



**Universidade de Brasília – UnB**  
**Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – FACE**  
**Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA**  
**Doutorado em Administração**

**SUELI MENELAU**

**RESSONÂNCIA ESTRATÉGICA E INOVAÇÃO EM SERVIÇO DE SEGURANÇA  
PÚBLICA: O CASO DOS POSTOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA DA  
POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL**

**Brasília – DF**  
**2015**

**SUELI MENELAU**

**RESSONÂNCIA ESTRATÉGICA E INOVAÇÃO EM SERVIÇO DE SEGURANÇA  
PÚBLICA: O CASO DOS POSTOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA DA PMDF**

**Tese apresentada ao Programa de Pós-  
Graduação em Administração da  
Universidade de Brasília, como requisito  
parcial à obtenção do título de Doutor.**

**Orientador: Prof. Dr. Antônio Isidro da  
Silva Filho**

**Brasília – DF**

**2015**

Menelau, Sueli.

Ressonância estratégica e inovação em serviço de segurança pública: O caso dos Postos Comunitários de Segurança da PMDF / Sueli Menelau. – Brasília: S. Menelau, 2015.

150. f.: il.

Orientador: Antônio Isidro da Silva Filho.

Tese apresentada à Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título Doutor em Administração.

1. Ressonância Estratégica. 2. Inovação em Serviços de Segurança Pública. 3. Setor Público. 4. Postos Comunitários de Segurança. 5. Novo Serviço Público. I. Isidro-Filho, Antônio, orientador. II. Ressonância estratégica e inovação em serviço de segurança pública: O caso dos Postos Comunitários de Segurança da PMDF. III. Universidade de Brasília.

**SUELI MENELAU**

**RESSONÂNCIA ESTRATÉGICA E INOVAÇÃO EM SERVIÇO DE SEGURANÇA PÚBLICA: O CASO DOS POSTOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA DA PMDF**

**Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor.**

Brasília, \_\_\_\_ de junho de 2015.

Comissão Examinadora:

---

Prof. Dr. Antônio Isidro da Silva Filho – Orientador  
Universidade de Brasília

---

Prof. Dr. Antônio Sérgio Araújo Fernandes – Membro Externo  
Universidade Federal da Bahia

---

Prof. Dr. Eduardo Raupp de Vargas – Membro Externo  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

---

Prof. Dr. Ricardo Corrêa Gomes – Membro Interno  
Universidade de Brasília

---

Prof. Dr. Valmir Emil Hoffmann – Membro Interno  
Universidade de Brasília

---

Prof. Dr. Rafael Barreiros Porto – Suplente  
Universidade de Brasília

Ao Filipe e à Sandra. Sempre.

## AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Professor Isidro, minha gratidão pela serenidade e confiança, e pelo apoio que me concedeu.

Aos Professores Doutores Rafael Porto, Ricardo Corrêa Gomes e Valmir Emil Hoffmann, pelas ricas contribuições desde a qualificação até o momento da defesa.

Ao Professor Doutor Antônio Sérgio Araújo Fernandes, pelo companheirismo, encorajamento e pela solidariedade ao longo dos anos.

Ao Professor Doutor Eduardo Raupp de Vargas pelos ensinamentos valorosos ao longo das disciplinas do curso de doutorado e por ocasião da defesa desta tese.

Ao Professor Doutor Elioenai Dornellas por ter me dado à oportunidade de estudar em uma das melhores universidades do País.

Ao Professor Doutor Tomás de Aquino Guimarães, pelo afeto e pelas contribuições acadêmicas ao longo do doutorado. Serei sempre grata!

Ao Professor Doutor José Vieira, da Pós-Graduação em Educação da UnB, pelas discussões acadêmicas pontuais sobre políticas públicas.

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Administração da UnB, especialmente às Professoras Doutoras Elaine Neiva e Maria de Fátima Bruno pelos ensinamentos, e Catarina Cecília Odelius e Janann Joslin Medeiros, por seu apoio e incentivo. Cabe deixar um registro à compreensão e à tolerância com as adversidades que atrasaram o andamento da pesquisa e defesa da tese.

Aos servidores do PPGA/UnB e da FACE/UnB, pela simpatia no atendimento e pela competência no encaminhamento dos assuntos relativos ao corpo discente. Um obrigado muito especial à Sonária Lúcia por seu apoio essencial desde a ocasião da seleção do doutorado.

Aos colegas acadêmicos Adalmir Gomes, Bruno Braga, Cecília César, Isabella Ferraz, Josivânia Farias, Luciene Brás, Marina Moreira, Patrick Finazzi, Renato Fenili, Thiago Nascimento e Viviane Martins, pelos momentos valorosos de troca.

Aos colegas dos grupos de pesquisa Gestão e Inovação no Judiciário Brasileiro e Núcleo de Estudos e Pesquisas em Inovação e Estratégia. A oportunidade de compartilhar experiências e discutir questões de inovação na gestão pública foi enriquecedora.

A todos os juízes e especialistas que se dedicaram a avaliar partes importantes desta tese.

Ao Comando-Geral da Polícia Militar do Distrito Federal, por meio do Coronel Anderson Carlos de Castro Moura, pela presteza e por tornar possível a realização desta pesquisa.

A cada um dos policiais militares da PMDF, cujo anonimato devo pesarosamente respeitar, que acreditaram em meu esforço e tornaram possível a coleta de dados.

Ao Capitão Francisco Guilherme Lima Macedo, pelas discussões que me auxiliaram a entender e a ampliar meus horizontes, e pela disposição em me acompanhar na realização das entrevistas e de fornecer informações e documentos pertinentes à pesquisa.

A Breno Adaid-Castro e Luiz Akutsu um obrigado mais que especial pelo incentivo e pela amizade constante nos últimos anos. E também pela importante contribuição na leitura atenta e nas sugestões apontadas!

Aos queridos amigos Aline Resende, André Serrano, Carmem Marinho, Fábio Fernandes, Fábio Jacinto, Helenita Darisbo, Iracleide Araújo, Joselice Lima, Kellen Queirós, Neydson Tarso, Rafael Ono, Rosângela Vieira, Sandra Reis e Zanske Britto, pela amizade e pelo apoio e companheirismo de sempre.

Ao meu tio Bob e a minha tia Tereza, pelo afeto e pela ajuda inestimável que tornou possível o início de meu curso de doutorado.

Aos meus avós, Belmiro e Quitéria, por toda orientação e exemplo familiar que me inspiram a continuar.

A Deus, por me ter dado forças para superar as minhas limitações e as dificuldades deste período e por ter me dado resiliência para escrever, escrever e... escrever.

Você pisa na Estrada e, se não controlar seus  
pés, não há como saber até onde você pode ser  
levado.

J. R. R. Tolkien

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE FIGURAS .....</b>	<b>xi</b>
<b>LISTA DE TABELAS.....</b>	<b>xii</b>
<b>RESUMO .....</b>	<b>xiii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>xiv</b>
<b>CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>1.1 Objetivos.....</b>	<b>19</b>
<b>1.2 Modelo Analítico-Conceitual .....</b>	<b>19</b>
<b>1.3 Estrutura da Tese .....</b>	<b>20</b>
<b>CAPÍTULO 2 – PERSPECTIVAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS DA PESQUISA DE INOVAÇÃO EM SERVIÇO NO SETOR PÚBLICO .....</b>	<b>22</b>
<b>2.1 Introdução .....</b>	<b>22</b>
<b>2.2 Inovação em Serviço no Novo Serviço Público.....</b>	<b>23</b>
<b>2.3 Método.....</b>	<b>28</b>
<b>2.4 Descrição e Análise dos Resultados .....</b>	<b>30</b>
<b>2.5 Discussão e Agenda de Pesquisa .....</b>	<b>36</b>
<b>2.6 Conclusões, Contribuições e Limitações.....</b>	<b>39</b>
<b>CAPÍTULO 3 – RESSONÂNCIA ESTRATÉGICA: EM BUSCA DE UMA CONCEPÇÃO.....</b>	<b>41</b>
<b>3.1 Introdução .....</b>	<b>41</b>
<b>3.2 Método.....</b>	<b>43</b>
<b>3.3 Perspectiva para Análise da Ressonância Estratégica: Identificando os Conceitos- Chave.....</b>	<b>44</b>
<b>3.4 Apresentação dos Resultados.....</b>	<b>50</b>
<b>3.5 Conclusão, Limitações e Pesquisas Futuras .....</b>	<b>54</b>
<b>CAPÍTULO 4 – FACILITADORES E BARREIRAS ÀOS POSTOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA DO DISTRITO FEDERAL .....</b>	<b>57</b>
<b>4.1 Introdução .....</b>	<b>57</b>
<b>4.2 Inovação em Serviços Públicos .....</b>	<b>58</b>
<b>4.2.1 Facilitadores e Barreiras.....</b>	<b>61</b>

<b>4.3 Método.....</b>	<b>63</b>
<b>4.4 Apresentação e Discussão dos Resultados .....</b>	<b>65</b>
4.4.1 Visão Geral do Caso .....	66
4.4.2 Facilitadores .....	69
4.4.3 Barreiras .....	71
<b>4.5 Conclusão .....</b>	<b>73</b>
<b>CAPÍTULO 5 – RESSONANDO ESTRATEGICAMENTE NA GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA EM UMA ORGANIZAÇÃO POLICIAL BRASILEIRA .....</b>	<b>75</b>
<b>5.1 Introdução .....</b>	<b>75</b>
<b>5.2 Base Teórica .....</b>	<b>77</b>
<b>5.3 Método.....</b>	<b>80</b>
5.3.1 Seleção do Caso.....	80
5.3.2 Coleta e Análise.....	81
<b>5.4 Análise e Discussão.....</b>	<b>83</b>
5.4.1 Elementos-chave de RE .....	85
<b>5.5 Conclusão .....</b>	<b>92</b>
<b>CAPÍTULO 6 – ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE INOVAÇÃO EM SERVIÇO DE SEGURANÇA E RESSONÂNCIA ESTRATÉGICA DE UMA ORGANIZAÇÃO POLICIAL MILITAR.....</b>	<b>95</b>
<b>6.1 Introdução .....</b>	<b>95</b>
<b>6.2 A Relação entre Ressonância Estratégica e Inovação em Serviço de Segurança Pública.....</b>	<b>97</b>
<b>6.3 Método.....</b>	<b>101</b>
6.3.1 Desenho e Seleção do Caso.....	102
6.3.2 Metodologia de Análise .....	103
6.3.3 Medidas .....	104
<b>6.4 Resultados.....</b>	<b>106</b>
6.4.1 Análise Fatorial Exploratória e Análise Fatorial Confirmatória .....	106
6.4.2 Testagem do Modelo Estrutural .....	111
<b>6.5 Análise .....</b>	<b>112</b>

<b>6.6 Conclusões .....</b>	<b>115</b>
<b>CAPÍTULO 7 – CONCLUSÕES.....</b>	<b>117</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>120</b>
<b>APÊNDICE A - TERMO DE SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL .....</b>	<b>143</b>
<b>APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA .....</b>	<b>144</b>
<b>APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO .....</b>	<b>146</b>

## LISTA DE FIGURAS

### **CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO**

<b>Figura 1.</b> Modelo Teórico de Investigação .....	19
---	----

### **CAPÍTULO 2 – PERSPECTIVAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS DA PESQUISA DE INOVAÇÃO EM SERVIÇO NO SETOR PÚBLICO**

<b>Figura 1.</b> O Serviço como um Vetor de Características e Habilidades .....	26
<b>Figura 2.</b> Perspectiva Analítica de IS .....	30
<b>Figura 3.</b> Distribuição dos Artigos Publicados por Ano .....	33
<b>Figura 4.</b> Instrumentos de Coleta de Dados Empregados Exclusivamente ou em Associação .....	34
<b>Figura 5.</b> Artigos Teórico-Empíricos por Técnica de Análise .....	35
<b>Figura 6.</b> Perfil Amostral Pesquisado .....	35

### **CAPÍTULO 3 – RESSONÂNCIA ESTRATÉGICA: EM BUSCA DE UMA CONCEPÇÃO**

<b>Figura 1.</b> Ressonância Estratégica .....	46
<b>Figura 2.</b> Equilíbrio Estratégico .....	47
<b>Figura 3.</b> Dissonância Estratégica .....	47

### **CAPÍTULO 4 - FACILITADORES E BARREIRAS À INOVAÇÃO EM POSTOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA NO DISTRITO FEDERAL**

<b>Figura 1.</b> Barreiras à Inovação .....	63
<b>Figura 2.</b> Estratégia da Pesquisa de Caso Único Holístico .....	64

### **CAPÍTULO 6 - ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE INOVAÇÃO EM SERVIÇO DE SEGURANÇA E RESSONÂNCIA ESTRATÉGICA DE UMA ORGANIZAÇÃO**

<b>Figura 1.</b> Relação entre Ressonância Estratégica e Inovação em Serviço de Segurança Pública .....	101
<b>Figura 2.</b> Análise fatorial confirmatória da Escala de ISSP .....	109
<b>Figura 3.</b> Análise Fatorial Confirmatória da Escala de RE .....	110
<b>Figura 4.</b> Análise Fatorial Confirmatória da Escala de RE .....	112

## LISTA DE TABELAS

### **CAPÍTULO 2 – PERSPECTIVAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS DA PESQUISA DE INOVAÇÃO EM SERVIÇO NO SETOR PÚBLICO**

<b>Tabela 1.</b> Modelos de Inovação e Dinâmica de Características .....	27
<b>Tabela 2.</b> Categorização da Análise dos Estudos .....	29
<b>Tabela 3.</b> Critérios de Identificação dos Artigos .....	30

### **CAPÍTULO 3 – RESSONÂNCIA ESTRATÉGICA: EM BUSCA DE UMA CONCEPÇÃO**

<b>Tabela 1.</b> Resumo dos Trabalhos Empíricos Envolvidos na Revisão de Literatura	50
---	----

### **CAPÍTULO 4 – FACILITADORES E BARREIRAS À INOVAÇÃO EM POSTOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA NO DISTRITO FEDERAL**

<b>Tabela 1.</b> Distribuição dos PCSs .....	68
--	----

### **CAPÍTULO 5 – RESSONANDO ESTRATEGICAMENTE NA GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA EM UMA ORGANIZAÇÃO POLICIAL BRASILEIRA**

<b>Tabela 1.</b> Descrição e Finalidade dos Dados .....	82
---	----

### **CAPÍTULO 6 – ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE INOVAÇÃO EM SERVIÇO DE SEGURANÇA E RESSONÂNCIA ESTRATÉGICA DE UMA ORGANIZAÇÃO**

<b>Tabela 1.</b> Fatores da Análise.....	105
<b>Tabela 2.</b> Organização dos Fatores.....	105

## RESUMO

O objetivo geral desta tese é avaliar a influência da ressonância estratégica sobre a inovação em serviço de segurança pública. Para isso, foi elaborada uma revisão teórica sobre os temas: inovação em serviço público e ressonância estratégica. Para o desenvolvimento da pesquisa foi realizado um estudo de caso único na Polícia Militar do Distrito Federal. O estudo foi dividido em duas etapas nos Postos Comunitários de Segurança da corporação. A primeira, qualitativa, foi desenvolvida por meio de entrevistas semiestruturadas com oito policiais militares do nível estratégico da corporação, em dois estudos interdependentes. A segunda etapa, quantitativa, contou com a participação de 603 policiais militares do nível operacional. Os resultados revelaram que o serviço de policiamento comunitário é uma inovação no serviço de policiamento. Por sua vez, a ressonância estratégica achada na organização aproveita os esforços desse novo serviço prestado pelos Postos Comunitários de Segurança, ampliando o significado da inovação, conduzindo-a a um aumento de seu conteúdo e sua receptividade, conforme se estabelece nas premissas do novo serviço público. Ao final, são apontadas limitações da pesquisa, implicações de ordem teórica, metodológica e organizacionais e uma agenda para realização de novas pesquisas é estabelecida.

*Palavras-chave:* Ressonância estratégica, inovação em serviços de segurança pública, setor público, postos comunitários de segurança, novo serviço público.

## ABSTRACT

The general objective of this thesis is to evaluate the influence of strategic resonance on innovation in public security service. For this, a theoretical review on the topics: innovation in public service and strategic resonance. For the development of research was performed a unique case study in military police of the Federal District. The study was divided into two stages at the Corporation's Security Community. The first, qualitative, was developed by means of semi-structured interviews with eight military police officers from the strategic level of the corporation, on two interdependent studies. The second stage, quantitative, with the participation of 603 military officers operating level. The results revealed that the community policing service is an innovation in policing service. In turn, the strategic resonance found in the organization leverages the efforts of this new service provided by community safety Stations extending the meaning of innovation, leading to an increase of its contents and receptiveness, as established in the premises of the new public service. In the end, are pointed to limitations of research, implications of theoretical, methodological and organizational order and a schedule for conducting new research is established.

*Keywords:* Strategic resonance, innovation in public safety services, public sector, community security posts, new public service.

## CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

Em termos gerais, serviços podem ser definidos como soluções para um problema e como aqueles que fornecem valor por meio de: informação, economia de tempo, estados psicológicos desejados (ou experiências) ou alterações nos atributos físicos ou bens (Windrum, 2008). Serviços também podem ser entendidos segundo vetores de adição de valor: produzidos ou por produtores que atuam em receptores; ou por destinatários fornecendo parte do trabalho; ou por destinatários e receptores criando serviço em interação (Gallouj, 2002a). Atualmente, não há mais como discordar do papel dos serviços para o emprego e o desenvolvimento social (Grugulis & Haynes, 2014). No Brasil, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 2013 as atividades de serviços representaram 69,4 % do produto interno bruto (PIB) (IBGE, 2014). Ainda assim, os serviços permanecem sub pesquisados quando comparados aos bens manufaturados (Spring, 2014).

Serviços públicos desempenham papel fundamental à coisa pública e ao incremento econômico de uma nação e sua prestação é considerada uma garantia universal ao desenvolvimento governamental por apoiar direitos humanos e sociais como, por exemplo, segurança (Carvalho Filho, 2007; Di Pietro, 2006; Meirelles, 2006). Assim como em todos os demais serviços, os públicos também possuem particularidades (Gallouj, 2002b), sendo muitas vezes caracterizados por agendas conduzidas por legislação e reformas políticas equivocadas (Cordella & Iannacci, 2010; Feller, Finnegan, Lundell, & Nilsson, 2008; Rusaw, 2007). Entretanto, o elemento teleológico da eficiência, a condição de imaterialidade e o componente relacional do serviço também se fazem presentes na busca da prestação de um serviço de qualidade ofertado pelo setor público (Brandão & Bruno-Faria, 2013; Lima & Vargas, 2012).

Quando se faz referência a serviços públicos, em linhas gerais, alude-se a duas concepções: o subjetivo, que se refere aos organismos do Estado que produzem serviços de interesse geral; e o objetivo, que alude ao serviço como a atividade em si, prestada pelo Estado ou por seu delegatário (Carvalho Filho, 2007; Di Pietro, 2006). É na acepção objetiva que o tema aqui é desenvolvido. Nesse sentido, verifica-se que durante as últimas duas décadas tem havido mudanças relevantes na natureza da prestação de serviços públicos (Djellal & Gallouj, 2012b; Kindström & Kowalkowski, 2014). Um novo serviço público (NSP) fundamentado tanto na participação democrática quanto em coprodução com o usuário (Hambleton, 1992), e em outras abordagens inerentes à área da gestão privada, tem sido a

principal inovação em serviço (IS) apontada na Administração Pública, passando a ser visto como o combustível capaz de alcançar valores e objetivos societários publicamente definidos (Abrúcio, 1997; Box, Marshall, Reed, & Reed, 2001; Denhardt, 2012).

Percebe-se que a noção da prestação de serviços públicos adotada pelos Estados passa a ser modelada pela demanda, com geração de funções e de operações criadas e/ou adaptadas conjuntamente, de forma ressonante e mutuamente benéfica (Edler & Georghiou, 2007) e não mais em uma perspectiva não interativa e *top-down* (Lima & Vargas, 2012). Nesse contexto, destaca-se que a dinâmica das organizações evidencia elementos interdependentes que facilitam ou criam barreiras à inovação, em todos os níveis e aspectos, de complexo alcance e controle sob seus efeitos (Hauknes, 1998). Entretanto, para o entendimento da inovação não basta apenas centrar-se sobre os impactos ou o processo do serviço. Deve-se buscar abranger também uma melhor compreensão das interações com o usuário, bem como o ambiente dos serviços da organização. Sob esta ótica, mediante a integração de duas perspectivas tradicionais do campo de estudos de estratégia, a visão baseada em recursos e a visão de mercado, Brown e Blackmon (2005) expõem a existência de uma estratégia corporativa flexível, denominada de ressonância estratégica (RE).

A essência da RE estabelece que vínculos constantes sejam constituídos entre decisões estratégicas e capacidades de operações, e entre as estratégias corporativas e as exigências ambientais (Brown & Maylor, 2005). Diante dessa nova lógica confere-se o desafio de se considerar os efeitos da abordagem de RE sobre os efeitos da IS público. Duas características da abordagem conduzem a problemática para esta pesquisa: a ressonância em organizações públicas deve ser criada para que sejam capazes de se adaptarem às demandas do ambiente e aos desafios que enfrentam individualmente e em conjunto, de forma mutuamente benéfica; e esses resultados devem, em seguida, ser discutidos entre a alta e a gestão operacional, com o intuito de refinar os objetivos estratégicos específicos com os objetivos mais amplos.

Essas condições fazem com que a avaliação de organizações policiais surja oportuna. Primeiramente porque o serviço prestado por elas por si só levanta temas não resolvidos (ver Cruz & Barbosa, 2002a; Mesquita Neto, 2004; Oliveira Júnior & Silva, 2010; Rolim, 2007). Em segundo lugar, há reivindicações teóricas e empíricas para que a ação das polícias se modifique, inove na direção de um serviço menos repressivo e mais próximo à população, realizado em coprodução com a população atendida (Brodeur, 2002; Rosenbaum, 2002; Trojanowicz & Bucqueroux, 1994). Para muitos policiais e pesquisadores do tema segurança

pública, o policiamento comunitário (PC) é o novo paradigma que emerge ao processo de prestação de serviço, levantando questões complexas às organizações reconhecidas como as menos aderentes a inovações (Cruz & Barbosa, 2004; Mesquita Neto, 2004; Poncioni, 2013) e as mais impermeáveis a escrutínios externos (Bittner, 2003; Goldstein, 2003; Porto, 2004).

Os fundamentos funcionais básicos do serviço de PC podem assim ser sumarizados: (a) descentralização do comando nos departamentos de polícia, permitindo aos supervisores e aos oficiais de polícia da unidade em que for introduzida o PC tomar as decisões necessárias à orientação das atividades realizadas pelos policiais do nível operacional; (b) maior liberdade conferida aos policiais do nível operacional para buscarem o estabelecimento de relações mais próximas com a comunidade atendida, criando parcerias para identificação de problemas locais, hierarquização desses problemas e desenvolvimento de estratégias preventivas direcionadas a cada situação particular; (c) *accountability*, ou controle externo do serviço policial (Bayley, 2001; Brodeur, 2002; Muniz, 1999; Skolnick & Bayley, 2006; Trojanowicz & Bucqueroux, 1994).

Portanto, o PC prevê a sustentação da ordem pública<sup>1</sup> mediante o consentimento e a participação da comunidade – assim como na estruturação do conjunto de ideias do NSP (Denhardt & Denhardt, 2000; Hambleton, 1992) –, apregoando a necessidade de (re)aproximar a Polícia Militar (PM), no Brasil, de seus usuários, no sentido de promover a integração entre segurança pública e cidadania (Oliveira Filho, 2009; PMDF, 2007; Rosenbaum, 2002). Para a PM, o escopo de questões tratadas com o serviço de PC é ampliado, passando a englobar demandas que, mesmo não estando previstas no campo de atuação do policiamento convencional – advindo da previsão legal –, auxiliem no controle do crime e na manutenção da ordem, no sentido de garantir a segurança e o convívio harmônico entre os integrantes da comunidade (Oliveira Júnior & Silva, 2010; PMDF, 2007; Rolim, 2007; Santos Filho, Pereira, & Souza, 2010).

No Distrito Federal (DF), assim como em outros estados do Brasil, a PM – juntamente com a Polícia Civil, o Corpo de Bombeiros, o Departamento de Trânsito (DETRAN) e a Defesa Civil – faz parte da estrutura de segurança pública, sendo uma organização de caráter público, profissionalizada, responsável pela possibilidade do uso

---

<sup>1</sup> De acordo com a tradicional visão da Administração Pública, ordem pública é uma situação de tranquilidade e normalidade que o **Estado deve assegurar** às instituições e aos membros da sociedade, consoante às normas jurídicas legalmente estabelecidas (ver Brasil, 1988; Di Pietro, 2006; Meirelles, 2006; grifo nosso). Cabe ressaltar que em um paradigma mais atualizado, é repudiada a visão de que cabe tão somente ao Estado, na figura das organizações policiais, a sustentação da ordem pública, devendo haver uma união de esforços entre polícia e cidadãos nos assuntos referentes à segurança pública (ver Bayley, 2001; Cardoso, 2011; Costa, 2004).

exclusivo (residual) da força física, mediante autorização da comunidade, o que, nas sociedades democráticas, significa a autorização contida na lei e a legitimidade para o uso comedido da força (Brasil, 1988; GDF, 2005; PMDF, 2011). Destaca-se que, quando comparado aos demais estados brasileiros, o DF possui alta relação entre o quantitativo de policiais militares<sup>2</sup> e o de habitantes, tendo sido calculado 171,3 habitantes por policial militar, segundo a Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF). É importante ressaltar que avanços na redução do crime e da violência dependem da distribuição do efetivo e de sua articulação com projetos e programas de prevenção, para assim se obter resultado direto na melhoria da qualidade do serviço e da redução de índices de criminalidade (PMDF, 2008; UNODC, 2011).

Desde 1995, a organização vem buscando ofertar, intermitentemente, o serviço de PC (ver GDF, 2005; PMDF, 2007; UNODC, 2011). Em decorrência, ações como decretos, portarias internas, seminários (para a população e os policiais), criações de conselhos comunitários de segurança e da Subsecretaria de Programas Comunitários representaram avanços e retrocessos ao processo. Recentemente, a PMDF passou a designar suas ações estratégicas às demandas da sociedade, ampliando sua atuação em prevenção dos fenômenos de criminalidade, violência e desordem, em contraposição à repressão imediata de atos de bandidagem e violência (GDF, 2005; PMDF, 2007, 2011). Em razão da implantação dessa nova filosofia estratégica de atuação policial, em 2007, a PMDF por meio do Plano de Ação – Postos Comunitários de Segurança, estabelece a criação do Posto Comunitário de Segurança (PCS).

A diretriz determina que o prestador do serviço, ou seja, o policial militar, deve conhecer a comunidade, saber de seus problemas e buscar soluções em conjunto e adequadas para minimizá-los ou solucioná-los. Fica então evidenciado que o policial militar vinculado a uma determinada área presta serviço em parceria preventiva com a comunidade local, para identificação e busca de solução dos problemas contemporâneos, com o objetivo de agir em um policiamento ostensivo-preventivo em coprodução com a sociedade na busca de soluções de problemas de segurança pública. Com base nesse escopo, considera-se que os PCSs da PMDF podem ser organizações inseridas sob a égide do NSP, uma vez que sua proposta se fundamenta em uma série de inovações na estrutura de funcionamento e na forma de lidar com a problemática da criminalidade.

---

<sup>2</sup> Distribuídos entre o efetivo dos Batalhões, Companhias Independentes, Assessoria do Comandante-Geral, Comandos de Policiamento, policiais requisitados e de dispensas diversas, além das unidades de caráter basicamente de aquartelamento (UNODC, 2011).

Em face do contexto apresentado, procura-se responder à seguinte questão: **Qual é a influência da ressonância estratégica sobre a inovação em serviço de segurança pública?** Considerando os aspectos anteriormente abordados, são apresentados no próximo tópico os objetivos.

### **1.1 Objetivos**

Em face do escopo delineado, essa pesquisa tem como objetivo geral: **avaliar a influência da ressonância estratégica sobre a inovação em serviço de segurança pública.** Para auxiliar na consecução do objetivo principal propõem-se os seguintes objetivos específicos:

- a) descrever o panorama recente dos estudos sobre inovação em serviço no setor público e apresentar os resultados de uma revisão bibliométrica, sistêmica e interdisciplinar que abrange a produção nacional e internacional da temática;
- b) identificar, por meio de uma revisão na literatura existente de estudos empíricos e teóricos que abordem a temática, que tipo de conhecimento novo foi produzido sobre ressonância estratégica desde o trabalho seminal de Brown (2000);
- c) analisar como os facilitadores e as barreiras contribuem para a inovação em serviço na organização e como essa contribuição ocorre nos Postos Comunitários de Segurança da Polícia Militar do Distrito Federal;
- d) investigar como as decisões dos atores que ocupam cargos em nível estratégico contribuem para o alinhamento da função de operações e do ambiente no desenvolvimento e na manutenção dos Postos Comunitários de Segurança na Polícia Militar do Distrito Federal;
- e) testar o relacionamento entre inovação em serviço de segurança pública e ressonância estratégica na Polícia Militar do Distrito Federal.

### **1.2 Modelo Analítico-Conceitual**

A problemática de pesquisa investigada nesse estudo envolve a explicação entre o construto inovação em serviço (Djellal & Gallouj, 2012a) de segurança pública e o construto ressonância estratégica (Brown, 2000), ambos considerados de natureza exploratória (ver Capítulos 2 e 3). O primeiro construto é delimitado a partir da operacionalização da

mobilização de competências e características técnicas (materiais ou imateriais) do prestador e do usuário (Djellal & Gallouj, 2012a, 2012b). O segundo construto é compreendido com base nas ligações contínuas e harmonização entre o ambiente e as capacidades de operações da organização, entre essas capacidades e a estratégia corporativa, e entre todas as funções e todos os níveis da organização (Brown, 2000).

Conforme a estrutura teórica estabelecida, o modelo teórico de investigação desta tese visa analisar em caráter exploratório, e em nível meso (Wagner III & Hollenbeck, 2012), ou seja, o fenômeno no sentido objetivo (observado no nível organizacional), o relacionamento entre os construtos considerando a opinião de gestores estratégicos e servidores operacionais da PMDF. A proposição do estudo é que a ressonância estratégica influencia as inovações em serviços de segurança pública que ocorrem nas organizações policiais militares (Figura 1).

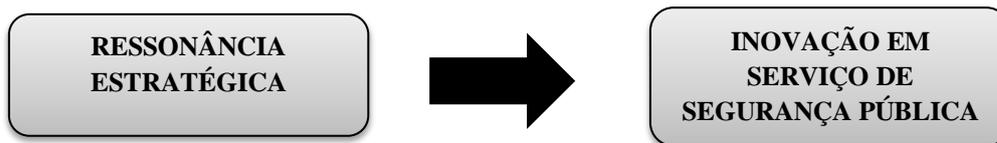


Figura 1. Modelo Teórico de Investigação

### 1.3 Estrutura da Tese

Esta tese emprega a abordagem de ressonância estratégica e a abordagem integradora de inovação como fundamentos teóricos para o alcance dos objetivos traçados. Com esse intuito abarca o setor de serviços, em especial, os de segurança pública, responsável por ofertar produtos vitais à sociedade. Com vistas a um melhor entendimento, é composta de sete capítulos: este introdutório, do segundo ao sexto estruturados em artigos semi-independentes e o sétimo destinado às conclusões. Os capítulos foram organizados de modo cronológico, seguindo-se aos resultados teórico-empíricos obtidos por ocasião do avanço do estudo.

O Capítulo 2 busca o diálogo entre a temática de inovação em serviços com aspectos inerentes ao setor público, democráticos e políticos. É apresentado o conceito proposto pela abordagem integradora de Gallouj e Savona (2009), analisado por meio de seus vetores de características (Gallouj & Weinstein, 1997) em articulação conceitual com as especificidades dos serviços do setor público (Djellal & Gallouj, 2012a, 2012b), com base na sugestão de

inovações constituídas no novo serviço público (Chew & Osborne, 2008; Denhardt & Denhardt, 2000).

O Capítulo 3 explana e desenvolve o construto ressonância estratégica, elaborado por Brown (2000), articulado ao estudo de inovações, abordando o debate epistemológico no campo de estratégia, fazendo ainda um contraponto com a visão baseada em recursos e a visão orientada ao mercado.

Os Capítulos 4 e 5 buscam por meio de análise com métodos qualitativos, respectivamente, investigar como os facilitadores e as barreiras contribuem à inovação em serviço na organização e como essa contribuição ocorre nos PCSs e verificar a influência das capacidades de operação da PMDF, do ambiente (tanto da população atendida quanto do GDF e outros *stakeholders*) e da tomada de decisão entre os níveis da organização à ressonância estratégica da organização em relação aos PCSs.

O Capítulo 6 testa um modelo exploratório da relação entre inovação em serviço de segurança pública, o PC ofertado nos PCSs, e ressonância estratégica na PMDF, uma organização policial militar brasileira. O Capítulo 7 traz as conclusões gerais da tese, relaciona as principais contribuições e limitações da pesquisa e, ao final, apresenta recomendações de uma agenda de pesquisa.

## **CAPÍTULO 2 – PERSPECTIVAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS DA PESQUISA DE INOVAÇÃO EM SERVIÇO NO SETOR PÚBLICO**

### **2.1 Introdução**

O interesse de pesquisadores sobre o estudo de inovação em serviço (IS) data de várias décadas, com escolas distintas e pensamentos diferentes (Drejer, 2004; Gallouj, 1994; Sundbo, Orfila-Sintes, & Sørensen, 2007). No entanto, a partir de 1980 ocorre um incremento no esforço por sua pesquisa devido à legitimação do processo de desindustrialização que passa a ser irreversível nas economias das nações (Djellal & Gallouj, 2010; Gallouj & Djellal, 2010). O mérito das investigações atuais sobre IS deve-se ao esforço em reunir estudos que objetivam unir a IS à inovação na fabricação, creditado a Gallouj e Weinstein (1997). Entretanto, o conceito permanece pouco explorado quando comparado com a inovação de produtos, o que leva à necessidade de uma análise conceitual mais aprofundada (Ostrom et al., 2010).

Gallouj (1994), em particular, centra seus estudos em um quadro analítico que defende que a inovação pode ser entendida por meio de três abordagens, com especial destaque à integradora (Gallouj & Savona, 2010). Disso resultou uma maior ênfase no papel dos vetores de características como elemento central da representação das competências requeridas a cada um dos atores envolvidos no processo de prestação de serviços (Gallouj, 2002c; Gallouj & Weinstein, 1997). A partir dessa constatação, a conjunção das características e competências do produto – aqui entendido como resultado de um processo<sup>3</sup> – apresenta-se como um instrumento de relevância à compreensão da inovação presente na prestação do serviço, na qual elementos como a intangibilidade e o alto grau de heterogeneidade dificultam o estabelecimento da produtividade e a padronização da qualidade (Grugulis & Haynes, 2014). Nessa perspectiva, a lógica da criação de valor de uso é ressaltada em detrimento da dialética de propriedade (Ng, Vargo, & Smith, 2014).

Hertog, Rubalcaba e Segers (2008) destacam que evidências empíricas sugerem que o setor de serviços recebe relativamente menos apoio à inovação do que o industrial apesar de, como demonstram Battisti, Kuah e Lage (2014), ter apresentado uma contribuição crescente ao desenvolvimento das nações. Especificamente sobre o setor público, Albury

---

<sup>3</sup> Na abordagem de Gallouj e Weinstein (1997), sobre os tipos e elementos de ‘produtos’, não há distinção entre o produto no campo de serviços ou de fabricação.

(2005), Djellal e Gallouj (2010) e Vargas, Bohrer, Ferreira e Moreira (2013) complementam que poucos são os estudos que discutem e refletem sobre a importância e o impacto dos serviços não apenas para a economia, como também para o setor, como um tema estratégico e prioritário (Edler & Georghiou, 2007; Mulgan & Albury, 2003a; Walker, 2007), buscando romper com o mito prevalecente de que as organizações públicas têm capacidades inovadoras de qualidade inferior em comparação com as do setor privado (Albury, 2005).

A esse fato é somada a relevância da temática que se dá em círculos acadêmicos e empíricos, sob a ótica do novo serviço público (NSP) (Albury, 2005; Edler & Georghiou, 2007; Mulgan & Albury, 2003b); isto é, no impacto que os serviços públicos exercem não apenas sobre a satisfação dos usuários e sobre o desempenho das operações que ocorrem nas organizações situadas no contexto da administração pública (Brandão & Bruno-Faria, 2013; Lima & Vargas, 2012), como também na indução e disseminação de políticas públicas e práticas organizacionais (Djellal & Gallouj, 2010, 2012a), guiando as escolhas estratégicas e a dinâmica das organizações. Deve-se, portanto, buscar a expansão do campo de IS (Toivonen & Tuominen, 2009), concomitantemente verificando-se a necessidade de uma revisão da base de conhecimento (Gallouj & Windrum, 2009), de modo a preencher lacunas existentes na literatura.

Diante dessas colocações, o objetivo do presente capítulo é descrever o panorama recente dos estudos sobre IS no setor público e apresentar os resultados de uma revisão bibliométrica, sistêmica e interdisciplinar que abrange a produção nacional e internacional que abordem a temática. Para cumprir tal objetivo, em primeira instância apresenta-se o referencial teórico respectivo a IS no NSP. Em seguida, os procedimentos metodológicos adotados no presente trabalho, concernentes às diretrizes que norteiam a revisão da produção e a categorização dos estudos selecionados. A terceira seção reserva-se ao cenário das publicações, a partir da síntese dos resultados levantados. Por fim, tomando-se por base os resultados compilados, uma agenda de pesquisa sobre a temática é proposta. Considerações finais, sobretudo quanto às contribuições da pesquisa, encerram o trabalho.

## **2.2 Inovação em Serviço no Novo Serviço Público**

Serviço público é um tema interdisciplinar. Diversos aspectos permeiam as pesquisas do assunto, desse modo localizam-se estudos nas áreas de Economia, Direito, Administração, Sociologia e, principalmente, nas de Gestão (aspectos organizacionais) e de Administração Pública (premissas institucionais), buscando demonstrar como os serviços públicos se

relacionam com os organismos de Estado e com os aspectos civil, político, social e republicano, que constituem dimensões de valores democráticos e de cidadania (Bresser-Pereira, 2002). Quando se faz referência a esta nuance dos serviços públicos, alude-se a sua concepção subjetiva. Cabe ressaltar que não se deve confundir a compreensão de serviço público com a própria noção do Estado, ou seja, o serviço público concebido como uma necessidade coletiva atendida pela ação estatal (Mello, 2002).

Atualmente, essa reflexão perpassa pela conjunção de elementos como conveniência (não essencialidade, nem necessidade) e oportunidade, estando à atividade de prestação de serviço público relacionada ao interesse da coletividade (Meirelles, 2006). Com isso, também se deve distinguir o serviço público, aquele que objetiva atender interesses gerais, do serviço de utilidade pública, que visa facilitar a vida do indivíduo na coletividade (Meirelles, 2006). Nesse sentido, observa-se que a noção de serviço público é influenciada pelo tempo e espaço de cada sociedade (Luke, Kearins, & Verreynne, 2010; Osborne & Chew, 2008). Outras informações relativas à prestação do serviço passam a ser consideradas, tais como: direitos e deveres do usuário na prestação do serviço, taxa de remuneração do serviço e características do prestador do serviço (Carvalho Filho, 2007; Di Pietro, 2006; Meirelles, 2006).

Deste modo quando se menciona o serviço como a atividade em si, prestada pelo Estado ou por seu delegatário (Carvalho Filho, 2007; Di Pietro, 2006), é na acepção objetiva que o tema está sendo desenvolvido. Na produção de serviços do setor público é evidente que a necessidade e a procura por serviços afeta seu desenvolvimento e, conseqüentemente, a inovação. Verifica-se que princípios de mercado foram adotados por meio da utilização de novas formas de gestão (Nova Gestão Pública) e os usuários de serviços públicos passam a ser tratados como clientes (Abrúcio, 1997; Bresser-Pereira, 2002; Fuglsang & Rønning, 2013). Enfatiza-se, então, a criação de sistemas de *feedback* para os usuários (clientes) e as condições para sua participação no *design* de serviços em diversas áreas (Bloch, 2010; Edler & Georghiou, 2007; Fuglsang & Rønning, 2013; Hambleton, 1992).

Com efeito, evoluindo essa concepção de serviço público (Abrúcio, 1997), a definição proporcionada por Denhardt e Denhardt (2000) reforça, sem excluir, os entendimentos expostos anteriormente. O serviço público é apresentado como a ação em que gestores e funcionários públicos concentram-se em sua responsabilidade de servir e capacitar os cidadãos (desenvolvendo competências), associada à construção de instituições públicas marcadas pela integridade e capacidade de resposta, sem esquecer-se, no entanto, que o serviço público decorre das virtudes cívicas do dever e da responsabilidade (Denhardt &

Denhardt, 2000, 2007).

Essa nova visão do serviço público, contextualizada na abordagem chamada de NSP, passa a considerá-lo como um elemento estratégico à Administração Pública e também incide em entender o usuário não mais como um cliente, e sim como um coprodutor do serviço. Destarte, o foco na ação incorpora elementos presentes nas propostas anteriores (burocrática e gerencial), mas desvia-se paulatinamente à ação, passando a observar: eficiência, *accountability* no processo, liderança e capacidade de entrega (Andion, 2012; Denhardt & Denhardt, 2000, 2007; Windrum, 2008). O NSP também aborda ampla gama de outras questões, que incluem: implementação de modelos de serviços compartilhados, avaliação de novos modelos de negócios para a prestação de serviços não essenciais, reforma dos contratos públicos, propiedade de racionalização, reforço da liderança e reformas de gestão de recursos humanos (Denhardt & Denhardt, 2007).

Ressalta-se que aumentar a participação do cidadão nas decisões, incrementar a confiança, a coprodução e a colaboração na realização do serviço, além de direcionar o foco estratégico da prestação do serviço à satisfação das necessidades do usuário são, dentre outros aspectos subjetivos, elementos inovativos fundamentais à construção do NSP (Denhardt & Denhardt, 2000, 2007). Esses elementos ausentes do debate no modelo gerencial (Abrúcio, 1997) ensejam definir o NSP como uma relação interativa que envolve usuários e provedores ou, como delimitou Andion (2012), consiste em edificar uma proposta empírica de dois campos sobrepostos em que “não há separação entre oferta e demanda de serviço” (p. 10).

A constatação de que os serviços públicos apresentam interatividade constitui novo axioma entre os teóricos que estão se debruçando sob esta perspectiva, como Denhardt e Denhardt (2000, 2007), Walker (2007), Andion (2012) e Lima e Vargas (2012). Os primeiros, por exemplo, observam na interatividade da ação o alicerce da construção de um NSP democrático. De acordo com Walker (2007), os serviços públicos só podem ser mais bem compreendidos por meio da relação com seus usuários nas organizações públicas. Por sua vez, Andion (2012) considera a relação interativa o núcleo central do NSP, na medida em que transforma o usuário como o ator principal da prestação do serviço. Já na visão de Vargas (2010) e Lima e Vargas (2012), a interatividade entre usuários e provedores presentes na prestação do serviço público é a responsável por expressar características materiais e imateriais manifestas, orientando tanto o entendimento das especificidades do setor público – como atuar em condições de não mercado e monopólio – quanto da IS público.

Essa orientação é convergente com a proposta elaborada e desenvolvida por Gallouj

e Weinstein (1997), pois interatividade e intangibilidade são características técnicas inerentes atribuídas aos serviços. Mas Djellal e Gallouj (2012a, 2012b) se diferenciam dos demais autores quando estabelecem que o foco deva ser não no resultado final, tão caro ao campo de pública em que os resultados são medidos pelos impactos dos serviços, e sim nos requisitos do processo. Desse modo, Djellal e Gallouj (2012a) propõem que as características finais do produto entregue pela organização são obtidas mobilizando, simultaneamente, competências e características técnicas (tangíveis e intangíveis) de prestadores e usuários.

Destarte estendem a noção de características dos serviços para a conceituação de inovação em serviço público. Nessa perspectiva analítica o resultado (que pode ser um bem ou um serviço) desse sistema de interações é o efeito de diversas configurações, visto na Figura 1.

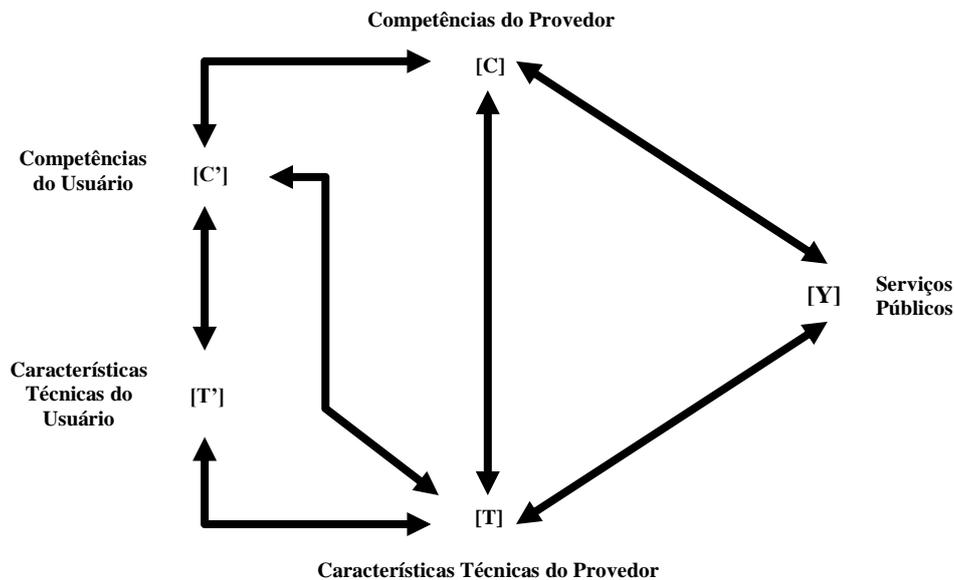


Figura 1. O Serviço como um Vetor de Características e Habilidades. Adaptado de Djellal, F. & Gallouj, F. (2012a). L'innovation dans les services publics. (p. 130). *Revue française d'économie*, 2(XXVII), pp. 97-142.

Djellal e Gallouj (2012a) definem o produto como a ligação dos vetores de: especificações técnicas (materiais e imateriais) do prestador [T] e do usuário [T'], competências do prestador [C] e do usuário [C'], e características finais ou serviço [Y]. De acordo com os autores, embora estejam sujeitos a debate, esses recursos oferecem uma heurística útil para analisar a perspectiva dedutiva do impacto das características de serviços em inovação. Conforme explica Gallouj (2002a), a inovação é um fenômeno que age (positivamente ou negativamente) na dinâmica dos vetores em suas várias formas, ou em qualquer uma de suas combinações, em um programa mental compartilhado que serve a

organização na solução de seus problemas, adaptando-se ao ambiente externo. Logo, inovações consistem em modificações – agregação de valor – em um ou mais destes elementos, resultando em modelos de inovação (Tabela 1).

Tabela 1  
*Modelos de Inovação e Dinâmica de Características*

Modelos de Inovação	Dinâmica de Características
<b>Radical</b>	Descreve a criação de um conjunto de recursos: $S = \{[C'], [C], [T], [T'], [Y]\}$ Criação de um conjunto de características $\{[C'], [C], [T'], [T]\}$ , ainda que $[Y]$ permaneça não modificado
<b>De melhoria</b>	Reflete o aumento no peso (ou qualidade) de determinados recursos (características) sem alterar a estrutura do sistema $S$
<b>Incremental</b>	Descreve a adição (e também, opcionalmente, a remoção ou substituição) de características
<i>Ad hoc</i>	Produção de novas competências $[C]$ ; codificação e formalização de $[C]$ , que é a transformação de $[C]$ em $[T]$ (características técnicas intangíveis)
<b>Recombinativa</b>	Baseia-se nos princípios básicos da dissociação (fragmentação) e associação (combinação) das características (especificações) técnicas finais
<b>De formalização</b>	Se traduz em formatação e normalização de características

Fonte: Elaborado a partir de Gallouj, F. (2002b). *Innovation in the servisse economy. The new wealthy of nations*. (p. 71) Cheltenham: Edward Elgar.; e de Djellal, F. & Gallouj, F. (2012a) L'innovation dans les services publics. (p. 131). *Revue française d'économie*, 2(XXVII), pp. 97-142.

Concernente com a proposta de Djellal e Gallouj (2012a, 2012b), Chew e Osborne (2008) estabelecem que ISs ocorrem no componente operacional e afetam tanto o sistema técnico de uma organização quanto os aspetos de intangibilidade. No entanto, o foco de sua atenção está na relação da entrega, ou seja, nas consequências do processo, e não no processo de confecção do serviço em si. Sua tipologia sobre as ISs no setor público contemplam quatro tipos: (a) Total: fornecer novos serviços para novos usuários (ou novos contextos); (b) Expansionista: entregar os mesmos serviços (com métodos já existentes) para novos usuários; (c) Incremental: fornecer os mesmos serviços (com métodos melhorados ou modificados) ao mesmo grupo de usuários; e (d) Evolutiva: entregar novos serviços para os usuários atuais.

Nesse sentido, aproximam-se da taxonomia proposta por Windrum (2008), para quem há uma separação entre a entrega e a interação com o usuário, sendo as ISs encontradas no setor público diferenciadas entre “inovação de serviços” e “inovação na prestação de serviços”. Enquanto no primeiro tipo observa-se a introdução de um novo serviço ou um reforço na qualidade de um serviço atualmente em uso, o segundo refere-se a novos, ou modificados, modos de entrega ao usuário e ou de interagir com os usuários no contexto da prestação de

serviços (Windrum, 2008). Por sua vez, Koch e Hauknes (2005), assim como Walker (2007), propõem que em organizações públicas o produto da inovação se refira a um novo ou um melhor serviço que, dependendo da natureza de sua atuação, produzem diferentes arquétipos nos quais os resultados da inovação se traduzem em diferentes ações sobre suas características.

Desse modo, em face ao escopo esboçado, destaca-se que no NSP a inovação em serviço é um componente essencial para fornecer soluções e métodos de trabalho e desse modo alcançar metas de desempenho de ações e programas governamentais (Langergaard & Hansen, 2013; Osborne & Chew, 2008). Considerações sobre IS, e também sobre seus processos em organizações públicas, possibilitam, tanto em estudos nacionais quanto em internacionais, a realização de uma análise do cenário da produção científica da área estudada (Vargas et al., 2013). Com isso, na próxima seção do capítulo é explicitado o método empregado no desenvolvimento da análise.

### **2.3 Método**

Com vistas à consecução do objetivo deste capítulo realizou-se pesquisa bibliométrica, empregando o método quantitativo para análise estatística das publicações e contagem sobre conteúdos bibliográficos, e a sistêmica, para focalizar o conteúdo da amostra do tema de pesquisa, a partir de um ponto de vista definido, evidenciando destaques e oportunidades de conhecimentos encontrados sobre IS do setor público (Marafon, Ensslin, & Lacerda, 2012; Silva, Hayashi, & Hayashi, 2011). Avaliou-se que o fenômeno IS no contexto estudado abrange diferentes áreas do conhecimento (Gopalakrishnan & Damanpour, 1997) e, nesse sentido, compreendeu-se que a interdisciplinaridade seria o principal meio para atender ao objetivo proposto. Foram consideradas as publicações em periódicos científicos das seguintes bases de dados: *Web of Science*, *SCOPUS*, *Emerald*, *Science Direct*, *Scielo*, *Google Acadêmico*, *Redalyc* e *Spell*. Foram adicionadas as revistas *Public Management Review* e *International Journal of Public Sector Management*, pois apresentam textos com um bom impacto acadêmico.

A coleta dos artigos se deu em março de 2015, tendo sido considerados todos os textos publicados até então, ou seja, como critério temporal de seleção do material optou-se em não restringir um período. Os artigos publicados foram examinados em sua totalidade, entretanto, tendo sido descartadas resenhas, relatos de experiências, notícias e editoriais. Do total, consideraram-se os textos somente em razão de conterem no título, no resumo e ou nas

palavras-chave – em inglês, português ou espanhol – o termo inovação e a expressão serviço público; em sequência, nova busca com as expressões inovação em serviço e setor público ou gestão pública. Após essa etapa, estipularam-se os critérios de identificação a serem extraídos: (a) autoria, origem geográfica do primeiro autor, lócus empírico da pesquisa, nome do periódico e ano de publicação; (b) metodologia empregada; e (c) principais resultados colhidos. Nos aspectos metodológicos, verificou-se o enquadramento dos textos como ensaio teórico ou estudo teórico-empírico<sup>4</sup>. Os artigos empíricos foram analisados mediante a categorização disposta na Tabela 2.

Tabela 2  
*Categorização da Metodologia de Análise dos Estudos*

<b>Objetivo principal</b>	<b>Método</b>	<b>Tipo de Amostra</b>	<b>Instrumento empregado na coleta</b>	<b>Procedimentos de análise dos dados</b>
Explicativo	<i>Survey</i>	Intencional	Questionário	Qualitativa
Descritivo	Pesquisa-ação	Não intencional	Entrevista	Quantitativa
Exploratório	Etnografia (ou observação)	Mista	Observação	Mista
	Pesquisa documental		Documentos	

Sobre o construto IS aplicado ao setor público buscou-se identificar o nível de estruturação de análise da IS no campo, classificando-a como: (a) micro, cujo enfoque da IS se deu nas dimensões da atuação de pessoas e de suas características psicossociais no contexto organizacional; (b) meso, na qual questões organizacionais referentes aos processos de IS foram observados em equipes e grupos de trabalho; e (c) macro, cuja ênfase do estudo da IS se deu em torno da dinâmica organizacional como um todo, ou seja, da organização com seu ambiente (Wagner III & Hollenbeck, 2012). Em continuação, a função desempenhada pela IS nos estudos foi avaliada segundo a perspectiva empregada pelos autores no que tange ao foco de IS, conforme a Figura 2.

<sup>4</sup> Considerou-se de natureza teórica os artigos caracterizados por revisões críticas de conceitos, modelos e ou teorias, bem como estudos voltados à proposição de novos construtos ou modelos teóricos, em que não se utilizava qualquer teste e ou coleta empíricos. Para os estudos teórico-empíricos, a classificação respeitou a necessidade de abranger procedimentos de coleta e análise de dados reservados a realizar descrições ou a comprovar hipóteses e ou modelos teóricos.

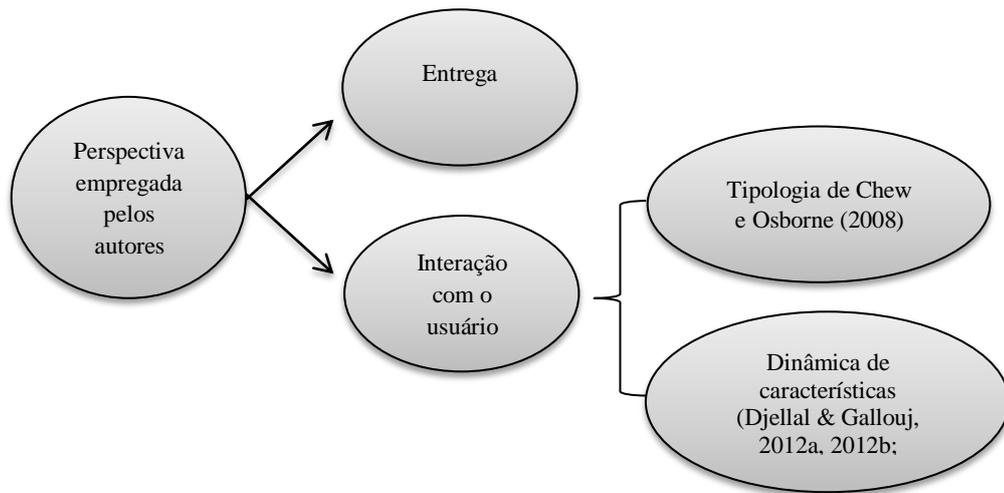


Figura 2. Perspectiva Analítica de IS

Se a IS tiver sido identificada sob o viés ‘interação com o usuário’ a análise foi realizada segundo a tipologia proposta por Chew e Osborne (2008) e o(s) correspondente(s) vetor(es) de característica(s) de serviço influenciado(s) (Djellal & Gallouj, 2012a).

## 2.4 Descrição e Análise dos Resultados

Foram levantados 51 artigos, em um total de 40 revistas acadêmicas, demonstrando que os textos encontram-se pulverizados em diversos *journals*. Haja vista que a primeira publicação relacionada data de 1984, cabe ressaltar a baixa quantidade de publicações para um período que compreende 30 anos (Santos & Selig, 2014, por exemplo, pesquisando desempenho no setor público localizaram 246 textos em um horizonte temporal de 20 anos) (Tabela 3).

Tabela 3

*Critérios de Identificação dos Artigos*

<b>Autoria</b>	<b>País de origem</b>	<b>Lócus da Pesquisa</b>	<b>Título Padronizado do Periódico</b>	<b>Ano de Publicação</b>
Aas, T. H. & Pedersen, P. E.	Noruega	Segurança	Managing Service Quality	2013
Barahona, J. C. & Elizondo, A. M.	Costa Rica	Tecnologias de Informação e Comunicação	Management Decision	2014
Benner, M.	Suíça	Economia	Acta Sociológica	2003
Brennan, L., O’Dwyer, P. J., & O’Riordan, C.	Irlanda	Tecnologias de Informação e Comunicação	Journal of Corporate Citizenship	2010
Brewer, G. A. & Walker, R. M.	Estados Unidos	Governo Subnacional	Journal of Public Administration Research and Theory	2010
Broek, J. V. D., Boselie, P.,	Holanda	Saúde	Public Management Review	2014

& Paauwe, J.				
Brose, M. E.	Brasil	Governo Subnacional	Revista Administração Pública	2014
Brown, P. M.	Estados Unidos	Educação	Education and Urban Society	2006
Campbell, J. W., Im, T., & Jeong, J.	Coreia do Sul	Governo Subnacional	Public Personnel Management	2014
Caniëls, M. C. J., Romijn, H. A., & Wildt, M. R.	Holanda	Serviço Social	Development in Practice	2006
Carstens, C. A., Panzano, P. C., Massatti, R., Roth, D., & Sweeney, H. A.	Estados Unidos	Saúde	The Journal of Behavioral Health Services & Research	2009
Carvalho, A. M. A., Cardoso, A. M. P., Tatemoto, L. C. B., & Pio, D. A. C.	Brasil	Serviço Social	Informação & Informação	2012
Coule, T. & Patmore, B.	Inglaterra	Construção Civil	Public Administration	2013
Craig, S. G. & Heikkila, E. J.	Estados Unidos	Segurança	The Canadian Journal of Economics / Revue Canadienne d'Economie	1989
Cruz, S. & Paulino, S.	Brasil	Limpeza urbana	Journal of Technology Management & Innovation	2011
Cucciniello, M. & Nasi, G.	Itália	Saúde	Public Management Review	2014
Curry, A.	Escócia	Meio ambiente	Managing Service Quality	1999
Emmendoerfer, M. L., Silva, F. C., & Lima, A. A. T. F. C.	Brasil	Turismo	PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural	2011
Finardi, U.	Itália	Ciência e Tecnologia	Research-Technology Management	2013
Gauld, R.	Nova Zelândia	Saúde	International Political Science Review / Revue Internationale de Science Politique	2003
Green, A. E. & Orton, M.	Inglaterra	Governo Subnacional	International Journal of Sociology and Social Policy	2009
Green, M.	Inglaterra	Saúde	Culture, Medicine and Psychiatry	2000
Greenfield, D., Pawsey, M., & Braithwaite, J.	Austrália	Saúde	International Journal for Quality in Health Care	2011
Hainard, F. & Verschuur, C.	Suíça	Serviço Social	International Political Science Review / Revue Internationale de Science Politique	2001
Harten, C. J. & Boyer, R. K.	Estados Unidos	Educação	The Journal of Higher Education	1985
Hinnant, C. C. & O'Looney, J. A.	Estados Unidos	Tecnologias de Informação e Comunicação	IEEE Transactions on Engineering Management	2003
Husig, S. & Mann, H. G.	Alemanha	Educação	Innovation: Management, Policy & Practice	2010
Kemp, D. A.	Austrália	Sistema político	International Political Science Review / Revue Internationale de Science Politique	1986
Kokkinatos, P., Koussouris, S., Panopoulos, D., Askounis, D., Ramfos, A., Georgousopoulos, C., & Wittern, E.	Grécia	Tecnologias de Informação e Comunicação	International Journal of Electronic Government Research	2012
Lee, C. S., Kim, Y. B., & Shim, J. M.	Estados Unidos	Economia	American Sociological Review	2011
Liu, Y. Q. & Li, D.	Estados Unidos	Serviço Social	New Library World	2007
Liu, Z. & Yamamoto, H.	Japão	Serviço Social	Interdisciplinary Information Sciences	2008
Marshall, D. D.	Barbados	Economia	Third World Quarterly	2002
McAlearney, A. S., Reiter, K. L., Weiner, B. J., Minasian, L., & Song, P. H.	Estados Unidos	Saúde	Journal of Healthcare Management	2013
Pekkarinen, S., Hennala, L.,	Finlândia	Saúde	International Journal of Public	2011

Harmaakorpi, V., & Tura, T.			Sector Management	
Phillips, J. F., Simmons, R., Simmons, G. B. & Yunus, M.	Índia	Saúde	Studies in Family Planning	1984
Potts, J.	Austrália	Economia	Innovation: Management, Policy & Practice	2009
Queiroz, R G. M. & Ckagnazaroff, I. B.	Brasil	Governo Subnacional	Revista Administração Pública	2010
Reiter, K. L., Halladay, J. R., Mitchell, C. M., Ward, K., Lee, S. Y. D., Steiner, B., & Donahue, K. E.	Estados Unidos	Saúde	Journal of Healthcare Management	2014
Rossi, B., Russo, B., & Succi, G.	Itália	Tecnologias de Informação e Comunicação	Information Technology & People	2012
Saari, E., Lehtonen, M., & Toivonen, M.	Finlândia	Serviço Social	The Service Industries Journal	2015
Saccol, A. I. C. Z., Manica, A., & Calderwood, S. E.	Brasil	Tecnologias de Informação e Comunicação	RAE	2011
Savory, C. & Fortune, J.	Inglaterra	Saúde	International Journal of Public Sector Management	2014
Siemiatycki, M.	Canadá	Transporte	Economic Geography	2011
Song, P. H., McAlearney, A. S., Robbins, J., & McCullough, J. S.	Estados Unidos	Saúde	Journal of Healthcare Management	2011
Sun, M. T. W., Shih, M. C., Hsu, K. M., & Chen, J.	China	Serviço Social	Journal of Public Sector Management	2013
Tung, M. W., Mei, S., Keng, C. S., & Chen, M. H. J.	China	Educação	International Journal of Public Sector Management	2013
Walsh, L.	Austrália	Tecnologias de Informação e Comunicação	International Journal of Electronic Government Research	2007
Wynen, J., Verhoest, K., Ongaro, E., & Thiel, S.	Bélgica	Regulação e controle	Public Management Review	2014
Xiaoming, Z.	China	Cultura	International Journal of Cultural Studies	2006
Zhu, X.	China	Governo Subnacional	Public Management Review	2014

No que se refere aos anos de produção, apresentou-se uma média de 2,68 artigos por ano publicado, constatando-se a maior produção em 2014 (17,65%) – justificada pelo fato de ter havido uma edição especial no periódico *Public Management Review* sobre a temática de inovação no setor público –, destacando-se os anos de 2011 (21,57%) e de 2013 (11,73%). Vale ressaltar que houve um hiato na publicação entre os anos de 1989 e 1999 e que 78,43% da produção se concentram nos últimos 10 anos. Comenta-se ainda que de 2003 a 2014 – ressaltando-se a ausência de publicações em 2004 e 2005 –, pôde-se perceber estabilidade na produção, o que pode significar uma tendência à busca de consolidação do campo (Figura 3).

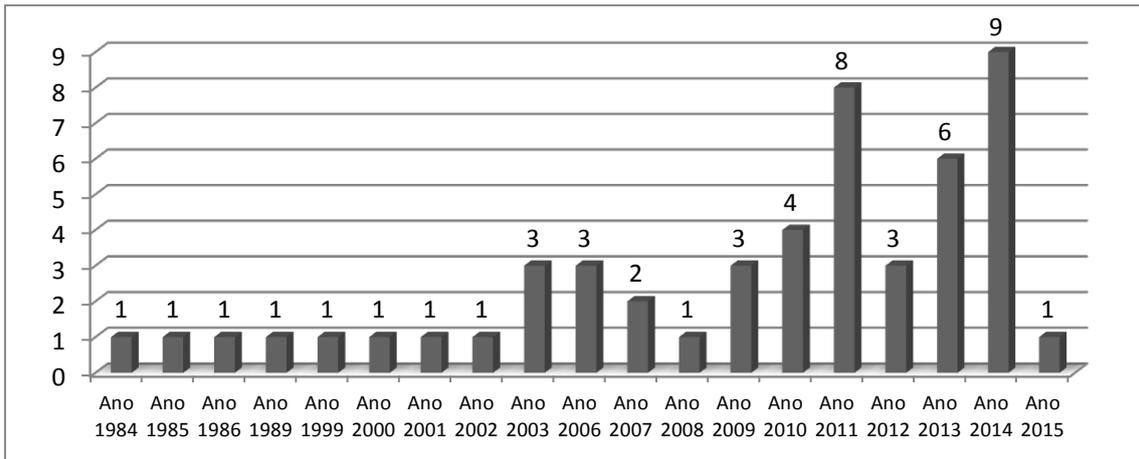


Figura 3. Distribuição dos Artigos Publicados por Ano

Quando se observa a distribuição da autoria dos textos por região geográfica constata-se um percentual mais acentuado de pesquisas provenientes da Europa (37,26%) e América do Norte (23,53%). Com um resultado bem menor, Ásia (13,73%), América do Sul (11,76%), Oceania (9,8%) e América Central (3,92%). Entretanto, cabem duas observações: (a) enquanto na Europa o quantitativo de publicações é compartilhado por 11 nações (Suíça, Noruega, Itália, Irlanda, Inglaterra, Holanda, Grécia, Finlândia, Escócia, Bélgica e Alemanha), os resultados da América do Norte estão contabilizados em dois países (Estados Unidos e Canadá); e na América do Sul a quantidade apontada alude a um único país, o Brasil; (b) os idiomas empregados para busca dos artigos podem ter influenciado em um percentual menor de publicações para as localidades.

Sobre a quantidade de autores por texto, a maior parte dos artigos foi escrita por uma (27,45%), duas (31,37%) ou três (19,61%) pessoas; quatro (13,73%), cinco e sete autores - com a mesma quantidade de textos (3,92%) - não obtiveram o mesmo destaque. Ressalta-se que não se sobressaem autores como aquele que mais redigiu artigos: de acordo com os critérios empregados, 118 pesquisadores têm apenas um texto de sua autoria e dois autores - P. H. Song e A. S. McAlearney - publicaram dois textos conjuntamente. Ainda sobre os resultados da Tabela 3, os lócus mais pesquisados são: Saúde (12 trabalhos), Tecnologias de Informação e Comunicação e Serviço Social (sete artigos cada), Governo Subnacional (seis artigos). Sobre esta última informação, ideologias, dogmas e paradigmas divergentes podem ter influenciado na categorização dos autores quanto ao termo serviço em si.

Sobre a categorização da metodologia de análise dos estudos (Tabela 2), a maioria das pesquisas enquadraram-se no modelo de estudo teórico-empírico (62,75% ou 32 estudos), enquanto 19 textos caracterizaram-se como ensaios teóricos (37,25%). Dos artigos teóricos passíveis de se reconhecer a finalidade, seja de caráter de revisar e/ou discutir, ou de caráter

propositivo, as análises mostram que visam à primeira proposição sobre o tema IS. No que diz respeito à finalidade dos 32 estudos teórico-empíricos, 37,5% (12 artigos) são exclusivamente exploratórios, 31,25% (10 textos) foram classificados como sendo de natureza descritiva e 31,25%, explicativos.

Os instrumentos de coleta de dados primários utilizados nos 32 textos teórico-empíricos foram configurados pelos autores que utilizaram exclusivamente: questionários (18,75%), entrevistas (25%), documentos (21,88%) ou grupo focal (3,12%). O percentual para estudos que utilizaram mais de um instrumento foi de 31,25%. A Figura 4 apresenta os instrumentos utilizados, de forma geral e não exclusiva.

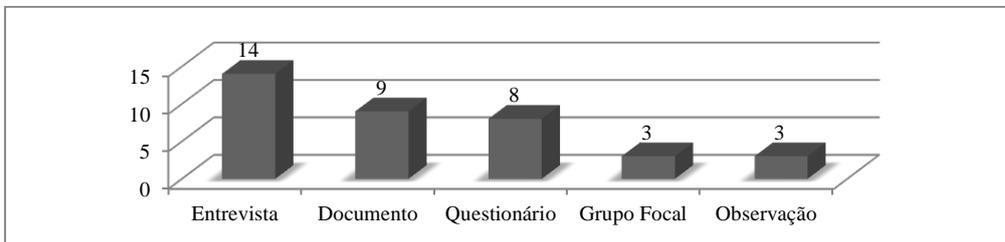


Figura 4. Instrumentos de Coleta de Dados Empregados Exclusivamente ou em Associação

Acrescenta-se como informação adicional à Figura 4 que das oito pesquisas que empregaram coleta por questionário, seis o utilizaram como instrumento único de coleta de dados e em dois casos foi utilizado em conjunto com outros instrumentos. O mesmo se deu com as demais técnicas, sendo 10 a totalidade de textos que empregaram mais de uma. No que tange à classificação da natureza dos trabalhos teórico-empíricos, apenas 9,39% de natureza híbrida (mesclaram métodos qualitativos e quantitativos), 18,75% foram estudos de natureza quantitativa e a grande maioria, 71,86%, de natureza qualitativa.

Em relação às técnicas aproveitadas para as análises de dados, dos seis textos de natureza quantitativa, 66,67% utilizaram unicamente análises descritivas e os demais trataram os dados de forma inferencial (33,33%). Das 26 pesquisas de natureza qualitativa, técnicas mistas (38,46%) e análise documental (26,93%) estiveram presentes, assim como a análise temática e a de conteúdo (15,38% cada uma). Ainda foi encontrada análise do discurso, utilizada apenas por 3,85% (Figura 5).

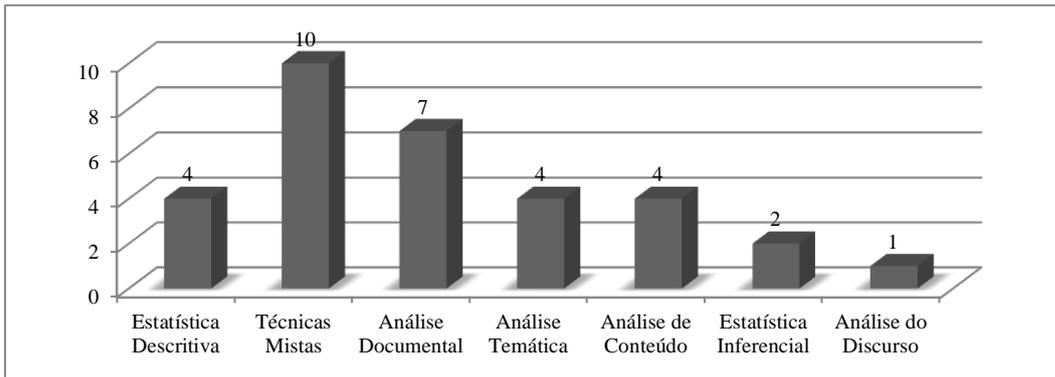


Figura 5. Artigos Teórico-Empíricos por Técnica de Análise

Encontrou-se apenas um texto do tipo quase-experimental, com abordagem múltiplas (Reiter et al., 2014). Das 32 pesquisas teórico-empíricas analisadas, no que se refere à origem dos dados, assim se distribuem: 62,52% primários, 21,88% dados secundários e 15,62% mistos. Dos 28 artigos que tiveram coleta de dados primários, apenas em três a amostra não era intencional e em um a amostra foi mista. Dos procedimentos de coleta de dados primários adotados, 78,57% realizaram a pesquisa presencialmente, 14,29% por meios virtuais e 7,14% fizeram uso dos dois meios. O perfil amostral distribuído por artigos é ilustrado pela Figura 6.

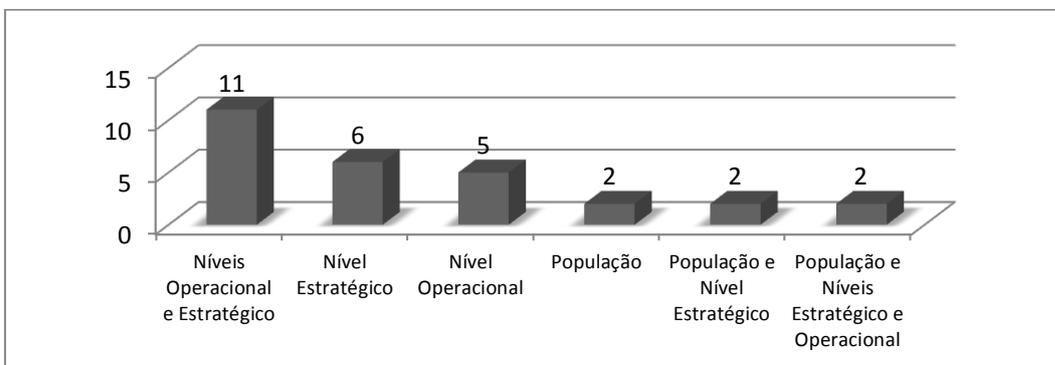


Figura 6. Perfil Amostral Pesquisado

Sobre o nível de análise das pesquisas empreendidas pelos autores, verificou-se a ocorrência de dois estudos no nível micro, 17 no nível meso e 32 no nível macro de análise. Demonstra-se, portanto, que o enfoque dos autores ao pesquisarem IS no setor público está fundamentado em contribuições das disciplinas de Sociologia, Economia e Ciência Política, ratificando que o fenômeno é observado a partir da estrutura de surgimento da inovação, com sua consequente adoção e difusão, estando relacionado aos *stakeholders* e ao longo do tempo (Wagner III & Hollenbeck, 2012).

Ainda se analisaram os 32 textos teórico-empíricos sob mais dois parâmetros quanto à visão de IS aplicada ao setor público: se está atrelada ao foco da perspectiva da entrega ou

da interação com o usuário (Figura 2). Foi encontrado que 65,63% dos pesquisadores veem à inovação no setor público pela perspectiva da entrega, ou seja, o que é avaliado é o impacto e não a relação do serviço. Da tipologia proposta por Chew e Osborne (2008), os achados revelaram que para os autores pesquisados 70% da inovação tem caráter evolutivo, enquanto 18% entendem-na como incremental e 12% apreendem que a IS no setor público é total, não tendo sido encontrados textos que reflitam a perspectiva evolucionista.

No segundo parâmetro, analisaram-se os 11 textos (34,37% dos artigos teórico-empíricos) em que a IS foi identificada sob a ótica do processo de interação com o usuário (Djellal & Gallouj, 2012a). Em sua maioria (45,45%), os pesquisadores buscaram entender o processo a partir da dinâmica de competências e características técnicas operacionais dos prestadores. Também houve estudos sobre a combinação ou recombinação de competências (27,27%) ou de características técnicas operacionais dos prestadores (18,18%), e somente 9,1% escrutinou o processo sob os auspícios da mobilização de competências de usuários e prestadores.

## **2.5 Discussão e Agenda de Pesquisa**

Observa-se que o interesse pelo tema IS no setor público vem sendo, nos últimos 10 anos, constante na produção nacional e internacional dos periódicos em diferentes campos do saber (conforme Gopalakrishnan & Damanpour, 1997), revelando-se, entretanto, pouco representativo na quantidade de pesquisas sobre a temática no contexto estudado. Nota-se, ainda, leve ascendência na quantidade de publicações dos últimos cinco anos, com especial destaque para 2011 e 2014. Não obstante, vale ressaltar que as investigações ainda estão fragmentadas, isto é, não foram propostos, ou se está consolidado, um tipo relacional de serviço público ou novas tipologias para IS nesse setor, o que ainda é uma lacuna na literatura (Djellal & Gallouj, 2012b; Osborne & Chew, 2008).

Quanto à distribuição da produção por sua origem, verificou-se que houve maior quantidade de publicações provenientes dos EUA. Vale destacar que a predominância de publicações relacionadas ao continente europeu não ocorre apenas no que tange às publicações de um determinado país, ainda que se tenham mais textos provenientes da Inglaterra. O fato da literatura estrangeira ser dominada por esses dois países não causa estranheza, haja vista que a tradição científica, oriunda dos EUA, de se observar o campo da Administração Pública como espaço de execução, e a visão pragmática da Inglaterra,

percursora do movimento de implementação de inovações em sua Administração Pública, são os paradigmas vigentes do campo (Abrúcio, 1997; Farah, 2011). Especificamente ao que tange ao Brasil, os resultados por ora coligidos corroboram o que foi encontrado na revisão de Brandão e Bruno-Faria (2013), qual seja, evidências de um interesse diminuto de pesquisadores brasileiros pelo tema exposto.

Os resultados obtidos com relação à autoria dos artigos demonstram a preferência dos autores em publicar sozinhos ou em parceria com mais um autor. Vale destacar que há carência por estudos de IS em outros setores que não sejam Saúde, Tecnologias de Informação e Comunicação, Serviço e Governo Subnacional, semelhante ao encontrado em Vargas *et al.* (2013). Para os artigos teóricos, observou-se que os autores buscaram revisar e ou discutir a IS ocorrida, por meio de uma política pública ou de uma revisão do *background* da IS implementada, condizente aos estudos conduzidos por pesquisadores dos campos anteriormente destacados (ver também em Abrúcio, 1997; Farah, 2011; Gopalakrishnan & Damanpour, 1997). Enfatiza-se positivamente a preponderância de trabalhos teórico-empíricos que expressam a imprescindibilidade de envolvimento com a realidade das organizações e destas com seu ambiente.

Nesse escopo a maior parte dos artigos é de natureza qualitativa, nos quais a condução se deu em virtude da interpretação dos participantes sobre a IS estudada e que não foi verificada uma substancial quantidade de estudos em que o método quantitativo esteve presente, assim como em Brandão e Bruno-Faria (2013) e Vargas *et al.* (2013). Esse cenário propicia a abertura de um campo abrangente para o desenvolvimento de pesquisas de IS aplicadas ao setor público, com mais estudos quantitativos e híbridos, destacando-se a necessidade de se realizar testes em teorias, validações, replicabilidade de pesquisas, com vistas a resultados mais conclusivos e não exclusivos a uma única realidade estudada. Ensaios teóricos também demonstram carência, uma vez que foram encontrados apenas 19 estudos nos anos analisados.

O propósito da maioria dos artigos esteve dividido em três vertentes: a primeira, responsável por descrever ISs endossadas pelas organizações em estudo, reflete a utilização de estudos de caso, com a realização de entrevistas, análise de documentos e grupos focais, isto é, análise de dados qualitativa (tal qual em Vargas *et al.*, 2013). Para a segunda vertente o objetivo das investigações foi explicar as relações entre IS e seus impactos, realizadas em e por diferentes organizações (públicas, privadas e não governamentais), utilizando-se de escalas de Lickert e análises quantitativas de dados. Já no terceiro viés, as pesquisas visaram

explorar ou os impactos ou os processos das ISs ocorridos no setor público, valendo-se de análises qualitativa e quantitativa em um mesmo estudo.

Quanto ao nível de análise empreendido pelos autores não foi constatada a preferência por estudarem as ISs segundo os atributos dos indivíduos e as particularidades comportamentais dos prestadores do serviço, características de pesquisas da área de Psicologia, por exemplo. Percebe-se a preferência dos autores em analisar a IS em dimensões fundamentadas nas disciplinas de Economia, Sociologia e Ciência Política, cujo nível de análise se desenvolve com base em preceitos e indicadores das instituições que possam ser empregados como dimensões do construto (Abrúcio, 1997; Farah, 2011; Gopalakrishnan & Damanpour, 1997; Wagner III & Hollenbeck, 2012). Como forma de se avançar nas pesquisas sobre a temática e se aproximar mais de resultados obtidos em investigações sobre ISs ocorridas em um contexto privado, os estudos futuros precisam investir em análises mais robustas, por exemplo, a modelagem por equações estruturais.

Em arremate, no que se refere à maioria das pesquisas estarem voltadas ao entendimento das ISs sob a ótica do resultado, este achado não se revela surpreendente haja vista o setor pesquisado (De Vries & Nemec, 2013). Ainda que a tipologia de inovação empregada nas pesquisas do setor público possa diferir (Damanpour & Schneider, 2009; De Vries & Nemec, 2013), a perspectiva usada pelos autores tem sido de determinar a inovação pelo impacto (como em Brandão & Bruno-Faria, 2013; Langergaard & Hansen, 2013). Segundo as informações encontradas, apesar dos pilares do NSP terem sido erigidos a cerca de 30 anos (Abrúcio, 1997), a inovação na prestação do serviço público não permanece em torno da relação que se estabelece entre prestador e usuário. Poucos estudos consideraram em suas análises características essenciais de serviços, como intangibilidade, heterogeneidade, simultaneidade, coprodução, entre outros, nem tampouco buscaram entender o processo da IS ofertada, destrinchando competências e características técnicas de prestadores e usuários (Djellal & Gallouj, 2012a, 2012b).

Nesse sentido, outro aspecto a se destacar é a necessidade de serem adicionadas mais pesquisas que adotem a percepção de usuários dos serviços – a outra ponta do relacionamento – remetendo a concepção de interatividade, essencial para ocorrência do serviço público (Brandão & Bruno-Faria, 2013; Djellal & Gallouj, 2012a, 2012b; Hambleton, 1992; Vargas, 2010). Esse resultado está diretamente relacionado às características de inovação encontradas, segundo a tipologia adotada de Osborne e Chew (2008). Nesse sentido, a maioria dos estudos voltou o olhar às modificações que compreendem a oferta de novos serviços para os usuários

atuais.

## **2.6 Conclusões, Contribuições e Limitações**

Com base nos resultados obtidos, e a guisa de conclusão, acredita-se que este texto contribuiu ao entendimento sobre IS do setor público ao se realizar uma revisão de literatura que incorporou a interdisciplinaridade do campo e abrangeu os últimos 30 anos e a diversidade geográfica, e ao recomendar reflexões que embasassem uma agenda de pesquisa sobre o tema. Uma vez que a maioria dos trabalhos levantados sobre a temática são teórico-empíricos também promoveu uma melhor apreensão de aspectos que compõem um fenômeno complexo como a IS no setor público, na medida em que preenche uma lacuna da literatura (ver Brandão & Bruno-Faria, 2013; Vargas et al., 2013) e estabelece uma base para estudos posteriores.

Por sua vez, algumas limitações podem ser apontadas. Uma omissão se refere à própria natureza do estudo. Por ser teórico não foi realizada coleta de dados primários, no sentido de corroborar o alinhamento dos vetores de características de Djellal e Gallouj (2012a, 2012b) à tipologia de Osborne e Chew (2008). Ressalta-se que esta relação demonstrou-se adequada à compreensão do processo de inovação no contexto estudado, dadas suas especificidades, mas aqui foi apenas identificada e validada teoricamente. Por conseguinte, cabe mencionar mais uma limitação. Devido à escolha limitada de idiomas e bases de dados empregadas podem-se ter resultados em periódicos e artigos que não tenham sido incluídos neste levantamento.

Não obstante as limitações por ora descritas, a avaliação aqui produzida permitiu a realização de um mapeamento interdisciplinar sobre a produção concernente às ISs do setor público. Nesse sentido, os resultados gerados apontaram a relevância de estudos de IS como um processo e também sob a ótica dos usuários. No entanto, salienta-se a premência em realizar mais pesquisas sobre o tema, ampliando os lócus de pesquisa e, principalmente, no que se refere a abordagens teóricas voltadas à relação usuário-prestador e elementos que facilitem ou inibem a inovação. Apesar do movimento do NSP reconhecer que a reforma dos elementos objetivos presentes na execução do serviço público tem sido um elemento-chave da estratégia de resposta de governos às crises econômicas, pesquisas devem buscar desenvolver um arcabouço que auxilie tanto o meio acadêmico quanto o empírico a desvelarem a caixa preta de suas inovações.

Em suma, é demonstrada a pertinência de se buscar compreender o fenômeno segundo uma nova perspectiva. Apenas assim será possível levar em conta as possíveis agregações de valor aos serviços públicos. Diante disso, emergem oportunidades para pesquisas que contemplem testes de abordagens mais em uso em outros contextos, como o de segurança, adaptados às especificidades do campo da Administração Pública, e a proposição de novas teorias, modelos e relações entre variáveis que subsidiem e que contribuam à construção de um arcabouço teórico mais consistente para promover o avanço progressivo do conhecimento teórico-empírico sobre IS nas organizações públicas.

## CAPÍTULO 3 – RESSONÂNCIA ESTRATÉGICA: EM BUSCA DE UMA CONCEPÇÃO

### 3.1 Introdução

Sobre os estudos que abarcam a estratégia como tema, definições não faltam. Entretanto, existe um elemento compartilhado: o foco na diferenciação e na vantagem competitiva de longo prazo, por meio da resolução de problemas. Isso implica dizer que empresas capazes de criar conhecimentos e desenvolver novas competências mais rapidamente do que as demais organizações terão vantagens de desempenho, eficiência e inovação (Peteraf, 1993; Porter, 1999). Em consequência, a inovação desponta como o recurso desejável e a competência-chave de organizações com orientação estratégica (Acedo, Barroso, & Galan, 2006; Leite & Porsse, 2003). Outro elemento comum é que organizações findam em dirigir seus esforços visando o alcance de resultados alinhados com objetivos e escopo do grupo dominante, localizado no alto nível hierárquico (Whright, Kroll, & Parnell, 2000). Relatos ilustram que essa visão sobre o estilo de tomada de decisão *top-down* predomina nas diversas correntes de estudo sobre estratégia na literatura (Brown, 2000; Whittington, 2004) e, tal premissa tem influenciado pesquisas sobre o tema e é tida como consolidada (Brown, 2000).

Para entender a implementação de estratégias que conduzam às inovações nas organizações, os autores, via de regra, empregam duas abordagens, consideradas paradigmas vigentes de pensamento tradicional em estudos de estratégia, derivadas da perspectiva *inside-out*, *outside-in* (Hitt, Ireland, & Hoskisson, 2008). A primeira, a visão baseada em recursos (VBR) – cujo trabalho seminal é o de Barney (1991) – vem sendo empregada como uma perspectiva explicativa sobre a ação estratégica de uma organização se fundamentar em seus recursos tangíveis e intangíveis – condições internas, ressalta-se – para o alcance de seu desempenho superior (Acedo, Barroso, & Galan, 2006; Ribeiro, Costa, Muritiba, & Oliveira Neto, 2012). Na segunda, uma visão orientada ao mercado, a estratégia organizacional é percebida como uma adaptação da organização atribuída à dinâmica externa implícita na lógica de seu posicionamento às suas demandas ambientais (Vasconcelos & Cyrino, 2000).

Por outro viés, tem-se sugerido cada vez mais que para que haja alinhamento entre estratégias organizacionais e inovações devem-se considerar não apenas as capacidades operacionais organizacionais, como também a satisfação de expectativas e necessidades dos

diferentes públicos atendidos (Alsaaty & Harris, 2009; Brown, 2000; Littler, 2003), aumentando a importância do papel de clientes e usuários na integração da estratégia de quase toda e qualquer organização. E não é recente, pois já em 1995 Prahalad e Hamel, e depois Leite e Porsse em 2003, alertavam que a literatura sobre estratégia carecia de um novo olhar, de modo que viesse a contemplar a complexidade dos novos ambientes dinâmicos.

Tal postura procura incitar novas formas de compreender o desenvolvimento das ações ligadas às estratégias organizacionais, buscando alternativas à pesquisa que não excluam de suas premissas a existência dos requisitos de clientes e usuários na elaboração das decisões estratégicas de organizações (Alsaaty & Harris, 2009). E mais: criar contribuições teóricas e empíricas que consigam não apenas superar as contingências impostas pela complexidade desses novos ambientes complexos e dinâmicos, como também sobrepujam “prescrições estratégicas tradicionais, que defendem controle hierárquico, planejamento formal e análise industrial” (Volberda, 2004, p. 33).

Nessa linha situam-se as premissas de ressonância estratégica (RE), entendida como um processo estratégico dinâmico e contínuo pelo qual demandas do ambiente e capacidades organizacionais estão não apenas em harmonia, como também propagados um no outro por meio das ações de seus atores internos dos níveis operacional e estratégico (Brown, 2000), demonstrando que a capacidade organizacional pode ser derivada da inovação contínua (Brown & Fay, 2006). Como consequência, a premissa consolidada pela literatura de estratégia – a da perspectiva unicamente da alta gestão (tanto na visão de mercado quanto na VBR) – infere que as diretrizes orientadoras das ações de organizações são constituídas, em boa parte dos casos, por uma dissonância entre os seus interesses e o dos públicos envolvidos (Brown & Blackmon, 2005).

Com base nessa discussão, o objetivo deste capítulo é identificar, por meio de uma revisão na literatura existente de estudos empíricos e teóricos que abordem a temática, que tipo de conhecimento novo foi produzido sobre RE desde o trabalho seminal de Brown (2000). Nesse sentido, julga-se que a contribuição deste ensaio se insere na representação dos trabalhos que buscam refletir sobre o campo de estratégia, em particular, vislumbrando possibilidades de novas abordagens teóricas e paradigmáticas em campos de estudo pouco explorados. De acordo com o objetivo proposto, as seguintes questões de pesquisa são formuladas: (a) Que estudos têm sido realizados que focam em RE?; (b) Quais foram as principais conclusões desses estudos?; e (c) Quais os métodos utilizados?

Para tanto o capítulo se divide em cinco partes. Após esta seção introdutória, a próxima parte apresenta a discussão sobre o método utilizado para alcançar o problema. A próxima seção proporciona a síntese da discussão teórica sobre RE relacionada com a finalidade da pesquisa. Posteriormente, os resultados são apresentados e na última seção são trazidas as conclusões e a agenda de pesquisa proposta para o tema.

### 3.2 Método

Define-se este estudo como teórico-conceitual, cujas finalidades são à pesquisa e à revisão da literatura sobre a temática de RE. Quanto aos aspectos metodológicos, este capítulo pode ser caracterizado como descritivo e analítico, fundamentado em literatura de textos sobre RE de periódicos brasileiros e estrangeiros. Realizou-se pesquisa bibliográfica e sistêmica (Marafon, Ensslin, Ensslin, & Lacerda, 2012), sem limitação temporal em seu escopo, caracterizando-se um estudo longitudinal. Nesse processo adotaram-se os seguintes princípios: (a) o mapeamento do campo por meio de uma revisão do escopo; (b) pesquisa exhaustiva; (c) avaliação da qualidade; (d) extração de dados; (e) síntese; e (f) escrita (Jesson, Matheson, & Lacey, 2011). Em seguida um plano de pesquisa foi desenvolvido compreendendo as questões de interesse, as palavras-chave de pesquisa e um conjunto de critérios de inclusão e exclusão.

A escolha dos textos empregou como critério de seleção ‘ressonância estratégica’, ‘ressonância da estratégia’ no título, no resumo, nas palavras-chave ou no assunto. Os critérios de inclusão foram: os textos empíricos disponíveis cujo objeto de estudo tenha sido RE; os idiomas português, inglês e espanhol; e as bases de dados *Web of Science*, SCOPUS, *Emerald*, *Science Direct*, *Scielo*, *Redalyc*, *Google Acadêmico* e *Spell*. Os trabalhos publicados depois de março de 2015; resenhas, relatos de experiências, livros e pesquisas não acadêmicas, como também estudos que empregaram o construto apenas como uma orientação à área de Operações sem tido feito parte da análise representam os critérios de exclusão. Foi produzido um banco de dados no Excel contendo aspectos-chave relacionados com o objetivo de investigação: nome do(s) autor(es), ano de publicação, objetivo(s) de investigação, perspectiva/quadro teórico, método, principais resultados e nome do periódico.

A pesquisa ocorreu em abril de 2015. Realizaram-se ainda mais dois procedimentos. Em primeiro lugar, foram lidos os 10 artigos selecionados para se certificar de que eles realmente cobriam o escopo pré-definido e, portanto, representavam a base para a análise.

Desses, permaneceram cinco para o escopo da apreciação. Essa abordagem ajudou a aliviar o risco de qualquer inconsistência na análise e na conclusão tirada de lá. Em segundo lugar, utilizou-se a técnica conhecida como bola de neve para ampliar a quantidade de textos a serem analisados (Biernacki & Waldorf, 1981). Com isso, mapearam-se as referências dos artigos iniciais, tendo sido acrescentados mais quatro trabalhos com esse procedimento. A base da análise foi então ampliada para nove textos. Por fim, a fase final do processo de revisão foi dedicada a escrever os resultados.

### **3.3 Perspectiva para Análise da Ressonância Estratégica: Identificando os Conceitos-Chave**

Estratégia, enquanto área de estudo, comumente tem sido vista por um viés positivo (voltado à estratégia da organização como “ela é”, ou melhor, que reflita as crenças da alta administração sobre os fundamentos da empresa), de um lado, e uma orientação normativa (que se interessa pelo que “a estratégia da empresa deveria ser”, como na visão de mercado e na VBR), de outro (Burgelman, Christensen, & Wheelwright, 2012, p. 3). Nesse sentido, há autores que afirmam que na literatura atual sobre o campo existem diversos pontos de vista populares, mas que se destacam dois, cujos modelos conceituais trazem visões muitas vezes consideradas antagônicas (Mintzberg, Lampel, & Ghoshal, 2006), na medida em que cada um dá uma ênfase diferenciada a forma como a organização é influenciada no estabelecimento de suas estratégias: a abordagem orientada ao mercado e a VBR (Alsaaty & Harris, 2009; Brown & Blackmon, 2005; Prahalad & Hamel, 2012; Volberda, 2004).

Para os teóricos que fundamentam sua argumentação na abordagem orientada para o mercado, como Porter (1999) que desenvolveu uma ferramenta analítica conhecida como modelo das cinco forças, o sucesso organizacional advém de uma estratégia que considera o ambiente externo como seu principal determinante (Hitt, Ireland, & Hoskisson, 2008). Entretanto, dar destaque apenas a essa visão, de acordo com Brown (2000), é um modo incompleto de se entender a estratégia organizacional, pois essa abordagem não é muito flexível e não repercute no ambiente. A análise de Vasconcelos e Cyrino (2000) também demonstra esse mesmo ponto de vista. Para os autores, na visão de mercado põe-se ênfase apenas na estrutura e dinâmica ambiental, como a inovação (considerada fator exógeno à organização), para justificar diversos desempenhos e estratégias organizacionais findando em tornar o enfoque incompleto.

Apresentando uma visão distinta da abordagem orientada para o mercado, no que tange às principais influências que regem as organizações na formulação e implementação de suas estratégias, está a VBR. Ressalta-se que, por sua vez, a VBR foca prioritariamente nas condições internas das firmas como responsáveis pelo desempenho superior (Peteraf, 1993). Conseqüentemente, a VBR pressupõe que o alicerce da estratégia da organização está nos recursos e nas capacidades desenvolvidas e controladas por ela (as competências essenciais, de Prahalad & Hamel, 2012) e não nas características estruturais do ambiente externo (setor) (Hitt, Ireland, & Hoskisson, 2008); o ambiente tem influência secundária (Peteraf, 1993). Entretanto, para Brown e Blackmon (2005) a VBR não deve ser adotada de modo isolada, pois falha em entender o potencial das capacidades das operações quando associa a vantagem competitiva das organizações às exigências do mercado.

E, se em boa parte do tempo as visões estratégicas de mercado e de recursos podem ser vislumbradas como opostas, ainda que ambas fundamentam-se nas suposições neoclássicas de “comportamento econômico, racionalidade, estabilidade e previsibilidade dos mercados” (Leite & Porsse, 2003, p. 126), ambas devem passar a ser vistas como complementares (Barney, 1991; Brown, 2000; Foss, 1996). Argumenta-se, nesse sentido, que tanto os ativos internos de uma organização quanto o ambiente externo afetam seu desempenho, e como consequência seu sucesso, ao longo do tempo (Hitt, Ireland, & Hoskisson, 2008). Ademais, não há evidência empírica suficiente que demonstre qual enfoque é mais vantajoso (Brown & Blackmon, 2005). Visando superar esses entraves empíricos e conceituais, alguns autores vislumbraram ser necessário explorar contribuições de novos modelos de estratégia regidos por concepções positivas e normativas e, particularmente, por enfoques orientados tanto para o mercado quanto para os recursos.

Uma dessas abordagens, a teoria da competição baseada em competências, busca integrar ambas as visões na medida em que estabelece que a construção e a alavancagem de competências das organizações conduzem a evolução do setor. O conhecimento gerencial é o alicerce da mudança estratégica. Por sua vez, a teoria da competição baseada em competências, por meio da concepção de que a organização opera em um sistema aberto, enfatiza o conhecimento gerencial e a aprendizagem organizacional como indutores de mudança estratégica (Heene & Sanchez, 1997). Além dessas, outras abordagens já foram propostas visando integrar os dois paradigmas (ver Leite & Porsse, 2003; Vasconcelos & Cyrino, 2000), entretanto, ponderando que o alinhamento estratégico deve ser realizado

sempre considerado a partir do ponto de vista único da gestão, sem contemplar as demandas das operações na formulação estratégica.

Apenas recentemente os processos de execução da estratégia começaram a ser estudados (Brown & Blackmon, 2005). Nesse aspecto, a abordagem de RE destaca-se ao se apresentar como um enfoque que não está prioritariamente ligado a uma das tendências dominantes no campo de Estratégia, visando demarcar um novo modelo para otimizar o desempenho de organizações. Brown (2000) e Brown e Fai (2006) descrevem RE como o processo pelo qual uma organização assegura que a repercussão de sua estratégia ocorra em duas frentes: enfatizando exigências da demanda e salientando capacidades organizacionais. Ou seja, o cerne da abordagem é a de que vínculos constantes são estabelecidos entre decisões estratégicas e capacidades operacionais (COs), e entre estratégia da organização e demandas do ambiente (DA). Isso garante que não exista conflito entre as estratégias voltadas para o mercado e as baseadas em recursos. Em vez disso, funcionam ao mesmo tempo e ressoam. A Figura 1 ilustra a essência da abordagem.

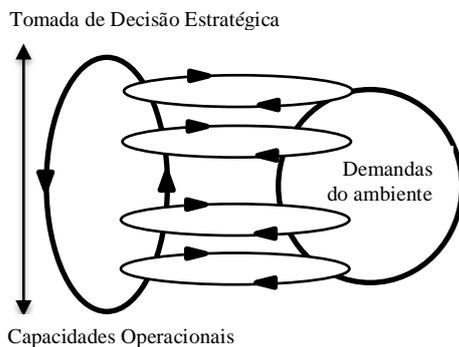


Figura 1. Ressonância Estratégica. Adaptado de Brown, S. (2000). *Manufacturing the future: Strategic resonance for enlightened manufacturing*. (p. 6). London: Prentice Hall.

O pressuposto central da abordagem reside no trabalho seminal de Brown (2000), em que estabelece RE como:

Um contínuo, dinâmico, processo estratégico pelo qual as necessidades dos clientes e as capacidades organizacionais estão em harmonia e ressonância. Ressonância estratégica é mais que adequação estratégica - um termo que tem sido frequentemente utilizado (com razão no passado) para descrever o 'ajuste' entre as capacidades das empresas e do mercado em que atua. [ressonância estratégica] consiste em garantir ligações contínuas e harmonização entre: o mercado e as capacidades operacionais da empresa; a estratégia e suas capacidades operacionais da empresa; todas as funções e todos os níveis da empresa (p. 6).

Brown e Fai (2006) apontam que a ideia é criar uma forma de atuação que incorpore a VBR com a estratégia que contempla o mercado tradicional, de modo a levar a organização a atingir vantagem competitiva em ambientes dinâmicos e instáveis, considerando em sua

tomada de decisão estratégica as decisões advindas da área de operações. Essa visão integradora é o mote inicial para o desenvolvimento da abordagem de RE, estando também encapsulada nos trabalhos de Brown e Cousins (2004) e Brown e Blackmon (2005), na qual “as empresas podem alinhar exigências do mercado e capacidades de fabricação e, portanto, as estratégias em nível empresarial e de produção, através de repensarem a estratégia de suas operações” (p. 805). Ou seja, na RE as COs devem ser – ou estar – alinhadas e equilibradas estreitamente com as escolhas estratégicas influenciadas pelos principais impactos ambientais, no caso, do setor atuante, haja vista que há situações em que os comportamentos de dois ou mais agentes são interdependentes (Uhl-Bien, Marion, & McKelvey, 2007) (Figura 2).

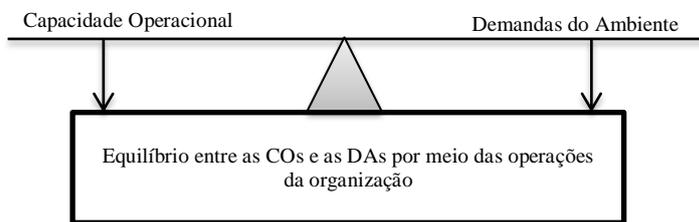


Figura 2. Equilíbrio Estratégico. Adaptado de Brown, S. (2000). *Manufacturing the future: Strategic resonance for enlightened manufacturing*. (p. 7). London: Prentice Hall.

Uma vez se dando o equilíbrio dinâmico e flexível das estratégias de produção com a corporativa ocorrerá uma RE (Brown, 2000; Brown & Blackmon, 2005). E com isso as organizações explorarão e ressonarão suas estratégias entre ambientes e a organização, dentro da própria organização, e entre os estrategistas de alto nível e os de nível de planta (Brown, 2000). Quando a formulação de estratégias da organização não envolve os gestores de produção nos níveis superiores da tomada de decisão, por considerar a área operacional como técnica, fora do escopo estratégico, sucede o que Brown (2000) denomina de dissonância estratégica, contraponto da ressonância. Em parte ocorre segundo ilustrado na Figura 3.

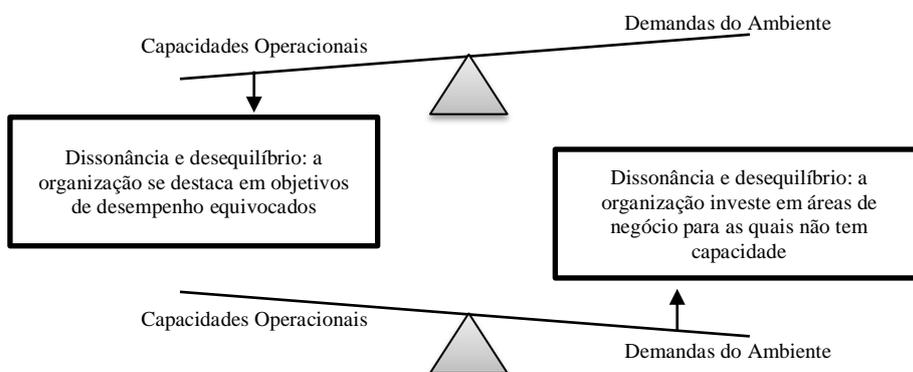


Figura 3. Dissonância Estratégica. Adaptado de Brown, S. (2000). *Manufacturing the future: Strategic resonance for enlightened manufacturing*. (p. 7). London: Prentice Hall.

E em parte a dissonância se sucede ainda pelos seguintes elementos: (a) os níveis estratégicos das organizações atuam segundo uma agenda própria; (b) o nível estratégico presume que as estratégias institucionais se alinham, e assim se ajustam, perfeitamente com as estratégias de produção; (c) o nível estratégico assume que os gestores do nível tático sabem algo sobre capacidades operacionais e são capazes de alavancar esses recursos como parte do plano estratégico; (d) há pouca ou nenhuma apropriação do processo de planejamento estratégico pelos gestores do nível tático, como resultado da abordagem *top-down* hierárquica (Brown & Blackmon, 2005). Portanto, quando a tomada de decisão estratégica da organização é orientada de cima para baixo, conforme advogam as duas correntes mais conhecidas do campo, segundo Brown e Fai (2006), isto também leva a uma dissonância, uma vez que o sucesso de uma estratégia é oriundo do trabalho de equipe e não apenas do gestor da alta direção (Hambrick, 1987).

Cabe ressaltar que a ideia de divergência entre intenção e ação resultando em uma estratégia dissonante não é originária de Brown (2000). Burgelman e Grove (2012)<sup>5</sup> assinalaram que a intenção retarda a ação e as organizações abeiram-se em um ponto de dissonância estratégica sempre que a estratégia incumbente não funciona mais no mercado subjacente e a dinâmica competitiva muda o suficiente para exigir da organização uma nova estratégia. Esta pode ser motivada por divergências entre: (a) a nova base da concorrência do setor e as competências distintivas da organização<sup>6</sup>; (b) a ausência de *timing* entre a estratégia corporativa e a ação estratégica; (c) o nível estratégico da organização atua segundo uma agenda própria, sem reconhecer a importância estratégica dos gestores de nível tático (que podem legitimar ou dissociar a estratégia da organização) (Burgelman & Grove, 2012).

Para esses autores é possível sinalizar os momentos responsáveis pelas mudanças fundamentais das estratégias. Burgelman e Grove (2012) os denominam de pontos de inflexão estratégicos para descrever “a abertura de caminho de um tipo de dinâmica da indústria para outro, a mudança de uma estratégia vencedora para outra e a substituição de um regime tecnológico existente por um novo” (p. 279). Então, os pontos de inflexão estratégicos demonstram o momento em que a dissonância – crescente divergência entre os pontos de vista da estratégia organizacional e as ações reais de sua equipe de gestão – aponta a necessidade

---

<sup>5</sup> Texto originalmente publicado em 1996.

<sup>6</sup> No setor público muitas de suas organizações têm o monopólio de previsão do serviço, mas muitas outras prestam serviços para usuários pagantes. Para ambas, reconhecer que há concorrência é indispensável à provisão de recursos (vindos por impostos, vendas e ou financiamentos) para alinhar sua prestação de serviço, e ampliar seu posicionamento e suas escolhas estratégicas.

de uma nova estratégia, um modelo de negócio modificado e ou uma mudança na forma como os negócios são conduzidos (Burgelman & Grove, 2012).

Consolidando a estrutura conceitual dos autores, essa se apoia ainda no chamado reconhecimento estratégico para lidar com a dissonância estratégica e os pontos de inflexão. O reconhecimento estratégico existe quando a alta gestão avalia e seleciona os elementos que podem formar a base dos novos objetivos estratégicos viáveis à organização (Burgelman & Grove, 2012). A alta gestão busca, por meio desses instrumentos, consolidar sua sobrevivência e seu desempenho, mesmo que momentaneamente, administrando suas competências distintivas. As competências distintivas distinguem uma organização em termos de competências iniciais que contribuam para o aumento da sua participação de mercado (Burgelman & Doz, 2012; Burgelman & Grove, 2012). Para os autores, o conceito é similar ao de competência essencial, de Prahalad & Hamel (2012), mas se desassemelha na medida em que enfatiza que as competências distintivas se desenvolvem em um processo evolucionário ao longo do tempo e estão atreladas ao que o cliente percebe como valioso.

Brown e Fai (2006) também concordam com a visão de que se faz necessário enxergar as competências organizacionais para lá da armadilha da inércia e que o foco deve ser o cliente, como destacaram Burgelman e Doz (2012) e Burgelman e Grove (2012). Todavia, diferentemente de tal visão, para Brown (2000) e Brown e Fai (2006) as COs podem ser desenvolvidas para explorar oportunidades no ambiente. As divergências também emergem no que tange a inclusão da participação dos gestores de nível meso (Wagner III & Hollenbeck, 2012), os táticos, na tomada de decisão estratégica. Enquanto para Brown (2000) esses atores devem participar da tomada de decisão, para Burgelman e Grove (2012) e Burgelman e Doz (2012) a compreensão é prioritariamente em uma perspectiva *top-down*, ou seja, não há a expectativa de integração desses. Mais um ponto de desacordo se refere aos conflitos; os de rotina de trabalho, por exemplo, para Burgelman e Grove (2012) não são encarados como desdobramentos de uma má gestão estratégica e sim como outros tipos de dissonância.

O que definitivamente afasta os argumentos é a compreensão do papel da dissonância para a estratégia da organização: enquanto em um enfoque a dissonância é o *start* para a mudança e, por conseguinte, para a nova estratégia (Burgelman & Grove, 2012), em outro, a dissonância atua como um mecanismo de homeostase com o objetivo de acusar quando é necessário resgatar a troca contínua que deve ocorrer entre a organização e o seu ambiente (Brown, 2000). Ademais, a perspectiva de Brown (2000) ao evidenciar o argumento da ressonância, e não da dissonância, põe ênfase na ideia de que é possível analisar a ação

estratégica não sob o aspecto da divergência e do desequilíbrio, e da tomada de decisão centralizada na alta gestão, presentes na VBR e na abordagem orientada para o mercado, e sim do significado da harmonia entre a organização e o seu ambiente, tanto externo quanto interno (Brown, 2000).

Portanto, RE é um elemento que também diz respeito aos mecanismos de integração social entre diferentes funções de uma organização e dos níveis de gestão e às interações de uma organização com os jogadores externos, em redes interativas, interdependentes e com padrões complexos de restrições e de tensões conflitantes, que são uma fonte crítica do *feedback* no processo de inovação (Naqshbandi & Kaur, 2011; Uhl-Bien, Marion, & McKelvey, 2007). Isso resulta num modelo que mostra porque e como uma organização pode ser bem-sucedida ao integrar a estratégia competitiva com o ambiente competitivo e dinâmico, levando-a a flexibilidade estratégica.

### 3.4 Apresentação dos Resultados

O sumário dos trabalhos empíricos envolvidos na revisão de literatura é descrito na Tabela 1. Não obstante o início da abordagem sobre RE esteja ligado a Brown (2000), observa-se que os estudos têm se expandido com o aparecimento de novas pesquisas, embora poucas. Dos nove artigos que formaram a base da análise, a publicação mais antiga é de 2004 e a mais recente de 2014, abarcando um horizonte temporal de 10 anos. Verifica-se que em 2008 houve a produção de dois trabalhos sobre o tema.

Tabela 1  
*Resumo dos Trabalhos Empíricos Envolvidos na Revisão de Literatura*

<b>Autoria</b>	<b>Ano</b>	<b>Tipo de publicação</b>	<b>Editor</b>	<b>Método empírico-teórico</b>	<b>Respondentes</b>	<b>Setor(es) pesquisado(s)</b>
Akgün, A E., Keskin, H., Byrne, J. C., & Ilha, O. O.	2014	Artigo científico	R&D Management	Quantitativo, transversal, com escalas de multi-itens, questionário, amostra estratificada composta por dois entrevistados de 235 empresas da Turquia, estatística multivariada	Staff de altos funcionários, engenheiros seniores, gerentes funcionais / de departamento, líderes técnicos, gestores de produto / projeto, gerentes gerais, e os proprietários das empresas	Finanças, serviços, máquinas e indústria de transformação, química, automobilístico, metal, tecnologias de informação e comunicação, farmacêutico, comunicação, alimentos, eletrônico e têxtil
Brown, S. & Cousins, P. D.	2004	Artigo científico	British Journal of Management	Quantitativo, estudo de caso longitudinal (3 anos), amostra estratificada,	Nível sênior de operações	Automobilístico e computadores dos EUA e Reino Unido

				plantas operacionais de 24 empresas		
Brown, S. & Maylor, H.	2005	Artigo científico	Technovation	Qualitativo, entrevista semiestruturada, plantas operacionais de 29 empresas	Gerentes de produção	Automobilístico, computadores, <i>hardware</i> de telecomunicações, engenharia, cervejarias, instrumentos especializados e especialista em desenvolvimento de lubrificante dos EUA e Reino Unido
Machabaphala, S. N.	2010	Dissertação	Limpopo University	Qualitativo, 28 entrevista semiestruturada, análise de categorias, 9 unidades de negócio de um Departamento Distrital	Gerentes sêniores distritais, gerentes e membros de <i>staff</i>	Educação básica
Moreno, L.	2008	Dissertação	Linköping Institute of Technology	Qualitativo, estudo de caso, duas entrevista semiestruturada, análise de categorias, uma empresa	Gerentes do nível estratégico	Automobilístico
Palmèn, K.	2006	Dissertação	Lappeenranta University of Technology	Qualitativo, estudo de caso, cinco entrevista semiestruturada, análise de categorias	Proprietário, gerente de operações, assessor de desenvolvimento de negócios, Especialista de Desenvolvimento de Negócios e <i>chief executive officer</i>	Indústria florestal
Spetic, W. C.	2009	Tese	The University of British Columbia	Qualitativo e quantitativo, estudo de caso, <i>survey, grounded theory</i> , entrevista semiestruturada, questionário, análise de categorias, estatística descritiva	Proprietários de empresa, especialistas de fabricação e de negócios, instituições de pesquisa e desenvolvimento, os três níveis de governo (federal, provincial / estadual e municipal), acadêmicos e gerentes de negócios de nível superior	Produtos secundários de madeira, indústria de etanol e indústrias florestais de plantação industrial da Nova Zelândia, Chile e Brasil
Spetic, W. C.,	2012	Artigo	Business	Qualitativo, 10	Presidente e o topo	Indústria de etanol

Marques, P., & Kozak, R.		científico	Strategy and the Environment	entrevistas semiestruturada e em profundidade, amostragem por: informante chave, bola de neve e típica, análise de categoria	gerencial	à base de cana de açúcar do Brasil
Wang, J. & Cao, D.	2008	Artigo científico	Int. J. Production Economics	Quantitativo, <i>survey</i> , questionário, 107 respondentes de 188 empresas, modelagem de equação estrutural	Gerentes de operação	Fábricas de câmera, ar condicionado, televisão, máquina de lavar roupa e refrigeradores da China

Dos trabalhos selecionados para a pesquisa, quatro são de conclusão de curso. Nesse sentido, ressalta-se que foi encontrado apenas um artigo proveniente desses trabalhos, evidenciando que os autores não comunicaram seus resultados à comunidade científica. Houve um editor por trabalho publicado, tanto para *journals* quanto para universidades. No que se refere à metodologia, os estudos utilizam larga variedade de recursos metodológicos. Seis autores utilizaram uma abordagem de pesquisa, a qualitativa. Um estudo empreendeu uma pesquisa de métodos mistos (Spetic, 2009) e dois compreenderam o fenômeno sob a ótica quantitativa (Brown & Cousins, 2004; Wang & Cao, 2008). Em consequência, a entrevista foi o instrumento de coleta mais utilizado, em associação ou sozinho, assim como a análise de categorias. Dos dois trabalhos quantitativos, apenas um usou uma técnica de análise mais robusta, a modelagem de equação estrutural (Wang & Cao, 2008).

Quanto ao perfil dos respondentes da pesquisa, três trabalhos compreenderam exclusivamente o nível estratégico (Moreno, 2008; Spetic, 2009; Spetic, Marques, & Kozak, 2012), três estudaram o nível medio (Brown & Cousins, 2004; Brown & Maylor, 2005; Wang & Cao, 2008) e três abarcaram em suas análises ambos os níveis, estratégico e médio (Akgün, Keskin, Byrne, & Ilhan, 2014; Machabaphala, 2010; Pålmen, 2006). Evidencia-se que não houve pesquisas com os funcionários operacionais das empresas que executam as atividades em si. Houve apenas um estudo no setor de serviços (Machabaphala, 2010) e o lócus mais pesquisado foi o da indústria automobilística. Nenhuma pesquisa se deu em organizações do setor público. Os objetivos dos estudos e os principais resultados alcançados pelos autores são descritos a seguir.

Akgün *et al.* (2014) desenvolveram em sua pesquisa o argumento que a estrutura organizacional dos sistemas adaptativos complexos, por meio de suas práticas de manejo

adaptativo, suportam a inovação de produtos e serviços das organizações estudadas levando às organizações à eficiência almejada. E, a RE está positivamente relacionada com sua capacidade de inovação.

Brown e Cousins (2004) discorreram sobre a necessidade de integrar a planta operacional com a estratégia corporativa e assim evitar a dissonância, para melhorar a eficiência da organização por meio de seu desempenho. Além do *layout* da fábrica, investigaram características da estratégia de operações e de suprimentos como condicionantes à RE e, conseqüentemente, à inovação.

Brown e Maylor (2005) também analisaram o desempenho de fábricas do setor de computação e automobilísticas. Mas pesquisaram o aspecto institucional da estratégia corporativa em suas políticas e práticas inovativas como influenciadores de uma estratégia mais eficiente e ressonante com o ambiente. Em seus resultados observam que a atual natureza da capacidade competitiva resultou em condições de hipercompetição dentro de muitos setores e, por isso, as organizações têm pouca escolha além de inovar rapidamente e com sucesso na introdução de novos produtos. Entretanto, admitem que seja provável que a atividade de inovação das 95% das demais organizações que operam em outros ambientes ocorra de maneira diferenciada a por eles encontrada.

Machabaphala (2010) – cujo objetivo de pesquisa foi investigar como os fatores-chave na formulação e implementação de estratégias podem ser integrados para atingir a missão e os objetivos formulados pela organização – estudou a relação entre cultura e estrutura organizacional na criação de estratégias de uma organização. Os resultados mostraram também que uma estrutura organizacional informal favorece a criação de inovação mais do que uma estrutura formal rígida. Concluíram que a RE tem papel moderador nesse processo.

Moreno (2008) argumentou que mudanças nos paradigmas de produção ocasionaram profundo impacto sobre a estrutura organizacional e o processo de inovação das organizações. Na medida em que as organizações entendem e removem os bloqueios à RE, passam a ter o alinhamento necessário para desenvolver inovação. Destaca também que a estratégia não deve ser vista como uma prerrogativa de um grupo de gestão ou de especialistas, quer seja em termos da geração inicial de ideias, quer seja na gestão desse processo através do sucesso de lançamento do produto.

O trabalho de Palmèn (2006) consiste em uma dissertação na qual é ressaltada a importância da cooperação intersetorial para o desenvolvimento de uma cultura de inovações.

Os resultados mostraram que organizações que confrontaram a inércia e abraçaram a estratégia de mudança, em um movimento ressonante com o ambiente, são mais propensas a se manterem competitivas, introduzirem novos produtos e serem reconhecidas positivamente no setor e no mercado. Um aspecto importante abordado pelo trabalho é a manutenção da RE na relação entre a confiança e a cooperação de empresas que necessitam se beneficiarem conjuntamente da aliança.

Spetic (2009) desenvolveu uma tese cuja pesquisa se deu em indústrias de produtos florestais do hemisfério sul. O autor demonstrou que inovações em organizações, e seu consequente desempenho econômico, são positivamente impactadas por estratégias corporativas que contemplem aspectos de competitividade e sustentabilidade. Como lacuna reforça a necessidade de criação de perspectivas de entendimento da estratégia corporativa que considerem aspectos ambientais e sociais.

Tendo como pano de fundo a indústria do etanol no Brasil, Spetic, Marquez e Kozak (2012) abordam a questão das estratégias relacionadas à sustentabilidade. Para os autores, na medida em que a indústria se torna mais sustentável, REs entre e dentro das atividades da cadeia devem ascender em um processo contínuo em direção a um novo modelo de negócios. O estudo mostra que o emprego de sistemas setoriais de inovação existentes, em um esforço de combinação de esforços públicos e privados, tem relação positiva com a canalização de inovações para sustentabilidade das organizações.

Wang e Cao (2008) discutiram a associação entre capacidades individuais dos gestores operacionais e capacidade organizacional na manutenção da estratégia corporativa da organização. É enfatizado que além da compreensão de como essas capacidades específicas da organização se alinham com a função operações, em que a maior parte dessas atividades ocorre, também é necessário assegurar que ativos como a inovação sejam retidos como uma competência pela organização. Para isso, é preciso entender as metas estratégicas da organização e aplicar em suas estratégias o paradigma que seja coerente com as prioridades da empresa. Semelhante a Machabaphala (2010), também conceberam a RE como uma moderadora do processo.

### **3.5 Conclusão, Limitações e Pesquisas Futuras**

A análise da literatura permitiu verificar que o enfoque predominante e compartilhado sobre RE é as concepções e os argumentos propostos nos trabalhos de Brown e

colaboradores (2000, 2005, 2006 e 2007). Constatou-se que na abordagem proposta inicialmente por Brown (2000), o autor poderia ter mencionado a conceituação e a discussão de dissonância estratégica de Burgelman e Grove (2012), haja vista não apenas a importância e periodicidade do modelo (o mesmo é anterior), como também por possuir algumas características que poderiam ser integradas. Ainda que este aspecto não houvesse ocorrido, poderia ter sido aludido como nota de rodapé.

Os resultados encontrados nos estudos apontam que os autores convergem, com resultados relativamente compartilhados e que não alteram o entendimento mais amplo do autor de referência, e divergem, nas lacunas que precisam ser exploradas, em relação a algumas questões da abordagem. O ambiente em que as organizações operam e estabelecem suas interações, em sua complexidade, são determinantes e um ponto consensual nas pesquisas. De fato, verifica-se nas premissas da abordagem de RE que ao mesmo tempo em que se contemplam aspectos ambientais, também se consideram facetas estruturais das organizações, assemelhando-se análogos. Entretanto, uma olhada mais apurada revela que o ambiente interno resulta como dependente do externo.

Destaca-se que nenhuma temática se sobressai no *corpus* da pesquisa, que constitui a plataforma teórica desse capítulo. Essa divergência aponta que em quase cada texto há uma associação distinta, e interdependente, com RE. Nesse sentido, avultam-se: eficiência e planta da fábrica; eficiência e estrutura organizacional; aspectos institucionais; estrutura e cultura organizacional; cooperação intersetorial; capacidades individuais dos gestores e capacidade organizacional; aspectos ambientais e sociais; e sustentabilidade organizacional.

Um ponto consensual compartilhado pelos autores tange à associação entre inovação e RE. Nos estudos, em linhas gerais, é refletido que o processo de RE está particularmente relacionado – como uma condicionante – com as inovações que ocorrem dentro e entre as organizações. Há de se registrar que nessa literatura não são destacadas as características técnicas e ou competências das organizações relacionadas às inovações encontradas, nem tampouco essas inovações são classificadas, definidas ou consideradas a partir de alguma perspectiva conceitual. Embora em quase a totalidade dos textos as inovações principais retratadas se referissem a produtos e os enfoques compatíveis aos argumentos de Schumpeter (1982) – a inovação é vista como resultado e não como um processo – diferentemente da proposta inicial sugerida por Brown (2000).

Desta forma, ainda que a compatibilidade de seu entendimento sobre o que vem a ser inovação se aproxime das concepções de Schumpeter (1982), na medida em que se foca,

principalmente, em inovações de atividades relacionadas à área de produção de bens, seu ponto de vista não se limita a essa tradição<sup>7</sup>, haja vista que Brown (2000) verifica que a inovação pode, por vezes, ser uma solução pontual para uma determinada organização, o que, por sua vez, como destaca Drejer (2004), não é compatível aos argumentos de Schumpeter (1982). Essa capacidade de inovação – mas não apenas ela – está no âmago do sucesso das organizações que atuam sob as premissas da RE (Brown, 2000).

O capítulo revelou também que RE é um assunto recente e pouco desenvolvido e que, até o momento, não houve estudos no setor público e as pesquisas se voltam quase que exclusivamente para organizações que atuam na indústria e produzem como resultado final bens físicos. Nesse sentido, cabe destacar que devido à capacidade de conexão com clientes e usuários que as organizações prestadoras de serviços têm inerente em seus processos, a abordagem poderia trazer complementaridade de conhecimentos ao setor, principalmente aos aspectos inovativos tanto da estrutura quanto da dinâmica de inovação em serviços. Apesar disso, ressalta-se ao longo desses 14 anos de desenvolvimento da abordagem que ainda não existem evidências empíricas incisivas sobre a temática, nem no contexto da indústria nem no setor de serviços, e, por isso, o modelo conceitual foi pouco testado. Tampouco há um *corpus* de estudos substancial, portanto, as inferências aqui realizadas são mera exploração conceitual com base nessa literatura e dimensão teórica, o que se configuram limitações deste estudo.

Destarte, avalia-se que uma agenda de pesquisa precisa ser construída e que nela sejam incluídas não apenas outros tipos de organizações, como as sem fins lucrativos e as que exercem suas atividades no setor público e as que forneçam serviços como resultado final. Também se sugere a realização de estudos empíricos que além de incluírem organizações prestadoras de serviços, permitam confirmar as proposições apontadas e a relação entre ressonância e inovação estabelecida conceitualmente. Em face das considerações até aqui desenvolvidas, acredita-se que este capítulo contribui tanto à compreensão da abordagem de RE, quanto auxilia a mostrar uma visão alternativa sobre questões de estratégia. Assim, na medida em que se apresenta um trabalho que busca abordar o debate epistemológico no campo de estratégia com uma visão inovadora, avalia-se que contribui para reduzir lacunas.

---

<sup>7</sup> Gallouj (1997).

## **CAPÍTULO 4 – FACILITADORES E BARREIRAS ÀOS POSTOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA DO DISTRITO FEDERAL**

### **4.1 Introdução**

Por vezes a inovação nas organizações é um fenômeno relacionado à projeção de um futuro em ambientes econômicos mais adequados e consistentes, sendo este um tema de grande relevância na atualidade (Hauknes, 1998). Nessa visão inovação é percebida como um complexo mecanismo, apropriado para explicar processos relacionados às vantagens competitivas sólidas às organizações (Toivonem & Tuominen, 2009). Ampliando o enfoque, quando a inovação é analisada em organizações da Administração Pública pesquisa-se sua influência sobre a satisfação dos usuários com um determinado serviço público e sobre o desempenho das operações que ocorrem nas organizações situadas nesse contexto (Brandão & Bruno-Faria, 2013; Koch & Hauknes, 2005).

Sob a perspectiva da abordagem integradora, a Inovação em Serviço (IS) pretende englobar as cinco dimensões de inovação discutidas por Schumpeter (1982) (Gallouj & Windrum, 2009). A inovação ocorrida em processos de serviço envolve tanto a mobilização de características técnicas tangíveis e intangíveis quanto competências de usuários e provedores do serviço em questão (Djellal & Gallouj, 2012a; Gallouj & Weinstein, 1997). Koch e Hauknes (2005) ressaltam que para a realização de inovações atreladas aos objetivos de bem-estar da sociedade, faz-se necessário gerar um quadro de análise que abarque elementos políticos e de um contexto não mercantil. A partir disso deve-se procurar entender motivações e impedimentos à inovação em que o controle público, o fornecimento de serviços basilares e/ou a ausência de propriedade são características inerentes à prestação do serviço (Djellal & Gallouj, 2012; Koch & Hauknes, 2005).

Hauknes (1998) observa que na Administração Pública existem elementos que facilitam ou são barreiras às suas inovações. Facilitadores consistem nos elementos que causam influência e geram iniciativas às atividades inovadoras, prezando a excelência operacional e a eficiência de custos, sendo sua compreensão de suma importância à assimilação do processo de inovação em organizações públicas (Brandão & Bruno-Faria, 2013). Já as barreiras, mais frequentemente citadas, abrangem fatores que influenciam negativamente o processo de inovação, permanecendo em evidência seja quando existe carência de apoio à inovação – como também no déficit na habilidade de gestão

intergovernamental e intersetorial – seja quando há dificuldade, entre outros, de capacitação da equipe, regulamentação, burocracia e sistemas fiscais e entraves legais e orçamentários (Brandão & Bruno-Faria, 2013; Hauknes, 1998).

Sobre IS de segurança pública, geralmente, as possibilidades de inovação são consideradas como poucas e as organizações que operam no sistema são avaliadas como impermeáveis as inovações e são relatadas mais barreiras do que facilitadores (ver Goldstein, 2003; Rosenbaum, 2002). Destaca-se que pouco se pesquisa sobre a área de segurança pública (Rolim, 2007); para inovação, a exceção tem sido serviços de polícia comunitária e de policiamento orientado à solução de problemas, abordagens colaborativas entre policiais, cidadãos e agências que compõem os sistemas de segurança pública (Goldstein, 2003; Rosenbaum, 2002). Especificamente falando sobre a Polícia Militar (PM) do Brasil, ainda que seja a organização de governo mais facilmente acessada e a presença mais visível do poder do Estado (Bittner, 2003), as inovações esbarram no exacerbado corporativismo, na visão militarizada, no abismo entre a PM e a comunidade e na falta de planejamento e do controle gerencial (Cruz & Barbosa, 2004).

Talvez por constituir a parte mais visível do enfrentamento diário do crime, em face de seu caráter eminentemente ostensivo, a PM tem buscado modificações quanto a sua estrutura, suas competências, seu modo de atuar (especialmente a abordagem policial) e a natureza de suas atividades (Oliveira, 2011). Considerando esse contexto, esta pesquisa contempla o estudo de uma IS na PM do Distrito Federal. Com isso, o objetivo geral é analisar como os facilitadores e as barreiras contribuem para a inovação em serviço na organização e como essa contribuição ocorre nos Postos Comunitários de Segurança da PMDF. Os PCSs são considerados um elemento inovador à PMDF que visa à execução e a avaliação de ações predominantemente preventivas e proativas a partir de um trabalho de cooperação (Oliveira Filho, 2009). Com base nesse escopo, desenvolve-se a revisão da literatura, seguindo-se do método empregado. Em sequência, apresenta-se a análise dos resultados obtidos e sua discussão e a conclusão com contribuições e limitações do capítulo.

## **4.2 Inovação em Serviços Públicos**

É fato que o conceito de inovação possui diversos sentidos, podendo ser contextualizado na acepção de adoção de novas tecnologias que possibilitem ampliar o desempenho de uma organização, ou como uma ideia nova que foi implementada de forma

eficiente, gerando resultados satisfatórios (Brandão & Bruno-Faria, 2013; Djellal & Gallouj, 2012a). Utiliza-se ainda, conforme Schumpeter (1982), outros significados à compreensão de inovação nas organizações. Um dos precursores em estabelecer a relação entre desenvolvimento econômico e social e inovações, o autor descreve a inovação como novos pactos entre materiais e forças produtivas de forma que viabilizem novos produtos e ampliação econômica.

Schumpeter (1982) identifica como tipos de inovação: (a) introdução de um novo bem, ou seja, de uma nova qualidade de um bem aos consumidores; (b) utilização de um novo método de produção, através de metodologia que não foi verificada por experimentos; (c) abertura de um novo mercado (tendo existido antes ou não) que a organização ainda não tenha entrado, como também a aquisição de nova fonte de oferta de matérias-primas; e (d) estabelecimento de uma nova organização de qualquer indústria, como a concepção de uma posição de monopólio ou a fragmentação de uma disposição de monopólio.

Complementando essa definição, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 20015) estabelece como condição mínima para que produto, processo, método de *marketing* ou de gestão seja definido como uma inovação, ou serem novos ou que tenham passado por melhorias significativas à empresa, tanto nas organizações precursoras a desenvolver o produto/serviço, quanto os que foram adotados de outras organizações.

Assim como Jonash e Sommerlatte (2001) e o tipo II da taxonomia de Schumpeter (1982), para Afuah (2003) a inovação se relaciona com produtos ou serviços no que se refere ao uso de novos elementos, métodos, processos e técnicas empregados na sua produção. O autor adiciona à explicação a necessidade das inovações de organizações estarem em consonância com o ambiente ao estabelecer ainda que a inovação disponível em produtos e serviços reflita a capacidade e a habilidade que a organização tem de perceber de que forma o usuário quer ou pretende ser servido. Portanto pode-se afirmar que as inovações ocorrem em produtos e serviços, processos tecnológicos, mercados e negócios, em gestão, em estrutura e devem estar alinhadas às necessidades do ambiente. Entretanto, destaca-se que para este trabalho a definição de inovação adotada está em conformidade com as propostas por Gallouj (2002a), na qual a inovação não é um resultado final e irrefutável, mas um processo de resolução de problemas, em que aprendizagem e interações múltiplas entre os agentes têm o papel principal, integrando aspectos humanos, estruturais e processuais.

Acerca da IS, Gallouj (1997) explica que existem três abordagens teóricas principais: baseada em serviços, tecnicista e integradora. Na abordagem integradora a inovação presente nos serviços pode ser observada, segundo o autor, em cinco ocasiões: (a) em produto (serviço final); (b) em processo (renovação de procedimentos produtivos e distribuição e ou entrega); (c) organizacional (novas formas de organização e gestão); (d) mercado (novo comportamento do ambiente); e (e) *ad hoc* (atendendo necessidades particulares de clientes). Uma vez em que há simultaneidade entre produção e consumo do serviço é praticamente impossível realizar uma alteração no produto sem efetivar modificações no processo (Gallouj & Weinstein, 1997). Portanto, inovação em serviços geralmente implica mudanças em elementos do processo produtivo e do produto, simultaneamente (Gallouj, 1997; Gallouj & Weinstein, 1997).

Nessa perspectiva analítica o produto (resultado que deve ser entendido como bem ou serviço) é um sistema de interações de suas características finais entregue pela organização. O efeito é obtido mobilizando, simultaneamente, competências (internas e externas) e características técnicas (tangíveis e intangíveis) de prestadores e usuários do sistema entendido como a prestação do serviço (Djellal & Gallouj, 2012b). Esse sistema de interação, extrapolando a dicotomia entre inovações radicais/não-radicais, resulta na taxonomia dos modelos de inovação: (a) radical, criação de um produto que resulte em impacto completamente novo; (b) de melhoria, avanço de algumas características (técnicas ou de competências), sem modificação na estrutura do sistema; (c) incremental, a estrutura geral do sistema permanece a mesma, mas o sistema é modificado marginalmente através da adição (ou substituição) de novas características; (d) *ad hoc*, construção interativa de uma solução para um problema particular de um cliente; (e) recombinação, uma nova combinação (ou separação) de características técnicas finais pré-existentes, derivada de um estoque de conhecimento da organização; e (f) de formalização, organização das características do serviço, especificando-as, tornando-as menos vagas e permitindo ao serviço ganhar padronização (Gallouj, 2002b; Gallouj & Weinstein, 1997).

Especificamente acerca do setor público, a inovação nas organizações é determinada pelo desenvolvimento e pela implementação de novos produto/serviço, processo, tecnologia, política, estrutura ou sistema administrativo, sendo fatores geradores de desenvolvimento ou difusão de novos conceitos ou objetos à organização (Brandão & Bruno-Faria, 2013; Mulgan & Albury, 2003a, 2003b). Entretanto, para alguns outros autores é consensual o foco residindo na disseminação da IS nas organizações públicas. Farah (2006) delimita, semelhante às proposições de Sundbo (2003), que a inovação no setor público seja vista pela perspectiva

da difusão e percebida como um novo e bem-sucedido arranjo particular de determinados componentes, que possam ser potencialmente úteis em outros contextos e localidades, como solução para um problema específico. Com o mesmo intuito, a OCDE (2005) põe que a inovação seja vista como a implementação de uma mudança significativa na maneira como a organização pública opera nos serviços que oferta.

No entanto, como Hambleton (1992) e Osborne e Chew (2008) evidenciam, nas organizações públicas a inovação representa a superação de desafios organizacionais e gerenciais distintos, em comparação com as inovações encontradas em qualquer outra organização atuante de ambientes de competição. Nesse sentido, o *background* institucional e o contexto normativo das organizações públicas têm um impacto negativo, ou positivo, sobre uma organização ou seus serviços (Osborne, 1998). Compreende-se que no setor público as ISs são mudanças em práticas anteriores, por meio da incorporação de novos elementos da gestão pública ou de novo ajuste nos mecanismos existentes, que produzam resultados significativos para o serviço público e à sociedade.

#### 4.2.1 Facilitadores e Barreiras

No contexto público as inovações devem ser observadas como uma resposta da organização às forças ambientais internas e externas que, por sua vez, criam facilitadores ou barreiras à ocorrência da inovação (Damampour & Schneider, 2009). A identificação dos fatores facilitadores<sup>8</sup> da inovação é de grande valia para o entendimento do processo de inovação e para a formulação de políticas públicas (Koch & Hauknes, 2005), haja vista que são influências que podem ser mobilizadas para se alcançar a inovação eficaz, e representam ferramentas que podem ser usadas à gestão da inovação em qualquer organização (Tidd, Bessant, & Pavitt, 2008). Para Bloch (2010), facilitadores representam fatores-chave internos que geram o processo de inovação, como pessoas e organizações, sendo aspectos referentes à gestão e à estratégia e ao perfil e as habilidades das pessoas envolvidas em exercícios de atividades inovadoras. Segundo Mulgan (2007) existem seis elementos facilitadores capazes de promover a IS no setor público: (a) capacidade das lideranças organizacionais em estabelecer uma cultura de inovação; (b) gatilhos políticos, orçamentários e tecnológicos e necessidades dos cidadãos; (c) criatividade e capacidade de recombinação do serviço; (d)

---

<sup>8</sup> Luke, Kearins e Verreyne (2010) observam que facilitadores não devem ser confundidos com indutores. Enquanto os primeiros são elementos que sustentam as atividades inovadoras e empreendedoras (contudo, essas atividades não são consideradas centrais ou básicas à emergência da inovação), os indutores devem ser compreendidos como elementos que influenciam a iniciativa de atividades inovadoras e empreendedoras.

estímulo a protótipos e pilotos; (e) capacidade para mobilizar a implementação e disseminação da inovação em larga escala; e (f) existência de um sistema de gestão de riscos. Ainda segundo o autor, existem fatores que governos podem aplicar para aumentar as chances de que as inovações venham a instituir valor público, como criar ambientes favoráveis, recrutar pessoas inovadoras, prover demanda para soluções (e produtos) e criar espaços protegidos, onde ideias radicais possam se desenvolver (Mulgan, 2007).

Apesar de ser reconhecida a importância da inovação à melhoria de serviços públicos, Storey (2000) argumenta que as respostas dessas organizações estão aquém do esperado e as razões desse baixo rendimento são os fatores que se constituem barreiras às atividades de inovação. Barreira à inovação é qualquer fator que influencie negativamente seus processos administrativos, geralmente avaliados como complexo, rígidos, muito formalizados ou centralizados (Hadjimanolis, 2003; Rezende, 2002). Os entraves à inovação mais comumente relatados pela literatura são regulamentação pública e os sistemas fiscais, restrições financeiras à organização inovadora (Hauknes, 1998). Internamente, a estrutura burocrática e as restrições de gestão e de pessoal, assim como a incompatibilidade entre a cultura existente nas organizações públicas são citadas como entraves à inovação que se originam dentro de si mesmas (Rezende, 2002).

Essas barreiras que se formam no interior da organização, endógenas, e que dificultam sua ocorrência no setor público são distinguidas como internas e externas à organização, sendo consideradas: aversão ao risco, excesso de regras, incerteza quanto aos resultados, baixa integração entre os departamentos e estruturas rígidas e hierárquicas, resistência por perda de poder e pelo contexto cultural, senso de acomodação, orientação para manter o *status quo*, priorização de resultados de curto prazo, ausência de gestão por resultados (Carayannis & Gonzalez, 2003; Hadjimanolis, 2003; Mulgan, 2007). Corroborando com esses aspectos, a pesquisa de Bloch (2010) identificou, dentre outros, a falta de coordenação entre unidades que deveriam interagir em diferentes níveis dentro do mesmo setor, caracterizando uma estrutura inadequada à inovação. Compreende-se, portanto, que diversos fatores contribuem a formação de barreiras à organização que atua no setor público, podendo ser internos e externos. As externas têm origem no ambiente e não podem ser influenciadas pela organização, enquanto as barreiras internas são objeto de ação direta da organização (Figura 1).

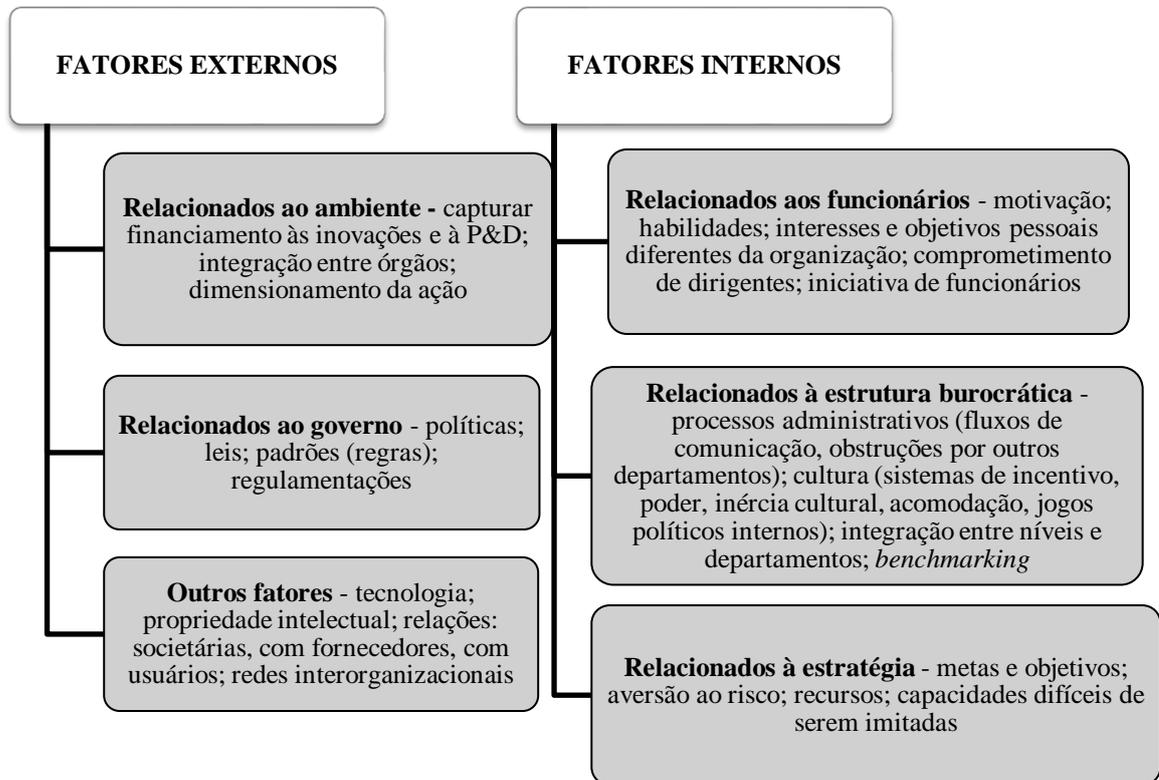


Figura 1. Barreiras à Inovação

### 4.3 Método

A pesquisa é qualitativa, exploratória e descritiva, com corte transversal, realizada por meio da estratégia de estudo de caso único (Yin, 2005) e utilizou a análise de conteúdo de dados qualitativos (Bardin, 2009). Adotando-se as concepções de Creswell (2007), que estabelece o estudo de caso como a exploração “em profundidade [de] um programa, um fato, uma atividade” (p. 32), o estudo desse caso específico deu-se na PMDF, no intuito de obter uma contribuição conceitual dos dados coletados. O que se considerou com a escolha desta organização foi que a PMDF apresentaria informações para proporcionar, conforme indicação de Yin (2005), a apreensão da situação estudada. O autor destaca que o estudo de caso único pode ser adotado quando a pesquisa busca situações em que o caso representa um teste da teoria existente. Nessa opção, Yin (2005) classifica-os em dois tipos de estudos: caso único incorporado e caso único holístico. A estratégia adotada está ilustrada na Figura 2.

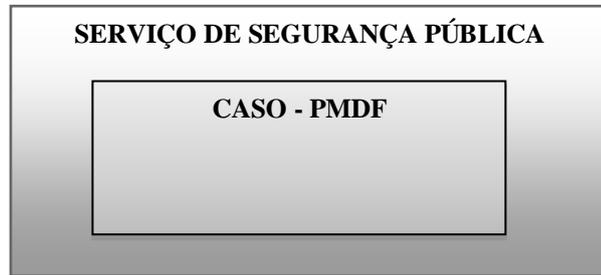


Figura 2. Estratégia da Pesquisa de Caso Único Holístico. Elaborado a partir de Yin, R. K. (2005). *Estudo de caso: Planejamento e métodos* (2 ed.). Porto Alegre: Bookman.

A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas, pessoalmente conduzidas na organização. Destaca-se que se utilizou a saturação teórica como critério ao alcance da quantidade de entrevistados, e que as entrevistas foram transcritas e codificadas. Os entrevistados foram propositalmente selecionados por terem maior potencial para viabilizar a compreensão do problema: essa postura de escolha dos participantes se deu de acordo com sua relevância e aptidão ao alcance dos objetivos do estudo (Creswell, 2007). Foram entrevistados oito ocupantes de cargos em nível estratégico da PMDF, todos do sexo masculino, sendo: três lotados no Estado Maior, três Tenentes Coronéis (TC) comandantes de Batalhão da Polícia Militar (BPM) e dois TC subchefes do Centro de Polícia Comunitária e Direitos Humanos (CPCDH). As entrevistas tiveram, aproximadamente, 50 minutos de duração, gravadas em áudio com o consentimento das pessoas e sendo sempre realizadas com a presença de um oficial destacado pela organização.

Transcrições dos áudios foram enviadas aos entrevistados para aprovação, antes de qualquer análise de dados. Ao retornar procedeu-se a técnica de análise de conteúdo, segundo Bardin (2009). Para análise dos resultados, as unidades de códigos foram preparadas (Collins & Hussey, 2005) em formas de categorias de análise, formuladas em duas técnicas: baseada em conceitos e baseada em dados (Gibbs, 2009)<sup>9</sup>. Quanto à disposição das categorias foi empregada a axial, pois essas foram refinadas, desenvolvidas, relacionadas e interconectadas (Gibbs, 2009; Strauss & Corbin, 2009). Os entrevistados são tratados como E1,..., E8, preservando-se o anonimato. As conclusões foram obtidas pela análise dos dados, sendo

<sup>9</sup> Segundo Gibbs (2009), enquanto a codificação baseada em conceitos parte da literatura pesquisada, estudos anteriores e tópicos do roteiro de entrevistas, a codificação fundamentada em dados parte dos dados sem códigos prévios, quando são incluídas novas categorias no processo de leitura e de codificação.

verificadas por meio de triangulação visando obter uma múltipla evidência de afirmações (Creswell, 2007; Yin, 2005).

#### **4.4 Apresentação e Discussão dos Resultados**

Para a análise proposta partiu-se da premissa de seleção de um caso prático de prestação de IS, que indique intensa manifestação do fenômeno PC (Creswell, 2007). O PC pode ser descrito como uma estratégia organizacional que proporciona nova parceria entre a população e a polícia. Fundamenta-se na premissa de que polícia e comunidade devem trabalhar juntas, em coprodução, para identificar, priorizar e resolver problemas, tais como: crimes, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais (Trojanowicz & Bucqueroux, 1994).

Parcela significativa da literatura se ocupa em tentar diferenciar as nomenclaturas relacionadas à estratégia organizacional de solução de problemas de segurança pública, que alia órgãos policiais à comunidade (Oliveira, 2011). Nesse âmbito, emergem expressões como polícia comunitária (filosofia propriamente dita), PC (ação efetiva dos policiais), policiamento orientado ao problema (especialidade do policiamento), entre outras (Skolnick & Bayley, 2006; Ministério, 2006). Tal constatação se demonstra relevante, pois a definição fronteira exata entre os conceitos que se referem ao emprego do policiamento com o auxílio da sociedade, como os citados, requerem bastante abstração.

Reforça esse posicionamento o fato de muitos autores abordarem polícia comunitária e PC de maneiras significativamente equânimes (ver Marcineiro & Pacheco, 2005; Moulin, 2003; Muniz, Larvie, Musumeci, & Freire, 1997). Prova disso é a definição de Skolnick e Bayley (2006) salientando a imposição que o PC traz de uma nova responsabilidade à polícia, uma vez que cria maneiras consideradas apropriadas de acesso do público ao policiamento, o qual merece ser celebrado apenas se estiver ligado a um distanciamento de práticas operacionais passadas, ao refletir uma nova realidade tática e estratégica. Decerto, a criação de modos de ação, o planejamento de estratégia voltado a um novo posicionamento dos órgãos públicos, reflete a necessidade de aproximação do binômio polícia-comunidade, independentemente da nomenclatura instituída.

Constatação que apresenta importância real, habilitada a perfazer unanimidade nas pesquisas, alude ao fato de que a ideologia de polícia comunitária apresenta crescimento exponencial, tanto em sua aplicação como em seu estudo, visto que consolida várias estratégias de responsabilização das comunidades com os problemas locais, dissociando-os

parcialmente da responsabilidade estatal (Shearing, 2003). Partindo desse entendimento faz-se possível sua ramificação em atividades efetivas, voltadas aos objetivos primordiais já estabelecidos, criando diferenciações atinentes a amplitudes de ação. A título de exemplo de ações executadas pela PMDF podem ser citados programas sociais, visitas comunitárias, visitas solidárias, Conselhos e Núcleos Comunitários de Segurança, palestras, seminários, cursos e outras possibilidades. No DF podem ser destacados ainda os PCSs.

#### 4.4.1 Visão Geral do Caso

A PMDF é uma organização pública brasileira integrante do Sistema Judiciário nacional, com presença em todas as 33 Regiões Administrativas do Distrito Federal (RA/DF), por meio de 45 unidades com responsabilidade de área – Batalhões da Polícia Militar (BPM) – e um regimento, tendo sido instalada definitivamente na localidade em 1966. A PMDF é o órgão de segurança pública responsável pelo serviço de policiamento ostensivo e pela preservação da ordem pública no DF, além de, subsidiariamente, exercer função de força auxiliar e reserva do Exército do País. A organização foi reconhecida internacionalmente por seu programa de PCSs, que surgiram de uma proposta de governo à área de segurança pública visando à instalação de 300 postos policiais com essa nomenclatura.

Um PCS é uma unidade física de equipamento público comunitário, arquitetado para servir como ponto-base de agentes de segurança pública<sup>10</sup> e para atendimento da comunidade, garantindo-lhe a sensação de segurança e fornecendo um referencial a buscar em situações de risco iminente, emergências diversas ou uma necessidade de mediação de conflitos (PMDF, 2009). Tais postos não significariam somente instalações físicas para isolar os policiais da comunidade em que atuam, mas, ao contrário, seriam um ponto de apoio e de proximidade entre o Estado – representado pela segurança pública – e a população (UNODC, 2011). No início de 2008, as RA/DF de Brazlândia, Candangolândia, Riacho Fundo, Recanto das Emas, Ceilândia e Asa Sul receberam, primeiramente, a implantação de PCSs. No transcurso de três anos de governo foram instalados 131 postos com localizações diversificadas, incluindo comunidades que apresentavam carência da presença estatal em suas variadas vertentes. Os pontos de instalação foram definidos com base no conclave das lideranças comunitárias de cada RA/DF, buscando o atendimento de suas necessidades particulares. Neste panorama, o

---

<sup>10</sup> “A estrutura operativa formal já existente em cada órgão deve ser reorganizada, redimensionada e adequada à nova concepção de segurança pública para o Distrito Federal” (GDF, 2005, p. 9). Os agentes de segurança pública vislumbrados à ocupação dos PCSs são, além da PMDF, a Polícia Civil, o Corpo de Bombeiros e o Departamento de Trânsito.

PC no DF estabeleceu um forte elo com essas instalações físicas, gerando nos indivíduos uma sensação de segurança maior quando da presença de um PCS nas proximidades de suas moradias ou locais de trabalho (Oliveira, 2011; Oliveira Filho, 2009).

Tal política, que em um primeiro instante se mostrou eficaz aos olhos da população, gerou obstáculos à PMDF, particularmente quanto à dificuldade de distribuição e otimização do efetivo com o objetivo de contemplar os PCSs planejados em período eleitoral (GDF, 2008). Ademais, conciliar essas edificações com a necessidade de consolidação de visitas, comunitárias ou solidárias, bem como de instrumentos próprios de serviço de PC se demonstrou oneroso (GDF, 2007), haja vista que os PCSs no DF têm, em média, 16 policiais militares fixos. Assim, a PMDF redefiniu os critérios à efetivação da oferta do serviço, criando, inclusive, em 2009, uma subunidade voltada ao assessoramento na implementação e difusão da filosofia de PC e de Direitos Humanos – o CPCDH –, bem como o desenvolvimento de programas sociais preventivos de segurança pública à comunidade<sup>11</sup>.

Dando seguimento a esta estratégia organizacional, a PMDF elaborou em 2011 um Plano Estratégico constituído de objetivos, metas e iniciativas alocadas por campos temáticos e áreas de atuação ou interesse institucional. Um dos objetivos abordou o fomento das estratégias de aproximação com a população, com iniciativas relacionadas a métodos de aplicação dos recursos logísticos, desenvolvimento e ampliação de iniciativas de PC, e de projetos de educação em segurança pública à sociedade, além de investimentos em projetos e programas sociais orientados à aproximação comunitária (PMDF, 2011). Essas ações vêm a corroborar com a missão da organização em promover segurança e bem-estar social por meio da prevenção e repressão imediata da criminalidade e violência, baseando-se nos direitos humanos e na participação comunitária.

Atualmente existem 85 PCSs, hierarquicamente dependentes (com gerência e suporte) de um BPM e alojados por RA/DF, demonstrado na Tabela 1.

---

<sup>11</sup> Dividindo-se a população pelo efetivo que está apto a exercer o trabalho – sem excluir nenhum policial atuante em atividade meio, envolvido exclusivamente em policiamento de trânsito, desligado (mas ainda se encontra no sistema), em licença ou requisitado a outro órgão – encontra-se a proporção de aproximadamente um policial militar para cada 171 habitantes, apesar de a ONU recomendar, informalmente, que seja distribuído um policial militar para cada 40 habitantes (UNODC, 2011).

Tabela 1  
Distribuição dos PCSs

N.	RA/DF	BPM	Quantidade de PCS
01	Águas Claras Vicente Pires	17 <sup>o</sup>	05
02	Asa Sul	1 <sup>o</sup>	05
03	Asa Norte	3 <sup>o</sup>	03
04	Brazlândia	16 <sup>o</sup>	02
05	Ceilândia	8 <sup>o</sup>	10
06	Cruzeiro Sudoeste	7 <sup>o</sup>	04
07	Gama	9 <sup>o</sup>	05
08	Guará I e II Estrutural	4 <sup>o</sup>	06
09	Lago Norte Varjão	24 <sup>o</sup>	01
10	Lago Sul Jardim Botânico	5 <sup>o</sup>	01
11	Paranoá Itapoã	20 <sup>o</sup>	03
12	Núcleo Bandeirante Candangolândia Park Way	25 <sup>o</sup>	03
13	Planaltina Araponga	14 <sup>o</sup>	06
14	Recanto das Emas	27 <sup>o</sup>	03
15	Riacho Fundo	28 <sup>o</sup>	04
16	Samambaia	11 <sup>o</sup>	06
17	Santa Maria	26 <sup>o</sup>	04
18	São Sebastião	21 <sup>o</sup>	03
19	Sobradinho I e II Fercal	13 <sup>o</sup>	03
20	Taguatinga	2 <sup>o</sup>	06
21	Zona Rural	BPMA <sup>12</sup>	01

A inovação do PCS consiste na PMDF prestar um serviço mais humanitário que atenda anseios e objetivos da população por meio de ações que diminuam (ou amenizem) problemas causados pela criminalidade (Cardoso, 2011). Através do PCS, ainda segundo o autor, é possível avaliar a relação entre a polícia e a comunidade. O propósito principal de um PCS é fornecer o serviço de PC em coprodução com a população, identificando, priorizando e solucionando problemas (não restritos apenas aos crimes, podendo envolver transtornos e dificuldades com drogas, medo resultante da insegurança na comunidade, entre outros) que afetem a segurança pública (PMDF, 2009). Nesse sentido aproxima-se da tipologia II retratada por Schumpeter (1982) e das premissas da OCDE (2005) – a implementação de mudança significativa na maneira como a PMDF opera no serviço que presta –, tendo sido constatada a presença de um serviço inovador nesse caso.

<sup>12</sup> Batalhão de Polícia Militar Ambiental.

#### 4.4.2 Facilitadores

Foram muitos os mecanismos facilitadores encontrados para a difusão dos PCSs, que vão desde aspectos endógenos até exógenos à IS, mas inerentes ao ambiente da Administração Pública. Dos seis facilitadores capazes de promover inovação propostos por Mulgan (2007), no que tange aos PCSs, o discurso da maioria dos entrevistados abordou cinco. O papel da liderança no estabelecimento de uma cultura de inovação no setor público é destacado não apenas por Damanpour e Schneider (2006) quanto por Sørensen e Torfing (2010). Evidencia-se que às lideranças organizacionais envolvidas com os PCSs é importante o estabelecimento de uma cultura de inovação, ou seja, a produção de hábitos e comportamentos favoráveis à IS tanto na organização quanto na população, ilustradas pelas seguintes falas:

[...] temos trabalhado sistematicamente há alguns anos através da difusão da filosofia de Polícia Comunitária. [...] nós buscamos difundir aos integrantes da Polícia Militar, desde o Coronel, o Comandante-Geral, até o soldado que tá incorporando hoje, à filosofia de Polícia Comunitária. (E8)

O Centro de Polícia Comunitária começou a dar palestras em condomínios e principalmente em residenciais no Plano Piloto. (E4)

Quanto à relevância dos gatilhos políticos, corroborando com achados de estudos anteriores sobre IS no setor público (por exemplo, Mulgan & Albury, 2003), aspecto facilitador mencionado por quase todos os entrevistados é a forte influência do envolvimento dos atores políticos à época de implementação dos PCSs (como o Governo do DF). O Entrevistado 7 citou:

[...] os Postos Comunitários de Segurança foram uma proposta de governo, de campanha, do então candidato a governador [...] um grupo de trabalho sujeito a ele propôs tocar 300 postos de segurança que seguiam uma das medidas de redução da criminalidade do Distrito Federal [...] essa ideia... com a eleição do governador, ele começou a implantar esse projeto.

Em relação aos gatilhos orçamentários, assim como visto no trabalho de Koch e Hauknes (2005), foram demandadas ações generalizadas facilitadoras à IS, como providências orçamentárias à qualificação de recursos humanos e à disponibilização de materiais (como equipamentos, viaturas e mobiliários) nos PCSs, através da instituição do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) (Brasil, 2001), abordado pelo Entrevistado 2.

[teve] investimento para adquirir os aparelhos, para os postos em si, teve investimento no que tange à preparação dos gestores, inclusive muitos deles fizeram curso até fora de Brasília pra poder estar alinhados, pra poder se tornar multiplicadores da filosofia e várias outras ações e/ou investimentos.

Abordando às necessidades oriundas dos cidadãos, os entrevistados destacaram de maneira explícita que é essencial que as conheça melhor, haja vista que as premissas do

serviço de PC estão fundamentadas na coprodução entre prestador e usuário. Para eles, o modelo dos PCSs funciona de maneira promissora porque busca continuamente as demandas dos cidadãos, confirmando-as como um facilitador relevante à IS. Nesse sentido, destacam que a PMDF deve apresentar conhecimento dessas demandas.

[...] não só da sua missão institucional, mas da sua missão social. [...] Então temos que desenvolver aí a questão do conhecimento institucional, dos movimentos sociais, da organização social e aí nós fazemos tá, obviamente, orientando esse policial com a sua comunidade local através da interação diária e ter o conhecimento do perfil sociográfico, conhecer de fato as pessoas, de forma que ele pudesse interagir. [...] A Polícia interagindo como participante da sociedade, não como simples ente estatal que presta serviço e entrega um produto, mas que interage, que percebe, que apresenta soluções para os problemas apresentados pela comunidade. (E4)

[...] o policiamento comunitário é muito bem aplicado no [PCS] 24, localizado na QI 3/5. Ali eles fazem os projetos sociais, [pois] vem a comunidade a ele. (E8)

O reconhecimento das necessidades do ambiente é relevantemente focalizado como um resultado que pode ser prontamente quantificado, similarmente ao destacado por Mulgan e Albury (2003) e Sørensen e Torfing (2010), demonstrado na fala a seguir.

[...] a filosofia dos postos propõe a proximidade do policial com a comunidade e o fácil atendimento, nesse aspecto né? Porque o posto muitas vezes está próximo de um local com bastante residências. Então eles ficam... aquela comunidade fica com aquele ponto de direção para atendimento da Polícia Militar. [...] Em algumas áreas o índice criminal abaixou de modo significante. (E1)

Outros facilitadores foram verificados, como a criatividade e a capacidade de recombinação do serviço. Bastante apontados pelos pesquisadores da área pública ao se referirem a inovação encontrada nesse setor (ver Mulgan & Albury, 2003; Damanpour & Schneider, 2006), esses facilitadores foram percebidos por conta da readequação necessária em outras modalidades de policiamento, de caráter mais repressivo – realizadas por unidades como Rondas Táticas Motorizadas (ROTAM), Patrulhamento Tático Móvel (PATAMO), Grupamentos Táticos Operacionais (GTOPS), trânsito, cavalaria etc. –, visto que estas devem preocupar-se também com o aspecto comunitário de seus resultados, inclusive junto aos PCSs, pois

O policiamento repressivo tem que ter a capacidade de dar continuidade ao trabalho. [...] Não existiria nunca a gente usar a expressão ‘Polícia Comunitária’ ou ‘policiamento comunitário’, porque a essência do policiamento ostensivo é a comunidade, seja ele preventivo ou repressivo. Não existe como você fazer policiamento se você não coloca a comunidade integrada àquele meio. Então o policiamento em sua própria essência é comunitário. (E3)

[...] os PCSs são ponto de referência pra irradiar em toda uma determinada área. [...] Não podemos esquecer a RP [rádio patrulhamento]. Não posso esquecer o Cosme e Damião, não posso esquecer os GTOPS... (E2)

Sobre estímulo a proposições pilotas foi observado sua presença no desencadeamento no início do processo, associado a – semelhante a Bommert (2010) – uma solução inovadora de destaque, em resposta a uma ameaça (aqui no combate da criminalidade):

[...] os primeiros Postos que foram inaugurados, eles eram realmente espetaculares. Mas por quê? Porque eram poucos. Porque foram colocados em lugares realmente que era urgente. Tipo o que foi colocado no Recanto das Emas, foi colocado no meio de uma praça em que quase todas as casas em volta eram pontos de tráfico. Então teve uma reação muito grande. Tipo da 38 do Guará. (E7)

Contrariando outros achados por pesquisadores do setor público (como exemplo, Mulgan, 2007; Bloch, 2010), assume posição de evidência a capacidade da organização para mobilizar a implementação e a disseminação da IS em larga escala. A natureza reconhecidamente burocrática da PMDF trouxe vantagens, visto que a organização, como um todo, foi direcionada a mobilizar competências à execução do serviço.

[...] o conjunto de seus órgãos, desde órgão de planejamento, órgão de orçamento, órgão de pessoal, órgão de policiamento operacional, comandantes, sargentos, cabos e soldados, tem que estar orientado para a filosofia de Polícia Comunitária.” (E7)

Toda a turma saiu como promotor em Polícia Comunitária. Foi um trabalho árduo que nós tivemos naquela época, mas fizemos com que todo mundo se qualificasse em Polícia Comunitária, então na verdade nós temos mais de 2 mil policiais qualificados. (E6)

#### 4.4.3 Barreiras

O que emerge em boa parte das falas sobre barreiras advindas do ambiente é o dimensionamento da ação, resultado encontrado também por Oliveira Filho (2009) e Oliveira (2011) que pesquisaram a PMDF. O Entrevistado 1 demonstra a problemática:

[...] o problema dos 300 postos é porque você falou que tinha que ter certa quantidade de policiais por habitante, aí a divisão dava justamente isso. Só que você tem que considerar vários fatores, por exemplo, como é que um posto na área rural vai atuar. [...] Agora me diga, você pega uma área como a área rural de Planaltina, um posto pra 8 mil habitantes, na área rural, ia pegar quase a metade do Distrito Federal... E são grandes áreas vazias.

Além do dimensionamento, apontado também por Mulgan e Albury (2003) em pesquisas do setor público, o atendimento dos prazos estabelecidos pelo contexto político é um item crítico (igualmente encontrado por Rolim, 2007), impactando na condução de uma gestão estratégica pela organização (barreira interna). O foco no curto prazo foi assinalado pelo Entrevistado 7:

[...] não deveria ter sido implantado como foi. Vários de uma vez. Ele deveria ter sido implantado gradativamente. Na comunidade que tinha mais problema colocava o posto, estudava uma outra comunidade e ia colocando, ou seja, implantar Postos Comunitários de Segurança, mas não implantar 300 Postos Comunitários de Segurança! Porque aí você poderia estar implantado à medida que uma unidade poderia atender aquela comunidade.

Tais medidas indicam que os PCSs tiveram uma concepção inicial, mas demandas relacionadas ao governo influenciaram-nos e readaptaram-nos, criando barreiras advindas de políticas e padrões, como se percebe nos trechos:

As reuniões eram extremamente técnicas. No dia que essa reunião deixou de ser técnica, passou a ser política [...] os Postos começaram a serem colocados de uma maneira menos técnica e de uma forma mais voltada pra quem pedia e quem tinha força. (E7)

Quando ele veio a ganhar a posição de governador, a equipe responsável pelos Postos determinou essa implantação junto à NOVACAP e ainda continuou a não estudar dentro da polícia dessa implantação de 300 Postos Comunitários. (E3)

Apesar de Gouveia, Brito e Nascimento (2005) apontarem a participação da comunidade no processo de planejamento e avaliação de problemas de segurança pública como um exercício de cidadania na busca de um melhor serviço para todos, as relações com os usuários dos PCSs (a comunidade inserida na área de sua atuação) foram percebidas por alguns entrevistados como barreiras à inovação. Ademais, a falta de entendimento da comunidade acerca do rito de trabalho e/ou dificuldades dos PCSs também foi encontrada, evidenciando a falta de estrutura, um fator interno, segundo Hadjimanolis (2003).

[...] o posto muitas vezes tem que ser fechado para atendimento de ocorrência. É uma coisa que hoje muitas vezes a comunidade muitas vezes não entende, esse fechar o posto, como se tivesse um abandono do posto e na verdade não é abandono, é necessidade muitas vezes da polícia e pra não ter essa necessidade nós precisamos de mais policiais. (E8)

No que se refere ao aspecto de inércia cultural, os respondentes – corroborando com Cruz e Barbosa (2004), Oliveira (2011), Oliveira Filho (2009) e Rolim (2007) – demonstraram que a mudança de estratégia de uma atuação repressiva para uma preventiva é um desafio ainda.

[...] internamente nós tivemos uma dificuldade, porque quando se decidiu implantar [...] ou rediscutir a filosofia de Polícia Comunitária na corporação nós tínhamos grande parte da corporação orientada para a polícia de repressão, pra polícia de emergência, que aí toda a força era focada no atendimento emergencial, na busca do indivíduo delituoso. (E1)

Quanto às divergências de pessoas, interesses e objetivos pessoais diferentes dos da organização, a maioria dos entrevistados observou essa barreira, em consonância com o resultado encontrado por Bessant (2003). A fala destacada reflete a problemática.

Sim [houve barreira para implantação dos postos]. A começar de mim e de todos os policiais. Mas quando você toma uma tromba d'água muito forte, não existe barreira que segure. Então desce goela abaixo. E como eu falei, cumpre a ordem. É pra fazer, vamos fazer. (E6)

Outra barreira evidenciada foi o não envolvimento, e conseqüente falta de integração, dos outros órgãos que inicialmente estavam previstos para atuar com recursos, de forma colaborativa com a PMDF no estabelecimento dos PCSs.

[...] não é a incumbência só da Polícia Militar. Polícia Civil, Corpo de Bombeiros estariam presentes. Por algumas ingerências não assumiram. (E2)

E, não menos importantes são as barreiras relacionadas às estratégias, particularmente à falta de conhecimento dos objetivos do Planejamento Estratégico da organização, como também a aversão ao risco traduzida em comportamentos distintos de comandantes dos BPMs responsáveis pelos PCSs.

[...] tinha alguns comandantes [...] tinha muitos que eram contra. Tinham os que pediam pra fechar o posto, ou seja, isso é uma filosofia institucional, então todos compactuam, eles podem não gostar, eles podem não querer, mas ele tem que fazer porque faz parte da filosofia da corporação. (E4)

[...] o gestor [do PCS] tinha dois senhores. Obviamente o posto tinha dois senhores. O policiamento começou a receber ordens de lá e de cá. Isso cria o que? Conflito. Mesmo que as ordens sejam exatamente as mesmas cria esse conflito e você perde a identidade institucional, ao receber ordens do CPCDH, aliado aos trabalhadores demandados por cada comandante [de batalhão]. (E5)

Outras barreiras à inovação relevantes encontradas, como em Rezende (2002), são os processos administrativos complexos, rígidos e demasiadamente formalizados, ou centralizados. De acordo com Mulgan e Albury (2003), ainda que o setor público implemente ações inovadoras, esses processos podem ter um efeito catalisador negativo temporário em organizações que tradicionalmente não são inovadoras.

#### **4.5 Conclusão**

Neste capítulo analisou-se o PC como uma inovação em serviço de segurança pública, identificando facilitadores e barreiras à sua prestação, por uma organização policial militar brasileira, tendo sido possível observar que há diferença entre o serviço ofertado por um posto de segurança e por um PCS. Portanto, os PCSs são uma inovação de processo em serviço de segurança pública nos quais é possível perceber que a resolução do problema está atrelada às interações da população e dos policiais da PMDF em uma múltipla relação de coprodução, composta por características humanas, estruturais e operacionais do serviço, conforme estabelece Gallouj (1997). Esse último elemento é reforçado pelo Boletim do Comando Geral n. 185 que dispõe, entre outros, a respeito dos procedimentos (materiais e imateriais) a serem adotados no âmbito da organização sobre as determinações gerais dos PCSs (PMDF, 2009). Confirma-se também a visão de que inovação em serviço público é percebida por um novo e bem-sucedido (re)arranjo particular de determinados componentes (Farah, 2006) e representada por elementos, como a adesão de novos objetos à organização (Bruno-Faria & Brandão, 2013). A modificação significativa no resultado – o serviço que a

organização oferta – é efetivada por meio de mudanças incrementais no processo, com a adição de novos elementos (os PCSs) (Gallouj & Weinstein, 1997).

Apesar dos obstáculos observados foi possível notar relevantes contribuições na prestação do serviço ofertado pelos PCSs, como uma melhoria significativa da segurança das comunidades onde estão inseridas. Essa percepção do policial sugere que exista comunicação entre os níveis operacional e estratégico, e o desenvolvimento da inovação do policiamento advinda da relação da comunidade com a polícia. Além disso, a inovação em serviço permite uma aproximação dos policiais à população. Tal comunhão de forças gera um alinhamento fluído da situação da comunidade atendida frente ao policial, à organização PMDF e ao serviço de policiamento, permitindo que esta estratégia emergja no futuro advinda da junção de forças das partes.

Essa justaposição com a realidade do serviço de segurança pública permite que relações antes não discutidas, como burocratização, inércia organizacional, coprodução, fornecimento de serviços basilares e outros, auxiliem no entendimento de como o próprio serviço de segurança pública pode ser modificado por uma inovação, uma vez que se verificou a modificação das características técnicas internas da organização com o estabelecimento dos PCSs e também das competências internas, na medida em que na PMDF os policiais foram treinados para adquirirem habilidades e atitudes voltadas ao novo serviço. Por sua vez, no que se refere à população, seja ela atendida diretamente pela área de atuação ou não do posto, houve mudanças em suas competências, pois ocorreram palestras, cursos e divulgação na mídia voltados ao PC. Reafirma-se que ocorreu inovação no policiamento haja vista que os vetores de características que compõem o processo desse serviço passaram por modificações.

Cabe destacar as circunscrições à pesquisa. Uma possível limitação do estudo está relacionada ao fato da pesquisa ter aplicado apenas métodos qualitativos, não tendo sido empregado o método quantitativo. Além disto, as entrevistas foram realizadas apenas com membros da cúpula da PMDF. Com base nesse escopo propõe-se que se deva complementar com pesquisas que envolvam o nível operacional da organização e também a comunidade que mora próxima aos PCSs, com o propósito de avaliar a opinião acerca da presença dos postos para ambos os atores. Nesse sentido, como sugestão de trabalhos futuros, propõe-se a realização de estudos tanto usando métodos quantitativos quanto abordando outros respondentes.

## **CAPÍTULO 5 – RESSONANDO ESTRATEGICAMENTE NA GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA EM UMA ORGANIZAÇÃO POLICIAL BRASILEIRA**

### **5.1 Introdução**

Quando os atores do Estado e as organizações policiais se unem na gestão de serviços de segurança pública, o fazem para regular a produção de relações interpessoais dentro de uma comunidade, tais como patrulhamento, investigação criminal e manutenção da lei e da ordem pública (Bayley, 2001; Cruz & Barbosa, 2002a, 2002b; Santos Filho, Pereira, & Souza, 2010). No Brasil, é sabido que suas polícias são as organizações do Estado responsáveis pela produção direta do serviço de segurança pública (Mesquita Neto, 2004; Santos Filho, Pereira, & Souza, 2010), sendo as polícias militares, de acordo com o artigo 144 da Constituição Federal brasileira, incumbidas da execução de atividades de defesa civil e manutenção da ordem no território (Brasil, 1988).

O enfoque de policiamento comunitário (PC) apregoa que as ações implementadas na estrutura, no funcionamento e no modo de lidar com a violência e a criminalidade devem estar ressonando com os anseios da comunidade (Bengochea, Guimarães, Gomes, & Abreu, 2004; Mesquita Neto, 2004), para conseguir exercer a prestação do serviço mais eficiente em função da coletividade. Também é comentado que para prevenir crimes ou reduzir a criminalidade é necessário o envolvimento permanente dos núcleos estratégico e operacional, bem como o direcionamento dos recursos necessários que a polícia dispõe para o serviço de PC, considerado por Bayley (2001), Bengochea *et al.* (2004) e Mesquita Neto (2004) como uma inovação em serviço (IS) de policiamento. No entanto, atualmente falta à compreensão adequada de como esses elementos podem influenciar em sua dinâmica.

A abordagem de ressonância estratégica (RE) busca explicar ambas as decisões de organizações de gerenciarem suas estratégias com foco no ambiente e nas suas capacidades operacionais, assim como disposições para sua presença no processo de tomada de decisão, de modo a não ameaçar as capacidades de operações e, conseqüentemente, os resultados da inovação que decisivamente influenciam no contexto que as organizações se inserem (Brown, 2000; Naqshbandi & Kaur, 2011). Destaca-se que não obstante esteja presente em pesquisas da área de operações, a RE é um tema pouco debatido na literatura geral sobre estratégia, representando a proposta de uma teoria integrativa que resolva problemas práticos (Brown &

Fai, 2006). Neste capítulo é desenvolvida essa explicação acerca da importância da dinâmica conjunta entre o alinhamento com o ambiente com a função de operações como contribuinte estratégico para o desenvolvimento e a manutenção da inovação na organização.

Os argumentos presentes centram-se, principalmente, sobre as demandas da sociedade local abarcada na prestação do serviço de PC (por exemplo, características do serviço valorizadas e avaliadas como importantes), a natureza da relação do nível estratégico com o operacional da organização estudada (tais como o relacionamento entre eles e a participação nas decisões referentes à execução do serviço) e os aspectos estruturais envolvidos do prestador do serviço (por exemplo, a natureza da planta e os recursos envolvidos) (Brown, 2000; Brown & Fai, 2006). A maioria dos estudos existentes sobre RE direcionou seus esforços para o setor privado e a produção de bens físicos, e não se detiveram nas organizações públicas ou na interdependência do processo em si e dos itens agregados a ele (como exceção, ver o trabalho de Machabaphala, 2010).

Entender tais mudanças é importante, especialmente na jornada prolongada e insurgente de um processo de inovação (Gallouj, 1999), envolvendo decisões numerosas sobre o papel estratégico do setor de serviços, em termos econômicos e sociais, como mola propulsora do desenvolvimento e da economia de um país (Djellal & Gallouj, 2012a). Por isso, dirige-se à seguinte questão de pesquisa: como as decisões dos atores que ocupam cargos em nível estratégico contribuem para o alinhamento da função de operações e do ambiente no desenvolvimento e na manutenção de inovação na organização? Para resolver esta questão realizou-se um estudo transversal de um serviço inovador de segurança pública (Rolim, 2007; Trojanowicz & Kappeler, 2009), o PC, cuja adoção no Brasil ainda se encontra em processo de difusão nas PMs (Costa, Mattos, & Santos, 2012; Oliveira Júnior & Silva, 2010).

A análise mostra que decisões de início, continuidade, redução ou cancelamento da inovação na organização muitas vezes dependem da implementação de RE, seja como oportunidade ou ameaça. Desse modo, é invocada a abordagem de Brown (2000) para explicar o papel estratégico da integração da função de operações – com base nas capacidades operacionais da organização – na forma como gestores estratégicos e organizações dão sentido ao seu ambiente e às suas ações (Brown & Blackmon, 2005; Brown & Squire, 2007). Por sua vez, os resultados contribuem à teoria atual sobre estratégia no campo das organizações públicas de três maneiras. Primeiramente é explicado como as demandas do ambiente de uma organização pública, e que fornece serviços essenciais à manutenção do Estado, promovem o alinhamento estratégico que objetiva o resultado, e não o processo. Em segunda instância, a

pesquisa indica que a reorganização da estrutura funcional da organização, no que tange ao envolvimento dos demais níveis na tomada de decisão estratégica, não conduz a inviabilização da inovação. Por fim, para melhor entendimento da influência das capacidades de operação à RE da organização devem-se abarcar ao debate elementos paradigmáticos do setor público, como o forte apelo ideológico do papel social a cumprir.

## **5.2 Base Teórica**

O conhecimento do potencial da inovação e das barreiras para sua implementação é necessário às organizações para que tenham ressonância em sua gestão estratégica (Burgelman, Christensen, & Wheelwright, 2012). Ambas as influências internas (recursos da organização e estrutura organizacional) e externas (compradores e parceiros) são valiosas para o processo de definição de um curso de ação a ser adotado pela organização: capacitações e competências centrais ajudam-na a se manter competitiva (Prahalad & Hamel, 2012), coordenação da configuração organizacional lhe traz harmonia (Mintzberg, Lampel, & Ghoshal, 2006), usuários determinam as necessidades do ambiente (White, 2012), e parceiros oferecem oportunidades para aprender novas habilidades e acessar bens/recursos necessários (Christensen, Verlinden, & Westerman, 2012). Assim define-se RE como o processo pelo qual organizações dinamicamente garantem seu posicionamento por meio de ligação contínua entre: o ambiente e as suas capacidades operacionais, a sua estratégia corporativa e as suas capacidades operacionais, e a integração de suas funções com seus níveis (Brown, 2000; Spetic, Marquez, & Kozak, 2012).

Considerando outros estudos que utilizam a abordagem e que não focalizaram apenas o debate sobre as estratégias de operações (Akgün et al., 2014; Brown & Maylor, 2005; Brown & Squire, 2007; Naqshbandi & Kaur, 2011), modela-se RE como um processo de gestão estratégica que envolve a base operacional da organização como origem e receptora, influenciada por suas relações com o nível estratégico e as capacidades operacionais. A base operacional da organização pode participar das tomadas de decisão tanto como uma fonte estratégica quanto como uma destinatária da estratégia, pois a RE entre os níveis da organização deve ser recíproca (Brown, 2000) e deve envolver interações e integrações frequentes do nível operacional para a articulação e o desenvolvimento do processo de inovação nas organizações (Brown, 2001). Reconhece-se que o conceito de RE parece reificar os aspectos internos da organização como uma capacidade dinâmica (Teece, Pisano, & Shuen, 1999), entretanto segue outro viés desses pormenores utilizando-os como uma expressão

abreviada de um processo mais complexo e interativo, um elemento de um conceito mais abrangente, haja vista que o foco de RE é a planta operacional (Brown, 2000).

Outras características internas como recursos humanos também influenciam as capacidades de operação (Barney, 1991) em RE. Nessa abordagem, em particular, difere da visão baseada em recursos no sentido que as capacidades advindas de pessoas sustentam a estratégia competitiva como um recurso que compõe a infraestrutura da organização, haja vista que o alinhamento estratégico de departamentos, e não indivíduos, oportuniza valor e é utilizado como uma força interna (Akgün et al., 2014). Além disso, a reconfiguração da organização em equipes multifuncionais, com arranjos *ad hoc* fluidos e gerentes de nível tático mais participativos da estratégia corporativa resulta em diferentes tipos de inovação e lançamentos de novos produtos (Brown & Squire, 2007; Naqshbandi & Kaur, 2011). Se a organização puder ser mais harmônica e mais bem-sucedida no sentido de transferência de ideias em seus níveis, também poderá se tornar menos burocratizada, mais flexível e menos formal na coordenação de dispositivos voltados ao alcance de suas metas (Akgün et al., 2014; Brown, 2001; Naqshbandi & Kaur, 2011).

No que diz respeito à influência dos fatores externos na ressonância da estratégia organizacional, a essência da abordagem estabelece que para que não exista conflito entre as visões estratégicas baseadas em recursos e voltadas ao mercado vínculos constantes entre elas devem ser estabelecidos. Alguns dos estudos buscam estabelecer a condição da natureza da resposta organizacional por meio de práticas e capacidades competitivas da organização em relação a de seus concorrentes (Akgün et al., 2014; Brown & Cousins, 2004; Brown & Maylor, 2005). Devido ao foco desse estudo estar em como as organizações decidem concentrar-se em produzir bens públicos acumuláveis (Craig & Heikkila, 1989), os fatores externos – e as respostas da organização a eles – são abordados em virtude de seus mercados-alvo, que envolvem as demandas dos cidadãos (Bayley & Skolnick, 2002) e a configuração de um sistema fundamentando em uma dinâmica cotidiana de atuação conjunta de uma *network* organizacional de parceiros (Sapori, 2002). A disposição para desenvolver e implementar uma estratégia que atenda as necessidades ambientais é contínua e variável, adaptando-se para garantir que as necessidades do cliente e as capacidades organizacionais continuem a dar bons resultados (Brown, Lamming, Bessant, & Jones, 2005).

Embora pesquisas anteriores claramente ofereçam informações valiosas sobre RE em empresas privadas de produção massificada em ambientes competitivos dinâmicos (Spetic, Marquez, & Kozak, 2012; Wang & Cao, 2008), falta conhecimento suficiente tanto sobre

como organizações não privadas planejam e executam suas estratégias quanto a respeito do papel da natureza das operações de serviços nessas ações (Fitzsimmons & Fitzsimmons, 2014). Concentrando-se na produção de bens sem abordar a estratégia de operacionalização de serviços, estudos da abordagem, como os de Brown (2001) e Brown e Blackmon (2005), são parciais ao adotarem uma postura alheia a tendência mundial da atividade econômica, impactada cada vez mais pelo crescimento do setor de serviços (Fitzsimmons & Fitzsimmons, 2014; Gadrey, 2001). O debate também não foi desenvolvido em termos do impacto fundamental sobre o processo de decisão estratégica de organizações sem regulação de mercado (Lima & Vargas, 2012), da produção de serviços públicos guiados pela demanda (Edler & Georghiou, 2007) e da conciliação da eficiência com as dimensões cívicas e sociais, características das atividades dos serviços públicos (Gallouj, 2012a).

Nesse sentido, assinala-se que contextos burocráticos e estruturas formais, no molde weberiano, como são característicos de organizações públicas, raramente mudam rapidamente (Choi & Chang, 2009; Edler & Georghiou, 2007; Gallouj, 2012a; Naranjo-Gil, 2009). Um dos fatores está em ser preciso tempo para construir relações, acumular conhecimento tácito e estabelecer apropriação formal (Cruz & Barbosa, 2002b). Essas características de organizações públicas não são suscetíveis a formarem mudanças mais contínuas (Naranjo-Gil, 2009), nem engajamento de uma organização na criação ou nas respostas necessárias e suficientes ao ambiente (Brown et al., 2005). Esse aspecto levará a um desalinhamento estratégico, no qual as mudanças no resultado nem sempre são precedidas por mudanças nos antecedentes. Essa ideia está presente no conceito de dissonância estratégica, enraizado na abordagem. A complexidade de se adotar uma postura estratégica isolada, e sem flexibilidade, seja voltando-se a tomada de decisão ao ambiente ou aos recursos da organização (capacidades e competências), conduzirá a dissonância (Brown, 2000).

Essas estruturas devem ser alinhadas para então alocar a atenção dos atores, orientar suas avaliações de informações ambíguas e fornecer uma base para a inferência, de modo a evitar a dissonância (Brown, 2000). Desse modo será possível: (a) desenvolver um processo dinâmico em que os estrategistas de nível sênior se comuniquem com o pessoal de operações, para que haja a conscientização sobre as capacidades (e incapacidades) que residem dentro das operações da organização; (b) aprimorar um processo dinâmico que garanta ressonância entre a organização e as demandas do ambiente existentes; e (c) minuciar, em um processo dinâmico que utiliza as capacidades de pesquisa da organização, em novos produtos, serviços ou segmentos de mercado (Brown et al., 2005).

### 5.3 Método

Foi realizado estudo transversal com procedimentos qualitativos para desenvolver a abordagem de RE. Porque o objetivo do capítulo é explicar a importância da dinâmica conjunta entre o alinhamento do ambiente com a função de operações como contribuinte estratégico para o desenvolvimento e a manutenção da inovação na organização, realizou-se um estudo de caso. Yin (2005) argumenta que pesquisas envolvendo questões sobre o porquê e o como são chamadas de estudo de caso, e como o foco em policiamento comunitário é relativamente novo no campo de estudos de Administração (Santos Filho, Pereira, & Souza, 2010), a abordagem é exploratória com o objetivo de revelar a caixa preta de uma organização policial. Assim, para resolver os objetivos de pesquisa concentrou-se em um único caso. Manter o foco em uma única grande corporação permitiu estudar a dinâmica estratégica em profundidade e riqueza.

#### 5.3.1 Seleção do Caso

O estudo se concentra em um único caso, a fim de observar em detalhes como o alinhamento do ambiente com a função de operações ressoa estrategicamente na organização e desenvolve e mantém a inovação. Embora a pesquisa estatística muitas vezes se utilize de princípios de amostragem para selecionar organizações-alvo que são representativas de uma população maior, a investigação de caso único tende a usar princípios de amostragem teórica (Yin, 2005). Em vez de ser representante de uma grande população, o caso foi escolhido porque o fenômeno de interesse foi transparentemente observável (Eisenhardt, 1989). A organização policial selecionada, a PM do Distrito Federal (PMDF), oportunizou a abordagem direta dos policiais envolvidos nas ações de PC.

No Brasil, as PMs são avaliadas como organizações burocráticas, públicas e estatais (Monet, 2001; Muniz, 1999) e consideradas órgãos estaduais do Sistema de Segurança Pública. A PMDF ocupa um papel importante por estar localizada na capital do País, sendo subordinada diretamente ao Governador do DF. Em termos relativos em razão de sua população, possui o maior contingente policial brasileiro, 833 por 100 mil habitantes (GDF, 2007), e de acordo com a Constituição Federal de 1988, é mantida e organizada pelo Governo Federal, o que lhe possibilita também salários mais elevados em relação às demais polícias

dos outros estados (Oliveira Júnior & Silva, 2010). Essas características da PMDF levam-na a uma posição estratégica única, tornando-a uma organização interessante para a investigação.

### 5.3.2 Coleta e Análise

Realizou-se essa pesquisa em novembro de 2014, utilizando-se de uma variedade de fontes, incluindo-se entrevistas (que, para garantir o anonimato os entrevistados foram identificados como E1,..., E8), arquivos de mídia sobre o PC do DF que abrangem seis anos, literatura secundária e documentos da corporação. Foi conscientemente mantida sobreposição entre coleta e análise de dados para reforçar temas emergentes (Glaser & Strauss, 1967) e alcançar a triangulação (Yin, 2005). Coleta e análise foram realizadas de forma interativa, a fim de permitir o recolhimento de dados em falta e fortalecer ideias e construções existentes.

Os postos comunitários de segurança (PCSs) da PMDF complementam uma política pública de segurança pública denominada Programa de Segurança Comunitária, promulgada pelo Decreto Distrital n. 24.316, de 23/12/2003. PCS deve ser entendido como a área territorial onde o policial militar desenvolve o serviço de PC. Segundo dados do Centro de Polícia Comunitária e Direitos Humanos (CPCDH), atualmente são 85 PCSs em atuação. A seleção dos informantes-chave fundamentou-se em um primeiro contato com o CPCDH, que ajudou a identificá-los por participarem (ou já terem participado) de decisões sobre os PCSs. Posteriormente foi utilizada a técnica *snowball sampling* (Biernacki & Waldorf, 1981) para identificar outros informantes-chave, solicitado aos entrevistados. Para os objetivos da pesquisa a saturação teórica foi alcançada em oito entrevistas, ou seja, nenhum novo retorno emergiu mais (Flick, 2006).

Consistente com estudos anteriores sobre PC no Brasil (Bengochea et al., 2004; Mesquita Neto, 2004), entrevistaram-se policiais militares que ocupam cargos em nível estratégico, a saber: três comandantes de Batalhões da PM (BPMs), três chefes de seção do Estado Maior e dois chefes do CPCDH. Destaca-se que se realizou uma seleção criteriosa dos entrevistados para mitigar vieses. Cabe aqui também ressaltar que uma introdução é vital quando se quer entrevistar um membro de elite da PM: a coleta de dados primários só foi possível mediante autorização do Comandante-Geral da organização e também por meio de uma cadeia de ligações e apresentações. Nas entrevistas, sempre realizadas com a pesquisadora e o acompanhamento de um oficial da PMDF, utilizou-se um roteiro contendo

questões abertas (ver Apêndice B), gravadas com o consentimento dos participantes e posteriormente transcritas.

O protocolo de entrevista inicia com perguntas sobre RE, finalizando com a obtenção de dados sobre o perfil sociodemográfico do entrevistado. Devido à sensibilidade do tema na PMDF, fizeram-se todas as citações, mas procurou-se manter o anonimato, o que implicou deixar de fora detalhes que poderiam levar à identificação dos entrevistados. Dada a essa limitação alguns dos sujeitos de pesquisa só oportunizaram informações *off the record*, que tornou-se necessário para construir a confiança. Tendo em conta esta e outras limitações, foi considerado importante coletar dados de várias fontes para permitir a comparação entre elas. Apesar de se possuir informações da história recente dos PCSs e do PC no DF, por meio da mídia, foi necessário confiar em dados secundários relativos a períodos anteriores. A Tabela 1 sumariza fontes e tipos dos dados e seu emprego na análise, de modo a aumentar a validade interna e a confiabilidade durante as etapas de coleta e análise de dados.

Tabela 1  
*Descrição e Finalidade dos Dados*

<b>Fonte de dados</b>	<b>Tipo de dados</b>	<b>Objetivo do uso na análise</b>
<b>Entrevistas</b>	Dados primários, obtidos através de duas rodadas de doze entrevistas realizadas com oito indivíduos: tenentes-coronéis que participam (ou participaram) de decisões sobre os PCSs da PMDF. As entrevistas foram gravadas e transcritas para um total de 69 páginas	Coletar dados sobre características operacionais do serviço, interação dos PCSs com a comunidade e relação do nível estratégico com o nível operacional da PMDF
<b>Documentos internos da PMDF</b>	Dados secundários, tais como boletins e relatórios do Comando-Geral, normas, manuais, portarias, coletados a partir do <i>site</i> da e da biblioteca da PMDF e dos arquivos fornecidos pelo CPCDH: 13	Triangular dados sobre eventos, contexto relacional e base de conhecimento; fornecer pistas de enquadramento cognitivo
<b>Artigos acadêmicos</b>	Dados secundários, conseguidos por meio de publicações de pesquisadores envolvidos com os temas RE ou PC: 20	Triangular dados sobre o contexto relacional e a base de conhecimento
<b>Artigos de mídia</b>	Dados secundários, advindos de mídias nacionais sobre os PCSs: 3	Triangular dados sobre os eventos, o contexto relacional e a base de conhecimento; reunir provas de enquadramento cognitivo

Os dados primários foram analisados por meio da técnica de análise de conteúdo. Compatível com o método qualitativo, conforme esclarece Silverman (2009) essa análise tem por objetivo entender as categorias e ver como são empregadas em atividades concretas. Assim, pressupondo ser a análise de conteúdo uma técnica eficiente para esclarecer conteúdos latentes nas manifestações orais ou escritas (Silverman, 2009), a dinâmica de RE na PMDF

quanto ao serviço de PC prestado nos PCSs foi analisada mediante três categorias teóricas definidas por Brown (2000) em seu trabalho seminal:

- a. relação entre o ambiente e as capacidades operacionais da organização: vincula-se a estrutura e os recursos organizacionais que devem se adequar às demandas do ambiente. Organizações ressonantes com o atual ambiente dinâmico, caracterizado por rápidas mudanças, realizam alianças estratégicas, investem em tecnologias que suportam o processo de inovação, implantam suas instalações em locais estratégicos (que tenham alcance e acesso) e avaliam a introdução de novos produtos (Brown & Blackmon, 2005; Brown & Fai, 2006; Brown & Maylor, 2005);
- b. ligação entre a estratégia corporativa e as suas capacidades operacionais: além de Brown (2000), autores como Wang e Cao (2008) e Akgün *et al.* (2014) consideram esse elemento como significativo para o alcance da RE. Ao entender o que é requerido em suas operações e produção – seja isso custo, inovação, qualidade, customização e rapidez de entrega –, o núcleo estratégico da organização aproxima-se em torná-la mais adaptativa a oportunidades e a promover uma estrutura capaz de produzir ou manter a inovação;
- c. vinculação entre funções e níveis da organização: deve refletir o relacionamento entre eles, a participação nas decisões referentes à execução do serviço, o senso de unidade e propósito comum e *feedback* que promova o diálogo (Akgün *et al.*, 2014; Brown & Fai, 2006). A vinculação entre funções e níveis da organização conduz a organização a entender que novas informações provenientes de várias fontes, ou seja, seus funcionários, precisam ser consideradas e incorporadas à evolução contínua e ao refino da própria estratégia (Brown & Fai, 2006).

#### **5.4 Análise e Discussão**

Como anunciado antes, a análise do caso emprega o método qualitativo e como é comum neste tipo de pesquisa identificaram-se alguns temas que surgiram a partir dos dados (Yin, 2005). Um dos aspectos mais marcantes dos resultados foi uma aparente dicotomia nos pontos de vista sobre os PCSs, expressas pelos entrevistados e pela mídia. Há, por um lado, a ideia de que o serviço fornecido pelos PCSs não são necessários, e que são fruto de uma política de governo equivocada, que tornou sua prestação um problema para a PMDF (E1, E3 e E5). Por outro lado, outros entrevistados argumentaram que os PCSs são o melhor e mais

eficiente serviço prestado pela PMDF (E2 e E8). Percebe-se que essa dicotomia descansa em diferentes pressupostos quanto a RE dessa organização, ou seja, se a PMDF poderia estar adaptando-se para assegurar que os requisitos do ambiente e as capacidades de toda a organização continuem a ressoar ou se os PCSs são simplesmente uma abordagem de cima para baixo contraditória, dissonante com os interesses da própria organização.

Beneficiando-se de uma relação de maior confiança com alguns dos entrevistados, procurou-se obter mais detalhes sobre as interações dentro da PMDF. O primeiro passo da análise foi identificar a influência mútua, pressuposto de RE. Especificamente foram coletados segmentos de entrevistas e outras fontes de dados, indicadores de tomadas de decisão sobre os PCSs, considerando: demandas da população e/ou de outros entes públicos, recursos operacionais da organização, associação a outros órgãos de segurança pública para prestação do serviço de segurança pública, e as habilidades e os conhecimentos requeridos tanto da PMDF quanto da população. Essas interações entre os níveis da organização e entre a organização e o ambiente externo propiciam indícios de que o novo serviço fornecido pela PMDF por meio de seus PCSs se aproxima de uma RE de mão dupla.

Na segunda etapa analítica são desenvolvidas explicações para a RE observada. Durante várias sessões de análise foram interpretados e codificados em conjunto os dados para criar um entendimento compartilhado de informações ambíguas, baseado inicialmente em um esquema de códigos. Foram comparadas e analisadas interações de RE no que diz respeito às decisões relacionadas ao fenômeno e as características da organização, suas relações e seus conhecimentos. Ao se ir e voltar entre dados brutos e conceitos teóricos existentes refinaram-se e reformularam-se as observações, e se desenvolveram observações teóricas (Gioia, Corley, & Hamilton, 2013). Na medida em que se organizaram estas observações em categorias teóricas, explicações foram sugeridas nas interações de RE.

Por fim, destaca-se que as etapas de análise foram executadas de forma interativa, e em conjunto pela autora e alguns dos entrevistados durante o período de coleta de dados, de outubro a dezembro de 2014. Percebendo que as interpretações são falíveis e influenciadas por preconceitos teóricos, foram discutidas as diferenças de opinião, até se chegar a um consenso. As discussões em toda a coleta e análise de dados buscou inibir quaisquer tendências para identificar interpretações particulares e ajudar a chegar a um acordo intersubjetivo (Gioia, Corley, & Hamilton, 2013).

#### 5.4.1 Elementos-chave de RE

No contexto de estudo escolhido, as organizações poucas vezes mudaram o serviço ofertado ou a estratégia de prestação dele (Bengochea et al., 2004; Costa, 2004; Frey & Czajkowski, 2005). A partir de uma visão sobre as recentes necessidades sociais latentes à segurança pública e uma nova postura institucional (Marcineiro & Pacheco, 2005), o serviço de PC vai além do modelo tradicional, caracterizado como de caráter repressivo e de distanciamento dos cidadãos (Mesquita Neto, 2004), passando a ser induzido e considerado indispensável. Para Brown (2000), o sucesso (decorrente da RE) e as falhas (advindas da dissonância) das inovações em uma organização dependem de muitas razões. A dissonância, segundo esse autor, provém de: não existe uma demanda real para o serviço; a necessidade existe, entretanto o serviço não combina com ela; ou o serviço atende as necessidades da demanda, mas seu entendimento não está muito claro para o ambiente.

Em linhas gerais, o estudo demonstrou a complexidade do estabelecimento de uma estratégia ressonante de prestação do serviço de PC, bem como a diversidade de pontos de vistas existentes na PMDF em relação a esse processo. Para explicar a dinâmica de RE na PMDF quanto a IS estudada, conta-se com três categorias teóricas: (a) (re)enquadrar-se às demandas do ambiente; (b) decidir sobre o envolvimento dos demais níveis na tomada de decisão estratégica; e (c) operacionalizar as capacidades de operação para prestação do serviço (Brown, 2000).

#### Demandas do ambiente

Na análise dessa categoria buscou-se verificar a percepção dos entrevistados sobre o quanto o ambiente influencia as capacidades operacionais da PMDF, no que se refere aos PCSs. Se, por um lado, na percepção dos gestores da PMDF é unanimidade que a principal dificuldade na implementação e continuidade dos postos vincula-se a adequação da estrutura e dos recursos da corporação às demandas do Governo do Distrito Federal, por outro lado operacionalizar os PCSs representa estar em sintonia com os anseios da população. Assim como no estudo de Mesquita Neto (2004), na natureza do processo estratégico o envolvimento do governo estadual é percebido como fator importante à consolidação e à prestação do serviço de PC dos PCSs pelos respondentes. A dialética do resultado, o impacto que a

estratégia irá propiciar, muito mais do que a lógica de agregação de valor ao processo também está presente em todas as respostas.

No que diz respeito às expectativas da população quanto ao PC, observou-se que o serviço era uma demanda que permanecia latente perante o contínuo questionamento da sociedade quanto às práticas policiais (Oliveira Júnior & Silva, 2010; Rolim, 2007). Em 2003 foram realizados os primeiros esforços para concretização do serviço atual, com a formação de conselhos comunitários de segurança (GDF, 2002, 2003), considerados alicerces para sustentação do novo serviço. Além dessas ações o CPCDH vem realizando treinamento constante com pessoas da comunidade (ofertando cursos, seminários e palestras), que são vistas como alianças essenciais para difusão dos PCSs. Outra aliança bem recebida, mas ajuizada como esporádica, é o *link* com as Universidades de Brasília e Católica de Brasília, por meio de eventos como fóruns de debate, como demonstra a fala de um dos entrevistados:

As avaliações que as universidades fazem do programa é muito bom. Então eu acho que isso precisava ser mais institucionalizado [...] (E7)

Em contrapartida, alianças com o setor privado para operacionalização do serviço não são bem recebidas, conforme depoimento a seguir:

Bom, ganhamos umas bicicletas do Carrefour por causa da modalidade Cosme e Damião, mas... a corporação não aceitou muito bem isso não. (E8)

Todavia, para os entrevistados a PMDF não suporta operacionalmente os PCSs: não há em quantidade suficiente efetivo, equipamentos, materiais de consumo e de suporte ao serviço, como cones, rádios e viaturas. Assoma-se a esses elementos de estrutura física, a planta dos PCSs; feitos com material de fibra de vidro são avaliados por todos os integrantes como insalubres. É preciso destacar que a implantação do PC por meio dos PCSs no DF foi concebida inicialmente como uma aliança nunca realizada entre os órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública e Defesa Social: Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, Polícia Civil e Departamento de Trânsito (GDF, 2005). Na percepção de todos os entrevistados, esse é o motivo principal para o descompasso entre as capacidades operacionais da PMDF e o ambiente. Essa dissonância, refletem, é advinda da falta de redimensionamento da corporação para a prestação do novo serviço, como fica evidenciado nas seguintes falas:

O posto até atende uma demanda da população, mas não atende uma demanda da polícia. (E2)

Primeira barreira que a gente vê é o efetivo. Nossa primeira barreira é o efetivo. (E3)

Esse projeto, o problema não foi discutido com na Polícia Militar. Ele foi simplesmente... foi introduzido na Polícia Militar pelo governador [...] Não houve uma discussão com os integrantes da corporação pra se falar do projeto para os próprios policiais proporem sugestões para que o posto viesse funcionar realmente conforme preconiza a filosofia. E como isso não foi feito os postos foram introduzidos na Polícia Militar, podemos dizer assim, e não houve uma aceitação por

parte da corporação. O posto exige efetivo alto, porque não é somente você utilizar o posto pra fazer o policiamento, estar presente, mas o posto exige que tenha uma quadra, a preservação do patrimônio do próprio posto, que tenha policiais disponíveis pra atender a população, que tenha uma estrutura adequada para atender a população. Porque a população até então, ela vê o posto como uma referência, ela espera que o posto atenda alguma necessidade que ela tenha de momento, voltado para o campo da Segurança Pública e de policiamento comunitário. (E1)

Os entrevistados são unânimes em afirmar que a PMDF, na condição de uma organização operante do Sistema de Segurança Pública, constantemente se vê sob o julgamento da sociedade e dos meios de comunicação. Nesse sentido, o comportamento no nível do mais alto escalão, em termos de demandas ambientais, é reativo. As influências que o ambiente exerce nas ações referentes aos PCSs se especificam em recomendações que vão desde a cortesia especial a ser dada aos representantes da mídia e líderes comunitários locais (E5) até as informações que não devem ser emitidas (nem em entrevistas nem fora delas), considerando que meios de comunicação social e líderes comunitários exercem forte poder de penetração social, podendo causar grandes impactos na opinião pública em curtos espaços de tempo sobre os PCSs (E3).

O posicionamento da PMDF junto às demandas da comunidade atendida é procurar estabelecer canais de comunicação para recebimento de informações, assim como críticas e sugestões, referentes à implementação e manutenção da segurança pública na área atendida por um PCS. Nesse sentido, conforme o Entrevistado 7, o policial que presta o serviço de PC deve procurar participar de reuniões de associações de bairro e se aproximar de comerciantes e residentes da localidade na qual o posto foi instalado. Ainda assim observam que a comunidade geralmente não participa, apenas reagindo aos problemas sem ofertar alternativas de planejamento para solucionar questões elencadas (E5, E7).

### Envolvimento dos demais níveis na tomada de decisão estratégica

A literatura sobre RE destaca que a habilidade em combinar meios de coordenação e controle é um elemento-chave para que a organização elabore estratégias particularmente relacionadas à inovação (Brown, 2000; Brown & Fai, 2006). Entretanto, esse elemento foi percebido parcialmente na organização. Com isso em vista, a decisão sobre o envolvimento dos demais níveis na tomada de decisão estratégica foi codificada em duas categorias distintas, mas não exclusivas: a natureza da relação entre os níveis estratégico e operacional da PMDF e a participação do nível operacional nas decisões referentes à execução do serviço de PC. Considerando que a natureza da relação entre os níveis envolve o controle e a formalização da estrutura organizacional (Brown & Fai, 2006; Menguc & Auh, 2009), por sua

vez a participação do nível operacional nas decisões requer reduzir a lacuna organizacional entre os níveis, aumentando a capacitação de seu pessoal e dando-lhes autonomia para a tomada de decisão (Brown & Fai, 2006; Hitt, Ireland, & Hoskisson, 2008).

Ambas as categorias consistem em decisões de iniciar ou intensificar o compartilhamento de informações à tomada de decisão, bem como de reduzir ou pôr-lhe termo. A natureza da relação entre os níveis estratégico e operacional da corporação confirma que a PMDF, assim como as demais organizações públicas atuantes no Sistema de Justiça Criminal do Brasil (Cruz & Barbosa, 2002a, 2004), é uma organização hierarquizada, com ênfase no controle e na formalização da estrutura, como se pôde constatar em alguns documentos da organização (PMDF, 2011, 2013) e nas colocações unânimes dos entrevistados. Sobre a natureza da relação entre os níveis estratégico e operacional da PMDF, a maioria dos entrevistados destaca que para implementação do PC na PMDF fez-se necessário introduzir uma nova estrutura organizacional, com descentralização de responsabilidades para os policiais que constituem o efetivo dos PCSs.

Ressalta-se, entretanto, que nas polícias militares o controle é considerado hierarquizado, rígido e militarmente organizado (Bengochea et al., 2004) e essa característica foi verificada claramente na PMDF em dois depoimentos no que tange a tomada de decisão estratégica dos PCSs:

[...] eu era o camarada que chegava e dizia: você vai receber o Posto Comunitário [...] hoje quando eu faço a orientação pra um policiamento, determino só os aspirantes que eu tenho na unidade [...]” (E5)

[...] a receptividade praquela coisa [...] A começar de mim. Mas quando você toma uma tromba d'água muito forte, não existe barreira que segure. Então desce goela abaixo. E como eu falei, cumpre a ordem. É pra fazer, vamos fazer. (E1)

Uma maneira de direcionar mais eficientemente as decisões e reduzir a distância entre os níveis é introduzir gestores de nível médio na tomada de decisão estratégica (Brown, 2000; Brown & Fai, 2006). Para a maioria na PMDF esse processo ainda é pouco expressivo:

Não. Nem eu participei. Esse projeto veio como uma latinha de sardinha fechada. (E1)

A ideia não era passar por cima dos comandantes, mas no frígir dos ovos era isso que tava acontecendo. Tá certo? Porque você... independente da vontade do comandante, você colocava os PCSs... (E3)

Já para dois outros entrevistados há participação dos demais níveis:

[...] quem tá no posto repassa suas necessidades ou suas ideias para o seu comando imediato. Então o comandante do batalhão pode recepcionar todas essas ideias e propor uma discussão, entendeu? E o chefe de comando junto com o Departamento Operacional - chefe do Departamento Operacional - junto com o Subcomandante geral... (E7)

Minha ideia que foi compactuada dentro da corporação é descentralizar o comando, o comando tem que ser descentralizado. Eu acredito que um soldado, um cabo, ele sempre tem que ter responsabilidade. Claro que se ele for trabalhar no policiamento comunitário ele tem que ter aquele local de responsabilidade. A descentralização da corporação. Todos os tipos de polícia tem que ter.... (E8)

Atualmente são oito diferentes quadros de oficiais e praças na organização, que compreendem, entre especialidades, qualificações e grupamentos, 20 formas de progressões distintas (PMDF, 2011). Para o Entrevistado 7 não há como fugir da fixação dos graus hierárquicos, sob o risco de inviabilizar a estrutura organizacional atual. Destaca-se a importância da base operacional da organização participar das tomadas de decisão tanto como uma fonte estratégica quanto como uma destinatária da estratégia, pois a RE entre os níveis da organização deve ser recíproca (Brown, 2000) e envolver interações e integrações frequentes do nível operacional para a articulação e o desenvolvimento do processo de prestação do serviço de PC na organização (Brown, 2001). Já em 2009, o TCDF apontava para a PMDF a indispensabilidade de se envolver a base operacional da corporação na tomada de decisão da nova estratégia, a fim de assegurar o seu sucesso.

Destaca-se a dificuldade do núcleo estratégico da organização para planejar, implementar, monitorar e avaliar uma mudança organizacional, que implica um certo grau de descentralização do comando, com a participação de policiais de diferentes níveis e setores (E1, E3, E5). Nesse ponto há de se considerar que outros estudos sobre os PCSs da PMDF já haviam apontado a carência de monitoramento e avaliação da organização (UNODC, 2011), como também a estrutura de planejamento e implementação deficiente da corporação, haja vista que apenas 23,98% do orçamento destinado à execução das edificações dos postos foi concretizado (TCDF, 2009).

Bengochea *et al.* (2004) observaram que as polícias têm como estrutura organizacional predominante burocracias profissionais, ou seja, existência de funcionários especializados através da padronização de habilidades. Segundo a abordagem empregada nesse texto, essa característica oportuniza a ressonância entre os níveis, haja vista que para reduzir a lacuna organizacional deve-se aumentar a capacitação de seu pessoal de nível operacional (Brown, 2000). Nesse sentido, os entrevistados são unânimes em afirmar que o êxito no alcance dos objetivos dos PCSs advém, em boa parte, do treinamento dos policiais na filosofia de PC.

Duas questões adicionais importantes emergem. A primeira se refere aos PCSs não disporem de solução que possibilite o acesso aos sistemas de informação finalísticos da PMDF. Certamente, esse elemento é importante como um canal de troca contínua de ideias,

preocupações e outros tipos de informação propícia ao incremento de RE (Brown & Fai, 2006). A segunda se refere às muitas implicações quanto ao empenho de lideranças e grupos, em nível estratégico, situados no interior da organização para adotarem (ou não) o PC. Prestígio, legitimidade interna e qualidade e extensão das redes pessoais (dentro e fora da PMDF) dos entrevistados influenciam na modelagem da ressonância. Assim, para alguns entrevistados (E7, E8) sua participação na tomada de decisão quanto aos PCSs é descrita como ratificadora de opinião. Essa situação, ainda que não seja exclusiva à organização, deve ser encarada como crítica, haja vista que o compartilhamento da visão entre membros da organização é um elemento fundamental para auxiliar no foco da base operacional e apoiar o alcance de objetivos estratégicos (Voss, 1995), como é o caso do PC à PMDF (GDF, 2005; PMDF, 2007, 2011).

#### Capacidades da operação para prestação do serviço

Brown (2000) explica que criar a ressonância interna é mais complexo do que a externa e por isso é o estágio mais difícil e que deve se iniciar primeiro. A vinculação entre a estratégia corporativa e as capacidades operacionais da organização é fomentada por cinco fatores de operações que podem ocorrer simultaneamente. Em primeiro lugar, o fator custo impele limitações da estratégia corporativa, levando a profundas consequências para toda organização. Em segunda instância, investir em qualidade suporta o processo de desenvolvimento de inovação que, por sua vez, leva ao terceiro fator, a inspiração de uma estratégia focada com as necessidades do ambiente. Em quarto lugar, ao se adotar a customização e a rapidez de entrega, fundamentais ao novo paradigma de produção, a organização passará a operar sua estratégia de produção em estruturas ressonantes com a estratégia corporativa (quinto fator) (Akgün et al., 2014; Brown, 2000; Wang & Cao, 2008). Portanto, adotar a estratégia de fabricação na decisão corporativa determina como os recursos das organizações podem ser mais bem alocados e transformados e também contribuirão para o desempenho geral (Hayes & Wheelwright, 1984; Hill, 1980; Ward & Duray, 2000).

Cada um desses elementos deve ser constantemente alimentado no processo de decisão estratégica. Dos depoimentos colhidos, o núcleo estratégico da PMDF se aproxima de tornar a organização mais adaptativa a promover uma estrutura capaz de produzir ou manter a inovação. Mas na opinião dos entrevistados a operacionalização dos PCSs, na prática:

[...] idealizamos que cada posto deveria ter determinados instrumentos, determinados equipamentos. No próprio planejamento inicial de implantação desses postos já era previsto isso, o posto com a viatura, motocicleta, tinha computador, tinha equipamentos. Então, isso ali envolveu a Polícia Militar de uma forma geral [...] (E5)

A ideia foi ótima, mas a maneira que foi colocada foi errada, então isso envolveu a Polícia, como eu falei antes, a Polícia Militar, por meio das suas unidades arrumassem maneiras de poder atender, e às vezes não tinha condições porque não tinha efetivo suficiente, porque não tinha viatura suficiente, porque a demanda de atendimento de ocorrência era muito grande. Aí mexeu muito com a corporação sim. (E8)

A ideia era muito boa. Só que a gente sabe que tem dois problemas. Que primeiro, é que um módulo daquele é de péssima qualidade pro tipo de atividade, porque ele é anti-higiênico, ele é quente. [...]. Como nós tínhamos todas as plantas do projeto inicial, e falei o melhor projeto é esse [...] estava acreditando que iria fazer economia, só que a estrutura tinha um valor alto e... O que se pensava converter em economia acabou se tornando erro estratégico. Até hoje são questionados valores que são altíssimos. (E7)

A infraestrutura prevista para operacionalização de um PCS consistia em banheiros (masculino e feminino), copa e salas de: atendimento ao público, reconhecimento com dispositivo de detenção momentânea, monitoramento do Circuito Fechado de televisão e radiocomunicação, comando e atendimento reservado, material, de descanso e de múltiplas funções (com capacidade para reunir trinta pessoas). Os equipamentos individuais previstos foram: arma de porte individual, tonfa<sup>13</sup>, algema, clava química, colete balístico e rádio de comunicação HT. Foram elencados como equipamentos de suporte ao serviço: apetrechos de controle de trânsito, visores noturnos, binóculos, *palmtops*, computadores, televisores, entre outros (PMDF, 2007). Entretanto, todos os entrevistados comentam que houve (há) limitações quanto à composição da estrutura.

Cada uma das ausências de recursos de infraestrutura apontadas pelos respondentes leva a compreensão de que os PCSs são estruturas dissonantes ao PC, ou seja, a instalação e manutenção de PCSs sem avaliação das condições de segurança, salubridade e conforto, provoca a desmotivação e a resistência dos policiais militares para o trabalho nos postos, o que compromete a estratégia adotada pela PMDF e os possíveis benefícios dessa IS (E1, E3, E7). Quanto a essa situação, em 2009 no Ofício n. 909/PM-6 a organização já se dispunha a superar os entraves. Além disso, os Entrevistados 3 e 7 afirmam que continua falha a disponibilização de recursos aos PCSs (equipamentos, viaturas, material de expediente, entre outros). Outro elemento destacado pelos documentos (GDF, 2005; UNODC, 2011) e pelos entrevistados é que embora os PCSs sejam importantes para estreitar o contato da PM com a comunidade e aumentar a quantidade de denúncias feitas pela população, esbarraram na falta de efetivo. Este foi, inclusive, o principal problema mencionado em vários momentos das entrevistas.

---

<sup>13</sup> Cassetete preto.

Apesar de estar evidentemente demonstrada que a estrutura não é uma prioridade, percebeu-se que há geração de ressonância advinda da planta dos PCSs (E2) e que esta vem da capacidade que a PMDF tem de se adaptar a esse tipo de desafio (E5, E6). Isso levanta a questão de que estar submetido a condições precárias de trabalho não é uma realidade desconhecida ao policial militar (Costa, Mattos, & Santos, 2012; Minayo et al., 2009; Muniz, 2006). Para os Entrevistados 2 e 7 é natural que a responsabilidade da viabilização da estratégia seja partilhada por toda a PMDF, confirmando o forte apelo da realização da tarefa – missão – sobre a natureza da prestação do serviço.

## 5.5 Conclusão

Este capítulo buscou analisar como as decisões dos gestores do nível estratégico da PMDF, considerando as capacidades operacionais e o nível operacional da organização, assim como o ambiente, contribuem para o alinhamento e à manutenção do PC ofertado pelos PCSs. Partiu-se do pressuposto de que os PCSs são uma inovação em serviço de segurança pública e constituem-se ambientes propícios ao fomento da RE. Nesse sentido, o capítulo fornece várias implicações à prática, na medida em que o estudo empírico apresentou sua visão sobre o papel da estrutura, das capacidades e das competências organizacionais, e seu nexos com o ambiente na estratégia corporativa no que tange ao PC. Isso proporcionou um caminho à ressonância por meio da estratégia de alinhamento com a população e com a orientação para manter a IS na organização, advinda de uma necessidade existente cujo entendimento não está muito claro para a organização. Cabe dizer que aliadas a uma estratégia nem sempre eficiente, o novo serviço procura contribuir para a melhoria do conceito geral da PMDF e para um estreitamento nas relações entre a organização e a população.

Por conseguinte, os gestores não aplicam, simultaneamente, a estratégia apropriada com a capacidade (ou atividade) operacional adequada, para que possam agir como potenciais elementos ressonantes. Esta abordagem dos PCSs não incentiva gestores da PMDF a alinharem as melhores estratégias que gerem melhores resultados. Esse achado sugere que a orientação para produzir e manter a inovação deve ser incorporada como uma ferramenta para avaliar o esforço da estratégia corporativa na PMDF que, por sua vez, pode ser usado para atingir ressonância dentro da organização. Os PCSs são, por excelência, uma estrutura e uma concepção desafiadoras de ofertar um serviço inovador e isso é percebido e nem sempre valorizado pelos gestores que consideram que estas estruturas exercem certa influência, ora

negativa ora positiva, em vários aspectos da gestão estratégica da PMDF. Com isso, avalia-se que esta pesquisa produziu informações significativas sobre o processo de RE em uma organização não privada, cujo foco reside na operacionalização e prestação de serviços de segurança pública.

Os resultados demonstraram ainda que, no que concerne ao conhecimento a respeito dos PCSs, sua organização e o serviço prestado, existe uma parcela substancial da população no DF que está sendo contemplada com essa inovação. Essa postura implica para a organização mais qualificação e mais eficiência na provisão do serviço de PC. Nesse sentido, destaca-se que a distância da organização de seu cliente principal, a comunidade, diminuiu com a inovação presente na prestação do serviço, esforço esse atribuído a mudança da estratégia que agora busca focar mais nas demandas do ambiente do que em sua autorreferenciação.

Sobressai-se o esforço da estratégia em prover de competências à prestação do serviço todos os níveis e cargos de policiais militares, um dos principais agentes de segurança pública. Entretanto, essa ação não trouxe aos comandantes de BPM e aos gestores de PCSs mais liberdade e velocidade na ação, tampouco trouxe à organização as adaptações necessárias para torná-la mais célere e participativa na tomada de decisão. Ainda assim os gestores buscam aplicar, simultaneamente, a estratégia apropriada com a capacidade (ou atividade) operacional adequada, para que possam agir como potenciais elementos ressonantes. Devido à natureza do PC, há uma série de condições estruturais distintas do policiamento tradicional a serem atendidas, mesmo que existam elementos comuns.

Salienta-se, mais uma vez, a importância de uma gestão estratégica em organizações públicas que propicie ambientes favoráveis à participação e à inovação, como mencionam autores como Tidd, Bessant e Pavitt (1997) e LaGuardia (2008). Nesse sentido, tornar as organizações policiais permeáveis a boas e inovadoras práticas de gestão – propiciadas pelos PCSs – é um dos elementos fundamentais a fim de tornar a mudança permanente (Brown & Fai, 2006). Cabe ainda comentar que RE não é um mero ajuste entre a organização e o seu ambiente ou formas compatíveis escolhidas para definir funções na organização e entre ela e seus *stakeholders* externos. A RE é uma atividade dinâmica que deve permitir que relações se desenvolvam. Por isso, aquelas polícias que são capazes de mudar a estratégia na direção de um PC manterão seus avanços fundamentados nessa inovação que emerge.

Em outro aspecto, percebe-se que a maior ou menor eficiência da ação preventiva do PC está relacionada não com as competências dos prestadores do serviço, mas com barreiras relacionadas à gestão estratégica, ao dimensionamento da ação e, também, ao posicionamento

político do GDF (anterior e atual). Assoma-se a essa questão o reconhecimento que objetivos fixados no impacto, e não no processo, da IS podem estar contribuindo ao surgimento de divergências ao alinhamento estratégico requerido. Esta percepção incentiva os gestores da PMDF a buscarem RE em suas ações, que oportunize os melhores resultados. Esse achado sugere que a orientação para produzir e manter a IS de policiamento, que aqui se refere ao PC ofertado pelos PCSs, deve ser incorporada como uma ferramenta valiosa para avaliar o esforço da estratégia corporativa na PMDF que, por sua vez, pode ser usado para atingir ressonância dentro da organização.

## **CAPÍTULO 6 – ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE INOVAÇÃO EM SERVIÇO DE SEGURANÇA E RESSONÂNCIA ESTRATÉGICA DE UMA ORGANIZAÇÃO POLICIAL MILITAR**

### **6.1 Introdução**

As organizações públicas, muitas vezes, para conceberem e fornecerem serviços públicos precisam associar fatores organizacionais e ambientais estrategicamente, de modo a modificarem suas características, resultando em inovações cujo efeito pode ser avaliado em sua performance (Choi & Chang, 2009; Naranjo-Gil, 2009). O espaço para atuar estrategicamente e inovar é um desafio considerável para organizações que atuam no setor público (Leonard-Barton, 1982), principalmente, as que fornecem serviços de segurança pública (Rolim, 2007).

Apesar da importância da inovação em serviço (IS) prestado pelo Sistema de Justiça Criminal<sup>14</sup>, responsável pela atividade exclusiva do Estado de manutenção da ordem pública, geralmente, serviços de segurança pública ofertados pelas organizações militares não são estudados com uma abordagem organizacional (Cruz & Barbosa, 2002a; Saporì, 2002). Enquanto muitas pesquisas têm focado na inovação política-institucional que envolve as organizações públicas policiais, a literatura de gestão pública – sem desmerecer esses estudos – apresenta falhas do ponto de vista da análise dessas entidades (Cruz & Barbosa, 2002a).

Pesquisas em Administração Pública sobre inovação em serviço de segurança pública (ISSP), especificamente sobre policiamento, geralmente focam a IS ou em nível institucional (por exemplo, Beato Filho, 1999; Craig & Heikkilä, 1989) ou em nível individual (vide Mesquita Neto, 2004), em vez do organizacional. Além disso, os estudos tendem a enfatizar inovações nos modelos de policiamento (pode-se citar Oliveira Júnior & Silva, 2010) e de governança (como os de Chalom et al., 2001; Poncioni, 2013), em vez dos processos pelos quais a inovação é implementada. Pesquisas têm sugerido ainda que as características específicas dos serviços de segurança pública tornam o processo de inovação nas organizações do setor público distinto do setor privado (Robertson, 1998; Shearing & Stenning, 1987; Sparrow, 2014), assim como estudos recentes não levam em conta como as

---

<sup>14</sup> Considerando que esse Sistema possui diferentes configurações em cada país, no Brasil é composto por organizações públicas distintas (Polícias Federal, Rodoviária Federal, Militar e Civil; Ministério Público; Defensoria Pública; Judiciário; e Sistema Prisional) e entendido, para efeito do presente trabalho, como o ciclo percorrido nessas instituições, da verificação do fato criminoso até o cumprimento de pena por condenação.

características funcionais dos serviços de policiamento são afetadas no processo de adição de valor (veja o trabalho de McKenna, 2014). Pode-se ainda acrescentar às deficiências dos estudos, que raramente se conectam ao alinhamento do ambiente com a função de operações das organizações policiais como contribuinte estratégico para o desenvolvimento e à manutenção da IS, configurando uma disjunção entre o aparelho policial e a administração da polícia (Bayley & Skolnick, 2002; Coelho, 1986).

Nas discussões de pesquisas realizadas no contexto organizacional enfatizando a inovação como um importante conceito estratégico, inclusive para as organizações do setor público (Mulgan & Albury, 2003), emprega-se, na abordagem integradora de inovação, predominantemente parâmetros de estudos realizados em organizações do setor privado (Djellal & Gallouj, 2012a, 2012b). A posição central dessa abordagem é que o processo de inovação de produtos (que podem ser serviços ou bens) se desenvolve a partir da modificação de suas características funcionais genéricas e está centrado na relação entre usuário-provedor (Gallouj, 1994, 2002a, 2007). Muitos de seus autores salientam a importância de aspectos comuns aos bens e serviços no processo de inovação, e do desenvolvimento de uma tipologia dos modos de inovação a partir da mobilização de características do produto resultante do processo (Vargas et al., 2013). E, a abordagem é positivamente relacionada à evolução do conceito de inovação como um complemento à perspectiva tradicional de produto, por ter uma noção abrangente e multidimensional que envolve várias funções, tanto dentro como fora da organização (Carlborg, Kindström, & Kowalkowski, 2014). Como tal, aspectos tecnológicos e não tecnológicos, assim como particularidades que distinguem a maioria dos serviços de produtos (como a inseparabilidade entre produção e consumo, a intangibilidade, a baixa negociabilidade e a heterogeneidade) são vistos como uma condição importante para agregar valor ao processo (Gallouj & Savona, 2010; Gallouj & Windrum, 2009).

Outra premissa importante para este estudo, sob a ótica da estratégia organizacional, é a influência que o alinhamento organizacional, tanto com o ambiente quanto com os recursos e processos da empresa, exerce no estabelecimento de um curso de ação de uma organização, impactando em suas inovações. Nesse sentido, garantir ligações contínuas e harmonização entre o ambiente e as capacidades de operações da organização, entre essas capacidades e a estratégia corporativa, e entre todas as funções e todos os níveis da organização, é visto como um fator crucial para encontrar a ressonância estratégica (RE) (Brown, 2000). Nos estudos empíricos, tais como o de Brown e Cousins (2004) e o de Wang e Cao (2008), a planta operacional e a transformação do desenho organizacional para uma

estrutura menos burocrática, geralmente, também são vistos como relevantes e eficazes à promoção da RE. Destaca-se que as investigações sobre RE têm se destinado a entender os processos sob os auspícios do paradigma de fabricação industrial (ver Naqshbandi & Kaur, 2011) e se concentrado, em geral, nas atividades da indústria automobilística (por exemplo, Brown, 2000; Brown & Bessant, 2003). E, embora ainda exista pouca evidência empírica, constata-se que a RE é de fundamental importância à inovação (Brown, 2001) e à estratégia sustentável (Spetic, Marquez, & Kozak, 2012).

Neste capítulo propõe-se e testa-se um modelo da relação entre ISSP e RE em uma organização policial militar brasileira. Como o processo de IS que ocorre em ambientes com interações complexas – tal qual o de uma organização policial (Bayley & Skolnick, 2002; Brodeur, 2002; Cruz & Barbosa, 2002b) – destaca variáveis internas e externas (Fuglsang, 2010), incorporam-se os elementos de RE ao quadro de análise. O serviço de policiamento comunitário (PC) é considerado uma inovação em serviço de policiamento e uma nova estratégia organizacional, estabelecido em torno da relação de parceria entre a Polícia Militar e a população, que passa a participar da elaboração de ações de preservação da ordem pública e civil (Brodeur, 2002; Gaines, Trojanowicz, & Kappeler, 2009). Na verdade, para muitos, tornou-se um axioma dizer que o sucesso da inovação presente no PC surge a partir do envolvimento da população e de uma nova postura do nível estratégico, e conseqüentemente das operações da organização policial (Bayley & Skolnick, 2002; Rolim, 2007). Ambos os mecanismos – de RE e de IS – presentes nas premissas de PC, dependem da capacidade da organização de ser mais adaptativa, e menos burocrática, para serem promulgados (Oliveira; 2011; Oliveira Filho, 2009).

## **6.2 A Relação entre Ressonância Estratégica e Inovação em Serviço de Segurança Pública**

Nesta seção é proposto um quadro teórico explicativo sobre a relação entre RE e IS em uma organização policial militar pública. Entendendo-se que para haver adição de valor ao serviço é requerida não apenas a mobilização de competências internas ou externas, como também as características técnicas internas ou externas (materiais ou imateriais), o foco desta pesquisa está no nível meso de análise, ou seja, no estudo de subunidades da organização que fornece o serviço (Wagner III & Hollenbeck, 1999). Assim, a construção se fundamenta na

abordagem integradora de inovação<sup>15</sup> – proposta inicialmente por Gallouj e colaboradores (Djellal & Gallouj, 2012a, 2012b; Gallouj, 2002; Gallouj & Weinstein, 1997; entre outros) – e na abordagem de RE – desenvolvida por Brown e colaboradores (ver os trabalhos de Brown, 2000; Brown & Blackmon, 2005; Brown & Fai, 2006) – para explicar a relação entre esses dois pontos de vista. Teorias existentes sobre alinhamento estratégico são, principalmente, direcionadas para o papel que os gestores estratégicos (por exemplo, as abordagens da dependência de recursos e da visão orientada para o mercado) (Brown & Blackmon, 2005; Brown & Fai, 2006). No entanto, o papel dos gestores dos níveis médio e inferior deve ser reconhecido como sendo especialmente importante à implementação de uma estratégia sustentável e duradoura (Brown, 2000).

Desse modo, o foco da atenção desse capítulo dirige-se ao nível operacional da organização que contribui diretamente à prestação do serviço (Bayley & Skolnick, 2002). No quadro proposto é observado como os vetores funcionais, as competências e as características técnicas (de prestadores e usuários) influenciam ou são influenciadas pelas funções operacionais da organização, pelo alinhamento estratégico dentro delas e pelo ambiente em que atuam. O quadro também apresenta um contexto externo específico, a segurança pública, e uma estrutura organizacional que, geralmente, caracteriza uma organização policial militar brasileira: militarizada, corporativa e avessa a aproximação com o usuário de seu serviço (Cruz & Barbosa, 2004). Argumenta-se que esses fatores contextuais podem afetar a RE da organização tanto quanto suas capacidades operacionais e, como tal, os processos por meio dos quais a IS ocorre.

Com o intuito de explicar adição, subtração, associação, dissociação ou formatação de diferentes mudanças existentes em uma inovação (Djellal & Gallouj, 2012b; Gallouj, 2002), na área de segurança pública os pesquisadores têm ora se concentrado na visão de policiais do núcleo estratégico (por exemplo, Sparrow, 2014), ora visualizam a inovação sob o enfoque do ambiente e o modo como incide no contexto institucional (como as pesquisas de Beato Filho, 1999; Cruz & Barbosa, 2002a, 2002b), para explicar essas particularidades que influenciam a agregação de valor ao serviço. Nesta pesquisa, essas peculiaridades das operações do serviço de policiamento são examinadas de acordo com os vetores de características que as constituem, como descritas por Gallouj e Weinstein (1997) e aperfeiçoadas à área pública por Djellal e Gallouj (2012b), que combinadas e recombina-

---

<sup>15</sup> O campo de estudos de inovação em serviços abarca quatro diferentes perspectivas teóricas (assimilação, demarcação, inversão e integração), que refletem diferentes concepções de relacionamento, opostas ao campo dominante de pesquisas sobre inovação (o de fabricação de bens) (Djellal & Gallouj, 2012b).

em um processo produtivo interativo, resultam em inovações. Destaca-se que para a abordagem integradora de IS sua decomposição funcional em competências e características técnicas é um dos fundamentos à compreensão do processamento do fenômeno (Gallouj, 2002a; Gallouj & Weinstein, 1997; Vargas et al., 2013).

Para tal, competências devem ser entendidas como modos de processamento do conhecimento enquanto que por características técnicas compreendem-se as operações, ou rotinas, que convergem à concretização do serviço (Gallouj, 2002a). Alude-se à mobilização desses elementos na definição do serviço de organizações públicas, como é sugerido por Djellal e Gallouj (2012a, 2012b), que no caso, são as policiais. A ação de inovação pode ser planejada e intencional, ou não planejada e não intencional, pois emerge por meio de um processo de realização e aprendizado interativo, compartilhado pelas partes envolvidas (Gallouj & Savona, 2009). Essa característica leva a uma série de impactos analíticos à IS, que uma vez aplicados à dimensão das organizações públicas devem ser apreciados considerando elementos contextuais, como o alinhamento às demandas sociais, prioridades políticas de governo e delimitação de ações por princípios de pressão ou participação cidadã<sup>16</sup>, ausentes nos serviços prestados por organizações privadas (Djellal & Gallouj, 2012b; Fuglsang & Rønning, 2013).

E as organizações públicas não podem ignorar essas fontes de inovação (Fuglsang & Rønning, 2013). Com esse mesmo intuito, Windrum (2008), por sua vez, estabelece que devido às metas, demandas, estruturas, capacidades e aos valores das organizações públicas serem influenciados por vários fatores complexos, tipos diferenciados de inovação – em relação às organizações privadas – podem ser encontrados no setor público. De Vries, Bekkers e Tummers (2014) identificaram que ao se considerar o processo de inovação no setor público, há lacunas de pesquisa tanto no aspecto de análise do processo quanto da importância do ambiente externo para as estratégias que conduzem as organizações públicas à inovação. *Gaps* esses que, segundo Lima e Vargas (2012), são devidos às inovações das organizações do setor público possuir especificidades que não estão presentes nas demais que operam em ambientes com a presença do capital. Como tal, o modo das organizações prestadoras de serviços públicos gerenciarem seus relacionamentos com o ambiente, estrategicamente ressonando, é um dos antecedentes importantes às competências e às características técnicas do processo operacional de inovação (Brown, 2000; Brown & Fai, 2006; Cousins & Stanwix, 2001).

---

<sup>16</sup> Participação deve ser compreendida como o engajamento direto do cidadão/usuário com agentes públicos na produção de serviços de melhor qualidade (com acesso e facilidade de uso) relacionados aos interesses de suas comunidades (Roberts, 2004).

Assim, a RE deve ser buscada por meio de um processo mais descentralizado e de baixo para cima, no qual o alinhamento do nível operacional e do ambiente com a formulação da estratégia corporativa<sup>17</sup> é identificado como significativo ao alto desempenho das operações (Brown, 2000). Internamente, os mecanismos principais que contribuem ao processo de RE são: (a) identificação e desenvolvimento das habilitações de operações, especialmente as competências centrais relacionadas com pessoas, processos, produtos e relacionamentos; (b) melhoria da consistência da decisão dos gestores do nível corporativo em relação às competências das operações no processo estratégico; e (c) melhoria do envolvimento e da influência de gestores das operações no processo estratégico (Brown & Blackmon, 2005; Brown & Fai, 2006). Fatores como decisão de investimento da estrutura, demandas fragmentadas, velocidade de entrega e flexibilidade pesam – no que se refere aos elementos externos que impulsionam a tomada de decisão – à adequação do ótimo desempenho das operações ao ambiente (Brown, 2000; Slack & Lewis, 2011). Portanto, juntamente com a necessidade da organização se basear em seus recursos para alinhar suas estratégias está o imperativo do ambiente.

A integração e o equilíbrio desses dois tipos de interesses da organização conduzem ao que Brown e Blackmon (2005) determinam como flexibilidade estratégica. De igual parte de importância ao processo de inovação é a busca do alinhamento de suas operações às necessidades do ambiente, que Brown (2000) classifica como RE. Essa visão também é compartilhada por outros autores, como Slack e Lewis (2011), para os quais as operações devem ser condicionadas ao entendimento que a organização possui do ambiente. Via de regra ambiente e recursos são elementos centrais dos estudos clássicos sobre a estratégia que conduz a inovação (Brown & Fai, 2006; Mintzberg, Lampel, & Ghoshal, 2006). No campo da Administração Pública, estudos recentes sobre organizações policiais têm sugerido que a introdução de inovações pode ser afetada pelo ambiente e pelas características de suas operações. Por exemplo, Cruz & Barbosa (2002a) e Oliveira (2011) argumentam que a estrutura organizacional burocrática que caracteriza as organizações policiais tem influência sobre a implementação da inovação. Craig e Heikkila (1989) e Rolim (2007) se concentraram em como a política e o ambiente plural entram em jogo durante o processo de inovação de serviços de segurança pública. Portanto, as características específicas das organizações

---

<sup>17</sup> De acordo com Scornavacca e Barnes (2002), a estratégia da organização pode ser definida em três níveis: (a) o funcional/operacional, que estabelece como cada função contribui à estratégia global e como os recursos devem ser geridos para atingi-la; (b) o de negócios, que define a relação entre fatores ambientais e unidades da organização; (c) o corporativo, que determina a direção e o escopo de longo prazo da organização.

policiais públicas (Bayley & Skolnick, 2002) podem influenciar a desejável RE durante o processo de inovação (ver Mesquita Neto, 2004; Oliveira Júnior & Silva, 2010).

O argumento aqui proposto é que o papel da RE é fundamental à ocorrência de ISSP. Da RE se espera que tenha um efeito direto sobre a IS que, por sua vez, é o conjunto de vetores que representa o serviço de PC. Estudos anteriores sugerem que ao se evitar demandas conflitantes entre os três preditores de RE (tomada de decisão, demandas do ambiente e capacidades operacionais) pode-se obter inovação (Brown & Blackmon, 2005). Como tal, a RE também pode contribuir diretamente para a criação de estruturas organizacionais menos burocráticas, descentralizadas e mais ágeis, estimulando uma nova postura dos membros da organização e a reorientação das operações realizadas (Brown, 2000). Assim, o contexto específico das organizações policiais influencia a implementação da ISSP, ao mesmo tempo estimulando e ou restringindo o comportamento do nível operacional da organização. A visualização do modelo teórico é dada na Figura 1.

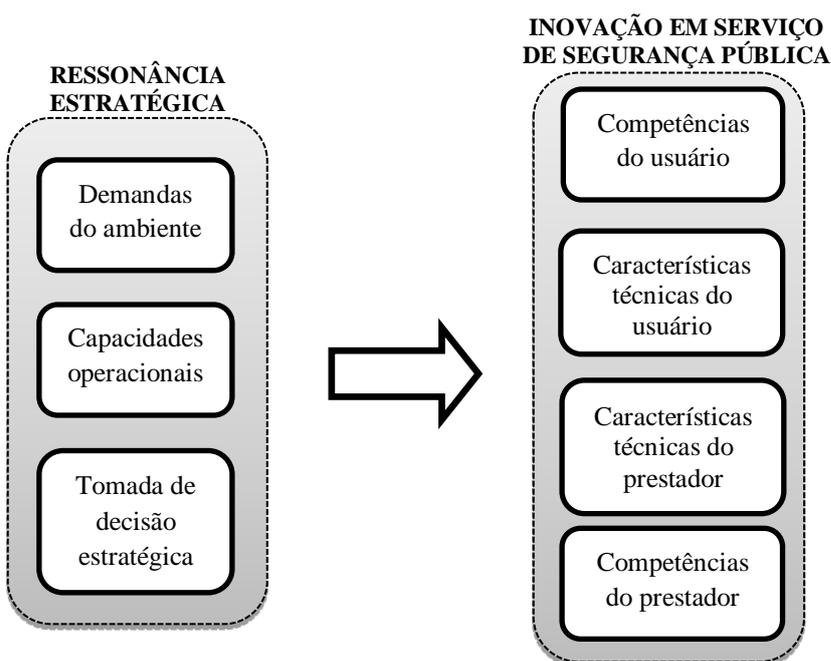


Figura 1. Relação entre Ressonância Estratégica e Inovação em Serviço de Segurança Pública

### 6.3 Método

Em poucas palavras, policiamento comunitário (PC) é considerado um novo serviço de policiamento. Sua dinâmica se dá por meio do trabalho policial ostensivo e preventivo correspondente ao complexo exercício da função policial definida pelo compromisso inalienável com a construção social da paz e bem-estar, com o respeito aos direitos humanos.

Pode receber nomes diferentes, como polícia de proximidade, ou polícia interativa, ou ainda policiamento de segurança e cidadania, conforme países e tradições. O que importa são suas premissas que sempre se baseiam na extensão da consciência cívica democrática, dos direitos de cidadania e na coprodução do serviço presente na relação polícia-comunidade.

### 6.3.1 Desenho e Seleção do Caso

A pesquisa é exploratória e está fundamentada em um desenho de estudo de caso. Nesse sentido, os Postos Comunitários de Segurança do Distrito Federal foram selecionados como um caso. A Polícia Militar do Distrito Federal é a organização responsável pelo policiamento ostensivo e pela preservação da ordem pública no DF, atribuição esta que repercute diretamente na realização de ações pertinentes ao PC ofertado nos PCSs. Devido a uma nova diretriz sobre a política de segurança pública do DF (PMDF, 2011), resultado de uma mudança de sua estratégia organizacional (Gaines, Trojanowicz, & Kappeler, 2009), os PCSs foram distribuídos nas 33 Regiões Administrativas do DF (RA/DF) e subordinados a um dos 45 Batalhões da Polícia Militar (BPMs) do DF, os quais apresentam ascendência de gestão e responsabilidade territorial sobre essas unidades, que além de unidade física representam à população a dissociação do modelo de prestação de serviço de segurança pública tradicional. Essa distribuição fundamentou-se em conferências entre as lideranças comunitárias das RA/DF e a PMDF que, por sua vez, visou localidades que apresentavam carência da presença estatal em demandas diversificadas ligadas à criminalidade (UNODC, 2011).

Em 2010 iniciou-se o processo de instalação dos primeiros 130 PCSs, tendo sido divulgado que estavam previstas 300 unidades até o fim de 2012. Após implementar 131 PCSs até junho de 2014, a PMDF contabilizou apenas 85 postos em janeiro de 2015 ofertando ações do serviço de PC, como: programas sociais, visitas comunitárias, palestras, cursos, voltados à comunidade atendida (pessoas que residam ou trabalhem dentro de sua área de atuação) (PMDF, 2009). Apesar do fato de se estudar a ISPP em uma única corporação, espera-se variação relativa às suas variáveis devido à influência das exigências do ambiente, do alinhamento da tomada de decisão às necessidades operacionais e às demandas da capacidade operacional da organização.

### 6.3.2 Metodologia de Análise

Para alcançar o objetivo de estudar a relação entre IS e RE na PMDF conduziu-se uma pesquisa quantitativa (Brewer & Hunter, 2006), exploratória e descritiva (Churchill, 1999), pois se vislumbra, por meio da elaboração de um primeiro instrumento de coleta estruturada de dados, estudar a existência e magnitude das variáveis visadas, e de caráter transversal (Malhotra, 2001). Dessa forma, dados primários foram obtidos através de uma *survey* aplicada face a face a uma amostra de policiais militares que prestam o serviço de PC nos PCSs. Destaca-se que para aplicação do instrumento fez-se necessário, inicialmente, a autorização do Comandante Geral da corporação; apenas após essa resolução os policiais que trabalham na operacionalização dos PCSs foram contatados.

A amostra pode ser considerada probabilística (Formiga, 2011), visto que foi realizada em todos os PCSs do DF e os respondentes que foram consultados se dispuseram a participar. A todos foi assegurado o anonimato a suas respostas. Representa, portanto, estatisticamente o fenômeno estudado (Malhotra, 2001). Para limitar possíveis vieses de escolha geodemográficos empregou-se a técnica de segmentação de entrevistados que, no caso em questão, guiou-se por três parâmetros: (a) seleção dos respondentes (na qual se buscou uma diversificação de cargos e graduações da PMDF); (b) lugar de aplicação do questionário (o próprio de trabalho e em diferentes RA/DF); e (c) período de realização (a aplicação se deu durante 45 dias, proporcionando uma ampla coleta).

Em fevereiro de 2015 foram obtidos 603 questionários respondidos de 1.360 policiais alocados nos PCSs (44,34%), sendo praças (que compreendem as seguintes graduações: subtenente, primeiro sargento, segundo sargento, terceiro sargento, cabo, soldado e soldado de segunda classe) e oficiais gestores de PCSs (compostos por primeiro e segundo tenentes). No entanto, houve alguns desfalques por ausência de dados (os entrevistados não chegaram a preencher 50% dos itens). A análise de frequências, a MVA (*Missing Values Analyses*) e a distribuição de dados ausentes demonstraram que a percentagem desses valores (questionários com dados ausentes) estava abaixo de 5% (2,5%) e análise de correlação de valores omissos demonstrou que estes estavam aleatoriamente distribuídos (Hair et al., 2009; Tabachnick & Fidell, 2007). Diante disso procedeu-se a exclusão dessas observações, restando para a amostra 588 observações válidas, em que não constavam *missings*. Destaca-se que o tamanho da amostra atende às recomendações de Marôco (2010), que avalia ser suficiente 10 a 15 observações por variável manifesta (itens).

Para explicar as inter-relações entre as principais variáveis do estudo foi adotado o método de modelagem de equações estruturais (MEE). Viu-se como vantajosa essa abordagem, em oposição, por exemplo, a uma regressão linear múltipla, pelo fato de se poder avaliar simultaneamente a influência de múltiplas variáveis independentes em múltiplas variáveis dependentes, além de considerar a teoria para definir os itens de cada fator (Marôco, 2010). Isso é possível porque a MEE apresenta indicadores de ajuste que permitem decidir objetivamente sobre a validade do construto da medida analisada em comparação com outras escalas exploradas (Formiga, 2011). Utilizando MEE pode-se testar o modelo inteiro, em vez dos relacionamentos separadamente. Outra vantagem observada na MEE é que as variâncias e as covariâncias do modelo são estimadas simultaneamente. Ressalta-se que o modelo não é destinado a explorar todas as possíveis relações entre os conceitos. Em vez disso, a MEE foi empregada para testar até que ponto o referencial teórico proposto se ajusta aos dados (Marôco, 2010), e como tal, em que medida pode servir como um quadro explicativo à RE de ISSP.

### 6.3.3 Medidas

O instrumento de pesquisa se subdivide em duas escalas. A primeira escala, com 25 itens, corresponde à mensuração de inovação em serviços de segurança pública e compreende quatro fatores que caracterizam a inovação em serviço para o contexto do policiamento. A segunda escala corresponde a 18 itens que objetivam medir o construto ressonância estratégica. Essa escala busca avaliar o grau de concordância para cada sujeito quanto ao alinhamento estratégico entre PMDF e PCSs, medindo as demandas do ambiente, as tomadas de decisão e as capacidades operacionais. Ambas são organizadas em escala tipo de Likert de 10 pontos, variando de 1 = discordo totalmente a 10 = concordo totalmente. Para ambas as escalas realizou-se separadamente uma etapa qualitativa (para a construção dos itens) por análise de conteúdo (Bardin, 2009) e obedeceu-se também sua formação teórica. Posteriormente sucedeu-se uma análise fatorial exploratória e uma análise fatorial confirmatória, conforme recomenda Marôco (2010). A descrição dos fatores, elaborados mediante a etapa qualitativa, é delineada na Tabela 1.

Tabela 1  
*Fatores da Análise*

<b>Fatores</b>	<b>Descrição</b>	<b>Escopo</b>
<b>Características técnicas do prestador</b>	Instrumentos empregados (como métodos e tecnologias) para operacionalizar o processo de prestação do serviço de PC nos PCSs	Contemplam o conhecimento e as rotinas dos PCSs
<b>Competências do prestador</b>	Procedimentos de processamento do conhecimento dos policiais (ou da PMDF) que fornecem o serviço de PC nos PCSs, podendo ser adquiridos por meio de experiências, rotinas e aprendizagem organizacional	
<b>Características técnicas do usuário</b>	Dispositivos empregados (como procedimentos e tecnologias) para operacionalizar o processo de prestação do serviço de PC nas RA/DF dos PCSs	Abrangem o conhecimento e as rotinas da população atendida pelos PCSs
<b>Competências do usuário</b>	Fruto das ações de PC (palestras, cursos etc.), representam o conhecimento e as habilidades adquiridas pela população ou pelo indivíduo atendido	
<b>Demandas do ambiente</b>	Influências do ambiente externo (como o Governo, os órgãos de controle e a mídia) nas decisões relacionadas à operacionalização dos PCSs	Influenciam a ressonância da estratégia dos PCSs
<b>Capacidade operacional</b>	Condições internas (equipamentos, viaturas, mobiliário, estrutura física dos PCSs) para operacionalização do PC	
<b>Tomada de decisão estratégica</b>	Integração entre os níveis superiores de tomada de decisão (Comando-Geral e Comandantes de Batalhões) e os gestores de PCSs na formulação de estratégias à operacionalização do PC nos postos	

No que se refere aos fatores da escala de ressonância estratégica – demandas do ambiente, capacidade operacional e tomada de decisão estratégica –, esses foram formados pelos itens EA1,... EA8, CO1,... CO5 e TDE1,... TDE5. A escala de inovação em serviços de segurança pública é formada pelos fatores características técnicas do prestador, características técnicas do usuário, competências do prestador e competências do usuário e seus itens correspondem a CTE1,... CTE4, CE1,... CE4, CI1,... CI9 e CTI1,... CTI8. Os itens se agruparam conforme a etapa exploratória sugeriu e a organização dos fatores se apresentou de acordo com a Tabela 2 a seguir:

Tabela 2  
*Organização dos Fatores*

Escala	Inovação em Serviço de Segurança Pública				Ressonância Estratégica		
	Características técnicas do usuário	Competências do usuário	Características técnicas do prestador	Competências do prestador	Demandas do ambiente	Capacidade operacional	Tomada de decisão estratégica
Sigla	CTE	CE	CTI	CI	EA	CO	TDE
Itens	4	4	8	9	8	5	5
Alfa de Cronbach	0,82	0,75	0,87	0,77	0,80	0,76	0,81

O indicador alfa de Cronbach foi empregado para estimar a confiabilidade do questionário aplicado à pesquisa, pois mede a eficiência com que determinado conjunto de

itens mensura os construtos indicando à estimativa de consistência interna dos escores utilizados na investigação (Field, 2009; Pasquali, 2010).

## 6.4 Resultados

A digitação e a análise dos dados foram realizadas no pacote estatístico SPSS 15. Nesse *software* foram calculadas análises correlacionais, de comparação de média e análises multivariadas de covariância. O banco de dados apresentou um nível de confiança aceitável, pois as frequências para as variáveis da pesquisa apresentaram um total válido maior que 95% (Fonseca & Martins, 1996). Também foram elaborados itens para caracterização sociodemográfica (por exemplo, sexo, idade, tempo de serviço, estado civil, escolaridade) e controle estatístico de algum atributo que pudesse interferir diretamente nos resultados.

Os entrevistados se distribuíram nos seguintes graus hierárquicos: soldados (18,8%), cabos (12%), sargentos (53%), subtenentes (5,2%), tenentes (0,2%) e outros (11%). A idade variou entre 19 e 59 anos (média=39,9 e desvio-padrão=8,5), sendo a metade dos respondentes com mais de 41 anos (mediana). Entre os policiais entrevistados predominaram os do sexo masculino (80,1%) e casados (71,5%). Quanto à escolaridade, os participantes distribuíram-se em ensino superior (67,7%), ensino médio (18,9%) e outros níveis de escolaridade (13,4%). Metade dos policiais tinha 20 anos de serviço ou mais (mediana) na PMDF (média= 17,89; desvio-padrão= 8,97).

A análise e a discussão dos resultados são demonstradas em duas etapas. Em primeira instância são apresentadas as análises fatoriais exploratórias e confirmatórias, realizadas para avaliar em que medida o modelo de mensuração inteiro se ajusta aos dados, utilizando-se o programa AMOS 7.0. Em seguida, a MEE é proposta de acordo com o referencial teórico desenvolvido, sendo testada para avaliar as relações entre as variáveis individuais no modelo, assim como o ajuste da estrutura como um todo. A apuração dos resultados leva em conta o valor do escore médio, ou seja, quanto maior o valor, mais os respondentes concordam com o fator auferido.

### 6.4.1 Análise Fatorial Exploratória e Análise Fatorial Confirmatória

A análise fatorial exploratória foi executada conforme as recomendações de Hair *et al.* (2009) cuja sugestão é que se observe em até quantos fatores o autovalor permanece acima de 1.

O objetivo foi investigar se as covariâncias ou as correlações do conjunto de variáveis observadas poderiam ser explicadas em termos de um número menor de construtos não observados, denominados variáveis latentes ou fatores comuns, promovendo a análise dos dados (Ribas & Vieira, 2011). O procedimento adotado para a extração dos fatores de análise fatorial foi o método PAF (*Principal Factor Analysis*) com rotação *direct oblimin*.

Para a escala de RE a solução apresentou três fatores, todos independentes e responsáveis por explicar 53,2% da variância total e para ISSP a solução indicou quatro fatores, todos independentes e responsáveis por explicar 50,2% da variância total. Todos os fatores obtiveram alfa de Cronbach acima de 0,70 como recomenda Pasquali (2010), indicando escalas confiáveis (Field, 2009) e consistentes (Formiga, 2011) (ver Tabela 2).

Como critério anterior à análise de caminhos, Marôco (2010) recomenda que sejam realizadas análises fatoriais confirmatórias, nas quais os construtos a serem utilizados são testados sem que seja realizada ainda uma relação entre as diversas variáveis, ou seja, de modo independente os construtos são verificados. Para elaborar essa estimação, foram seguidas as recomendações de Marôco (2010) que aponta que o modelo mais tradicional e mais utilizado para análise fatorial confirmatória e análise de caminhos é o de Máxima Verossimilhança (ML) ou *Maximum Likelihood*.

Marôco (2010) indica que se observe o CFI (*Comparative Fit Index*), pois este índice compara o ajustamento do modelo em estudo ( $X^2$ ) com graus de liberdade com modelo basal ( $X^2_b$ ) e com graus de liberdade G.Lb, o que significa uma comparação entre o modelo completamente independente e o modelo correlacionado. Um CFI maior ou igual a 0,90 indica bom ajustamento do modelo. Outro índice recomendado por Marôco (2010) é o RMSEA (*Root Mean Square Error of Approximation*), pois, de maneira geral, afirma que a adição de variáveis em um modelo melhora a estimação dos índices e o RMSEA apresenta um índice que penaliza a adição de graus de liberdade para compensar a melhoria obtida pela simples adição destes.

Marôco (2010) sugere que o RMSEA é bom para valores abaixo de 0,08 e muito bom quando abaixo de 0,05. Marôco (2010) aponta que é interessante observar o SRMR (*Standardized Root Mean Square Residual*), a raiz quadrada da matriz dos erros dividida pelos graus de liberdade, assumindo que o modelo ajustado é o correto; um SRMR equivalente a 0 indica ajuste perfeito do modelo, SRMR abaixo ou igual a 0,05 indica excelente ajuste, valores entre 0,05 e 0,08 indicam bons ajustes e valores superiores a 0,1 indicam ajustes inadequados. Por fim, outro indicador de ajuste refere-se ao  $X^2/G.L$  (Qui-

quadrado dividido por graus de liberdade), e Marôco (2010) indica que valores entre 2 e 5 são aceitáveis, inferiores a 2 bons e acima de 5 inaceitáveis.

Destaca-se que alguns itens de alguns fatores não atingiram a variância aceitável, avaliada pelo alfa de Cronbach (devendo permanecer acima de 0,5, conforme Hair et al., 2009). Observa-se que apenas todos os itens do fator características técnicas dos usuários foram mantidos. No fator competências do usuário foram extraídos CE2 e CE4; no fator características técnicas do prestador foram extraídos quatro itens (CTI2, CTI5, CTI7, CTI8) e em competências do prestador extraíram-se três itens (CI5, CI6, CI8).

A análise confirmatória da Escala de ISSP apresentou SRMR=0,05, RMSEA=0,05, CFI=0,95 e  $\chi^2/G.L$ <sup>18</sup>=2,7. Uma vez que os índices são adequados, pode-se supor que o ajuste dos itens à escala com seus respectivos fatores é adequado. O diagrama de caminhos do construto ISSP é apresentado na Figura 2.

---

<sup>18</sup> Qui-quadrado dividido por graus de liberdade.

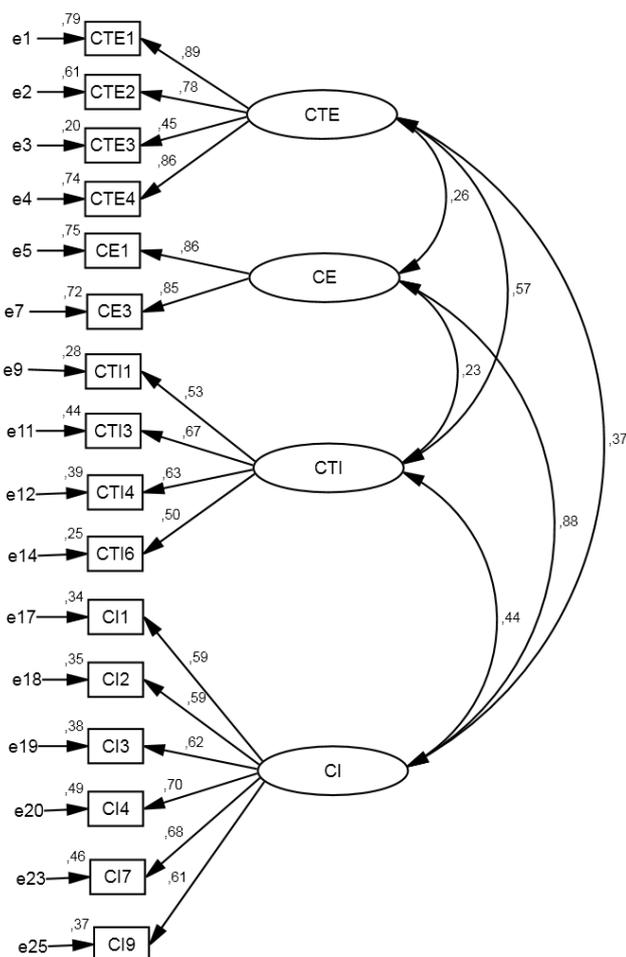


Figura 2. Análise fatorial confirmatória da Escala de ISSP

Como é possível observar na Figura 2, todas as saturações (Lambdas,  $\lambda$ ) estão dentro do intervalo esperado  $|0 - 1|$ , significando não haver problemas de estimação da proposta (Hair et al., 2009). Ademais, todas são estatisticamente diferentes de zero ( $\tau > 1,96$ ,  $\rho < 0,05$ ) e o alfa de Cronbach (demonstrado na Tabela 2) alto. Atendida a avaliação da fidedignidade e validade estrutural da primeira escala na forma exploratória e a partir do MEE, para ambas as análises os 16 itens da escala apresentaram segurança estatística em sua mensuração, segundo a proposta teórica de Djellal e Gallouj (2012a). Assim, essa escala poderá ser descrita como indicadores de inovação em serviço de policiamento comunitário (medindo competências do prestador e do usuário e características técnicas externas e internas à organização), afiançada por meio de uma maior confiabilidade fatorial e evidências empíricas, aqui demonstradas.

Observando a correlação entre os fatores, esses apresentaram independência e correlações dentro do aceitável (abaixo de 60%, segundo Byrne, 2011). A exceção se deu entre os fatores competência do usuário e competência do prestador, com 88% de correlação, significando que as variáveis envolvidas podem estar sob a influência de um mesmo fator (Ribas & Vieira, 2011). Marôco (2010) argumenta que, ainda que exista uma correlação alta (acima de 80%), é desejável manter os fatores no modelo desde que exista um apontamento teórico robusto indicando essa divisão.

Com relação à escala de RE, a Figura 3 apresenta a alocação dos itens em seus respectivos fatores ilustrada por um diagrama de caminhos.

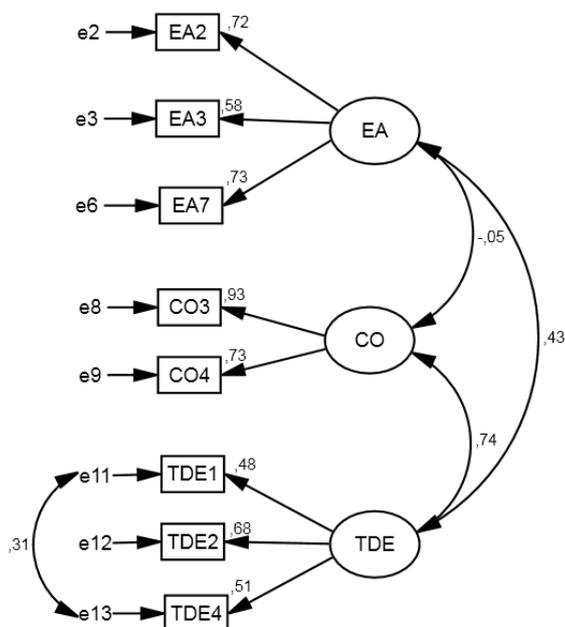


Figura 3. Análise Fatorial Confirmatória da Escala de RE

Observa-se que, assim como na escala anterior, itens de alguns fatores não atingiram a variância aceitável, avaliada pelo alfa de Cronbach (Hair et al., 2009). No fator demandas do ambiente foram extraídos EA1, EA4, EA5, EA6 e EA8; no fator capacidades operacionais foram extraídos três itens (CO1, CO2, CO5) e em tomada de decisão estratégica extraíram-se dois itens (TDE3, TDE5). Verifica-se, ainda, que os itens TDE1 e TDE4 encontram-se correlacionados.

Assim como ocorreu na escala de ISSP, todas as saturações demonstradas na Figura 3 estão dentro do intervalo esperado e são estatisticamente diferentes de zero, e o alfa de

Cronbach (observado na Tabela 2) alto (Hair et al., 2009). Portanto, atendido o pressuposto de avaliação da fidedignidade e validade estrutural da segunda escala na forma exploratória e a partir do MEE, para ambas as análises os oito itens da escala de RE apresentaram segurança estatística em sua mensuração, de acordo com a proposta teórica. Os índices apresentados pela análise fatorial confirmatória são SRMR=0,4 RMSEA=0,06 CFI=0,97 e  $X^2/G.L=2,5$  indicando, portanto, ajuste adequado dos itens em seus respectivos fatores.

Os diversos critérios empregados para definição do número de fatores a serem extraídos (Kaiser, Cattell e análise paralela, conforme Byrne, 2011) reforçam a solução apresentada segundo a proposta teórica de Brown (2000). Ressalta-se que na presente escala (assim como na anterior), que dos itens mantidos não houve nenhum com escores insuficientes e que poderiam acarretar inconsistência de sua interpretação. Avulta-se a correlação apresentada por capacidade operacional e tomada de decisão estratégica, de 74%, assim como a relação inversamente proporcional, mas não significativa, entre capacidade operacional e demandas do ambiente. Nesse sentido, procedeu-se conforme Byrne (2011) justificando os fatores teoricamente. De acordo com o autor, correlações acima de 60% devem ser justificadas teoricamente.

Por conseguinte, essa escala poderá ser descrita como indicadores de ressonância estratégica (que avaliam as demandas advindas do ambiente, a relação entre os níveis e as funções e as capacidades operacionais da organização), avaliando, juntamente com a escala anteriormente apresentada, a essa pesquisa maior confiabilidade fatorial e evidências empíricas para sua aplicação e mensuração em outras organizações militares e com outras variáveis.

#### 6.4.2 Testagem do Modelo Estrutural

Para explicar a ISSP a partir da RE, considerou-se e testou-se um modelo recursivo estrutural que representa as relações descritas na Figura 1. Na MEE as relações entre os construtos foram examinadas e após as devidas modificações nos ajustes de erro, encontrou-se um modelo adequado, apresentando os índices de ajuste de SRMR=0,6 RMSEA=0,06 CFI=0,90 e  $X^2/G.L=3,3$ , indicando acomodação apropriada do modelo de caminhos. Algumas correlações são fixadas em zero, justificando-se teoricamente (Byrne, 2011). A Figura 4 apresenta o modelo integrado da relação testada da RE como preditora de ISPP.

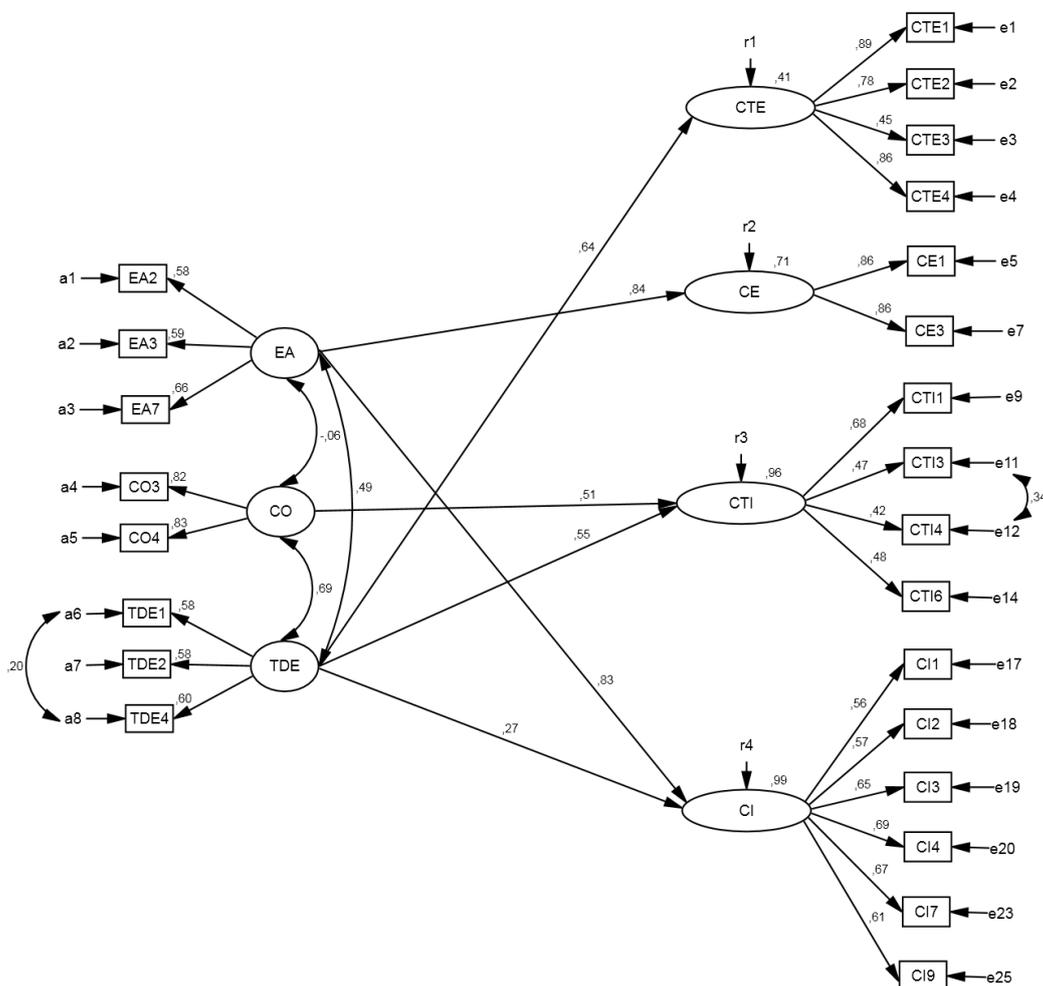


Figura 4. Análise Fatorial Confirmatória da Escala de RE

O modelo estrutural indica que as demandas do ambiente e a tomada de decisão estratégica são preditoras de competência do prestador (99%), enquanto tomada de decisão estratégica e capacidade operacional são preditoras de característica técnica do prestador (96%). Competência do usuário é predito a um nível de 71% por demandas do ambiente e característica técnica do usuário é predito a um nível de 41% por tomada de decisão estratégica.

## 6.5 Análise

O presente capítulo foi guiado pela proposta de testar um modelo exploratório da relação entre ISSP e RE em uma organização policial militar brasileira. Os resultados revelaram confiabilidade na disposição item-fator e na sua estrutura. Ao se considerar a escala

ISSP, primeira testada, reflete-se em torno do processamento do serviço que, segundo Djellal e Gallouj (2012a, 2012b), no contexto público é composto por quatro vetores, haja vista que em sua concepção o usuário é coprodutor do serviço. Essa condição permite pensar que o PC não se refere apenas a uma retórica inconsistente, mas que seu processamento nos PCSs apresenta indicadores que contemplam agregação de valor tanto ao prestador do serviço quanto à população atendida, os quais estão inter-relacionados visando à melhoria da segurança pública da localidade que compartilham.

Essa possibilidade pôde ser comprovada na medida em que se buscou elucidar, em nível meso de análise, ou seja, a partir da explicação do nível operacional da PMDF que trabalha nos PCSs, o processo do serviço de PC por meio da expertise e dos dispositivos empregados por prestadores e usuários para prestação do serviço. Ao se encontrar alteração em qualquer uma dessas características que compõem o serviço (ou todas elas), se verificará que houve agregação de valor ao resultado final. Nesse sentido, observando a Figura 2 é possível perceber a alta correlação entre competências do usuário e competências do prestador. Justifica-se esse achado por haver entre os policiais dos PCSs e a população atendida do PC a necessidade de apresentarem e desenvolverem competências afins para a operacionalização do serviço, representando íntima relação de coprodução necessária à sua execução.

A esse respeito, geralmente os autores apontam que as polícias são resistentes às mudanças em suas habilidades e atitudes (Chalom, 2001; Poncioni, 2013), enquanto a população estabelece com as organizações policiais pressupostos de tensão que abarcam, entre outros, desconfiança e medo (Mesquita Neto, 2004; Oliveira Júnior & Silva, 2010; Rolim, 2007). Entretanto, o que se constatou é que em virtude dos PCSs houve uma concepção, pelos entrevistados, de um novo serviço de policiamento construído a partir da relação das partes, como preconiza Gallouj (2002a). Para Cruz e Barbosa (2002) e Poncioni (2013) esse comportamento é comum em organizações que atuam na área de segurança pública, pois as pressões do ambiente impelem o aprimoramento de suas competências para melhoria de sua atuação. Tal resultado encontra respaldo em outros estudos que abordaram o PC sob a ótica da mobilização simultânea de competências na operacionalização do serviço (Bayley & Skolnick, 2002; Bengochea et al., 2004).

Na segunda escala testada, a de RE que pode ser vista na Figura 3, abordou-se o fenômeno na PMDF e foi detectado que as capacidades operacionais relacionadas aos PCSs e a integração dos níveis e cargos na tomada de decisão sobre essas estruturas apresentam elevada correlação. Esse achado se justifica pela estrutura hierárquica e burocratizada,

segundo a qual a PMDF se classifica (Cruz & Barbosa, 2002a; Oliveira, 2011). Uma vez que a tomada de decisão estratégica traduz-se em fluidez de informações e participação do nível operacional e esta não ocorre, as capacidades operacionais também não são atendidas, existindo uma dissonância entre o necessário e o entregue pelo nível estratégico ao nível operacional. As exigências do ambiente não refletem as capacidades operacionais dos postos, ou seja, a estrutura do PCS não respeita as demandas locais da comunidade.

Resultados semelhantes já haviam sido apontados por outros autores que pesquisaram sobre o PC das organizações policiais do Brasil. No estudo qualitativo realizado por Mesquita Neto (2004) relatando a experiência do PC em São Paulo, o desaparecimento da polícia, em termos de equipamentos e estrutura, foi achado e correlacionado em simetria ao posicionamento estratégico da organização estudada. Para Rolim (2007), também em uma pesquisa qualitativa, a inovação percebida no PC não é fruto nem das decisões advindas do nível estratégico das corporações – ocupado por policiais políticos –, nem da estrutura física dos postos, decidida por pessoas que apenas pressupõem as necessidades de operacionalização do serviço de PC.

Essa percepção desenvolvida anteriormente acaba por trazer reflexões à correlação entre a tomada de decisão estratégica e a competência técnica dos usuários. Observa-se que o fato de não existir fluidez de informações entre o nível operacional e o nível estratégico traduz-se em uma falta de capacidade operacional (correlação 0,69 entre tomada de decisão estratégica e capacidades operacionais). Portanto o fato do nível estratégico não atender às demandas operacionais necessárias gera na população, avaliam os respondentes, uma percepção de falta de aparatos técnicos. A comunidade, por consequência, não elimina seus próprios dispositivos, procedimentos e tecnologias empregados à sua segurança, ou seja, um escore baixo em tomada de decisão estratégica reflete em uma população que percebe a falta de recursos operacionais da corporação e por isso não dispensa seus próprios mecanismos técnicos de segurança. As condições internas operacionais, ou seja, a estrutura influencia os métodos e tecnologias empregados para a operacionalização do processo de prestação de serviço tanto quanto a tomada de decisão estratégica, pois o modo de operacionalizar o serviço está em consonância com os ditames da corporação.

De acordo com os entrevistados, as demandas do ambiente predizem as competências obtidas pelos policiais para execução do serviço, ou seja, houve agregação de competências em função do contexto ambiental. Esse resultado contraria ao obtido por outro estudo, no qual é descrito que a população afirma que existe pouca interação da comunidade

com os policiais militares (TCDF, 2009), muito embora a organização discorde desse resultado, alegando que a pesquisa não foi realizada na área de coberturas dos PCSs e não tinha como objetivo avaliar o modelo de policiamento comunitário (UAG, 2010).

As competências internas dos policiais sofrem influência superior das demandas do ambiente, da mídia e da população enquanto a percepção do nível estratégico da organização exerce influência inferior aos anseios da população, respeitando naturalmente a característica do PCS, que exerce função de estar mais alinhado ao ambiente em que está inserido do que a própria corporação. Esperava-se também uma capacidade das exigências do ambiente em prever as competências externas, pois os conhecimentos por eles adquiridos, pela visão do policial, estão em consonância com o que o ambiente demanda. Exemplos disso são a participação em palestras, cursos e atividades socioeducativas nos PCSs para informar e preparar a população. Assim, reconhece-se que o fator RE e seus itens, tanto na análise exploratória quanto confirmatória, predizem a ISSP.

## 6.6 Conclusões

O objetivo deste capítulo foi testar uma primeira contribuição exploratória de um modelo da relação entre ressonância estratégica e inovação em serviço de uma organização policial militar brasileira. Mesmo não sendo o objetivo direto deste trabalho, foram apresentadas evidências de validade da escala de ressonância estratégica e da escala de inovação em serviço de segurança pública, de forma exploratória e confirmatória. Os resultados desta pesquisa mostram que as relações estruturais postuladas entre as variáveis são geralmente corroboradas pelas análises da amostra global. Este achado demonstra que os PCSs são uma inovação em serviço de segurança pública, nos quais é possível perceber que a resolução do problema está atrelada às interações da população e dos policiais da PMDF em uma múltipla relação de coprodução, composta por características humanas, estruturais e operacionais do serviço, conforme estabelece Gallouj (1997, 2002a).

Argumenta-se também que a ressonância estratégica achada, ainda que não tenha sido atendida em todos os seus pressupostos, aproveita os esforços de desenvolvimento de serviço de PC prestado nos PCSs, amplificando o significado da inovação na PMDF, conduzindo a um aumento de seu conteúdo e sua receptividade. Achados semelhantes, em que a ressonância estratégica foi um potencial impulsionador de uma pequena ação para torná-la grande, podem ser encontrados em Mann (2002). No entanto, o fato da organização permanecer atrelada a

outros paradigmas de estratégia, mais especificamente, na dependência da tomada de decisão de um grupo de elite no topo da hierarquia da PMDF, leva a um estado de dissonância estratégica interna (Brown, 1998, 2000), demonstrando descompasso entre intenção estratégica e capacidades de operações (Burgelman & Grove, 2012; Prahalad & Hamel, 2012).

E, embora validadas as escalas e sendo essas capazes de explicar tanto a ressonância estratégica quanto a inovação do serviço de policiamento, alguns limites devem ser destacados: seria interessante realizar a pesquisa em indivíduos usuários do PC; amostras representativas de outros contextos organizacionais para ambas as escalas poderiam contribuir para explicações alternativas apontadas; outro estudo poderia ser realizado em termos intercultural e transcultural para avaliar a estrutura e a consistência desses indicadores e a predição destas em organizações policiais de outros estados no Brasil e em diferentes países.

## CAPÍTULO 7 – CONCLUSÕES

Esta tese caracterizada como um estudo de caso, de natureza qualitativa e exploratória, voltou-se ao estudo da influência da ressonância estratégica sobre a inovação em serviço de segurança pública na PMDF, testando evidências empíricas dos construtos teóricos e, adicionalmente, fornecendo uma primeira contribuição a um instrumento de pesquisa quantitativo que evidencie o relacionamento entre os construtos. Nesse sentido, buscou-se identificar variáveis explicativas para o desenvolvimento das abordagens de ressonância estratégica e de inovação em serviço na organização policial militar estudada.

Para alcançar os objetivos a pesquisa foi desenvolvida em quatro etapas. Inicialmente foram realizadas três reuniões com a cúpula estratégica da PMDF sobre o escopo da tese. Em sequência, fez-se o levantamento e o mapeamento das dimensões de RE e IS, a partir do estudo da literatura publicada sobre os construtos. Sobre o construto inovação em serviço no serviço público, verificou-se, por meio da avaliação produzida no Capítulo 2, que a produção concernente ao estudo do fenômeno sobre a ótica do processo carece de mais pesquisas que abarquem tanto elementos que facilitem ou inibam a inovação quanto à inclusão de contextos poucos desvelados como o setor de segurança pública.

Diferentemente da temporalidade do estudo de inovação no setor público, o Capítulo 3 demonstrou que a abordagem de ressonância estratégica é um assunto recente ao campo. No que se refere a esse segundo construto da tese, esse revelou que, além de sua associação como uma condicionante à inovação de organizações, os estudos não privilegiam o setor público e as organizações que fornecem serviços. Após a confecção desses capítulos teóricos foi possível identificar três dimensões explicativas para RE e quatro para IS, conforme as propostas teóricas, e a importância de se ajustá-las tanto as peculiaridades do serviço de policiamento quanto do setor público.

Na terceira etapa da tese foram realizados dois estudos qualitativos independentes com policiais militares que ocupam o nível estratégico da corporação, lotados no Estado Maior da PMDF. No primeiro estudo, disposto no Capítulo 4, validou-se o policiamento comunitário como uma inovação em serviço de policiamento e identificaram-se empiricamente facilitadores e barreiras presentes a sua operacionalização. Também se comprovou a aderência de serem incluídos elementos, tais quais competências e características técnicas de prestadores e usuários, que possam auxiliar a entender melhor em que componente se dá o re(arranjo) bem-sucedido que determina a inovação.

Presente no Capítulo 5, o segundo estudo dessa terceira etapa, por sua vez, buscou analisar a influência do contexto ambiental, interno e externo, no alinhamento das capacidades de operação e da tomada de decisão da PMDF no que se refere ao policiamento comunitário presente nos Postos Comunitários de Segurança. Assim, contribui na medida em que revelou que a organização consegue inovar, mesmo que não ressoe adequadamente em todos os aspectos previstos pelo construto empregado.

Ainda que não tenha sido o objetivo direto deste trabalho, esses dois últimos capítulos permitiram incluir na tese a construção de um primeiro questionário exploratório a fim de verificar se os níveis estratégico e operacional apresentariam resultados ressonantes. Desse modo, a quarta fase do estudo, realizada com os policiais do nível operacional que trabalham nos PCSs, testou o modelo teórico-conceitual proposto, segundo a modelagem de equações estruturais. Foram apresentadas evidências de validade da escala de ressonância estratégica e da escala de inovação em serviço de segurança pública, de forma exploratória e confirmatória.

Cabe dizer que apesar da organização apresentar elementos dissonantes nos pressupostos de ressonância estratégica, o posicionamento estratégico sobre o policiamento comunitário dos Postos Comunitários de Segurança dos dois grupos de policiais pesquisados está alinhado. Sobre a inovação em serviço de segurança pública foi verificado que essa se dá na modificação das competências de prestadores e usuários, e que a agregação de valor nas características técnicas desses atores está intrinsicamente relacionada. Confirma-se que para a difusão do serviço de policiamento comunitário ofertado pelos Postos Comunitários de Segurança faz-se necessário o enfrentamento das barreiras e a potencialização dos elementos facilitadores, principalmente relacionados a aspectos como a estrutura burocrática da organização e as demandas políticas.

Os achados encontrados trazem evidências de validade de um primeiro modelo integrador que aprofunda as teorias e corrobora algumas evidências encontradas nos estudos presentes nos capítulos qualitativos. Fato relevante a se observar é que será necessário evoluir em sua contribuição teórica. Mas sua aplicação poderá possibilitar a pesquisadores e aos profissionais que atuam em organizações policiais militares avaliar as variáveis relacionadas à ressonância estratégica e à inovação em serviço de segurança pública e as relações entre os construtos que compõem o referido modelo.

Como todo estudo, limitações se fizeram presentes. Uma limitação refere-se aos limites da aplicação das escalas de ressonância estratégica e inovação em serviço de

segurança pública, haja vista que a pesquisa foi realizada em uma única Polícia Militar. Adicionalmente, apontam-se circunscrições referentes ao estudo de um único setor e não terem sido incluídas as comunidades atendidas pelos postos. Por fim, destaca-se a limitação associada ao estudo da inovação enquanto processo, privilegiando variáveis referentes à operacionalização do serviço, não considerando fatores associados aos resultados (impactos), tão relevantes ao setor público.

Como proposta de estudos posteriores sugere-se que as escalas sejam evoluídas, testadas e adaptadas em outras organizações militares, tanto nas polícias como nos demais órgãos do Sistema de Justiça Criminal, tanto no Brasil quanto em outros países. Indica-se também a repetição do teste em novas amostras, como a população atendida pelo serviço de policiamento comunitário, de modo a se observar melhor a relação e as interações entre prestador-usuário. Por fim, destaca-se que os objetivos da tese foram atendidos e contribuiu-se para as pesquisas de organizações prestadoras de policiamento e segurança pública, sob os auspícios de um novo paradigma, o do novo serviço público.

Concebe-se assim que a junção de estudos sobre inovação em serviço e ressonância estratégica, ambos sob a ótica do setor público, seja uma temática ainda carente de maior desenvolvimento. Ademais, pela importância do setor de serviços de segurança pública justifica-se a elaboração de estudos que possam contribuir com seu desenvolvimento. Portanto, os resultados desta tese, alcançados sob essa ótica, estabelecem uma contribuição a essas organizações, que se almeja seja de justificada importância.

## REFERÊNCIAS

- Aas, T. H. & Pedersen, P. E. (2013). The usefulness of componentization for specialized public service providers. *Managing Service Quality*, 23(6), 513-532.
- Abrúcio, F. L. (1997). O impacto do modelo gerencial na administração pública. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. *Cadernos ENAP*, 10, 4-49.
- Acedo, F. J., Barroso, C., & Galan, J. L. (2006). The Resource-Based theory: Dissemination and main trends. *Strategic Management Journal*, 27, 621-636.
- Afuah, A. (2003). *Innovation management: Strategies, implementation and profits*. Oxford University Press: New York.
- Akgün, A. E., Keskin, H., Byrne, J. C., & Ilhan, Ö. Ö. (2014). Complex adaptive system mechanisms, adaptive management practices, and firm product innovativeness. *R&D Management*, 44(1), 18-41.
- Albury, D. (2005). Fostering innovation in public services. *Public Money and Management*, 25, 51-56.
- Alsaaty, F. M. & Harris, M. H. (2009). The innovation event: An insight into the occurrence of innovation. *The Business Review*, 14(1), 292-299.
- Andion C. (2012). Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na Administração Pública. *Cadernos Ebape*, 10(1), 1-19.
- Barahona, J. C. & Elizondo, A. M. (2014). Introducing a disruptive service innovation: A national dilemma in E-Procurement. *Management Decision*, 52(9), 1782-1800.
- Bardin, L. (2009). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Battisti, G., Dwivedi, Y. K., Kuah, A. T. H., & Lages, C. R. (2014). Service measurement and definition: Challenges and limitations. In K. Haynes & I. Grugulis (eds.). *Managing services: Challenges and innovation* (pp. 7-20). New York: Oxford.
- Bayley, D. H. & Skolnick, J. H. (2002). *Nova polícia: Inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas* (2 ed.). São Paulo: Edusp.

- Bayley, D. H. (2001). *Padrões de policiamento*. São Paulo: Edusp.
- Beato Filho, C. C. (1999). Políticas públicas de segurança e a questão policial. *São Paulo em Perspectiva*, 13(4), 13-27.
- Bengochea, J. L. P., Guimarães, L. B., Gomes, M. L., & Abreu, S. R. (2004). A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. *São Paulo em Perspectiva*, 18(1), 119-131.
- Benner, M. (2003). The Scandinavian Challenge: The future of advanced welfare states in the knowledge economy. *Acta Sociologica*, 46(2), 132-149.
- Bessant, J. (2003). Challenges in innovation management. In L. V. Shavinina (Org.). *The International Handbook on Innovation* (pp. 761-774). Oxford: Elsevier Science.
- Biernacki, P. & Waldorf, D. (1981). Snowball sampling: Problem and techniques of chain referral sampling. *Sociological Methods and Research*, 2(2), pp. 141-163.
- Bittner, E. (2003). *Aspectos do trabalho policial*. São Paulo: Edusp.
- Bloch, C. (2010). Towards a conceptual framework for measuring public sector innovation. *Nordic project Measuring innovation in the public sector in the Nordic countries: Toward a common statistical approach (Copenhagen Manual)*.
- Bommert, B. (2010). Collaborative innovation in the public sector. *International Public Management Review*, 11(1), 15-33.
- Box, R. C., Marshall, G. S., Reed, B. J., & Reed, C. M. (2001). New public management and substantive democracy. *Public Administration Review*, 61(5), 608-619.
- Brandão, S. M. & Bruno-Faria, M. F. (2013). Inovação no setor público: Análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração. *Rev. Adm. Pública*, 47(1), 227-248.
- Brasil (1988). *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal.
- Brennan, L., O'Dwyer, P. J., & O'Riordan, C. (2010). The role of collaborative innovation in trade facilitation. *Journal of Corporate Citizenship*, 38(26), 49-74.

- Bresser-Pereira, L. C. (2002). Why Democracy became the preferred regime only in the twentieth century. *III Conference of the Brazilian Society of Political Science*, ABPC: Niterói.
- Brewer, G. A. & Walker, R. M. (2010). The impact of red tape on governmental performance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20, 233-257.
- Brewer, J. & Hunter, A. (2006). *Foundations of multimethod research: Synthesizing styles*. Thousand Oaks: London: Sage.
- Broek, J. V. D., Boselie, P., & Paauwe, J. (2014). Multiple institutional logics in health care. *Public Management Review*, 16(1), 1-20.
- Brodeur, J. P. (2002). *Como reconhecer um bom policiamento*. São Paulo: Edusp.
- Brose, M. E. (2014). Inovação na gestão pública subnacional: Reflexões sobre a estratégia de desenvolvimento do Acre. *Revista Administração Pública*, 48(2), 277-294.
- Brown, P. M. (2006). Municipally operated charter schools: A new trend in community services. *Education and Urban Society*, 39(1), 3-18.
- Brown, S. & Bessant, J. (2003). The manufacturing strategy-capabilities links in mass customisation and agile manufacturing – an exploratory study. *International Journal of Operations & Production Management*, 23(7), pp. 707-730.
- Brown, S. & Blackmon, K. (2005). Aligning manufacturing strategy and business-level competitive strategy in new competitive environments: The case for strategic resonance. *Journal of Management Studies*, 42(4), 793–815.
- Brown, S. & Cousins, P. D. (2004). Supply and operations: Parallel paths and integrated strategies. *British Journal of Management*, 15, 303–320.
- Brown, S. & Fai, F. (2006). Strategic resonance between technological and organisational capabilities in the innovation process within firms. *Technovation*, 26, 60-75.
- Brown, S. & Maylor, H. (2005). Strategic resonant firms, mass producers, big fish & flat liners: A study of policies, practices & performance in innovation. *Technovation*, 25(4), 307-319.

- Brown, S. (1998). Manufacturing strategy, manufacturing seniority and plant performance in quality. *International Journal of Operations & Production Management*, 18(6), 24-39.
- Brown, S. (2000). *Manufacturing the future: Strategic resonance for enlightened manufacturing*. London: Prentice Hall.
- Brown, S. (2001). Strategic Reconfiguration – Manufacturing's Key Role in Innovation, *Production and Inventory Management Journal*, Third/Fourth Quarter, 9-16.
- Brown, S., & Squire, B. (2007). Capabilities and competences: Toward strategic resonance between operations and strategy processes within firms. *Discussion papers in Management*. Paper number 07/16. Exeter: University of Exeter.
- Brown, S., Lamming, R., Bessant, J., & Jones, P. (2005). *Administração da produção e operações: Um enfoque estratégico na manufatura e nos serviços*. Rio de Janeiro: Campus Elsevier.
- Bruno-Faria, M. F. & Brandão, H. P. (2013). Competências relevantes a profissionais da área de T&D de uma organização pública do Distrito Federal. *RAC*, 7(3), 35-56.
- Burgelman, R. A. & Doz, Y. L. (2012). O poder da integração estratégica. In R. A. Burgelman, C. M. Christensen, & S. C. Wheelwright. *Gestão estratégica da tecnologia e da inovação: Conceitos e soluções* (5 ed.) (pp. 593-601). Porto Alegre: AMGH.
- Burgelman, R. A. & Grove, A. S. (2012). Dissonância estratégica. In R. A. Burgelman, C. M. Christensen, & S. C. Wheelwright. *Gestão estratégica da tecnologia e da inovação: Conceitos e soluções* (5 ed.) (pp. 277-289). Porto Alegre: AMGH.
- Burgelman, R. A., Christensen, C. M., & Wheelwright, S. C. (2012). Parte 1 – Integrando tecnologia e estratégia: Uma perspectiva geral de gestão. In R. A. Burgelman, C. M. Christensen, & S. C. Wheelwright. *Gestão estratégica da tecnologia e da inovação: Conceitos e soluções* (5 ed.) (pp. 1-13). Porto Alegre: AMGH.
- Byrne, B. (2010). *Structural equation modeling with EQS: Basic concepts, applications and programming*. Washington: SAGE.
- Campbell, J. W., Im, T., & Jeong, J. (2014). Internal efficiency and turnover intention: Evidence from local government in South Korea. *Public Personnel Management*, 43(2), 259-281.

- Caniëls, M. C. J., Romijn, H. A., & Wildt, M. R. (2006). Can business development services practitioners learn from theories of innovation and services marketing? *Development in Practice*, 16(5), 425-440.
- Carayannis, E. G. & Gonzalez, E. (2003). Creativity and innovation = competitiveness? When, how and why. In L. V. Shavinina (org.). *The International handbook on innovation* (pp. 587-606). Oxford: Elsevier Science.
- Cardoso, M. (2011). Obstáculos para o sucesso de projetos de policiamento comunitário. XI Congresso Luso Afro-Brasileiro de Ciências Sociais. Salvador: UFBA.
- Carlborg, P., Kindström, D., & Kowalkowski, C. (2014). The evolution of service innovation research: A critical review and synthesis, *Service Industries Journal*, 34(5), 373-398.
- Carstens, C. A., Panzano, P. C., Massatti, R., Roth, D., & Sweeney, H. A. (2009). A naturalistic study of MST dissemination in 13 Ohio communities. *The Journal of Behavioral Health Services & Research*, 36(3), 344-360.
- Carvalho Filho, J. S. (2007). *Manual de Direito Administrativo* (17 ed.). Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Carvalho, A. M. A., Cardoso, A. M. P., Tatemoto, L. C. B., & Pio, D. A. C. (2012). Inovação social em políticas públicas: A juventude em foco. *Informação & Informação*, 17(2), 1-36.
- Chalom, M., Léonard, L., Vanderschueren, F., & Vézina, C. (2001). *Urban safety and good governance: The role of the police*. Safer Cities Programme/International Centre for the Prevention of Crime: Nairobi.
- Chew, C. & Osborne, S. P. (2008). Strategic positioning in UK charities that provide public services: Implications of a new integrating model. *Public Money & Management*, 28(5), 283-290.
- Choi, J. N. & Chang, J. Y. (2009). Innovation implementation in the public sector: An integration of institutional and collective dynamics. *Journal of Applied Psychology*, 94(1), 245-253.
- Churchill, G. A. (1999). *Marketing research: Methodological foundation*. (7 ed.). Orlando: Dryden Press.

- Coelho, E. C. (1986). A administração do sistema de justiça criminal. *Dados*, 29(1), 61-81.
- Collins, J. & Hussey, R. (2005). *Pesquisa em Administração: Um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação* (2 ed.). Porto Alegre: Bookman.
- Cordella, A. & Iannacci, F. (2010). Information systems in the public sector: The e-Government enactment framework. *Journal of Strategic Information Systems*, 19(1), 52-66.
- Costa, A. T. M. (2004). *Como as democracias controlam as polícias. Novos Estudos*. São Paulo: Cebrap, 70.
- Coule, T. & Patmore, B. (2013). Institutional logics, institutional work, and public service innovation in non-profit organizations. *Public Administration*, 91(4), 980-997.
- Cousins, P. & Stanwix, E. (2001). It's only a matter of confidence! A comparison of relationship management between Japanese and UK non-Japanese owned vehicle manufacturers. *International Journal of Operations & Production Management*, 21(9/10), 1160-1179.
- Craig, S. G. & Heikkila, E. J. (1989). Urban safety in Vancouver: Allocation and production of a congestible public good. *The Canadian Journal of Economics/Revue Canadienne d'Economique*, 22(4), 867-884.
- Creswell, J. W. (2007). *Projeto de pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto* (2 ed.). Porto Alegre: Artmed.
- Cruz, M. V. G. & Barbosa, A. C. Q. (2002a). Uma abordagem organizacional na segurança pública: Notas para discussão. In *Encontro de Estudos Organizacionais*, Recife: ENEO.
- Cruz, M. V. G. & Barbosa, A. C. Q. (2002b). Modelos de policiamento para a gestão da segurança pública. In *Encontro de Estudos Organizacionais*. Recife: ENEO.
- Cruz, M. V. G. & Barbosa, A. C. Q. (2004). Análise institucional da segurança pública: Um caso de polícia no Brasil. In *XXVIII EnANPAD*. Rio de Janeiro: ANPAD.
- Cruz, S. & Paulino, S. (2011). Public service innovation and evaluation indicators. *Journal of Technology Management & Innovation*, 8 Special Issue ALTEC, 285-297.

- Cucciniello, M. & Nasi, G. (2014). Evaluation of the impacts of innovation in the health care sector: A comparative analysis. *Public Management Review*, 16(1), 90-116.
- Curry, A. (1999). Innovation in public service management. *Managing Service Quality: An International Journal*, 9(3), 180-190.
- Damanpour, F. & Schneider, M. (2009). Characteristics of innovation and innovation adoption in public organizations: Assessing the role of managers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(3), 495-522.
- De Vries, H. A., Bekkers, V. J. J. M., & Tummers, L. G. (2014). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Speyer: EGPA conference*.
- Denhardt, R. B. & Denhardt, J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559.
- Denhardt, R. B. (2012). *Teorias da Administração Pública*. São Paulo: Cengage Learning.
- Di Pietro, M. S. Z. (2006). *Direito Administrativo* (19 ed.). São Paulo: Atlas.
- Djellal, F. & Gallouj, F. (2010). Services, innovation and performance: General presentation. *Journal of Innovation Economic*, 0(1), 5-15.
- Djellal, F. & Gallouj, F. (2012a). L'innovation dans les services publics. *Revue française d'économie*, 2(XXVII), 97-142.
- Djellal, F. & Gallouj, F. (2012b). Two decades of research on innovation in services: which place for public services? Manuscrit auteur, publié dans "1st International EIBURS-TAIPS Conference on: Innovation in the public sector and public eservices, Urbino: Italie.
- Drejer, I. (2004). Identifying innovation in surveys of services: A schumpeterian perspective. *Research Policy*, 33, 551-562.
- Edler, J. & Georghiou, L. (2007). Public procurement and innovation – Resurrecting the demand side. *Research Policy*, 36, 949-963.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building theories from case study research. *Academy of Management Review*, 14, 532-550.

- Emmendoerfer, M. L., Silva, F. C., & Lima, A. A. T. F. C. (2011). Evidências de inovação social na gestão pública do turismo em Minas Gerais, Brasil: O modelo de circuitos turísticos em análise. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 9(2), 397-410.
- Farah, M. F. S. (2006). Dissemination of local programs and policies in Brazil: The contribution of the public management and citizenship program. *Meeting of the Latin American Studies Association – LASA 2006*. San Juan, Puerto Rico, pp. 15-18.
- Farah, M. F. S. (2011). Administração pública e políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, 45(3), 813-836.
- Feller, J., Finnegan, P., Lundell, B., & Nilsson, O. (2008). The servicization of peer production: Reflections on the open source software experience. *Information technology in the service economy: Challenges and possibilities for the 21<sup>st</sup> century*, 267, 353-355.
- Field, A. (2009). *Descobrimo a estatística usando o SPSS* (2 ed.). Porto Alegre: Artmed.
- Finardi, U. (2013). Clustering research, education, and entrepreneurship: Nanotech innovation at MINATEC in Grenoble. *Research-Technology Management*, 56(1), 16-20.
- Fonseca, J. S. & Martins, G. A. (1996). *Curso de estatística* (6 ed.). São Paulo: Atlas.
- Formiga, N S. (2011). Valoração da família e condutas desviantes: Testagem de um modelo teórico. *Psico*, 42(3), 383-392.
- Foss, N. (1996). Research in Strategy, Economics and Michel Porter. *Journal of Management*, 33(1), 1-24.
- Frey, K. & Czajkowski, S. (2005). O município e a segurança pública: O potencial da governança democrática urbana. *Revista de Administração Pública*, 39(2), 297-323.
- Fuglsang, L. & Rønning, R. (2013). Introduction: Framing innovation in public service sectors: A contextual approach. In: R. Rønning, B. Enquist, & L. Fuglsang. *Framing innovation in public service sectors*. Routledge.
- Fuglsang, L. (2010). Bricolage and invisible innovation in public service innovation. *Journal of Innovation Economics*, 5, 67-87.
- Gaines, L. K., Trojanowicz, R., & Kappeler, V. K. (2009). *Community policing: A contemporary perspective*. Cincinnati: Anderson Publishing.

- Gallouj, F. & Djellal, F. (2010). Introduction: Filling the innovation gap in the service economy – a multidisciplinary perspective. In F. Gallouj & F. Djellal. *The handbook of innovation and services: A multidisciplinary perspective* (pp. 1-23). Cheltenham: Edward Elgar.
- Gallouj, F. & Savona, M. (2009). Innovation in services: A review of the debate and a research agenda. *Journal of Evolutionary Economics*, 19(2), 149-172.
- Gallouj, F. & Savona, M. (2010). Towards a theory of innovation in services: A state of the art. In F. Gallouj & F. Djellal. *The handbook of innovation in services: A multidisciplinary perspective* (pp. 27-48). UK/USA: Edward Elgar.
- Gallouj, F. & Weinstein, O. (1997). Innovation in services. *Research Policy*, 26(4-5), 537-556.
- Gallouj, F. & Windrum, P. (2009). Services and services innovation. *Journal of Evolutionary Economics*, 19(2), 141-148.
- Gallouj, F. (1994). Cycles économiques et innovations de service : À la lumière de la pensée schumpéterienne. *Revue Française d'Économie, Programme National Persée*, 9(4), 169-213.
- Gallouj, F. (1997). Towards a neo-Schumpeterian theory of innovation in services?. *Science and Public Policy*, 24(6), 405-420.
- Gallouj, F. (2002a). Knowledge-intensive business services: Processing knowledge and producing innovation. In J. Gadrey & F. Gallouj (eds). *Productivity, innovation and knowledge in services: New economic & socio-economic approaches* (pp. 256-284). Great Britain: Edward Elgar Publishing.
- Gallouj, F. (2002b). *Innovation in the service economy*. Great Britain: Edward Elgar Publishing.
- Gallouj, F. (2002c). Innovation in services and the attendant old and new myths. *Journal of Behavioral and Experimental Economics (formerly The Journal of Socio-Economics)*, 31(2), 137-154.
- Gallouj, F. (2007). Economia da inovação: Um balanço dos debates recentes. In R. Bernardes & T. Andreassi (orgs.). *Inovação em serviços intensivos em conhecimento* (pp. 3-27). São Paulo: Saraiva.

- Gauld, R. (2003). One country, four systems: Comparing changing health policies in New Zealand. *International Political Science Review/Revue Internationale de Science Politique*, 24(2), 199-218.
- GDF (2005). *Portaria n. 30*, de 28 de fevereiro de 2005. Governo do Distrito Federal, Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, Brasília, DF.
- GDF (2007). *Análise comparativa dos dados da pesquisa sobre implantação dos Postos Comunitários de Segurança*. Brasília: Governo do Distrito Federal, SUSPLAC.
- GDF (2008). *Relatório da pesquisa de opinião – Postos Comunitários de Segurança*. Brasília: Governo do Distrito Federal, SUSPLAC.
- Gibbs, G. (2009). *Análise de dados qualitativos*. Porto Alegre: Artmed.
- Gioia, D. A., Corley, K. G., & Hamilton, A. L. (2013). Seeking qualitative rigor in inductive research: Notes on the Gioia methodology, *Organizational Research Methods*, 16, 15-31.
- Goldstein, H. (2003). *Policinando uma sociedade livre*. São Paulo: Edusp.
- Gopalakrishnan, S. & Damanpour, F. (1997). A review of innovation research in economics, sociology and technology management. *Omega*, 25(1), pp. 15-28.
- Gouveia, M. R., Brito, M. L., & Nascimento, A. P. (2005). *Participação comunitária em assuntos de segurança pública: A relação entre a polícia militar e o cidadão da Candangolândia*. Brasília: PMDF.
- Green, A. E., & Orton, M. (2009). The integration of activation policy at sub-national level: A case study of the city strategy initiative in an English sub-region. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 29(11/12), 612-623.
- Green, M. (2000). Public reform and the privatisation of poverty: Some institutional determinants of health seeking behaviour in southern Tanzania. *Culture, Medicine and Psychiatry*, 24, 403-430.
- Greenfield, D., Pawsey, M., & Braithwaite, J. (2011). What motivates professionals to engage in the accreditation of healthcare organizations?. *International Journal for Quality in Health Care*, 23(1), 8-14.

- Grugulis, I. & Haynes, K. (2014). Managing services and the service sector: An introduction. In K. Haynes & I. Grugulis (eds.). *Managing services: Challenges and innovation* (pp. 1-6). New York: Oxford.
- Hadjimanolis, A. (2003). The barriers approach to innovation. In L. V. Shavinina (org.). *The international handbook on innovation* (pp. 559-571). Oxford: Elsevier Science.
- Hainard, F. & Verschuur, C. (2001). Filling the urban policy breach: Women's empowerment, grass-roots organizations, and urban governance. *International Political Science Review/Revue Internationale de Science Politique*, 22(1), 33-53.
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E., & Tathan, R. L. (2009). *Análise multivariada de dados* (6 ed.). Porto Alegre: Bookman.
- Hambleton, R. (1992). Decentralization and democracy em UK local government. *Public Money & Management*, 12(3), 9-20.
- Hambrick, D. C. (1987). The top management team: Key to strategic success. *California Management Review*, 30(1), 88-108.
- Harten, C. J. & Boyer, R. K. (1985). Administrators' receptivity to nontraditional goals. *The Journal of Higher Education*, 56(2), 206-219.
- Hauknes, J. (1998). *Services in innovation – Innovation in services*. Step report, 13.
- Heene, A. & Sanchez, R. (1997). *Competence-based strategic management*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Hertog, P., Rubalcaba, L., & Segers, J. (2008). Is there a rationale for services R&D and innovation policies?. *International Journal of Services Technology and Management*, 9(3), 334-354.
- Hinnant, C. C. & O'Looney, J. A. (2003). Examining pre-adoption interest in online innovations: An exploratory study of e-service personalization in the public sector. *IEEE Transactions on Engineering Management*, 50(4), 436- 447.
- Hitt, M. A., Ireland, R. D. & Hoskisson, R. E. (2008). *Administração estratégica* (2 ed.). São Paulo: Thomson.

- Husig, S. & Mann, H. G. (2010). The role of promoters in effecting innovation in higher education institutions. *Innovation: Management, Policy & Practice*, 12(2),180-191.
- Jesson, J. K., Matheson, L., & Lacey, F. M. (2011). *Doing your literature review. Traditional and systematic techniques*. Los Angeles: Sage.
- Jonash, R. S. & Sommerlatte, T. (2001). *O valor da inovação: Como as empresas mais avançadas atingem alto desempenho e lucratividade*. Rio de Janeiro: Campus.
- Kemp, D. A. (1986). The recent evolution of central policy control mechanisms in parliamentary systems. *International Political Science Review / Revue Internationale de Science Politique*, 7(1), 56-66.
- Koch, P. & Hauknes, J. (2005). On innovation in the public sector. *Oslo: Publin Report*, D20: NIFU, STEP.
- Kokkinatos, P., Koussouris, S., Panopoulos, D., Askounis, D., Ramfos, A., Georgousopoulos, C., & Wittern, E. (2012). Citizens collaboration and co-creation in public service delivery: The COCKPIT project. *International Journal of Electronic Government Research*, 8(3), 44-62.
- Langergaard, L. L. & Hansen, A. V. (2013). Innovation – a one size fits all concept?. *The XXIV ISPIM Conference*, Helsinki. ISPIM.
- Lee, C. S., Kim, Y. B., & Shim, J. M. (2011). The limit of equality projects: Public-sector expansion, sectoral conflicts, and income inequality in postindustrial economies. *American Sociological Review*, 76(1), 100-124.
- Leite, J. B., & Porsse, M. (2003). Competição baseada em competências e aprendizagem organizacional: Em busca da vantagem competitiva. *Revista de Administração Contemporânea, Edição Especial*, 121-141.
- Leonard-Barton, D. (1982). *Swedish entrepreneurs in manufacturing and their sources of information*. Centre for policy Application, MIT, Boston.
- Lima, D. H. & Vargas, E. R. (2012). Estudos internacionais sobre inovação no setor público: Como a teoria da inovação em serviços pode contribuir?. *Revista Administração Pública*, 46(2), 385-401

- Littler, D. (2003). Estratégia empresarial. In C. L. Cooper & C. Argyris. *Dicionário enciclopédico de Administração* (p. 554). São Paulo: Atlas.
- Liu, Y. Q. & Li, D. (2007). Developing an integrated public library service in Dongguan, one of China's fastest growing cities. *New Library World*, 108(5/6), 278-285.
- Liu, Z. & Yamamoto, H. (2008). Involvement and cooperation by multiple subjects: Innovation of mechanism in public service provisions based on flexible organizational networks. *Interdisciplinary Information Sciences*, 14(2), 167-175.
- Luke, B., Kearins, K., & Verreynne, M. L. (2010). Innovative and entrepreneurial activity in the public sector: The changing face of public sector institutions. *Innovation: Management, Policy & Practice*, 12(2), 138-153.
- Machabaphala, S. N. (2010). *The integration of strategy formulation and implementation in the Greater Sekhukhune District Department of Basic Education, Limpopo Province*. Dissertação apresentada à Faculty of Management and Law da University of Limpopo.
- Malhotra, N. K. (2001). *Pesquisa de Marketing: Uma orientação aplicada* (3 ed.). Porto Alegre: Bookman.
- Mann, D. (2002). Manufacturing technology evolution trends. *Integrated Manufacturing Systems*, 13(2), 86-90.
- Marafon, A. D., Ensslin, L., Ensslin, S. R., & Lacerda, R. T. (2012). Revisão sistêmica da literatura internacional sobre avaliação de desempenho na gestão de P&D. *Revista Gestão Industrial*, 8(3), 01-43.
- Marcineiro, N. & Pacheco, G. C. (2005). *Polícia comunitária: Evoluindo para a polícia no século XXI*. Florianópolis: Insular.
- Marôco, J. P. (2010). *Análise de equações estruturais: Fundamentos teóricos, software e aplicações*. Pêro Pinheiro: ReportNumber.
- Marshall, D. D. (2002). At whose service? Caribbean state posture, merchant capital and the export services option. *Third World Quarterly*, 23(4), 725-751.

- McAlearney, A. S., Reiter, K. L., Weiner, B. J., Minasian, L., & Song, P. H. (2013). Challenges and facilitators of community clinical oncology program participation: A qualitative research. *Journal of Healthcare Management*, 58(1), 29-46.
- McKenna, P. F. (2014). Tiered policing: An alternative model of police service delivery. *CPC Discussion Paper Series*. Canadian Police College. 1-19.
- Meirelles, H. L. (2006). *Direito Administrativo brasileiro* (33 ed.). São Paulo: Saraiva.
- Mello, C. A. B. (2002). *Curso de Direito Administrativo* (14 ed.). São Paulo: Malheiros.
- Mesquita Neto, P. (2004). Policiamento comunitário e prevenção do crime: A visão dos coronéis da Polícia Militar. *São Paulo em Perspectiva*, 18(1), 103-110.
- Minayo, M. C., Souza, E., Constantino, P., & Assis, S. (2009). (In)segurança profissional e (in)segurança pública. *Coleção Segurança com Cidadania*, 1, 195-230.
- Ministério da Justiça (2006). Secretaria Nacional de Segurança Pública, *Relatório Final: Concursos Nacionais de Pesquisas Aplicadas em Justiça Criminal e Segurança Pública. Programas de Policiamento Comunitário e Programas de Capacitação voltados para as comunidades*.
- Mintzberg, H., Lampel, J., & Ghoshal, S. (2006). *O processo da estratégia* (4 ed.). Porto Alegre: Bookman.
- Monet, J. C. (2001). *Polícias e sociedades na Europa*. São Paulo. EDUSP.
- Moreno, L. (2008). *Business strategy, marketing strategy and manufacturing strategy: An overall alignment*. Dissertação apresentada ao Department of Management and Engineering Division of Production Economics do Linköping Institute of technology.
- Moulin, L. F. (2003). *Polícia interativa*. Vitória: FEB.
- Mulgan, G. & Albury, D. (2003b). *UK cabinet office discussion paper: Innovation in the public sector, Prime Minister's strategy Unit* (ver. 1.9). London: Cabinet Office.
- Mulgan, G. (2007). *Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously*. London: NESTA.

- Mulgan, G., & Albury, D. (2003). *Innovation in the public sector: Strategy unit*. London: Cabinet Office.
- Muniz, J. (1999). *Ser policial é sobretudo uma razão de ser: Cultura e cotidiano da polícia militar do Rio de Janeiro*. Tese de Doutorado em Ciência Política apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- Muniz, J. (2006). Victimization of military police in Rio de Janeiro. *OSH and Development*, 8, 71-88.
- Muniz, J., Larvie, S. P., Musumeci, L., & Freire, B. (1997). Resistências e dificuldades de um programa de policiamento comunitário. *Tempo Social*, 9(1), 197-213.
- Naqshbandi, M. & Kaur, S. (2011). A study of organizational citizenship behaviours, organizational structures and open innovation. *International Journal of Business and Social Science*, 2(6), 182-19
- Naranjo-Gil, D. (2009). The influence of environmental and organizational factors on innovation adoptions: Consequences for performance in public sector organizations. *Technovation*, 29, 810–818.
- Ng, I. C. L, Vargo, S. L. & Smith, L. A. (2014). Reconceptualizing service through service-dominant logic. In K. Haynes & I. Grugulis (eds.). *Managing services: Challenges and innovation* (pp. 122-133). New York: Oxford.
- OCDE (2005). *Manual de Oslo. Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação* (3 ed.). FINEP.
- Oliveira Filho, J. J. (2009). *O impacto dos Postos Comunitários de Segurança na cidade satélite de Ceilândia-DF. Um estudo de caso*. Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Polícia Comunitária, da Universidade do Sul de Santa Catarina.
- Oliveira Júnior, A. & Silva, E. B. (2010). As polícias estaduais brasileiras: O desafio da reforma. In IPEA. *Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e política pública* (v. 3) (pp. 628-646). Brasília: IPEA.
- Oliveira, P. (2011). *A atividade de inteligência na polícia militar do Distrito Federal como orientadora do emprego do policiamento ostensivo para a Copa do Mundo de 2014*.

Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia.

- Osborne, S. & Chew, C. (2008). The innovative capacity of voluntary organisations and the provision of public services: A longitudinal approach. *Public Management Review*, 10(1), 51-70.
- Osborne, S. (1998). Naming the beast. Defining and classifying service innovations in social policy, *Human Relations*, 51(9), 1133-1154.
- Ostrom, A. L., Bitner, M. J., Brown, S. W., Burkhard, K. A., Goul, M., Smith-Daniels, V., Demirkan, H., & Rabinovich, E. (2010). Moving forward and making a difference: Research priorities for the science of service. *Journal of Service Research*, 13(1), 4-36.
- Pälmen, K. (2006). *Model for managing non-core ideas to new companies, products and services in a Finnish forest company*. Master's dissertation. Lappeenranta: Lappeenranta University of Technology. Department: Industrial Engineering and Management.
- Pasquali, L. (2010). *Instrumentação psicológica: Fundamentos e práticas*. Porto Alegre: Artmed.
- Pekkarinen, S., Hennala, L., Harmaakorpi, V., & Tura, T. (2011). Clashes as potential for innovation in public service sector reform. *International Journal of Public Sector Management*, 24(6), 507-532.
- Peteraf, M. A. (1993). The cornerstones of competitive advantage: A resource-based view. *Strategic Management Journal*, 14(3), 179-191.
- Phillips, J. F., Simmons, R., Simmons, G. B., & Yunus, M. (1984). Transferring health and family planning service innovations to the public sector: An experiment in organization development in Bangladesh. *Studies in Family Planning*, 15(2), 62-73.
- PMDF (2007). *Plano de Ação – Postos Comunitários de Segurança*. Brasília: Polícia Militar do Distrito Federal.
- PMDF (2011). *Portaria PMDF n. 742, de 27 de maio de 2011. Aprova o Plano Estratégico da Polícia Militar do Distrito Federal 2011-2022*. Polícia Militar do Distrito Federal.
- Poncioni, P. (2013). O caso da educação policial no Brasil. *Civitas*, 13(1), 48-55.

- Porter, M. E. (1999). *Competição: Estratégias competitivas essenciais* (13 ed.). Rio de Janeiro: Elsevier.
- Porto, M. S. G. (2004). Polícia e violência: Representações sociais de elites policiais do Distrito Federal. *São Paulo em Perspectiva*, 18(1), 132-141.
- Potts, J. (2009). The innovation deficit in public services: The curious problem of too much efficiency and not enough waste and failure. *Innovation: Management, Policy & Practice*, 11(1), 34-43.
- Prahalad, C. K. & Hamel, G. (2012). A competência central da empresa. In R. A. Burgelman, C. M. Christensen, & S. C. Wheelwright. *Gestão estratégica da tecnologia e da inovação: Conceitos e soluções* (5 ed.) (pp. 34-45). Porto Alegre: AMGH.
- Queiroz, R G. M. & Ckagnazaroff, I. B. (2010). Inovação no setor público: Uma análise do choque de gestão (2003-10) sob a ótica dos servidores e dos preceitos teóricos relacionados à inovação no setor público. *Revista Administração Pública*, 44(3), 679-705.
- Reiter, K. L., Halladay, J. R., Mitchell, C. M., Ward, K., Lee, S. Y. D., Steiner, B., & Donahue, K. E. (2014). Costs and benefits of transforming primary care practices: A qualitative study of north Carolina's improving performance in practice. *Journal of Healthcare Management*, 59(2), 95-110.
- Rezende, F. C. (2002). As reformas e as transformações no papel do Estado: O Brasil em perspectiva comparada. In F. L. Abrúcio & M. R. Loureiro (orgs.). *O Estado numa era de reformas: Os anos FHC. Parte 1* (pp. 163-207). Brasília: MP, SEGES.
- Ribas, J. R. & Vieira, P. R. C. (2011). *Análise multivariada com uso do SPSS*. Rio de Janeiro: Ciência Moderna.
- Ribeiro, H. C. M., Costa, B. K., Muritiba, S. N., & Oliveira Neto, G. C. (2012). Visão baseada em recursos: Uma análise bibliométrica dos últimos 11 anos. *Revista de Ciências da Administração*, 14(34), 39-59.
- Roberts, N. (2004). Public deliberation in an age of direct citizen participation. *American Review of Public Administration*, 34(4), 315-353.
- Robertson, D. (1998). Public and private policing: Issues and options for collaboration within Australia. Paper presented at the conference *Partnerships in Crime Prevention*, convened

jointly by the Australian Institute of Criminology and the National Campaign Against Violence and Crime and held in Hobart, pp. 25-27.

- Rolim, M. (2007). Caminhos para a inovação em segurança pública no Brasil. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 1(1), 32-47.
- Rosenbaum, D. P. (2002). A mudança no papel da polícia: Avaliando a transição para policiamento comunitário. In J. P. Brodeur (org.). *Como reconhecer um bom policiamento: Problemas e temas* (pp. 27-55). São Paulo: Edusp.
- Rossi, B., Russo, B., & Succi, G. (2012). Adoption of free/libre open source software in public organizations: Factors of impact. *Information Technology & People*, 25(2), 156-187.
- Rusaw, A. C. (2007). Changing public organizations: Four approaches. *International Journal of Public Administration*, 30(33), 347-361.
- Saari, E., Lehtonen, M., & Toivonen, M. (2015). Making bottom-up and top-down processes meet in public innovation. *The Service Industries Journal*, 35(6), 325-344.
- Saccol, A. I. C. Z., Manica, A., & Calderwood, S. E. (2011). Innovation and adoption of mobile technology in public organizations: The IBGE case. *RAE*, 51(1), 72-83.
- Santos Filho, N. G., Pereira, A. B. C., & Souza, C. J. A. (2010). Mitos institucionais nas organizações policiais brasileiras: O caso da Polícia Militar da Bahia. In *VI Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD*, Florianópolis, 23-25 May.
- Santos, P. M. & Selig, P. M. (2014). Indicadores para o novo serviço público: Uma análise bibliométrica e sistêmica. *Perspectivas em Ciência da Informação*, 19(3), 82-97.
- Sapori, L. F. (2002). A inserção da polícia na Justiça Criminal brasileira: Os percalços de um sistema fracamente articulado. In I. Freitas & B. D. Mariano (orgs.). *Polícia: Desafio da democracia brasileira*. Porto Alegre: Corag.
- Savory, C. & Fortune, J. (2014). An emergent sectoral innovation system for healthcare services. *International Journal of Public Sector Management*, 27(6), 512-529.
- Schumpeter, J. A. (1982). *Teoria do desenvolvimento econômico: Uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico* (3 ed.). São Paulo: Nova Cultural.

- Scornavacca, E. & Barnes, S. J. (2008). The strategic value of enterprise mobility: Case study insights. *Information Knowledge Systems Management*, 7, 227-241.
- Shearing, C. & Stenning, P. (1987). The interweaving of public and private police undercover work. *Private Policing*.
- Shearing, C. (2003). A relação entre policiamento público e policiamento privado. In M. H. Tonry, N. Morris, & J. C. Ghitotti (Orgs.). *Policiamento moderno* (pp. 427-462). São Paulo: Edusp.
- Siemiatycki, M. (2011). Public-private partnership networks: Exploring business-government relationships in United Kingdom transportation projects. *Economic Geography*, 87(3), 309-334.
- Silva, M. R., Hayashi, C. R. M., & Hayashi, M. C. P. I. (2011). Análise bibliométrica e cientométrica: Desafios para especialistas que atuam no campo. *CID: Revista de Ciência da Informação e Documentação*, 2(1), 110-129.
- Silverman, D. (2009). *Interpretação de dados qualitativos* (3 ed.). Porto Alegre: Artmed.
- Skolnick, J. H. & Bayley, D. (2006). *Policiamento comunitário: Questões e práticas através do mundo*. São Paulo: Edusp.
- Slack, N. & Lewis, M. (2011). *Estratégia de operações* (2 ed.). Porto Alegre: Bookman.
- Song, P. H., McAlearney, A. S., Robbins, J., & McCullough, J. S. (2011). Exploring the business case for ambulatory electronic health record system adoption. *Journal of Healthcare Management*, 56(3), 169-182.
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2010). Collaborative innovation in the public sector: An analytical framework. *Working paper series from the research project Collaborative Innovation in the Public Sector (CLIPS)*.
- Sparrow, M. K. (2014). Managing the boundary between public and private policing. *New Perspectives in Policing Bulletin*. Washington, DC: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice.
- Spetic, W. C. (2009). *Competitiveness and sustainability: Perspectives from the secondary wood industry of British Columbia, the forest industries of New Zealand, Chile, and*

- Brazil, and the sugarcane-based ethanol industry of Brazil*. The Faculty of Graduate Studies, The University of British Columbia. British Columbia: s.n. Doctoral Thesis.
- Spetic, W., Marquez, P., & Kozak, R. (2012). Critical areas and entry points for sustainability-related strategies in the sugarcane-based ethanol industry of Brazil. *Business Strategy and the Environment*, 21, 370-386.
- Storey, J. (2000). The management of innovation problem. *International Journal of Innovation Management*, 4(3), 347-369.
- Strauss, A. L. & Corbin, J. (2009). *Pesquisa qualitativa: Técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada* (2 ed.). Porto Alegre: Artmed.
- Sun, M. T. W., Shih, M. C., Hsu, K. M., & Chen, J. (2013). Service innovation and policy diffusion: An exploratory study of the Bookstart program in Taiwan. *International Journal of Public Sector Management*, 26(5), 361-374.
- Sundbo, J. (2003). Innovation and strategic reflexivity: An evolutionary approach applied to services. In L. V. Shavinina (org.). *The International Handbook on Innovation* (pp. 97-114). Oxford: Elsevier Science.
- Sundbo, J., Orfila-Sintes, F., & Sørensen, F. (2007). The Innovative behaviour of tourism firms - comparative studies of Denmark and Spain. *Research Policy*, 36(1), 88-106.
- Tabachnick, B. G. & Fidell, L. S. (2007). *Using multivariate analysis*. Needham Heights: Allyn & Bacon.
- Teece, D. J., Pisano, G., & Shuen, A. (1999). Dynamic capabilities and strategic management. *Strategic Management Journal*, 18(7), 509-533.
- Tidd, J., Bessant, J., & Pavitt, K. (2008). *Gestão da inovação*. São Paulo: Bookman.
- Toivonen, M. & Tuominen, T. (2009). Emergence of innovations in services. *The Service Industries Journal*, 29(5), 1-33.
- TCDF (2009). *Auditoria operacional no sistema de segurança pública do Distrito Federal*. Distrito Federal: Tribunal de Contas do Distrito Federal.
- Trojanowicz, R. & Bucqueroux, B. (1994). *Policiamento comunitário: Como começar*. Rio de Janeiro: Parma.

- Tung, M. W., Mei, S., Keng, C. S., & Chen, M. H. J. (2013). Service innovation and policy diffusion: An exploratory study of the Bookstart program in Taiwan. *International Journal of Public Sector Management*, 26(5), 361-374.
- UAG. (2010). *Ofício n. 148/2010*. Distrito Federal: Secretaria de Segurança Pública. Unidade Geral de Administração da SSPDF.
- Uhl-Bien, M., Russ, M., & McKelvey, B. (2007). Complexity leadership theory: Shifting leadership from the industrial age to the knowledge era. *Leadership Institute Faculty Publications*. Paper 18.
- UNODC Brasil e Cone Sul. (2011). *Gestão e Governança da Segurança Pública no Distrito Federal e Entorno*. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes.
- Vargas, E. R. (2010). Disseminação de iniciativas inovadoras premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal (1996-2006). *Cadernos Enap*, 34, 58-115.
- Vargas, E. R., Bohrer, C. T., Ferreira, L. B., & Moreira, M. F. (2013). A pesquisa sobre inovação em serviços no Brasil: Estágio atual, desafios e perspectivas. *Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas*, 2(1), 3-21.
- Vasconcelos, F. C. & Cyrino, A. B. (2000). Vantagem competitiva: Os modelos teóricos atuais e a convergência entre estratégia e teoria organizacional. *RAE*, 40(1), 20-37.
- Volberda, H. W. (2004). Crise em estratégia: Fragmentação, integração ou síntese. *RAE*, 44(4), 32-43.
- Wagner III, J. A. & Hollenbeck, J. A. (2012). *Comportamento organizacional: Criando vantagem competitiva* (3 ed.). São Paulo: Saraiva.
- Walker, R. M. (2007). An empirical evaluation of innovation types and organisational and environmental characteristics: Towards a configuration framework. *Oxford University Press on behalf of the Journal of Public Administration Research and Theory*, 591-615.
- Walsh, L. (2007). A case study of public servants engaged in e-consultation in Australia. *International Journal of Electronic Government Research*, 3(4), 20-37.

- Wang, J. & Cao, D. (2008). Relationships between two approaches for planning manufacturing strategy: A strategic approach and a paradigmatic approach. *Int. J. Production Economics*, 115, 349-361.
- White, G. R. (2012). Critérios de gestão para a inovação eficaz. In R. A. Burgelman, C. M. Christensen, & S. C. Wheelwright. *Gestão estratégica da tecnologia e da inovação: Conceitos e soluções* (5 ed.) (pp. 46-54). Porto Alegre: AMGH.
- Whittington, R. (2004). Estratégia após o modernismo: Recuperando a prática. *Revista de Administração de Empresas*, 44(4), 44-53.
- Windrum, P. (2008). Innovation and entrepreneurship in public services. In: P. W. Koch. *Innovation in Public Sector Services*. London, UK: Edward Elgar, UK.
- Wynen, J., Verhoest, K., Ongaro, E., & Thiel, S. (2014). Innovation-oriented culture in the public sector: Do managerial autonomy and result control lead to innovation? *Public Management Review*, 16(1), 45-66.
- Xiaoming, Z. (2007). From institution to industry: Reforms in cultural institutions in China. *International Journal of Cultural Studies*, 9(3), 297-306.
- Yin, R. K. (2005). *Estudo de caso: Planejamento e métodos* (2 ed.). Porto Alegre: Bookman.
- Zhu, X. (2014). Mandate versus championship: Vertical government intervention and diffusion of innovation in public services in authoritarian China. *Public Management Review*, 16(1), 117-139.

## APÊNDICE A - TERMO DE SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Excelentíssimo Senhor Comandante-Geral da Polícia Militar do Distrito Federal,

Eu, Sueli Menelau, regularmente matriculada no curso de Doutorado em Administração da Universidade de Brasília, venho pelo presente solicitar autorização para realizar a pesquisa na Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), nas ações voltadas à Polícia Comunitária e, em especial, aos Postos Comunitários de Segurança, para o trabalho de pesquisa sob o título Ressonância estratégica e Inovação em Serviço de Segurança Pública: o Caso dos Postos Comunitários de Segurança da PMDF, orientado pelo Professor Dr. Antônio Isidro da Silva Filho.

Esta pesquisa tem como objetivo **avaliar, por meio de evidências empíricas, a influência da ressonância estratégica em inovação em serviço de segurança pública**. Os procedimentos adotados serão o método misto, ou melhor, um trabalho que busca combinar os métodos quantitativo e qualitativo; quanto à coleta dos dados, essa se dará por meio de duas fontes: entrevistas e questionários com gestores, integrantes e responsáveis por ações de Polícia Comunitária, como também com outros atores sociais com elas envolvidas; com os resultados obtidos, serão elaborados dois produtos, um a ser comunicado aos pares (uma tese) e outro à organização estudada (um relatório), de modo a auxiliar na indicação de caminhos a seguir na busca de soluções. Esta atividade não apresenta riscos aos sujeitos participantes, policiais militares. O período previsto para coleta de dados é entre os meses de setembro e outubro do corrente ano.

Espera-se com esta pesquisa, sob o ângulo da relevância do tema à perspectiva empírica, enriquecer o debate do tema de segurança pública no Brasil, com especial contribuição a perspectiva inovativa de segurança comunitária, entendida como decorrente de uma aproximação da Polícia Militar ao seu papel preventivo. A Instituição tem autonomia para permitir a pesquisa, ou também, para encerrá-la, caso a pesquisadora não cumpra com o que está sendo apresentado.

Os dados obtidos nesta pesquisa serão utilizados na publicação de artigos científicos, livros, relatos de pesquisa, bem como apresentados em eventos de Pesquisa, Iniciação Científica, Ciclo de Palestras, Jornadas, Seminários, Simpósios, Congressos ou Encontros. Assumo a total responsabilidade de não publicar qualquer dado que comprometa o sigilo da participação dos integrantes da instituição como nome, endereço e outras informações pessoais. Assim, os dados que estão sob minha responsabilidade serão apresentados com respeito e cuidados éticos.

Brasília (DF), \_\_\_\_\_ de outubro de 2014.

---

Pesquisadora Responsável  
Matrícula 100135901 Telefone (61) \_\_\_\_\_

## **APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA**

### **Parte 1 – Identificação do entrevistado**

- 1) Nome do entrevistado
- 2) Cargo e patente
- 3) Tempo de atuação no cargo
- 4) Tempo e trajetória de atuação com o policiamento comunitário

### **Parte 2 – Perguntas do construto inovação em serviço de policiamento comunitário**

1. O senhor acha que o policiamento comunitário é um novo serviço para a PMDF?
2. Houve barreiras para a operacionalização dos PCSs pela PMDF?
3. E facilitadores, houve algum?
4. Os policiais que trabalham (ou trabalharam) nos PCSs participaram de algum curso, palestra, seminário sobre policiamento comunitário?
5. Quais conhecimentos, habilidades e atitudes práticas os policiais que estão lotados nos PCSs precisaram desenvolver para trabalhar neles?
6. Os policiais lotados nos PCSs desenvolveram novas rotinas, novos protocolos, para prestar o serviço de policiamento comunitário?
7. A comunidade próxima aos PCSs participou de algum curso, palestra, seminário sobre policiamento comunitário?
8. Houve alterações de comportamento de moradores e comerciantes que se localizam adjacentes aos PCSs em relação à sua segurança?
9. Houve mudanças físicas nas moradias e nos comércios adjacentes aos PCSs em relação à segurança privada?
10. O senhor acha que os cidadãos desenvolveram novas rotinas, ou novos protocolos, de segurança a partir dos PCSs?

### **Parte 3 – Perguntas do construto ressonância estratégica**

1. Quais conhecimentos, habilidades e atitudes os policiais de outras áreas que não estão lotadas nos PCSs precisaram desenvolver para trabalharem com eles?
2. Os comandantes dos BPMs participaram (e participam) das decisões (de recursos, estrutura, implantação) que envolvem os PCSs?

3. Os policiais (os gestores dos postos) que estão lotados nos PCSs participam de decisões referentes a eles?
4. Na sua visão, os PCSs são uma demanda da população?
5. Na sua opinião, a PMDF possui recursos (humanos e estruturais) para operacionalizar o policiamento comunitário dos PCSs?
6. Como o senhor avalia o papel da mídia na operacionalização e manutenção dos PCSs?
7. E dos órgãos de controle, como, por exemplo, o Ministério Público, o que o senhor acha?

Obrigada!

## APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO

### Orientação Geral

Prezado(a) Policial,

Esta é uma pesquisa da Polícia Militar do Distrito Federal em parceria com a Universidade de Brasília sobre ressonância estratégica em inovações em serviço de segurança pública. O objetivo deste estudo é conhecer a opinião dos(as) policiais sobre a estratégia de serviço de policiamento comunitário. A sua participação é voluntária.

Se o(a) senhor(a) aceitar participar, pedimos que responda os questionários com duração aproximada de 20 min. Os participantes não serão identificados e os dados fornecidos serão utilizados apenas para fins de pesquisa. **Não escreva seu nome em qualquer lugar.** Por favor, responda conforme as instruções e **não deixe nenhuma questão em branco.** Qualquer dúvida entre em contato com o Centro de Polícia Comunitária e Direitos Humanos (CPCDH) – pelos telefones 3910-1346 e 3910-1349 – ou com Sueli Menelau, via *e-mail* [sueli@ead.unb.br](mailto:sueli@ead.unb.br).

Os resultados desse estudo servirão para subsidiar o alinhamento da estratégia do alto comando com o desempenho operacional, com foco na inovação em serviço de segurança pública, além de serem divulgados em congressos científicos e revistas científicas, respeitados todos os preceitos éticos de pesquisa. Agradecemos desde já a sua colaboração!

Equipe de Pesquisa.

### Questionário

Este questionário traz uma lista de competências e de características técnicas aplicadas necessárias ao policiamento comunitário. As competências são descritas e direcionadas ao que se é esperado para o bom desempenho no cargo, isto é, comportamentos objetivos e observáveis no ambiente de trabalho. Já características técnicas aplicadas são compreendidas como propriedades materiais e imateriais relacionadas ao serviço prestado.

Por favor, avalie quão **importantes** é essas competências e características técnicas aplicadas para o desempenho de sua atividade, marcando o quanto você concorda com as frases seguintes.

Utilize a escala de 10 pontos mostrada abaixo. Quanto mais próximo de 10, mais você concorda com a afirmativa.

1				10
Discordo totalmente	Discordo um pouco	Concordo em parte	Concordo bastante	Concordo totalmente

<b>Em minha organização...</b>	<b>Concordância</b>
A comunidade se organiza nas redes sociais para aumentar a segurança da região.	
A cooperação entre o policiamento comunitário e as diferentes áreas de trabalho é encorajada pela PMDF.	
A disponibilidade de viaturas é compatível com a realização do meu trabalho.	
A estrutura física do meu local de trabalho é adequada para a realização das minhas atividades.	
A preocupação com os problemas da comunidade afeta o modo como realizo meu trabalho.	
A presença do policiamento comunitário diminui a construção de recursos de segurança (como grades, altura do muro etc.) nas moradias da comunidade.	
A presença do policiamento comunitário diminui a instalação de recursos de segurança (como cerca elétrica e câmera de vídeo) nas moradias da comunidade.	
A presença do policiamento comunitário diminui na contratação de serviços de vigilância privada pela comunidade.	
A quantidade de policiais lotados em meu local de trabalho é adequada para a realização das atividades de policiamento comunitário.	
A utilização do policiamento a pé (POG) contribui para a melhoria do serviço da PMDF.	
As ações do dia a dia do meu trabalho com policiamento comunitário permitem a construção da minha confiança na comunidade.	
As ações sociais (palestras, cursos etc.) realizadas pela PMDF para a comunidade promovem habilidades para o desenvolvimento do meu trabalho.	
As ações sociais por mim desempenhadas refletem as decisões do alto comando sobre policiamento comunitário.	
As ações sociais realizadas pela PMDF desenvolveram novas habilidades de segurança na comunidade.	
As ações sociais realizadas pela PMDF possibilitam a multiplicação de novas ações sociais organizadas pela própria sociedade.	
As atividades por mim desempenhadas refletem o desejo da comunidade por segurança pública.	
As contribuições do meu trabalho se relacionam com a melhoria do serviço da PMDF.	

As decisões do alto comando sobre o emprego do policiamento comunitário refletem o desejo da comunidade por segurança pública.	
As demandas da comunidade influenciam na permanência dos PCS em determinado local.	
As informações obtidas com meus colegas de trabalho favorecem a aquisição de conhecimentos sobre minha rotina de trabalho em policiamento comunitário.	
As informações por mim transmitidas aos meus superiores favorecem a modificação de rotinas já estabelecidas pelo alto comando.	
As informações veiculadas pela mídia afetam a tomada de decisão estratégica pelo alto comando sobre as ações de policiamento comunitário.	
As informações veiculadas pela mídia afetam o modo como realizo meu trabalho.	
As necessidades verificadas na rotina do policiamento comunitário interferem nas decisões do alto comando.	
As práticas de gestão dos PCS são desempenhadas de acordo com as regras definidas <i>a priori</i> pelo alto comando, independentemente dos interesses da comunidade.	
Minhas ações de trabalho facilitam o surgimento de novos comportamentos voltados à prevenção de crimes entre os integrantes da população.	
Minhas ações rotineiras permitem a construção da confiança da comunidade no trabalho da PMDF.	
O canal de comunicação da PMDF permite a consulta e o recebimento de informações pertinentes ao meu trabalho.	
O curso de formação contribuiu para a realização de minhas atividades de policiamento comunitário.	
O estoque de equipamentos de proteção individual (colete, armamento, entre outros) é compatível com a quantidade de policiais do meu local de trabalho.	
O policiamento comunitário favorece a cordialidade no relacionamento entre os policiais da PMDF.	
O posicionamento de outras organizações (GDF, SENASP, SSP, Poder Legislativo, entre outros) afeta a tomada de decisão estratégica pelo alto comando sobre as ações de policiamento comunitário.	
O posicionamento do Ministério Público e do Poder Judiciário afeta o modo como realizo meu trabalho.	
Os dados obtidos com os moradores do local (comunidade próxima) facilitam a realização do meu serviço.	
Os manuais e as normas da PMDF orientam as ações da minha rotina de policiamento comunitário.	
Os materiais de consumo (material de escritório, material de limpeza, entre outros) fornecidos pela PMDF são suficientes para o funcionamento do meu local de trabalho.	
Os materiais de suporte ao serviço (como cone, rádio, transceptor,	

computador etc.) fornecidos pela PMDF são suficientes para o funcionamento do meu local de trabalho.	
Os policiais integrantes dos PCS contam com recursos para realizar ações sociais na comunidade.	
Os policiais integrantes dos PCS participam do processo de planejamento realizado pelo alto comando sobre policiamento comunitário.	
Os recursos humanos da PMDF influenciam nas metas estabelecidas pelo alto comando para alocação dos PCS.	
Os recursos materiais da PMDF afetam as metas estabelecidas pelo alto comando para alocação dos PCS.	
Os recursos materiais trazidos pela comunidade influenciam o funcionamento dos PCS.	
Os treinamentos que realizei na PMDF contribuíram para adquirir novos conhecimentos e habilidades necessários a realização de minhas atividades de policiamento comunitário.	

Para finalizar, gostaríamos de pedir-lhe algumas informações sociodemográficas.

**Sexo:**  Masculino  Feminino

**Idade:** \_\_\_\_\_ anos

**Quantidade de pessoas na residência (incluindo você):** \_\_\_\_\_ pessoas

**Tempo de serviço:** \_\_\_\_\_ anos

**Tempo no Posto ou na Graduação** \_\_\_\_\_ anos

**Unidade em que trabalha** \_\_\_\_\_

**Tempo na Unidade em que trabalha:** \_\_\_\_\_ anos

**Tempo desde o último curso feito em sua organização ou pago por sua organização:** \_\_\_\_\_ anos

**Quantidade de filhos:**  Nenhum  1  2  3  4  5 ou mais

**Estado Civil:**

- Casado(a)  
 Divorciado(a)  
 Separado(a)  
 Solteiro(a)  
 União estável  
 Viúvo

**Religião:**

- Católico(a)  
 Evangélico(a)  
 Protestante  
 Espírita  
 Religiões afro-brasileiras  
 Sem religião  
 Outra: \_\_\_\_\_

**Escolaridade:**

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental incompleto | <input type="checkbox"/> Especialização incompleta |
| <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental completo   | <input type="checkbox"/> Especialização completa   |
| <input type="checkbox"/> Ensino Médio incompleto       | <input type="checkbox"/> Mestrado incompleto       |
| <input type="checkbox"/> Ensino Médio completo         | <input type="checkbox"/> Mestrado completo         |
| <input type="checkbox"/> Graduação incompleta          | <input type="checkbox"/> Doutorado incompleto      |
| <input type="checkbox"/> Graduação completa            | <input type="checkbox"/> Doutorado completo        |

**Posto ou Graduação:**

- |  |                                      |
|--|--------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Coronel         | <input type="checkbox"/> Subtenente  |
| <input type="checkbox"/> Tenente-Coronel | <input type="checkbox"/> 1º Sargento |
| <input type="checkbox"/> Major           | <input type="checkbox"/> 2º Sargento |
| <input type="checkbox"/> Capitão         | <input type="checkbox"/> 3º Sargento |
| <input type="checkbox"/> 1º Tenente      | <input type="checkbox"/> Cabo        |
| <input type="checkbox"/> 2º Tenente      | <input type="checkbox"/> Soldado     |
| <input type="checkbox"/> Cadete          |                                      |

**Muito obrigado por sua participação!**