1985, o regime político se altera, restabelecendo novamente a República e em 1988 é promulgada uma nova constituição federal brasileira. No que tange a força policial militar, a Constituição apresenta em seu artigo 144, inciso 5º nos parágrafos 5º e 6º as seguintes informações:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:  
V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.  
§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições

definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988)

Esse modelo que instituiu a polícia militar como auxiliar das forças armadas permaneceu na constituição de 1988 e essa estrutura rígida com excesso de níveis hierárquicos e autoritários da PM se consolidou, sem perspectiva de uma mudança na organização policial.

A Constituição de 1988, também conhecida como “Constituição Cidadã”, tem sido marcada pela ampliação do reconhecimento e proteção de direitos humanos, alguns deles inéditos em referência às anteriores cartas políticas. Não se pode afirmar, no entanto, que ela conseguiu apagar as marcas do regime autoritário, justamente porque não possibilitou uma total ruptura do modelo institucional adotado pelas polícias, em especial a militar. Isso é especialmente observado no artigo 144 da CF, que trata dos órgãos encarregados de aplicar a lei, uma vez que lhes atribui o dever de garantir a ordem pública, mas que não se efetivou com um imediato processo pátrio de recapacitação profissional, em adequação a essa ordem jurídica. (SILVA et al. 2017, p 126 e 127)

Diante disso, percebe-se que esse modelo de gestão hierárquico se perpetuou ao longo dos anos e sua estrutura organizacional enraizou esse sistema como parte do tradicionalismo da corporação militar. De acordo com Rodrigues (2010, apud SANTOS et al. 2020),

As práticas de comando das organizações militares foram institucionalizadas conforme normas e valores internos e são repassados de geração para geração, modelando o comportamento dos indivíduos, sua identidade e valores, conforme o interesse da gestão da organização. Assim, elementos como disciplina e hierarquia configuram-se como princípios da doutrina que fundamenta a PM como organização e, à medida que o policial ascende na hierarquia, conseqüentemente, sua autoridade e responsabilidade também aumentam. Sendo assim, considera-se imprescindível o respeito à autoridade hierárquica, as leis normas e regulamento que orientam o funcionamento da corporação.

Monjardet (2002, apud RODRIGUES et al. 2014, p. 585) argumenta que a corporação policial, analisando sua estrutura organizacional, representa o modelo mais rígido de autoridade, que se baseia em ordens, comandos e disciplina. Pois, para incorporar esse modelo institucional da PM, deve-se passar por um rito de passagem que transmuta o civil em policial militar. Conforme Rosa e Brito (2010, apud SANTOS et al. 2020) “Essa iniciação à cultura militar é realizada, inicialmente, através do curso de formação de soldados, apresentando um caráter formal,

expresso nas regras básicas disciplinares da organização militar, nos procedimentos burocráticos e nas normas disciplinares”. Essa nova modelagem desse indivíduo o adapta a este sistema que apresenta uma hierarquia forte, onde aquele que está na base deve acatar as ordens de seus superiores, sem questionar ou opinar. Isso distancia o superior de seu subalterno, perpetuando uma cultura organizacional que apresenta tomadas de decisões de cima para baixo (top-down).

Essa estrutura proporciona a Polícia Militar uma perpetuação de cultura de gestão rígida, de regramentos, estrutura burocrática e um modelo hierárquico forte. Os policiais convivendo neste ambiente rígido, sem espaço para dialogar e opinar e muitas vezes sem o reconhecimento de seus superiores tem gerado conflitos e pode ser um dos fatores de desmotivação para estes policiais. Ou seja, segundo Bomfim (2021, p. 23)

Um dos elementos responsáveis pela desmotivação de policial se dá em relação a ausência ou descaso com a própria cultura organizacional, quando ao perceber que os próprios responsáveis pela instituição não seguem as premissas que tão taxativamente impõem aos seus subordinados. Além disso, a má gestão é um outro fator a provocar a queda dos ânimos na execução de suas tarefas. [...]

Outro fator desta desmotivação é a “comunicação interna propositalmente limitada onde as informações vão escasseando conforme diminui os graus hierárquicos o que provoca a sensação de agir às cegas a definição de metas inatingíveis e abusivas a pressão intensa por resultados sem estrutura que ele de suporte ou sem nenhuma oferta de retorno; e baixa perspectiva de crescimento na Instituição, são também elementos que se somam na formação de um clima organizacional ruim.”

Não se pode ignorar que, mesmo a polícia militar apresentar particularidades e ser bem distinta de outros órgãos públicos, ela é uma instituição pública que apresenta alguns problemas administrativos, gestão de pessoas, estrutural, salarial, etc. De acordo com Lizote et. al (2017, apud SANTOS et al. 2020) a administração pública direta, em especial aos órgão de polícia, tende a apresentar obstáculos para atingir graus significativos de comprometimento organizacional, podendo apresentar estilos de gestão autoritários, política salarial não atrativa e uma gestão de pessoas que não oportuniza aptidão e reconhecimento, gerando atitude negativa frente ao trabalho.

### 3.1 BREVE CONTEXTO HISTÓRICO E A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ (PMPR)

Na região, que atualmente se encontra o Estado do Paraná, até 1853,

inexistia uma estrutura das Forças policiais que atuassem de forma efetiva no Estado, encontrava-se, apenas, a 5ª Comarca da Província de São Paulo. Desta forma a população estava entregue ao abandono e à mercê de eventos que ocorriam na época. Conseqüentemente, em 1821, iniciou um movimento separatista denominado “Conjuntura Separatista”, com o objetivo de desenvolver e explorar as riquezas da região.

Em 29 de agosto de 1853, a Câmara de Deputados do Império, aprovou a Lei nº 704 (04), que foi assinada pelo Imperador Dom Pedro II, desligando a então 5ª Comarca da Província de São Paulo e criando a província denominada de PARANÁ. Em 27 de setembro de 1853, foi nomeado, por Carta Imperial, o estadista Zacarias de Góes e Vasconcelo. Ao tomar posse, em 19 de dezembro de 1853, o presidente Zacarias constatou que os principais problemas da nova província eram a falta de ordem pública e segurança individual da população. A 5ª Comarca de São Paulo atuava de forma ineficiente, ocasionando essa conjuntura social. Portanto,

O Presidente Zacarias, certificando-se da necessidade de oferecer aos provincianos todas as garantias que precisavam, propôs à Assembléia a organização de uma força formada nos princípios básicos da ordem, da disciplina, da lealdade e com objetivos voltados para a segurança da população.

Assim, a primeira lei que sancionou foi a de 28 de julho de 1854, que fixou a Vila de Curitiba como capital da Província e, ainda nessa mesma legislatura, foram votados e sancionados mais dezenove projetos, entre eles a Lei n.º 7, de 10 de agosto de 1854, que autorizou a organização da COMPANHIA DA FORÇA POLICIAL, a qual veio a ser, de fato e de direito, a primeira organização policial do Paraná. (POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ, disponível em: <https://www.pmpr.pr.gov.br/Pagina/Criacao-da-Policia-Militar-do-Parana>)

Por conseguinte, a Companhia da Força Policial, assim como as demais polícias do Brasil no período imperial, apresentou uma estrutura hierárquica, com um sistema altamente disciplinador, que privilegiava uma pequena parcela dos seus membros, com cargos e altas patentes. E esta organização policial criada em 1854, viria a ser atualmente a Polícia Militar do Paraná (PMPR).

Em 1940, a organização policial militar tem uma nova orientação e a instituição passa a atuar na proteção do cidadão. E em 1988 a Constituição Federal elucida sobre a Polícia Militar, onde, no parágrafo 5º do artigo 144 da Constituição Federal, referente a segurança pública, a missão das polícias militares consistirá na preservação da ordem pública e o policiamento ostensivo.

Esse modelo hierárquico das corporações militares se baseia em um sistema

Top-Down, onde as ordens de comando parte de cima e os níveis inferiores colocam em ação essas decisões. Como podemos observar a estrutura da PMPR, onde há os níveis de comando e cada qual exercendo suas funções. O órgão central (que está no topo da hierarquia) é responsável pela gerência e desenvolvimento de planejamento e ações para a corporação militar.

A estrutura da PMPR é regulamentada pelo artigo 5º da lei nº 16.575 de 28 de setembro de 2010, Lei de Organização Básica da PMPR. Este artigo prevê que a estrutura da PMPR estará dividida em Órgãos de Direção, de Apoio e de Execução. Desta forma, os Órgãos de Direção são responsáveis pelo comando e administração da corporação, além de serem os responsáveis para acionar os Órgãos de Apoio e de Execução. É também o responsável pelo planejamento geral da corporação.

Os Órgãos de Direção realizam o comando e a administração da Corporação, competindo-lhes realizar o planejamento em geral, visando à organização da Corporação, as necessidades em pessoal e em material e ao emprego da PMPR para o cumprimento de suas missões; também são responsáveis para acionar, por meio de diretrizes e ordens, os Órgãos de Apoio e os de Execução, além de coordenar, controlar e fiscalizar a atuação destes Órgãos. (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PMPR 2025-2035, p. 7)

Os Órgãos de Apoio estão responsáveis pelas atividades-meio, atendendo as necessidades da instituição, como materiais, pessoal, e de semoventes. Também atuam cumprindo as diretrizes e ordens dos Órgãos de Direção. E por último, os Órgãos de Execução atuam como atividade-fim, sendo constituídos pelas unidades operacionais da corporação, cumprindo a missão constitucional da PMPR e executando as diretrizes e ordens do Órgão de Direção e sendo apoiados pelo Órgão de Apoio. (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PMPR 2025-2035, p. 7)

Segue abaixo o organograma simplificado da PMPR.

**Figura 7 - Organograma Simplificado da Polícia Militar do Paraná**



**Fonte:** Adaptado do Planejamento Estratégico da PMPR 2022-2035

O 14º Batalhão da PM de Foz do Iguaçu se encontra no Órgão de Execução e está submetido ao 5º Comando Regional de Cascavel (5º CRPM) e ao Comando Geral da PMPR. Isso é um fator importante nesta pesquisa ao analisar a possibilidade de implementação de inovação no 14º Batalhão da PM.

#### **4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA PMPR (2022-2035) E OS FATORES QUE ESTIMULAM A INOVAÇÃO**

O planejamento estratégico da Polícia Militar do Paraná com vigência de 2022 a 2035 foi aprovado em 8 de março de 2022 pela Portaria do Comando-Geral N° 273, e está composto de plano estratégico, mapa estratégico, entre outras disposições.

De acordo com a Portaria, foi necessário o desenvolvimento deste planejamento estratégico para o alinhamento do pensamento estratégico, direcionamento das políticas estratégicas e a necessidade de uma gestão moderna, dinâmica, integrada, participativa e comprometida com o propósito de obter melhores resultados nas ações.

CONSIDERANDO a necessidade de desenvolvimento do Planejamento Estratégico da Corporação, para alinhar o Pensamento Estratégico ao contexto da nova realidade de Gestão Estratégica da PMPR;

CONSIDERANDO a necessidade de direcionar as Políticas Estratégicas ao alcance dos objetivos institucionais definidos como prioridade neste Planejamento Estratégico, primando pela eficiência, eficácia e efetividade das respectivas iniciativas, programas e processos da PMPR;

CONSIDERANDO a necessidade de se praticar uma gestão moderna, dinâmica, integrada, participativa e compromissada, de forma que a sociedade, o governo e os diversos setores da PMPR obtenham os melhores resultados das ações definidas neste Planejamento Estratégico da PMPR 2022/2035” (Portaria do Comando-Geral N° 273, de 8 de março de 2022)

Além disso, a construção deste planejamento estratégico levou em consideração, de forma a alinhar as ações com: a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) que está prevista no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP); com o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP); o Plano Plurianual do Estado do Paraná e; com as políticas governamentais de segurança pública. (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PMPR 2025-2035 p. 48)

No Planejamento estratégico a missão, visão e valores, representam a base para alcançar um futuro desejado e deve estar bem alinhado com as ações da instituição. Sobre a missão da PMPR, tem por finalidade, a segurança pública, ordem pública e defesa social. Acerca da visão ficou definida como “Ser uma instituição militar estadual de excelência na prestação de serviços de segurança pública e proteção da sociedade, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do Paraná.” (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PMPR 2025-2035, p. 38). Os valores foram definidos em três pilares, sendo a proteção da sociedade, Ética Profissional e Espírito militar.

A PMPR fez levantamentos de informações para sua análise estrutural sobre

questões demográficas do Paraná, modernização da gestão e a elevação da capacidade operacional da instituição. Referente aos aspectos demográficos, se analisou IDH, faixa etária social, densidade demográfica, assim como, aspectos de vulnerabilidade social, áreas críticas referente a segurança pública nas fronteiras do Estado, dados estatísticos sobre a criminalidade relativos aos anos de 2007 a 2019, etc.

Após esse processo, foram feitas a análise ambiental interna e externa e utilizou-se as ferramentas: matriz SWOT e a análise PESTEL.

Na Matriz SWOT foram identificados:

- Força – 22
- Fraquezas – 88
- Oportunidades – 28
- Ameaças – 25

O que se percebe nesta análise, é o valor alto de fatores identificados referente as Fraquezas. Alguns pontos nesta análise sobre a fraqueza institucional foram:

1. Inexistência de planejamento estratégico institucional;
2. Falta de visão estratégica com "olhar" para a prevenção;
3. Falta de clareza no direcionamento estratégico;
4. Falta da definição de um modelo de gestão estratégica para a PMPR;
5. Necessidade de alinhamento entre as atividades das Unidades Operacionais e o planejamento do comando;
6. Falta de divulgação de objetivos organizacionais;
7. Falta de definição clara das prioridades institucionais;
8. Falta de Planos Setoriais para médio e longo prazo;
9. Necessidade de implantação de um processo de avaliação de desempenho institucional e pessoal; (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PMPR 2025-2035, p.88)

A PMPR conseguiu identificar através da análise da Matriz SWOT que a ausência de um planejamento, estratégia, objetivos organizacionais geram fraquezas para a instituição.

Já a análise PESTEL, é uma ferramenta “que apoia na análise externa, com a observação de fatores que podem impactar de maneira positiva ou negativa em uma organização, fornecendo uma visão macro das ameaças e oportunidades externas a que as organizações estão expostas.” (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA PMPR 2022-2035, p. 36). Com essa ferramenta, foram analisadas os fatores políticos, econômicos, sociais, tecnológicos, ambientais e legais.

Após a análise dos problemas identificados na instituição, o plano adquiriu

forma, delineando, através destas informações, as políticas estratégicas, objetivos estratégicos, indicadores e metas estratégicas.

No desenvolvimento deste planejamento estratégico, foram identificados quatro fatores críticos de sucesso. Visto que, são primordiais para a organização com o objetivo de seguir o que foi proposto na sua missão.

**Quadro 1** - Fatores críticos de sucesso

<b>Qualidade de Gestão</b>	Focar na Qualidade de Gestão como meio fundamental para alcançar os resultados pretendidos no planejamento e na instituição mantendo a constância dos propósitos com foco na missão, visão e valores institucionais.
<b>Gestão do Efetivo</b>	É necessária a implementação de uma Gestão do Efetivo adequada, capacitando e motivando os militares estaduais para atender a todas as demandas institucionais.
<b>Gestão de Desempenho</b>	É necessária a implementação de um Sistema de Monitoramento e Avaliação para gerar informações sobre o desempenho de programas, projetos e ações com a finalidade de incorporá-los aos processos decisórios.
<b>Autonomia Orçamentária e Financeira</b>	A busca pela Autonomia Orçamentária e Financeira como meio de fortalecer a instituição, gerando uma melhor prestação de serviço à sociedade paranaense.

**Fonte:** Retirado do Planejamento Estratégico PMPR 2022-2035, p. 40.

Outro ponto importante do planejamento são as políticas estratégicas institucionais. “As Políticas Institucionais são os empreendimentos corporativos destinados a influenciar, direta ou indiretamente, as demais pessoas de uma organização, de modo a atender seus objetivos estratégicos.” (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PMPR 2025-2035, p. 38)

A PMPR estruturou as políticas em quatro pilares, como é mostrado no Quadro 2.

**Quadro 2** - Políticas Estratégicas da PMPR

<b>POLÍTICA ESTRATÉGICA</b>	<b>DESCRIÇÃO DA POLÍTICA ESTRATÉGICA</b>
<b>Foco no cidadão</b>	Manter o foco prioritário dos serviços de atendimento na proteção ao cidadão, disponibilizando serviços de qualidade de forma rápida e humanitária para toda a população do Estado do Paraná.

<b>Modernização da gestão</b>	Execução da gestão estratégica com uma visão sistêmica buscando um processo contínuo de desenvolvimento operacional, administrativo e tecnológico, objetivando a eficiência e eficácia nas suas ações, em alinhamento com as políticas públicas estaduais e federais, visando o resultado prático de sempre atender mais e melhor a população paranaense de forma sustentável.
<b>Integração Institucional</b>	Promover a articulação e cooperação com outras instituições afins, demais órgãos do Estado, meio acadêmico e outros segmentos da sociedade civil, com vistas a proporcionar o crescimento institucional como participante ativo no cenário público paranaense, com a busca constante da excelência nos serviços prestados.
<b>Valorização do Militar Estadual</b>	Promover a valorização pessoal e profissional do Militar Estadual, com formação, especialização e aperfeiçoamento de qualidade; promovendo a discussão das atividades técnicas, mantendo a educação e preparação profissional continuada, a promoção da qualidade de vida e o respeito como ferramenta indispensável ao bom atendimento à população.

**Fonte:** Retirado do Planejamento Estratégico PMPR 2022-2035, p. 40 e 41.

Além das políticas estratégicas, se estruturam os objetivos estratégicos, que tem por finalidade atingir o que foi pretendido pela instituição, sendo bastante precisos, “pois focalizam indicadores de desempenho que permitam medir os resultados dentro de um período estabelecido.” (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PMPR 2025-2035, p. 38)

### Quadro 3 - Objetivos Estratégicos da PMPR

<b>EIXO</b>	<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO</b>
<b>Cidadão e Sociedade</b>	Fortalecer a imagem da instituição
	Aumentar a sensação de segurança
	Atuar de maneira proativa no desenvolvimento do Estado no cumprimento da missão da PMPR
	Ampliar a capacidade de proteção da sociedade, em especial mulheres, crianças e adolescentes e idosos
<b>Modernização da gestão</b>	Atingir a eficiência e eficácia nas atividades executadas
	Ampliar e modernizar a capacidade de resposta a emergências
	Modernizar a estrutura organizacional
	Fortalecer as ações ostensivas preventivas

<b>Desenvolvimento das pessoas e aprendizado</b>	Desenvolver as competências e promover a melhoria do desempenho pessoal do efetivo
	Manter o clima organizacional adequado
	Complementar e ampliar o efetivo de militares estaduais previsto
	Promover a manutenção da saúde do efetivo
<b>Orçamento e Finanças</b>	Execução do orçamento disponibilizado
	Aumentar a captação de recursos através de projetos
	Incrementar a capacidade de arrecadação
	Obter autonomia orçamentária e financeira na ordenação de despesas da PMPR

**Fonte:** Retirado do Planejamento Estratégico PMPR 2022-2035, p. 42.

Os indicadores e as metas estratégicas dão profundidade ao planejamento e possibilita mensurar os resultados obtidos ao longo da implementação deste planejamento. A PMPR elaborou uma tabela que mostra os objetivos, metas e indicadores para visualizar todo o processo.

#### **Quadro 4 - Metas para o eixo Cidadão e Sociedade**

<b>EIXO: CIDADÃO E SOCIEDADE</b>			
<b>Nº</b>	<b>Objetivos Estratégicos</b>	<b>Indicadores estratégicos</b>	<b>Metas Estratégicas</b>
1	Fortalecer a imagem da instituição	Índice de credibilidade	≥ 80%
2	Aumentar a sensação de segurança	Nº de operações integradas de segurança pública	Nº / ano*
		Nº de Municípios com Unidade Própria de Bombeiros Militares	100 Municípios
3	Atuar de maneira proativa no desenvolvimento do Estado no cumprimento da missão da PMPR	Percentual de municípios atendidos com ações da PMPR	≥ 100%
4	Ampliar a capacidade de proteção da sociedade, em especial, mulheres, crianças e adolescentes e idosos	Número de ações de Polícia Comunitária para públicos especiais	Nº / ano

**Fonte:** Retirado do Planejamento Estratégico PMPR 2022-2035, p. 46.

**Quadro 5 - Metas para o eixo Processos Internos**

<b>EIXO: PROCESSOS INTERNOS</b>			
<b>Nº</b>	<b>Objetivos Estratégicos</b>	<b>Indicadores estratégicos</b>	<b>Metas Estratégicas</b>
1	Atingir a eficiência e eficácia nas atividades executadas	Índice de operações com procedimentos implantados	≥ 90%
		Índice de resolução de processos internos e externos	100%
		Índice de modernização da atividade desenvolvida pelo militar estadual	100%
		Índice de retrabalho de processos	≤ 10%
2	Ampliar e modernizar a capacidade de resposta a emergências	Tempo de resposta	< 5 min.
		Centralização do 190 em Curitiba	100%
		Percentual de materiais, equipamentos e frota renovada/ano	≥ 10% / ano
3	Modernizar a estrutura organizacional	Número dos órgãos PM/BM atualizados no Organograma da PMPR	Nº / ano
		Número de Unidades PM/BM modernizadas	Nº / ano
4	Fortalecer as ações ostensivas preventivas	Índice de acidentes de trabalho/ano	> 10%
		Índice de redução de ocorrências	≥ 10%

Fonte: Retirado do Planejamento Estratégico PMPR 2022-2035, p. 46 e 47.

**Quadro 6 - Metas para o eixo Desenvolvimento das Pessoas e Aprendizado**

<b>EIXO: DESENVOLVIMENTO DAS PESSOAS E APRENDIZADO</b>			
<b>Nº</b>	<b>Objetivos Estratégicos</b>	<b>Indicadores estratégicos</b>	<b>Metas Estratégicas</b>
1	Desenvolver as competências e promover a melhoria do desempenho pessoal do efetivo	Horas de treinamento do profissional/ano	Nº horas / ano
		Nº de cursos e estágios de especialização disponibilizados/ano	Nº cursos
		Mapeamento das competências institucionais	100%
2	Manter o clima organizacional adequado	Índice de satisfação interna	≥ 90%
3	Complementar e ampliar o efetivo de militares estaduais previsto	Nº previsto na legislação (lei nº 18.128, de 03/07/2014)	≥ 27.329
4	Promover a manutenção da saúde do efetivo	Índice de aprovação no TAF	≥ 90%
		Índice de participação no Programa Saúde Preventiva	100%
		Taxa de redução do índice de absenteísmo por motivo de saúde pessoal	≥ 60%

Fonte: Retirado do Planejamento Estratégico PMPR 2022-2035, p 47.

**Quadro 7 - Metas para o eixo Orçamento e Finanças**

<b>EIXO: ORÇAMENTO E FINANÇAS</b>			
<b>Nº</b>	<b>Objetivos Estratégicos</b>	<b>Indicadores estratégicos</b>	<b>Metas Estratégicas</b>
1	Execução do orçamento disponibilizado	Índice de utilização de recursos orçamentários e financeiros	≥100%
2	Aumentar a captação de recursos através de projetos	Número de e projetos realizados/ano	Nº / ano
		Valor captado através de projetos/ano	Valor em R\$/ano
3	Incrementar a capacidade de arrecadação	Número de emendas parlamentares sugeridas	Nº / ano
		Criação de projeto de lei estadual para repasse de recursos	Nº / ano
4	Obter autonomia orçamentária e financeira na ordenação de despesas da PMPR	Índice de gestão de recursos orçamentários e financeiros	100%

**Fonte:** Retirado do Planejamento Estratégico PMPR 2022-2035, p.48.

Contudo, no documento do Planejamento Estratégico 2022/2035, a própria PMPR reconhece que a implementação será um grande desafio e que caberá esforços e comprometimento de todos e, especialmente, do alto escalão da organização policial militar.

#### 4.1 FATORES QUE ESTIMULAM A INOVAÇÃO NA PMPR

A elaboração do planejamento estratégico da PMPR 2022-2035 teve como alinhamento o Plano de Comando da PMPR, o Planejamento Estratégico do Corpo de Bombeiros, Plano Plurianual (PPA) do Paraná, o Plano de Governo do Estado do Paraná e o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSP).

Para elucidar melhor sobre a importância da inovação para o Estado, é possível identificar isso através do PPA (2020-2023), que possui o Programa 13, apresentando como tema a “Segurança com Integração, Inovação e Inteligência”. Segundo Oliveira (2022, p. 69472),

O objetivo geral do Programa 13 é a promoção de medidas necessárias à realização da manutenção e preservação da ordem e da segurança pública, com integração, inovação, inteligência e foco na redução da criminalidade e violência no Estado do Paraná

Sobre o PNSP, verifica-se que como a inovação está presente neste plano,

identificado na Ação Estratégica 10, em específico no item “O” do documento.

Ação estratégica 10: Aperfeiçoar as atividades de segurança pública e defesa social por meio da melhoria da capacitação e da valorização dos profissionais, do ensino e da pesquisa em temas finalísticos e correlatos.

Para a sua consecução, deverão necessariamente ser observados, no mínimo, os seguintes quesitos, sem prejuízo de outras atividades exercidas em conformidade com os objetivos estabelecidos pelo art. 6º da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social:

o) Realizar e fomentar pesquisas em inovação de produtos, equipamentos, tecnologia, métodos periciais e serviços de segurança pública, com o objetivo de certificá-los; (PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL 2021-2030, p.35)

De acordo com Oliveira (2022, p. 69473), a Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (PESPDS) do Estado do Paraná, apresenta propostas que dialogam com o Planejamento Estratégico da PMPR e ao analisar este fato é possível identificar também a possibilidade de inovação na área de segurança pública.

Art. 2º São princípios da PESPDS:

IX - promoção do ensino, pesquisa, desenvolvimento, inovação e tecnologia sobre ciências forenses, policiais, segurança pública e defesa social;

Art. 3º São diretrizes da PESPDS:

b) das instituições de segurança pública por meio de investimentos e do desenvolvimento de projetos estruturantes e de inovação tecnológica;

Art. 4º São objetivos da PESPDS:

c) o ensino, a pesquisa, o desenvolvimento, a inovação e a extensão relativas às ciências forenses, policiais, à segurança pública e à defesa social dentro das academias e escolas de polícia;

Art. 5º São estratégias da Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social:

IX - incentivo à pesquisa, desenvolvimento, inovação, ciência e tecnologia aplicadas à segurança pública e defesa social.

Isso demonstra como a inovação está presente nas políticas, planos e programas do Governo do Paraná. Contudo, não se identifica o assunto referente à inovação no Planejamento da PMPR 2022-2035. O que apresenta uma divergência com as políticas estaduais de segurança. Porém, não significa que isso impeça de existir inovações na corporação da polícia militar. Contudo é algo que deve ser pensado e incorporado nos próximos planejamentos estratégicos como forma de mostrar alinhamento com as políticas de governo e realçar a importância da inovação para a instituição.

Dessa forma, ao analisar os pilares e eixos deste planejamento percebemos uma boa margem de incentivo a mudanças que podem ser inovadores dentro da instituição da PMPR. Como por exemplo, o segundo pilar deste planejamento,

“Modernização da Gestão”, onde denota que

Execução da gestão estratégica com uma visão sistêmica buscando um processo contínuo de desenvolvimento operacional, administrativo e tecnológico, objetivando a eficiência e eficácia nas suas ações, em alinhamento com as políticas públicas estaduais e federais, visando o resultado prático de sempre atender mais e melhor a população paranaense de forma sustentável. (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PMPR 2025-2035, p. 41)

E em relação aos eixos, base dos objetivos estratégicos, o propósito em si é a busca por melhorias internas e externas com a finalidade de se alcançar mais eficiência e eficácia nas atividades da PMPR. E o Planejamento Estratégico visa ampliar e modernizar as estruturas organizacionais; zelar pelo cidadão, com ações mais proativas de proteção. Esses eixos talvez possibilitem a inovação, obtendo tecnologias para uma gestão mais eficiente, com equipamentos e pessoal capacitado para atuar internamente e externamente à corporação, realizando suas atividades-fins.

## 5 DISCUSSÕES E RESULTADOS DA PESQUISA

A pesquisa teve por objetivo analisar a possibilidade de elaboração e implementação de inovações no 14º Batalhão de Foz do Iguaçu através do novo planejamento estratégico da PMPR para possíveis mudanças incrementais e/ou radicais na instituição.

Contudo, deve-se esclarecer alguns pontos antes de mostrar os resultados obtidos através da pesquisa. Primeiramente, analisando a estrutura orgânica da PM, o Órgão de Direção da PMPR fica responsável por realizar planejamentos em geral da corporação, limitando os Órgãos de Apoio e Execução a planejar, elaborar e implementar ações próprias.

Percebe-se isso ao analisar o planejamento estratégico aprovado em 2022, onde esclarece que a gestão e controle será realizado pelo Comando-geral e assessorado pelo Conselho de Gestão Estratégico da Corporação (CGE/PMPR).

Art. 6º O Planejamento Estratégico da PMPR 2022/2035 terá gestão e controle realizados pelo Comando-Geral, assessorado pelo Conselho de Gestão Estratégica da Corporação (CGE/PMPR).

§ 1º O CGE/PMPR terá a seguinte composição:

- I – Comandante-Geral - Presidente;
- II – Subcomandante-Geral - Membro;
- III – Chefe do Estado-Maior - Membro;
- IV – Comandante do Corpo de Bombeiros - Membro;
- V – Chefe do Estado-Maior do Corpo de Bombeiros - Membro;
- VI – Corregedor-Geral – Membro;
- VII – Diretor de Pessoal - Membro;
- VIII – Diretor de Apoio Logístico e Finanças - Membro;
- IX – Diretor de Saúde - Membro;
- X – Diretor de Desenvolvimento Tecnológico e Qualidade - Membro;
- XI – Diretor de Ensino e Pesquisa - Membro.

§ 2º Compete ao Presidente do CGE/PMPR avaliar e monitorar a Política Estratégica institucional.

§ 3º O CGE/PMPR se reunirá ordinariamente uma vez a cada semestre e extraordinariamente mediante convocação do Comandante-Geral.

§ 4º O CGE/PMPR terá regimento próprio estabelecido e aprovado pelos membros, no prazo de 180 dias da sua instituição.

Art. 7º Os Processos de implementação, acompanhamento e atualização do Planejamento Estratégico da PMPR 2022/2035 serão realizados pelo Gabinete de Gestão Estratégica (GGE/PMPR), a ser institucionalizado.

Parágrafo Único. O GGE/PMPR estará vinculado diretamente ao Gabinete do Comandante-Geral e dará o apoio institucional para os trabalhos do Conselho de Gestão Estratégica (CGE/PMPR). (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PMPR 2025-2035, p.03 e 04)

Isso demonstra que a implementação deste planejamento estratégico será realizado de cima para baixo (modelo Top-Down) ou seja, proverá do Órgão de

Direção (Comando-geral da PM) para os demais Órgãos (de Apoio e Execução) que incorporarão as mudanças até meados de 2035, que é o ano limite para este planejamento.

Segundo esclarecimento, deve-se compreender sobre o funcionamento do local estudado, sendo este o 14º Batalhão da PM, e para isso foram analisadas as atividades da estrutura básica sendo estas: financeiro e administrativo (atividades internas da PM), social e ouvidoria (atividades externas da PM).

Referente ao setor financeiro, as distribuições de recursos funcionam da seguinte forma: o Órgão de Direção recebe o recurso e distribui para os órgãos de apoio que, posteriormente, repassam aos órgãos de execução. Entre essas distribuições, o 14º Batalhão da PM tem a possibilidade de fazer pré-orçamentos onde encaminham para os órgãos superiores, comunicando o que a instituição precisa para custear as despesas básicas do Batalhão. E, para controle financeiro, a cada seis meses se faz a prestação de contas desses recursos.

Se porventura o 14º BPM precisar de um recurso específico, pode solicitar para o comando regional através de um aditivo de recursos, e aguardar a liberação desta verba. Contudo, os recursos orçamentários são escassos e é bem limitado. Isso pode ser observado na fala do Entrevistado 1 (E<sup>1</sup>):

Até porque é bem limitado o que a gente pode fazer ou não com o orçamento. Temos orçamentos para serviço e consumo. Ou seja, serviço para, por exemplo, para a contratação de serviço, e consumo para algo de consumo. Então é bem limitado esse aspecto que a gente pode aplicar ou não.

Sobre a parte administrativa foram observados traços relacionados às questões hierárquicas e burocráticas existentes. Dentro da instituição, se vê claramente a hierarquia de comando, quem é alta patente e detém cargos altos e a baixa patente. Também a instituição apresenta um caráter extremamente burocrático, onde tem diversos regramentos, diretrizes a serem seguidas. Além disso, foram esclarecidas como funcionam as atividades exercidas no 14º BPM, compreendendo as situações referentes aos procedimentos administrativos (condutas policiais, sindicâncias internas e inquéritos policiais), escalas de policiais, boletim internos, etc.

Sobre o aspecto social verificou-se compreender o funcionamento das ações policiais com o público externo, como os atendimentos das ocorrências policiais,

ações sociais feitas pelo 14º BPM com a população local e as condutas policiais (incluindo denúncias de abuso policial nos atendimentos). E nesta análise, se identificou características de uma polícia comunitária, onde o 14º Batalhão da PM, faz diversas ações junto com a comunidade e outros órgãos públicos para minimizar problemas gerados pela insegurança, como exemplo, a horta solidária e a participação nos Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs). Além disso, os atendimentos de ocorrências acontecem sem morosidade. Assim como as demais Polícia Militares estaduais, as denúncias de condutas policiais na PMPR devem ser analisadas e caso comprovada a ilicitude do ato do policial, este deve ser punido administrativamente.

E por último, a ouvidoria foi um fator de análise para averiguar se o 14º BPM utiliza manifestações (elogios, reclamações, denúncias, sugestões ou solicitação de informações) como feedback para melhorias e mudanças na corporação. Contudo, não há uma ouvidoria própria do 14º Batalhão da PM, o que eles apresentam é um espaço na própria instituição para receber a reclamação e posterior, adotar medidas referente a este fato. Relativo a ouvidoria, existem duas sendo a ouvidoria do estado e a ouvidoria da corregedoria, ambas se encontram em Curitiba. Quando surgem denúncias, essas ouvidorias encaminham ao Batalhão. Dessa forma, fica difícil o 14º BPM fazer levantamento de dados com as manifestações da população pela ouvidoria.

O terceiro ponto a ser esclarecido é sobre a influência política. Como observado na Constituição Federal de 1988, no Art. 144, parágrafo 6º, esclarece que as polícias militares estão subordinadas aos Governadores dos Estados. Para compreender esta afirmação referente à influência política, pode ser observada ao identificar que a PMPR não tem CNPJ próprio, pois isso está sob a responsabilidade da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP).

E a elaboração do planejamento estratégico da PMPR 2022 - 2035 corrobora essa influência política, afinal leva em consideração alguns elementos políticos centrais, ao alinhar com vários planos governamentais do estado do Paraná, como pode ser observado no próprio documento relacionado a este planejamento;

b) Alinhar a proposta do Planejamento Estratégico da PMPR 2022-2035 com o Plano de Comando da PMPR, ao Planejamento Estratégico do Corpo de Bombeiros (2017-2025) ao Plano Plurianual do Estado do Paraná, ao

Plano de Governo do Estado do Paraná e ao Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSP). (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA PMPR 2022-2035, p. 13)

E é evidente esse atrelamento da política com a PMPR que isso consegue ser demonstrado na fala do E<sup>2</sup>, quando argumenta sobre este planejamento.

Que ali no planejamento estratégico tem o viés também de todas necessidades e decisões políticas. Então a gente acaba só seguindo linhas e ações.

Dessa maneira, ao elucidar alguns pontos importantes referente às funções internas e externas exercida no 14º BPM, compreensão do fator político que influencia a PMPR, realização da análise documental, pesquisas bibliográficas e das entrevistas, percebe-se que a possibilidade de inovação no 14º BPM através do Planejamento Estratégico da PMPR 2022-2035 é limitada e de difícil realização. Afinal, a instituição apresenta um modelo hierárquico, em que as decisões partem de cima para baixo (sistema Top-Down).

Sendo assim, caso o 14º BPM decida implementar uma inovação, deverá encaminhar aos órgãos superiores (regional e/ou geral) o pedido informando as mudanças desejadas na corporação, para então, serem analisadas e passar pelo processo de aprovação (ou reprovação) e repasse de recursos. As unidades militares não são dotadas de autogestão (financeira, administrativa) e autonormação o que dificulta a elaboração e implementação de uma inovação na instituição. Logo, essas questões relativas a escassez de recursos, heteronomia orçamentária, aprovação dos órgão superiores e até mesmo pelos fatores políticos que influenciam as decisões internas da PMPR são tidas como barreiras para a inovação.

Mesmo com adversidades para inovar, a PMPR pode promover um ambiente propício para mudanças, inovações, com gestão capacitada para proporcionar essas transformações na instituição. Para esse objetivo, é primordial que se invista em capacitações continuadas sobre inovação, gerando conhecimento e estimulando, através de incentivos da gestão organizacional, à inovação. No próprio planejamento estratégico, os resultados referentes a Fraqueza (SWOT) abordam a necessidade de capacitação.

53. Falta de cursos de qualificação e nivelamento específicos para as áreas estratégicas da corporação como logística, finanças, educação, tecnologia e inovação, gestão de pessoas e comunicação social; (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PMPR 2025-2035, p.32)

É essencial análise e planejamento para que se invista recursos com o objetivo de proporcionar estrutura administrativa, recursos humanos e gestão voltada para inovação. Contudo, isso não é uma tarefa simples e será necessário muito diálogo entre todos os stakeholders (partes interessadas), para atingir o objetivo de tornar a PMPR uma instituição inovadora. Porém, não deve-se desmerecer este planejamento estratégico da PMPR. Isso é uma oportunidade para a instituição que poderá proporcionar melhorias para toda a corporação.

Apesar de existirem barreiras na PMPR, houve um fato interessante no 14º BPM relacionado à ação social promovida pela PM em Foz do Iguaçu e que se compreende como algo inovador. E neste caso, a inovação é radical, pois o 14º BPM construiu este projeto do zero e com parcerias, consolidou e fortaleceu a ação. A Horta Solidária é um projeto que se iniciou dentro do 14º Batalhão através de um escritório de projetos e posteriormente, conseguiu parceria com a Justiça Federal e a 4ª Vara Federal com o objetivo de que os condenados, pela Justiça Federal, cumpram serviços comunitários trabalhando na produção de hortifrútiis que beneficiam entidades como CMEIs, Lar dos Velhinho, entre outras instituições.

Além disso, foi montado em frente ao Batalhão da PM uma barraca para vender essas hortaliças a preços acessíveis, e foi denominada de Barraca da Honestidade, pois não tem vendedor. A pessoa chega e deposita o valor numa urna e leva o produto. Ao final de cada mês, a PM faz uma prestação de contas de tudo que foi arrecadado e divulga a informação para a população.

Se a PMPR proporcionar ambientes para inovações, a instituição poderá se beneficiar interna e externamente, possibilitando inovação tecnológica, gestão ágil, equipamentos policiais modernos, atendimento ao público e ações sociais com mais qualidade e humanizado, impactando positivamente para a imagem da instituição e na qualidade do ambiente de trabalho.

## 5.2 OUTROS ASPECTOS RELEVANTES DA PESQUISA: DIREITOS HUMANOS

Ao analisar o planejamento estratégico, percebe-se que é abordado o tema de Direitos Humanos (DH). Podemos observar este fato na análise SWOT, feita para identificar as ameaças, oportunidades, força e fraquezas da corporação da PMPR. Os DH são vistos como uma ameaça pela corporação, sendo um fator externo que interfere negativamente na corporação da Polícia Militar do Paraná. Como exemplo, são citados dois agentes que geraram essas influências tidas como negativo, sendo estas: a audiência de custódia e o uso da algema.

25. Ampliação do Conceito de Direitos Humanos limitando a atuação da Polícia Militar (Audiência de Custódia e uso de algemas). (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PMPR 2025-2035, p.36)

Essa problemática sobre a influência dos conceitos de direitos humanos e mudanças na PMPR é perceptível também no 14º Batalhão da PM. Em uma entrevista, se é mencionado sobre essa mudança. Na fala do E<sup>2</sup>, observamos como isso se refletiu na corporação.

Imagine você como policial, que prende um cidadão e amanhã ou depois esse cara vai lá na audiência de custódia e mente falando que o policial o agrediu, aí abre um processo contra o policial que deverá pagar do bolso o advogado para poder se defender. Ele está fazendo o papel do Estado. É muito difícil isso.

A polícia se adapta conforme as necessidades, a gente cumpre a lei. A mim não cabe questionar se a lei é boa, se a lei é ruim. Estamos cumprindo. Não é pra algemar, somente co-fundada em um fundamento. O policial, pra algemar agora, depois dessa decisão, vai ter que fundamentar no boletim de ocorrência. Foi algemado, por quê? Ele estava com crises de violência, estava efeito sobre droga, estava causando ameaça violenta contra outra pessoa? Tem que justificar, motivar pra tentar lá na frente e evitar algum problema maior. Então a gente vai se adaptando conforme o que é preciso fazer agora.

Contudo, a interferência do conceito de Direitos Humanos se faz necessária para que instituições, como a Polícia Militar, não incorrem em ações relativas de

violência contra à pessoa humana. Logo, é preciso entender que “Direitos Humanos são derivados da dignidade e do valor inerente à pessoa humana, tais direitos são universais, inalienáveis e igualitários.” (BOBBIO, 2004, p. 65 apud CENEDEZE, et.al, 2019, p. 02)

Ou seja, deve-se enxergar esse binômio (Direitos Humanos e PM) não como antagônicos e sim como complemento um do outro. Para isso, a PM deve agir em prol da preservação dos DH, ser um agente protetor desses direitos.

“O policial, pela natural autoridade moral que porta, tem o potencial de ser o mais marcante promotor dos Direitos Humanos, revertendo o quadro de descrédito social e qualificando-se como um personagem central da democracia” (Balestreri, 2006, p. 50, apud Filho et.al, 2016, p. 6). Isso demonstra que a polícia deve agir como protagonista dos DH, objetivando preservar os direitos alcançados pela nossa democracia.

Para esse propósito, deve-se priorizar a educação dos policiais como instrumento de defesa dos DH. De acordo com Messias (2015, p. 23) “a superação dessa visão antagônica entre segurança pública e direitos humanos implica numa satisfatória formação profissional, capaz de assegurar o indispensável respeito ao cidadão, com elevação da qualidade do serviço e, conseqüente melhoria da imagem institucional.”

Claro que necessita de outros fatores importantes para que se tenha um ambiente promotor dos DH. A polícia, em específico a PM, deve ter apoio do Estado e da sociedade. Ou seja, a polícia não pode ser responsável pelo fim da violência, quando há inúmeros fatores que geram violência, como educação precária, desemprego, fome, miséria, etc. Em um ambiente com extrema fragilidade social e sem apoio do Estado, junto a falta de preparação da polícia para lidar com situações complexas, o policial militar, que é o agente estatal mais próximo da população, acaba desprezando os direitos humanos.

Isso desmorona a imagem da polícia como agente promotor dos DH e a população passa a enxergar a corporação como inimiga, reforçando a visão do Estado negativo, que negligencia todos os serviços públicos oferecidos para aquela comunidade que se encontra em situação de vulnerabilidade social.

Desta forma, a PMPR necessita compreender que não adianta tratar DH como uma ameaça para a instituição, pois não poderão ignorá-la tendo em vista que nossa democracia funciona objetivando o respeito à dignidade da pessoa humana, e

cada vez a sociedade cobra do Estado para fortalecer a preservação destes direitos. Logo, a PMPR deve abordar os Direitos Humanos como oportunidades, pois mudanças são possíveis na corporação a partir da proteção dos DH. Por exemplo, uso não letal de armas (taser e bala de borracha) e uso de câmera por parte da polícia, com o objetivo de preservar a vida de qualquer cidadão .

Essas modificações proporcionadas pela introdução dos conceitos de Direitos Humanos podem trazer oportunidades positivas e permitir mudanças importantes para a PMPR e dar margem para possíveis inovações, como por exemplo, avanços tecnológicos para substituir certos equipamentos danosos à dignidade humana por instrumentos mais sofisticados e adequados para ações nas ruas. Resultando em uma atuação policial mais adequada e que esteja de acordo com a política de segurança pública do Paraná.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa sobre a possibilidade de inovação no 14º Batalhão de Foz do Iguaçu, através do planejamento estratégico da PMPR 2022-2035, proporcionou a compreensão de vários fatores interno e externo que influenciam a instituição pública e o funcionamento da estrutura organizacional da PM.

Para proficiência referente ao Planejamento Estratégico foram necessários estudos neste campo de pesquisa. Permitindo a compreensão de como se estabelece um conjunto de ações a serem tomadas com o objetivo de se alcançar um futuro desejado para a instituição. E dentre estas ações estão a análise dos ambientes externo e interno utilizando ferramentas como o SWOT.

Além disso, foi fundamental estudos sobre Inovação, para compreender quais os tipos existem, sendo a forma incremental e radical, e também entender como elaborar e implementar. Para facilitar a compreensão de fatores que influenciam a elaboração, tomada de decisão e a implementação de inovações, verificou-se o ciclo de políticas públicas para assimilar o funcionamento de diversos fatores que interferem na inovação, sendo estes, os stakeholders (partes interessadas), a política, a estrutura burocrática dos serviços públicos, etc.

Desta forma, entendeu-se por inovação como a implementação de algo novo ou substancialmente melhorado. Sendo possível a inovação em dois aspectos: radical, quando há mudanças que rompem com o sistema vigente e, incremental que melhoram o sistema vigente. E sobre elaboração e implementação de uma política dentro do ciclo de políticas públicas proposto por Secchi (2012), deve-se considerar os diversos interesses, recursos disponíveis e a estrutura estatal para implementar uma política.

Ademais, a análise do contexto histórico e a estrutura organizacional da PM foi pertinente para o entendimento sobre a corporação da PM, seu surgimento e como mantém a tradição organizacional referente a estrutura rígida, burocrática e hierárquica. A PMPR estruturou seu planejamento estratégico com o objetivo de tornar a organização mais estratégica, melhorando e aprimorando serviços internos e externos para alcançar a eficiência, eficácia e efetividade da corporação policial. E para isso, foram necessários às análises dos ambientes internos e externos através de ferramentas como o SWOT e PESTEL. E esta análise relativa ao documento de planejamento estratégico da PMPR 2022-2035 foi fundamental para identificar os

aspectos fortes e fracos da instituição relativos a fatores que interferem nas decisões da PMPR. Após todo o estudo documental e pesquisa bibliográfica, se estruturou a pesquisa em campo, ou seja, as entrevistas, com o objetivo de identificar possibilidade de inovação no 14º BPM.

Diante disso, o resultado sobre a possibilidade de inovação no 14º Batalhão da PM através do planejamento estratégico da PMPR 2022-2035 é de difícil realização. Existem diversos fatores, e um deles é o excesso de hierarquia (sistema Top-Down). Outras razões são: falta de autonomia de gestão em cada unidade, recursos escassos, heteronomia orçamentária e carência em capacitações para inovar. Contudo, mesmo que existam barreiras para inovar, o 14º BPM tem uma ação que pode ser consideradas inovadora e foi fator interessante para a pesquisa, que é a Horta Solidária, uma ação social que traz oportunidade para pessoas em vulnerabilidade social (presidiário) e para a comunidade, pois tudo que é produzido retorna para a população através das entregas em instituições filantrópicas, CMEI's e na barraca da honestidade.

Além disso, um tema que chamou atenção na pesquisa é relacionado a visão do conceito de direitos humanos na PMPR. Na análise SWOT, este assunto foi abordado e identificado como Ameaça, sendo exemplificado dois fatores para isso: audiência de custódia e o uso da algema. Contudo, deve-se compreender que Direitos Humanos é algo fundamental para a sociedade e o Estado deve zelar por isso e a PM é a instituição que deve salvaguardar o direito da pessoa humana.

Logo, sugere-se que a pmpr não perceba como uma ameaça e sim como uma oportunidade, afinal, mudanças são geradas e muitas delas trazem melhorias e até possíveis inovações como no caso de armas não letais (taser e bala de borracha) e outros equipamentos para ajudar e controlar ações de abuso de poder (uso de câmeras). E para isso é necessário que os policiais estudem e compreendam a temática dos DH para evitar visibilidade negativa que aparece em recorrentes notícias.

Esses estudos sobre Planejamento estratégico e inovações em instituições policiais ainda é recente e requer mais pesquisas para aprofundar e aprimorar meios, procedimentos e técnicas, permitindo mudanças reais, com objetivo de proporcionar melhorias na organização da Polícia Militar. É necessário estar em acordo com as mudanças sociais, políticas e tecnológicas para se tornar uma instituição qualificada e eficiente frente aos desafios da segurança pública.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. BUROCRACIA E ORDEM DEMOCRÁTICA: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS E EXPERIÊNCIA BRASILEIRA. Burocracia e Políticas Públicas no Brasil, [s. l.], p. 23-57. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8560/1/Burocracia.pdf>. Acesso em: 30 janeiro 2023.

ARAÚJO E SILVA, Flávia de ; GONÇALVES, Carlos Alberto. O Processo De Formulação e Implementação de Planejamento Estratégico Em Instituições Do Setor Público. Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria, v. 4, n. 3, set-dez de 2011. p. 458-476. Atlas, 2002.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; NASCIMENTO, Andréa Ana do. Desafios da reforma das polícias no Brasil: Permanência autoritária e perspectivas de mudança. Civitas, Porto Alegre, ano 2016, v. 16, ed. 4, p. 653-672, out - dez. 2016

BARBOSA, Emerson Rodrigues, BRONDANI, Gilberto. Planejamento Estratégico Organizacional. Revista Eletrônica de Contabilidade do Curso de Ciências Contábeis UFSM, vol I. n.2 dez/2004-fev/2005.

BOMFIM, Márcio Luiz Bastos. Polícia Militar no Brasil: a urgência na Desmilitarização. In: Revista Digital Simonsen; ISSN 2446-5941; 14ª edição; Rio de Janeiro, julho de 2021. p. 8-28.

BORBA, Geyson Alves. Institucionalização do Sistema de Análise Criminal E Inovação na PMGO: Uma proposta para o aperfeiçoamento da tomada de decisão, do emprego dos Recursos Policiais e Modernização da Gestão do Policiamento Ostensivo Preventivo. REBESP, Goiânia, v. 14, n. 2, 2021.

BRANCO, Luiza Szczerbacki Castello. O Planejamento Estratégico no Setor Público Brasileiro. Revista de Gestão e Contabilidade de UFPI (GeCont). v. 1, n. 1, Florianópolis, Jan-Jun de 2014.

BRANDÃO, Alexandre Lorenzo; BISI, Ananda Barcelos. Instituição Policial e Inovação: Configuração Atual e Ideal em Mintzberg. UNOPAR Cient., Ciênc. Juríd. Empres., Londrina, v. 16, n. 1, p. 34-40, Mar, 2015.

BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria de Fátima. Barreiras à inovação em gestão em Organizações Públicas do Governo Federal Brasileiro: análise da percepção de dirigentes. In: CAVALCANTE, Pedro et al. (org.). Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: IPEA, 2017. p. 145-164.

BRASIL, Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. Disponível em: [https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano\\_nac\\_de\\_seguranca\\_publica\\_e\\_def\\_soc\\_2021\\_\\_\\_2030.pdf/vi](https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano_nac_de_seguranca_publica_e_def_soc_2021___2030.pdf/vi)ew . Acesso em: 18 de out. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição Da República Federativa Do Brasil. Brasília, Df: Senado Federal, 2020. 496 P. Disponível Em: [https://Www2.Senado.Leg.Br/Bdsf/Bitstream/Handle/Id/566968/Cf88\\_ec105\\_livro.Pdf](https://Www2.Senado.Leg.Br/Bdsf/Bitstream/Handle/Id/566968/Cf88_ec105_livro.Pdf) f. Acesso Em: 10 De Outubro De 2022.

BRASIL. Decreto nº 12.790, de 2 de janeiro de 1918. Aprova as modificações feitas na lei nº 1.860, de 4 de janeiro de 1908, quanto á parte relativa ao alistamento e sorteio. 1918. Disponível em: <https://dspace.stm.jus.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/160111/Decreto%20n%C2%BA%2012.790%2C%20de%20%20de%20Janeiro%20de%201918.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. Senado Notícias. Polícias militares têm origem no século 19 [Brasília]: Senado Federal, 26 nov. 2013. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2013/11/25/policias-militares-tem-origem-no-seculo-19>. Acesso em: 19 set. 2022.

CARVALHO, Fabiano Scriptor de; PALMEIRA, José Nune; GUERRA, Jorge Carlos Corrêa; CARVALHO, Hilda Alberton de. Sistema de acesso computacional remoto móvel, em veículos da polícia militar do estado do Paraná (PMPR): inovação sob as óticas da complexidade e sustentabilidade. Anais do II SINGEP e I S2IS, São Paulo, 07-08 nov. 2013.

CARVALHO, Hélio Gomes de; REIS, Dácio Roberto dos; CAVALCANTE, Márcia Beatriz. Gestão da inovação — Curitiba : Aymar, 2011. — (Série UTFInova). CAVALCANTE, Pedro; CUNHA, Bruno Queiroz. É preciso inovar no governo, mas por quê? In: CAVALCANTE, Pedro et al. (org.). Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: IPEA, 2017. p. 15-32.

CENEDEZE,, Andréia; PIAS, Fagner Cuozzo. A NEGLIGÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL FRENTE A DESUMANIZAÇÃO DE PRESOS RECOLHIDOS JUNTO A VIATURAS DA POLÍCIA MILITAR. 2019. Disponível em: <https://publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/cnccdh/article/view/11864/16294>. Acesso em: 03 de março de 2023.

COSTA, Cristiano Cunha; COSTA-SILVA, Hiram Oliveira; RAMOS, Manoel Paixão; CRUZ, Alysso. Seleção de indicadores para a gestão do planejamento estratégico da Polícia Militar do Estado de Sergipe. Revista Boletim do Gerenciamento. n. 20, 2020.

COSTA, Cristiano Cunha; CRUZ, Alysso. Planejamento Estratégico como ferramenta de gestão da polícia militar do Estado de Sergipe. Revista Administração De Empresas Unicuritiba. v. 3 – n.29, 2022, Curitiba/PR - páginas 320 a 345. de 2022. Curitiba: PMPR, 2022.

DIAS, Gilberto. BUROCRACIA X APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL: Um estudo de caso na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. 1997. 136 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC, 1997.

FILHO, Olavo Pereira da Silva; BRILHANTE, Disney de Lima. A GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS NA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO AMAZONAS. Revista Nova Hileia, [s. l.], ano 2016, v. 1, ed. 2, p. 01-21, ago - dez 2016.

FLORENCIO, Patricia Fernandes De Souza. DELEGACIA ELETRÔNICA: Uma Inovação da Polícia Civil do Estado de São Paulo. 2018. 175 p. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) - UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS, 2018.

FULAN, João Paulo Cesar; MIZERSKI, Rodrigo. A IMPORTÂNCIA E ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR NA PERSPECTIVA DA PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA SOCIEDADE. RHM, v. 21, n. 02, p. 35-52; jan-dez de 2021.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. - 4. ed. - São Paulo : Atlas, 2002.

HITT, A. Michael; IRELAND R. Duane; HOSKISSON, Robert E. Administração estratégica: competitividade e globalização. 2a. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

Inovação na PMGO: Uma proposta para o aperfeiçoamento da tomada de decisão, do emprego dos Recursos Policiais e Modernização da Gestão do Policiamento Ostensivo Preventivo. REBESP, Goiânia, v. 14, n. 2, 2021.

KRAEMER, Rodrigo; SOUZA, João Artur De. Processos de Inovação: estudo de caso na Polícia Rodoviária Federal . Anais do I Seminário Regional de Pesquisa e Inovação em Segurança Pública, 20 e 21 out., 2015. p. 65-73.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. Um guia de governança para resultados na administração pública. Brasília: Publix Editora, 2010.

MARTINS, Claudio Duani. DIREITOS HUMANOS E POLÍCIA, BINÔMIO FUNDAMENTAL DA SEGURANÇA PÚBLICA. Educação em direitos humanos : uma contribuição mineira / Organização: Mariá Brochado, Décio Abreu, Natália Freitas. - Belo Horizonte : Ed. UFMG: Proex, 2009; p. 175-184.

MENELAU, Sueli; AKUTSU, Luiz; ISIDRO-FILHO, Antônio; FERNANDES, Antônio Sérgio. Araújo. Strategic resonance and innovation in public security services in Brazil. Revista Organizações & Sociedade - v. 26, n. 88, p. 50-71, jan./mar. 2019.

MENELAU, Sueli; VIEIRA, Aline F. B. R.; FERNANDES, Antônio Sérgio A. Inovação em Serviço de Segurança Pública no Brasil: Facilitadores e Barreiras à Inovação nos Postos Comunitários de Segurança do Distrito Federal. Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais, v.1, n.1, Jun-Ago/2016, p.24-48.

MESSIAS, Gilson Santiago. A ATUAL FORMAÇÃO DO OFICIAL PM DA BAHIA À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS / Coronel PM Gilson Santiago Messias. - Rio de

Janeiro: ESG, 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilsa Ramos de; CONSTANTINO, Patrícia, coords. Missão prevenir e proteger: condições de vida, trabalho e saúde dos policiais militares do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2008.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, Henry; LAMPEL, Joseph; QUINN, James Brian; GHOSHAL, Sumantra. O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2007.

MORALES, Paula Dora Aostri; C NDIDO, Ana Clara. Boas práticas de aprendizagem organizacional para estímulo à inovação na Polícia Federal. Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação, São Paulo, v. 17, p. 1-26, 2021.

OLIVEIRA, Antonio. Uma Polícia Militar em uma sociedade democrática. Caderno CRH, Salvador, v. 18, n.44. p. 281-296. maio/ago. 2005.

OLIVEIRA, Débora Cristina Scremin de. Relações institucionais na Polícia Militar do Paraná: uma proposta de modernização da estrutura organizacional para a ampliação do peso estratégico da corporação. Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.8, n.10, p. 69456-69481. Out. 2022.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. Planejamento estratégico : conceitos, metodologia e práticas. Editora Atlas S.A. 23ª edição - São Paulo, 2007.

OLIVEIRA, Flávio Monteiro de. Hierarquia, disciplina e a adoção de inovação em uma organização militar. 160 p. Dissertação - Lavras: UFLA, 2008.

OLIVEIRA, Leonardo Ferreira de; SANTOS JÚNIOR, Carlos Denner dos. Inovações no Setor Público: uma abordagem teórica sobre os impactos de sua adoção. In: CAVALCANTE, Pedro et al. (org.). Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: IPEA, 2017. p. 33-40.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Manual de Oslo: Diretrizes para a coleta e interpretação de dados sobre inovação. 2 edição. Paris: OCDE, 1997.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Manual de Oslo: Diretrizes para a coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3 edição. Paris: OCDE, 2005.

PARANÁ, Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social. Lei 20.866 de 09 dez. de 2021. Institui, no âmbito do Estado do Paraná, a Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.assembleia.pr.leg.br/index.php/pesquisa-legislativa/proposicao?idProposicao=94987> . Acesso em: 11 de nov. 2022.

PARANÁ. Decreto nº. 5404, de 9 de maio de 1985. Dispõe sobre a criação do 14º Batalhão de Polícia Militar (14º - BPM) com sede em Foz do Iguaçu. Legislação Estadual de Recursos Humanos. Disponível em: <http://celepar7cta.pr.gov.br/seap/legrh-v1.nsf/03c8822a9a6b69bb03256d3c006690af/73376f5f599fe25403256a9c0060cd6b?OpenDocument>. Acesso em: 14 out. 2022.

PARANÁ. Polícia Militar do Paraná. Criação da Polícia Militar do Paraná. Disponível em: <https://www.pmpr.pr.gov.br/Pagina/Criacao-da-Policia-Militar-do-Parana>. Acesso em: 20 de setembro de 2022.

PEREIRA, Maria Cecília; SANTOS, Antônio Claret dos; BRITO, Mozar José de. Tecnologia da informação, cultura e poder na Polícia Militar: uma análise interpretativa. Cadernos EBAPE. BR, v.4, n.1. Mar. De 2006.

POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ (PMPR). Gabinete do Comando-Geral. Portaria do Comando-Geral nº 273, de 8 de março de 2022. Aprova o Planejamento Estratégico da PMPR 2022/2035, composto do Plano Estratégico, do Mapa Estratégico e da Carteira de Projetos e dá outras providências. Boletim Geral nº 054, de 21 de março de 2022. Curitiba: PMPR, 2022.

PONTES, Walber Lins; VILAS BOAS, Danyell Coutinho; PONTES, Camila Rafaela Monteiro; MATOS, Helio Trindade de. Mecanismos Para Implantação do Planejamento Estratégico Na Polícia Militar Do Maranhão. Anais do VII SINGEP – São Paulo – SP – Brasil – 22 e 23 out. de 2018

PRODANOV, Cleber Cristiano. Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2ª. ed. Novo Hamburgo: Universidade Feevale, 2013.

RODRIGUES, Leandro Guimarães; NASCIMENTO, Thiago Gomes; NEIVA, Elaine Rabelo. Valores organizacionais e atitudes frente à mudança: o caso da Polícia Militar do Distrito Federal. Psicologia: Ciência e Profissão, 2014, 34(3), p. 574-591.

RODRIGUES, Marcus Paulo Ruffeil. Gestão da Polícia Militar: A cultura Institucional como agente limitador da construção de uma Polícia Cidadã. 93 p. Dissertação (Mestrado em Gestão Empresarial) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010.

SANTOS, Daiane Nunes Dos. ARAÚJO, Marley Rosana Melo de. MARQUES, Erika Cavalcanti. Influência da Socialização Organizacional sobre o Comprometimento Organizacional: Um Estudo de Caso na Polícia Militar de Sergipe. Administração Pública e Gestão Social, vol. 12, núm. 4, 2020.

SANTOS, Elda Cilene Fonseca Costa. Propositiva de Participação dos Níveis Hierárquicos no Planejamento Estratégico da Polícia Militar da Bahia. Revista NAU Social - v.2, n.3, p. 85-102. Nov 2011/Abr 2012.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SILVA, Allan Jones Andreza; SILVA, Luciano Nascimento; NITÃO, Maria Ivonete Vale; SILVA, Ivayr Brito da. O Brasil da Polícia Militar do Brasil: Reflexões Sobre a Construção da (In)Segurança Pública no Século 21. REVISTA DIREITOS HUMANOS E DEMOCRACIA. Editora Unijuí. ano 5. n. 10. jul./dez. 2017. p. 117-149.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. Dilemas do ensino policial: das heranças às pistas inovadoras. Segurança, Justiça e Cidadania – Educação Policial, Brasília, ano 4, n. 7, p. 11-30, 2014.

TIDD, Joe; BESSANT, John; PAVITT, Keith. Gestão da Inovação. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2008.

TIGRE, Paulo Bastos. Gestão da Inovação: a economia da tecnologia no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. 5ª reimpressão.

TONI, Jackson de. Reflexões sobre o Planejamento Estratégico no Setor Público / Jackson de Toni. – Brasília: Enap, 2021. 154 p. : iL – (Cadernos Enap, 84)

## APÊNDICES

## APÊNDICE – ROTEIRO DE ENTREVISTA

### Administrativo

Como funcionam os processos internos (administrativo do Batalhão)?

Vocês seguem algumas diretrizes internas (tipo planejamento estratégico) para direcionar os serviços administrativos?

Soube do novo Planejamento Estratégico da PM aprovado este ano?

Se a resposta for sim:

O que está mudando a partir desse plano estratégico?

O que está sendo feito para alcançar os objetivos e metas do plano?

Se é mencionado indicadores de desempenho, quais indicadores será usado para obter essas informações?

Tem avaliação e monitoramento no plano, quais seriam os mecanismos de avaliações e monitoramentos?

Se a resposta for não (Esclarecer sobre este planejamento):

Agora que tomou ciência, seria possível algumas mudanças administrativas para alinhar as ações ao planejamento estratégico?

O pilar relacionado a modernização da gestão traz a visão da eficiência e eficácia do serviço. O que já é feito para este objetivo e o que poderia ser ajustado para chegar a esta modernização?

O planejamento estratégico traz a visão do institucional (interno) e do público (externo) através de uma modernização na gestão. Elencando a eficiência e eficácia das ações da PM para uma prestação de serviços de qualidade e sustentável. E a gestão de pessoas, como funciona o ambiente de trabalho?

As corporações militares costumam apresentar um ambiente hierárquico. Como funcionaria sugestões de melhorias de setores/níveis distintos?

Se houvesse mudanças internas para possíveis melhorias, as demais áreas/pessoas aceitariam essas mudanças?

É difícil aprovar algumas sugestões de mudanças administrativas na área?

O ambiente de trabalho permite que os policiais tenham oportunidades para sugerir/participar/organizar/atuar/ nas melhorias internas da instituição?

Há reuniões, pesquisa interna ou um planejamento periodicamente que analisa as ações administrativas/gestão para ver o que precisa mudar, melhorar ou manter na instituição?

Como é feita a alocação das pessoas em cada cargo?

Como é a questão de plano de cargos e salários?

Como é atribuído as atividades de cada cargo? Quem faz o que? É claro quais são as atribuições de cada funcionário?

Como funciona os sistemas de autoridade e subordinação?

Como é o organograma da organização e como é o clima organizacional?

## **Financeiro**

Como funciona o recurso/orçamento da instituição? Verbas do Estado, município, etc. Outras formas de captação de recursos. Esclareça também as dificuldades de obter recursos para a instituição.

Se houvesse necessidade de implementar mudanças internas, como funcionaria a análise financeira frente a escassez de recursos da instituição?

A financeira prevê em parte do orçamento, verba para compras de materiais (como computadores, telefones, etc) para melhoria de serviços?

É previsto no orçamento alguma verba para inovações ou melhorias na instituição?

O novo Planejamento estratégico aprovado para a PM do estado do Paraná prevê captação de recursos. Como funcionaria para uma instituição militar esta possibilidade?

Para valorização do militar, existem gratificações pagas ou isso impossibilitado pelo regimento da instituição?

Soube de cursos, capacitações feitas para os PMs, você saberia informar como funcionam os recursos para isso?

## **Social**

Quais as ações feitas pela PM junto com a comunidade? Se possível, informar todas ou o máximo que conseguir lembrar.

Como funcionam as ações militares nas comunidades, em específico as com índice de violência alta que apresenta uma população em situação de vulnerabilidade social?

Como funcionam os atendimentos da PM nos casos de urgência/emergência da população (ex: assalto)? O atendimento é rápido?

São atendidas as demandas da população que chegam para os policiais? E esse atendimento acontece de forma ágil para solucionar/melhorar/atender esta

demanda?

O planejamento estratégico tem um pilar onde traz o Foco no Cidadão. Quais ações que já são feitas que acredita se enquadrar neste pilar? Sendo as bases desse pilar, a proteção do cidadão, prioridade nos atendimentos e serviço de qualidade de forma rápida e humanitária para a população.

Vocês têm alguma avaliação dos atendimentos da Polícia Militar a cada ano?

Soube dos conselhos. Poderia me informar como funciona?

E sobre ações de inovações, o que compreende referente a isso?

## **Ouvidoria**

Como funciona a ouvidoria da Polícia Militar?

Quanto tempo demora para ser atendido uma demanda? E para finalizar ela?

Tem graus de criticidade das demandas?

Se sim, as demandas que estão em graus de gravidade mais elevada (ex: denúncia de violência policial) tem prioridade para atendimento?

Se a resposta for não, as demandas que têm o teor grave são atendidas com mais urgências em relação às demais, ou o atendimento é por ordem de chegada das manifestações da população?

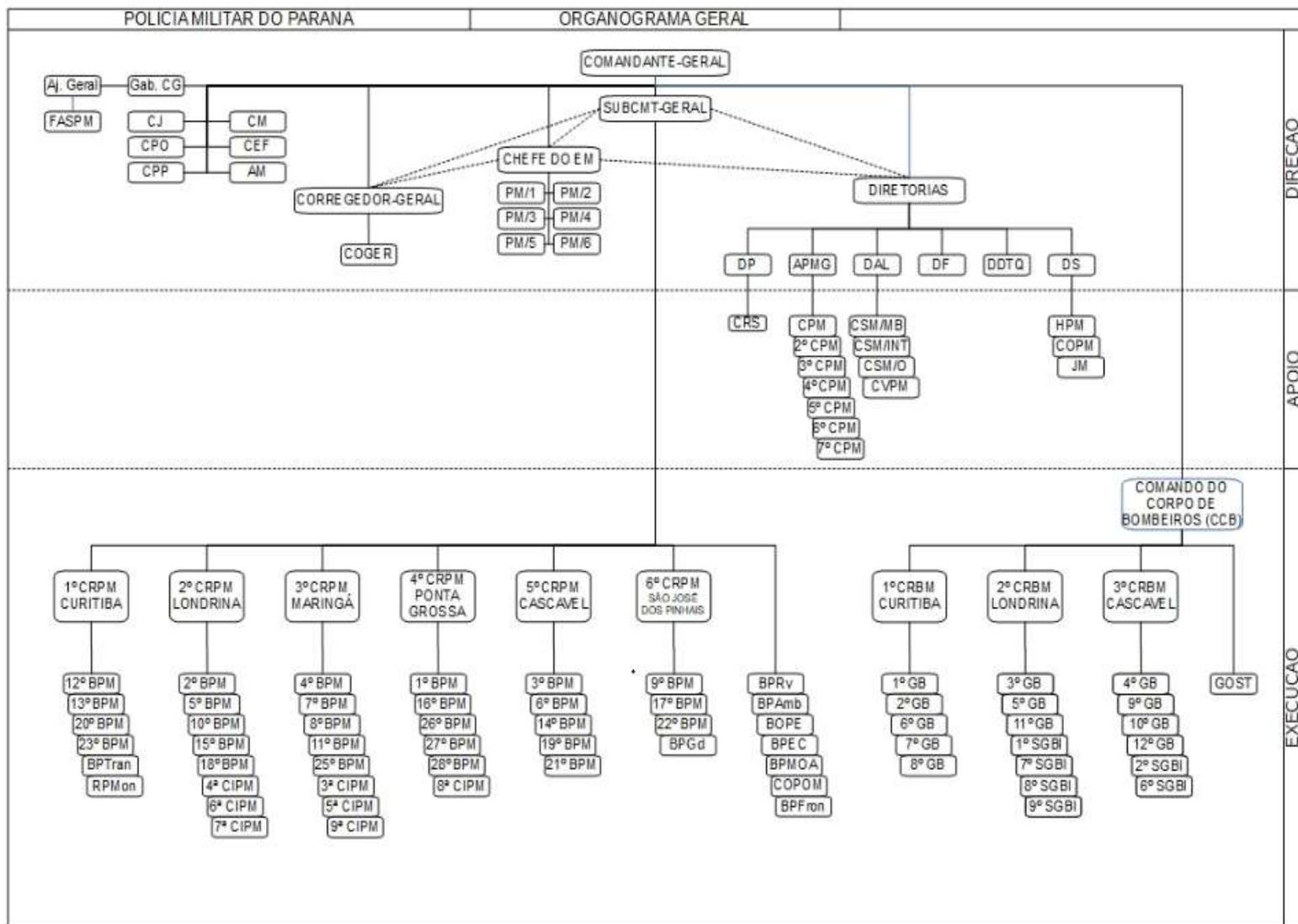
A Ouvidoria faz algum monitoramento das manifestações que chegam (elogios, reclamações, etc) como forma de avaliar as ações da PM para melhorar os atendimentos da polícia em relação à população de Foz?

O novo planejamento estratégico tem um pilar chamado Foco no Cidadão, a ouvidoria é um dos caminhos para que a população traga suas demandas e o órgão leve para a instituição como forma de solucionar. A Ouvidoria está possibilitando que este canal seja usado pela população? Quais as formas de comunicação (telefone, e-mail, etc) para que as demandas cheguem?

Existe divulgação deste canal para a população? Onde achar essas informações de forma fácil?

## ANEXOS

## ANEXO A – ORGANOGRAMA DA PMPR



## ANEXO B – HORTA SOLIDÁRIA

