

O Sistema de Avaliação e Promoção-SISAP como proposta de inovação na promoção do Policial Federal The Evaluation and Promotion System-SISAP as a proposal for innovation in the promotion of the Federal Police

Sarah Brito do Nascimento

Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação
Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil

E-mail: sbnadv@hotmail.com

ORCID: 0009-0002-5601-7437

Vinícius Medina Kern

Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação
Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil

E-mail: v.m.kern@ufsc.br

ORCID: 0000-0001-9240-304X

RESUMO

A inovação é uma necessidade para a sobrevivência das organizações privadas, mas também é relevante para as públicas. Na Polícia Federal, a incorporação de inovações digitais contribui para o alcance dos objetivos institucionais. Nesta pesquisa, investigamos o processo de avaliação e promoção na carreira policial, em transição de uma execução predominantemente manual para digitalizada, com o objetivo de descrever a característica inovadora dessa digitalização de processo. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, documental, com observação participante. São etapas da pesquisa: a análise de documentos do Serviço de Avaliação e Promoção (SAP), não sistematizados em software, a observação e descrição do processo de avaliação e promoção em digitalização a ser implantada no Sistema de Avaliação e Promoção (SISAP) e estudo das normativas internas da Polícia Federal referentes à sua Política de Inovação e sua implementação. Os resultados incluem a síntese de conceitos de inovação no setor público, com a especificidade da Política de Inovação da Polícia Federal concretizada em ações desenvolvidas. Também incluem a análise da proposta do Sistema de Avaliação e Promoção (SISAP) como possível inovação. Em conclusão, o SISAP é uma proposta de inovação administrativa, incremental e de processo tecnológico,

em consonância com a cultura da inovação no serviço público e com a Política de Inovação da Polícia Federal, bem como com seu Plano Estratégico.

Palavras-chave: inovação; setor público; tecnologia, promoção policial federal

ABSTRACT

Innovation is essential for the survival of private organizations, but it is also relevant for public ones. In the Federal Police, the incorporation of digital innovations contributes to the achievement of institutional objectives. In this research, we investigate the evaluation and promotion process in the Brazilian Federal Police, in transition from predominantly manual to digitized execution, to describe the innovative characteristic of this digitalization process. This is bibliographic and documentary research with participatory observation. The research stages are: analyzing documents from the Evaluation and Promotion Service (SAP) - which are not systematized in software, observing and describing the evaluation and promotion process in digitization to be implemented in the Evaluation and Promotion System (SISAP), and studying the internal regulations of the Federal Police regarding its Innovation Policy and its implementation. The results include synthesizing innovation concepts in the public sector, with the specificity of the Federal Police's Innovation Policy materialized in developed actions. They also include analyzing the proposal for the Evaluation and Promotion System (SISAP) software as a possible innovation. In conclusion, SISAP is a proposal for administrative, incremental, and technological process innovation, in line with the culture of innovation in the public service and with the Federal Police's Innovation Policy, as well as its Strategic Plan.

Keywords: innovation; public sector; technology; police promotion

Como citar: Nascimento, S. B. do, & Kern, V. M. (2023). O Sistema de Avaliação e Promoção-SISAP como proposta de inovação na promoção do Policial Federal. En E.B. Alvarez, B. T. Alonso, P. C. Silveira (Eds.), Ciência da Informação e Ciências Policiais: Conexões e Experiências. Advanced Notes in Information Science, volume 4 (pp. 288-313). Pro-Metrics: Tallinn, Estonia. DOI: 10.47909/anis.978-9916-9906-3-6.66.

Copyright: © 2023, The author(s). This is an open-access work distributed under the terms of the CC BY-NC 4.0 license, which permits copying and redistributing the material in any medium or format, adapting, transforming, and building upon the material as long as the license terms are followed.

INTRODUÇÃO

Cada vez mais é possível relacionar o sucesso de uma organização a sua capacidade de mudar. Numa era de constante evolução tecnológica é incessante a busca por mais e melhores recursos computacionais. Isso é muito nítido nas empresas privadas, onde se visa lucro e, para superar os concorrentes, a busca por inovação é constante. Por outro lado, nas instituições públicas, regidas pelo princípio da legalidade e condicionadas as restrições orçamentárias, esse movimento se dá de forma mais gradativa. Mas, mesmo nestas, a imutabilidade das tecnologias não é uma opção, pois, sem inovação, as companhias morrem (Chesbrough, 2003).

Na Polícia Federal, órgão público vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, que exerce com exclusividade as funções de polícia judiciária da União, igualmente é vital a incorporação de inovações digitais. Tanto na área fim, envolvendo inteligência e investigação policial, quanto na área meio para gerenciar riscos nas questões de logística, de gestão de pessoas para o racional emprego da força de trabalho e, em consequência, contribuir para o alcance dos objetivos institucionais. Nesse sentido, alguns dos procedimentos adotados são passíveis de mudanças, em especial por envolver gestão de informação, que é um pilar para aumentar a confiabilidade e para que decisões sejam tomadas (Monteiro; Falsarella, 2007). É o que se observa, como exemplo, nos processos de avaliação e promoção da carreira policial, regidos pelo Decreto nº 7014, de 23 de novembro de 2009 e Portaria Interministerial nº 23, de 13 de julho de 1998, que ainda são realizados de forma predominantemente manual.

A vulnerabilidade dessa sistemática pode gerar alguns problemas, tais como: atrasos e pendências de avaliação

de servidores, com repercussão na evolução da carreira; promoções equivocadas de policiais com necessidade de revogação do ato e outros procedimentos administrativos, inclusive com cobrança para devolução de dinheiro. Além disso, é imaginável a dificuldade da administração na recuperação de informação para cumprimento de decisões judiciais e no levantamento de dados para prestar informações aos órgãos de controle, seja em relatório anual de gestão ou eventuais auditorias.

Diante dessa realidade, surgiu nos setores vinculados à Diretoria de Gestão de Pessoas um projeto para alteração do método de trabalho através da implementação de um *software*: o Sistema de Avaliação e Promoção-SISAP. E, é sobre este que o estudo ora apresentado, de cunho exploratório e descritivo, foi desenvolvido, partindo do pressuposto de que representa uma proposta de inovação na promoção do policial federal. Para tanto, foi realizada revisão bibliográfica na busca de conceitos de Inovação, sobretudo relacionados ao setor público, suas características e tipologias; pesquisa documental; e, observação participante, que seguem explicitados na seção seguinte: “Procedimentos Metodológicos”.

Já os resultados, seguem relatados em duas partes: a primeira, com a discussão sobre Inovação, sobretudo relacionada ao Setor Público, abordando definições e classificações de interesse para esta pesquisa; até chegar no âmbito da Polícia Federal, expondo sua Política de Inovação e citando algumas ações desenvolvidas. A segunda parte versa sobre a Promoção do Policial Federal, com referência à legislação que rege seus critérios, descrição da forma atualmente adotada nos processos de avaliação e promoção, para culminar na análise da proposta do Sistema de Avaliação e Promoção-SISAP como possível inovação.

E, a última seção, expõe as considerações finais. Outrossim, cabe registrar que a pesquisa está limitada aos procedimentos administrativos adotados na formalização dos processos de promoção, portanto, não envolve situações, nem dados pessoais de servidores.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A investigação científica ora comentada tem caráter exploratório e descritivo, com abordagem predominantemente qualitativa, com emprego de pesquisa bibliográfica, documental e observação participante. No primeiro momento, foram estudadas tanto a legislação que rege a carreira policial, quanto os normativos internos da Polícia Federal. Após, foram analisados documentos do arquivo do Serviço de Avaliação e Promoção-SAP, tais como: fichas de avaliação de desempenho, planilha *excel* e fichas com dados para fins de promoção.

No segundo momento, através de observação participante no Projeto SISAP, no período de agosto de 2020 até agosto 2021, percebeu-se o propulsor para a mudança nos processos de avaliação e promoção, bem como as características do sistema proposto. Já o embasamento teórico, referente à inovação, deu-se por meio de uma revisão bibliográfica, após buscas da literatura em livros, *sites*, artigos, nacionais e estrangeiros, visando aprofundamento do assunto e adequações à inovação no setor público. Ademais, foi indispensável o estudo dos normativos internos da Polícia Federal, referente a sua Política de Inovação e sua implementação. Após tais etapas, foi possível descrever como se dá a execução dos processos de avaliação e de promoção do policial federal, e explorar a possibilidade do SISAP como inovação.

INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

A inovação surgiu no cenário empresarial. E, nessa esfera, é possível supor que forma uma tríade com tecnologia e lucro, na qual, apesar de não se confundirem se interligam numa vertente econômica. Na introdução, da versão em português, do famoso livro de Joseph Alois Schumpeter, *Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*, isso fica cristalino nas palavras de Rubens Vaz da Costa (1997):

Empresário inovador “agente econômico que traz novos produtos para o mercado por meio de combinações mais eficientes dos fatores de produção, ou pela prática de alguma invenção ou inovação tecnológica”

(...)

““destruição criadora”, ou seja, a substituição de antigos produtos e hábitos de consumir por novos” (Schumpeter, 1964 *apud* Costa, 1997, pp. 9-10). *(grifo nosso)*

Com base no mesmo autor, o Manual de Oslo (OCDE, 2004) estabelece:

“É fundamental saber por que ocorre a mudança tecnológica, por que as empresas inovam. A razão apresentada na obra de Schumpeter é que elas estão em busca de lucros: um novo dispositivo tecnológico traz alguma vantagem para o inovador. No caso de processo que eleve a produtividade, a empresa obtém uma vantagem de custo sobre seus concorrentes, vantagem esta que lhe permite obter

uma maior margem aos preços vigentes de mercado ou, dependendo da elasticidade da demanda, usar uma combinação de preço mais baixo e margem mais elevada do que seus concorrentes para conquistar participação de mercado e obter ainda mais lucros (OCDE, 2004, p. 33).

É válido lembrar que tal Manual é referência internacional na temática. E, até sua segunda edição, por mais que já reconhecesse diversos contextos nos quais a inovação pode estar inserida, trazia sua definição vinculando-a a tecnologia:

Inovações Tecnológicas em Produtos e Processos (TPP) compreendem as implantações de produtos e processos tecnologicamente novos e substanciais melhorias tecnológicas em produtos e processos. Uma inovação TPP é considerada implantada se tiver sido introduzida no mercado (inovação de produto) ou usada no processo de produção (inovação de processo). Uma inovação TPP envolve uma série de atividades científicas, tecnológicas, organizacionais, financeiras e comerciais. Uma empresa inovadora em TPP é uma empresa que tenha implantado produtos ou processos tecnologicamente novos ou com substancial melhoria tecnológica durante o período em análise (OCDE, FINEP, 2004, p. 54).

Na sua última edição, assim como a terceira, a palavra “tecnológicas” foi excluída, mas ainda considerando que a inovação inclui “*melhoramentos significativos em especificações técnicas, componentes e materiais, softwares incorporados, facilidade de uso ou outras características funcionais*” (OCDE, 2005, p. 57). Ora, a bem planejada troca e implementação de

recursos tecnológicos tende a manter ou aumentar lucratividade, incentivando corte de custos e participação mais expressiva no mercado com criação de novos produtos ou serviços. É esta a grande motivação para inovação no setor privado (Mulgan; Albury, 2003). Mas, e o setor público?

Para este, a tecnologia é indispensável. Em contraponto, o fim primeiro do Estado não é o lucro, o que leva a questão do seu lugar na dinâmica da inovação. À princípio é considerado agente normativo e regulador da atividade econômica, conforme ressaltado por Gordon e Cassiolato (2019):

Historicamente, o Estado tem tido papel central na condução do processo de desenvolvimento econômico e social dos países e, em particular, governos têm utilizado seus instrumentos de política pública, a fim de diminuir riscos e incertezas inerentes ao processo inovativo (Freeman e Soete, 2008, *apud* Gordon e Cassiolato, 2019).

Por outro lado, é necessário ressaltar que, no decorrer do tempo, diante das diversas mudanças econômicas, políticas, sociais e tecnológicas, gritantes no mundo globalizado e em rede, foi emergindo um Estado com capacidade inovadora própria e empreendedora até porque “*a partir da segunda metade da década de 1970, o setor público passa a ser alvo de uma série de questionamentos acerca do funcionamento do Estado sob as dimensões econômicas e políticas e também quanto ao modelo de administração burocrático*” (Cavalcante, 2017).

Apesar de não se ter muitas informações sobre “*o processo de inovação em setores não orientados pelo mercado*”, em 2005, a OCDE já reconhecia a relevância de inovação no âmbito público (OCDE, 2005). E, de lá para cá, houve

aumento de pesquisas na área, segundo Santos e Sano (2016):

A inovação no setor público constitui tema emergente no cenário nacional, tanto no que se refere às ações inovadoras empreendidas nos órgãos públicos ou à discussão teórica de como conceituar, caracterizar e até mesmo desenvolver a inovação (Santos & Sano, 2016 p. 33).

As fontes teóricas são mais ricas no que diz respeito ao setor privado, assim a “*aplicação análoga ao serviço público aporta um arcabouço teórico robusto e basilar para desenvolvimento de pesquisas na área governamental*” (Morales, 2020). E, uma pesquisa dos autores citados corrobora com esta afirmação ao detectar que “*estudos nacionais desenvolvem suas análises com base na teoria da inovação no setor privado e, por meio da transferência de conceitos, promovem seu desenvolvimento no contexto do setor público*” (Santos & Sano, 2016, p. 45). Na mesma investigação científica, fazem uma síntese de diversas definições de inovação na gestão pública:

Koche e Hauknes (2005) definem inovação no setor público como a implementação ou desempenho de algo novo de modo específico ou dentro do que desempenhava anteriormente a ação social, e que tenha sido implementada por uma entidade dentro dos objetivos e funcionalidades de suas atividades.

Para Spink (2006), também dentro da área da gestão pública, para se construir e analisar uma concepção de inovação na gestão pública deve-se entender o contexto onde essa inovação se desenvolve. Para o autor, (...) a inovação consiste em

mudanças substanciais nas práticas desenvolvidas anteriormente, que resultem na implementação de um novo programa ou conjunto de atividades, ou a melhoria destas (Lima, Medeiros, 2012; Queiroz, Kagnazaroff, 2010).

Outra teórica inserida na discussão da área pública é Farah (2006), para quem a inovação no setor público nacional é resultado da ênfase em empreendedorismo e eficiência, proposta na década de 1980, resultado do cenário de crise fiscal (...)

Klering e Andrade (2006) definem a inovação no setor público como sendo “uma mudança de cunho radical que se justifica por fins estratégico, estrutural, humano, tecnológico, cultural, político e de controle”. De tal modo que os autores detêm o foco no controle e em sistemas de accountability.

Já a exposição de Rosenberg (2006) nos artigos foi feita para ressalvar que a inovação na gestão pública deve ser entendida a partir da influência e orientação que receberam, para que outras inovações sejam desenvolvidas na mesma lógica e obtenham sucesso, ou seja, foco na análise das experiências (Santos & Sano, 2016, p.44).

Outrossim, em outro estudo, Oliveira e Santos Júnior (2017) constata-se outro interessante resumo:

Para Lynn (1997), a inovação no governo estaria devidamente definida como uma transformação fundamental, disruptiva e original das tarefas essenciais da organização. No entendimento do autor, a inovação muda estruturas profundas, modificando-as permanentemente (...)

Já Moore, Sparrow e Spelman (1997) entendem inovação no setor público como novidades amplas e duráveis o suficiente para afetarem sensivelmente as operações ou as pessoas da organização. Newman, Raine e Skelcher (2001), por sua vez, apresentam como definição a mudança descontínua ou incremental de algo completamente novo para uma específica autoridade local, sendo necessário que a mudança já tenha sido implementada em vez de ser apenas uma aspiração ou uma iniciativa planejada.

Mulgan e Albury (2003) conceituam inovações no setor público como novas ideias que funcionam (ou seja, a novidade deve estar implementada), sendo inovações de sucesso entendidas como a criação e a implementação de novos processos, produtos, serviços e métodos de entrega, os quais resultem em melhorias significativas em termos de eficiência, efetividade e qualidade. (...)

Por fim, Mulgan (2007) apresenta que a mais simples definição da inovação no setor público engloba ideias que são eficazes para criar valor público, sendo necessário que as ideias sejam, ao menos em parte, novas (em vez de melhorias incrementais); estejam implementadas; e sejam úteis (neste ponto destacando a necessidade de se verificarem seus impactos para verificação da entrega do valor público delas esperado) (Oliveira, Santos Junior, 2017, p. 36).

Dos autores citados, destaca-se Farah (2006) por apresentar a origem da inovação na gestão pública dentro de um contexto histórico, com paralelo as fases do federalismo brasileiro:

“Hoje, cerca de 20 anos após a incorporação pioneira do termo às discussões sobre administração pública brasileira, o uso da expressão inovação se difundiu, estando presente em toda e qualquer referência à gestão pública e aos desafios que esta deve enfrentar. Na utilização contemporânea do termo inovação, por sua vez, distintos significados lhe são atribuídos: de um lado, inovar significa adotar ou implementar processos eficientes de gestão; de outro, inovar significa democratizar a ação estatal, tanto do ponto de vista de ampliação da parcela da população com acesso a serviços públicos, quanto da perspectiva dos processos de formulação, implementação e controle das políticas públicas” (Farah, 2006, p. 50).

Também merecem destaque Mulgan e Albury (2003) que relacionam inovação a “novas ideias que funcionam”, a “criação e implementação de novos processos (...)” vinculando-as a eficiência e eficácia, fundamentais para o serviço público e tão importantes no processo de promoção policial federal, objeto deste estudo. Outrossim, estes também esclarecem a existência de tipologia de acordo com o grau da inovação, em síntese: a) Inovação sistêmicas ou transformadoras (exigem grandes mudanças nas organizações e necessitam de muito tempo para chegar a todos seus resultados); b) inovação radicais (inovações que podem provocar melhorias significativas, sem alterar a dinâmica do setor) e c) inovações incrementais (mudanças menores, a exemplo de uso de tecnologia que apesar de geralmente não mudar estrutura e dinâmica das organizações, são fundamentais para melhorar serviços públicos). Além disso, Dias *et al.* (2019) pontuam que *“as possibilidades de melhoria*

podem ser identificadas em diversas áreas em que o setor público atua” e apresentam um quadro baseado na classificação de Windrum (2008) com seis categorias e características de inovação no setor público:

Quadro 1. Categoria e Características da Inovação no Setor Público (Fonte: Dias *et al.*, 2019, baseado em Windrum, 2008).

Categoria	Característica
Inovação em serviços	Corresponde a um novo serviço ou melhoria na qualidade dos serviços já existentes.
Inovação na entrega dos serviços	Novas formas de se fornecer um serviço público.
Inovação administrativa	Mudanças na organização, que podem ocorrer nas suas rotinas ou estruturas.
Inovação conceitual	Desenvolvimento de novas visões sobre um tema que desafiam conceitos existentes sobre os quais produtos, serviços e processo organizacionais se baseiam.
Inovação em políticas públicas	Alterações nas políticas públicas em função de um processo de aprendizado – policy learning (Sabatier, 1987) – ou fruto de uma inovação conceitual.
Inovação sistêmica	Formas novas ou aprimoradas de interação com outras organizações e fontes de conhecimento.

Trazendo para esfera da Polícia Federal, parece mais viável as inovações radicais e inovações incrementais, quanto ao grau de inovação. E, quanto às áreas: inovação em serviços, inovação na entrega dos serviços, inovação sistêmica e inovação administrativa.

INOVAÇÃO NA POLÍCIA FEDERAL

Levando-se em conta as mudanças em processos e serviços que trouxeram benefícios para o público interno e externo, tais como implementação de recursos tecnológicos ou com significativa alteração na prestação de serviços, é possível perceber um movimento inovador na Polícia Federal há algum tempo. Entretanto, pode-se estabelecer como um marco a formalização da Política de Inovação da Polícia Federal. Ela foi instituída em 2019, através da Portaria nº 9.996-DG/PF, de 23 de setembro de 2019, que estruturada em sete capítulos, rege os termos técnicos e conceitos; as finalidades da política de inovação; os princípios que a norteiam suas diretrizes; as estratégias de implementação; as responsabilidades para implementação; e disposições finais. Dos quais seguem expostos os principais pontos, em consonância com a pesquisa em comento.

No primeiro capítulo, merecem realces os conceitos de Inovação, Inovação Incremental, Inovação aberta:

Art. 2º Para os propósitos desta Portaria, entendem-se por:

I - inovação: materialização de uma ideia criativa numa solução útil, resultando na entrega de um novo produto, serviço, processo, método ou modelo de negócio; (...)

V - inovação incremental: processo de aperfeiçoamento de produtos, serviços, processos, métodos ou modelos de negócio já existentes; (...)

VII - inovação aberta: processo colaborativo de construção da inovação, mediante arranjos

cooperativos com o ambiente externo à organização, bem como pelo estabelecimento de mecanismos de cocriação, visando permitir o uso de ideias, experiências e insights do conjunto dos servidores da Polícia Federal e da sociedade civil na geração de soluções inovadoras; (...) (Polícia Federal, 2019)

Dentre as finalidades, destaca-se a de “*alinhar as ações de inovação à visão estratégica da Polícia Federal*” e “*manter a instituição tecnologicamente atualizada e dotada de recursos compatíveis com as principais referências internacionais no campo da segurança pública*” (Polícia Federal, 2019). Já dos princípios norteadores, ressalta-se o “*alinhamento ao Plano estratégico da Polícia Federal*” e o “*foco na resolução de problemas concretos*”. (Polícia Federal, 2019).

Quanto à implementação, salienta-se as diretrizes a serem observadas e algumas estratégias previstas:

Art. 5º Devem ser observadas as seguintes diretrizes para a implementação da Política de Inovação da Polícia Federal:

I - o processo de inovação somente gera valor para a instituição quando é capaz de resolver problemas concretos relevantes. A premissa central para a efetividade do processo de inovação é a delimitação precisa do problema a ser solucionado;

II - os recursos tecnológicos não são fins em si mesmos, mas tão somente meios para resolução de problemas. Processos de inovação tecnológica devem ser conduzidos com racionalidade econômica e foco na entrega de valor concreto, tangível e efetivo à organização; III - os processos de inovação não se limitam à dimensão tecnológica e devem

abranger processos, metodologias, serviços e modelos de negócio da Polícia Federal;

VI - incentivar e priorizar a maior aproximação entre as diversas áreas da Polícia Federal, bem como entre esta e instituições parceiras, a fim de se evitar a sobreposição de ideias e recursos e possibilitar a maior colaboração e aproveitamento institucional de soluções em desenvolvimento, fortalecendo assim a inserção do órgão no ecossistema de inovação; VII - o processo de inovação é não linear e iterativo, materializando-se em múltiplos ciclos de tentativa e erro. Nessas circunstâncias, o erro constitui-se em oportunidade de aprendizado, devendo ser percebido como elemento normal, inerente a processos envoltos em alto nível de incerteza;

Art. 6º A Política de Inovação da Polícia Federal será implementada por intermédio das seguintes estratégias:

I - adoção de soluções de inovação aberta e geração colaborativa de ideias, tais como plataformas online de inovação, concursos e desafios de inovação, objetivando viabilizar a participação ativa no processo de inovação do conjunto de servidores da Polícia Federal e, sempre que possível, dos cidadãos que utilizam os serviços ofertados pela organização;

(...)

III - utilização de ferramentas de gestão de portfólio de inovação, objetivando a constituição de um

conjunto equilibrado, diversificado e balanceado de projetos de inovação, que contemple projetos de diferentes prazos, graus e tipos de inovação;

IV - emprego de metodologias de gestão de projetos de inovação que utilizem critérios objetivos para definição de prioridades e de emprego dos recursos da organização;

V - realização de diagnósticos organizacionais periódicos para medição do nível de maturidade da gestão da inovação e para mapeamento de oportunidades de inovação;

(...)

VIII - prospecção, formalização e gerenciamento de parcerias voltadas à inovação com organizações públicas e privadas, brasileiras e estrangeiras; (...) (Polícia Federal, 2019).

Essa implementação é de atribuição da Unidade de Inovação da Polícia Federal, que fica no âmbito da Diretoria de Tecnologia da Informação e Inovação, conforme normativo que a instituiu, a Portaria nº 10.405-DG/PF, de 7 de novembro de 2019. Por fim, além dos normativos, neste cenário inovador, merecem registros: a realização de Diagnóstico para Inovação na PF, com intuito de identificar potenciais áreas de inovação, através do mapeamento do ambiente institucional; a parceria firmada com Escola Politécnica (Poli) da USP, para fomentar inovação na PF, inclusive com realização de cursos; 1º Concurso para Seleção de Práticas Inovadoras da Polícia Federal, realizado em 2021, com intuito de estimular a cultura da inovação.

PROMOÇÃO POLICIAL FEDERAL

PROCESSO ATUAL

É perceptível o movimento de inovação no âmbito da Policia Federal, não só em razão da edição de normativos, e das atuações já citadas, mas também em ações como: investimento de milhões na sua modernização, aquisição de equipamentos e *softwares*; capacitação de servidores e incentivos ao uso de novas ferramentas tecnológicas. Apesar disso, processos importantes são realizados de maneira predominantemente manual, como é o caso dos relacionados à gestão das carreiras policiais.

Antes de explicar como se dá os processos de avaliação e promoção, é imprescindível esclarecer o que de acordo com art. 2º do Decreto nº 7014, de 23 de novembro de 2009, as carreiras começam com o ingresso, na terceira classe, por meio de concurso público em um dos cargos policiais: Delegado, Perito, Escrivão, Papiloscopista ou Agente. E, saber que a promoção “consiste na mudança de classe em que esteja posicionado o servidor para a classe imediatamente superior” e tem como requisitos:

Art. 3º (...)

I - exercício ininterrupto do cargo:

- a) na terceira classe, por três anos, para promoção da terceira para a segunda classe;
- b) na segunda classe, por cinco anos, para promoção da segunda para a primeira classe;
- c) na primeira classe, por cinco anos, para promoção da primeira para a classe especial;

II - avaliação de desempenho satisfatória; e

III - conclusão, com aproveitamento, de curso de aperfeiçoamento.

Parágrafo único. Interrompido o exercício, a contagem do interstício começará a correr a partir do retorno do servidor à atividade.

Quanto ao primeiro requisito, existem situações que geram interrupção de interstício, ou seja, faz com que a contagem do tempo recomece do zero. Estão previstas na Portaria Interministerial n.º 23, de 13 de julho de 1998:

Art. 9º O interstício será interrompido em decorrência de:

I- licença a qualquer título sem remuneração;

II- afastamento disciplinar ou preventivo;

III- prisão.

No tocante à avaliação de desempenho satisfatória, a mesma Portaria prevê 120 pontos como pontuação mínima satisfatória, considerando quatro critérios: a) qualidade e quantidade de trabalho; b) iniciativa e cooperação; c) assiduidade e urbanidade; d) pontualidade e disciplina. Já quanto ao aperfeiçoamento, ocorre conforme percurso de progressão funcional, conforme diretrizes da Academia Nacional de Polícia Federal. Ciente desses critérios legalmente estabelecidos, cabe mencionar que eles são gerenciados e verificados no âmbito da Diretoria de Gestão de Pessoal, no Serviço de Avaliação e Promoção- SAP, onde os dados pessoais e funcionais de todos os policiais são individualmente coletados, registrados, arquivados, recuperados e examinados periodicamente. Tudo isso de forma

Quadro 2. Resumo das etapas dos processos de avaliação e promoção (Fonte: Elaborado pelos autores).

Avaliação	Promoção
→ Seleção de todos os policiais (terceira, segunda e primeira classes) que serão avaliados	→ Seleção dos policiais passíveis de promoção, a partir de contagem do interstício na classe que se encontra
→ Separação dos policiais a serem avaliados para respectivas unidades de lotação (uma das Superintendências Regionais ou Diretorias	→ Análise individual do preenchimento dos requisitos, através de consultas no Banco de Dados e diversos sistemas
→ Criação e envio de processos no Sistema Eletrônico Informações-SEI, para a unidades, com regras e planilha constando policiais que devem ser avaliados	→ Elaboração de relatório e minuta de portaria e encaminhamento para análise e decisão do Diretor de Gestão
→ As unidades, através dos respectivos Setores de Gestão de Pessoas providenciam a realização das avaliações e emitem relatórios (planilhas preenchidas com notas e eventuais observações) e enviam para o Serviço de Avaliação e Promoção	→ Publicação da portaria com nome dos policiais promovidos → Atualização da classe dos policiais promovidos no SIAPE → Atualização da classe dos policiais promovidos no “Banco de Dados”.

- Revisão de todos os relatórios recebidos das unidades, visando validar ou providenciar saneamento de pendências
- Elaboração de relatório e minuta de portaria para divulgação de notas a encaminhamento para análise e decisão do Diretor de Gestão
- Publicação da portaria com as notas de todos os policiais avaliados
- Alimentação do “Banco de Dados” com todas as notas dos policiais.

predominantemente manual, com os processos de avaliação e promoção formalizados pelos servidores lotados no referido setor, conforme resumo da etapas apresentadas no quadro seguinte:

Ressalta-se que a avaliação do policial é realizada anualmente e os respectivos procedimentos, desde o início até publicação do resultado, demoram aproximadamente três meses. Já os procedimentos para formalização da promoção são realizados mensalmente e, desde a seleção de candidatos até a publicação, levam alguns dias, ou até semanas, pois demandam análise cuidadosa e revisões para evitar erros, haja vista ausência de automatização. Ou seja, além da morosidade, há desgaste para força de trabalho em etapas que poderiam ser feitas através de *software*. Assim, urge uma inovação de processo.

SISTEMA DE AVALIAÇÃO E PROMOÇÃO-SISAP

Diante da necessidade detectada, exposta na seção anterior, surgiu o Sistema de Avaliação e Promoção-SISAP com a proposta de mudar rotinas, aperfeiçoar métodos, através da execução automática de diversas etapas dos processos de avaliação e promoção dos policiais; em outras palavras: uma inovação administrativa, incremental, e de processo tecnológico. O SISAP além de eliminar o controle manual através de fichas individuais e a planilha *excel* (“banco de dados”), possibilitará, dentre outros recursos, através de integrações com diversos sistemas usados na Polícia Federal:

- verificar atendimento de critérios para sugerir lista de policiais que devem ser submetidos a avaliação;
- facilitar a execução das avaliações, com envios automáticos dos formulários diretamente ao avaliador, e respectiva geração de relatórios com notas;
- facilitar a checagem dos pré-requisitos dos policiais para promoção;
- E, assim, abolir diversas etapas realizadas atualmente, de forma manual:
- pesquisas em planilha para a seleção de policiais que devem ser avaliados;
- criação e envio de processo eletrônico para encaminhar lista de servidores a serem avaliados para as unidades da PF;
- elaboração de relatórios;
- revisão dos relatórios por parte do SAP;
- alimentação de “banco de dados” com as notas atribuídas;
- levantamento de policiais passíveis de promoção através pesquisas em planilha *excel*;

- consulta da situação de cada policial passível de promoção em diversos sistemas que não são integrados;
- alimentação de “banco de dados” das mudanças de classes.

Enfim, além de tornar ágil a execução dos processos de avaliação e promoção, tende a proporcionar uma visão gerencial e sistêmica ao realizar a organização, armazenamento, acesso rápido e recuperação de dados pertinentes à carreira policial, otimizando também a força de trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Explorar os procedimentos adotados na promoção do policial federal expõe a fragilidade de um processo manual e sugere impactos negativos decorrentes, ficando clara a necessidade de mudanças. A inovação tecnológica é uma proeminente alternativa para minimizar, quiçá solucionar o problema. E, com o reconhecimento deste, iniciado está o processo de inovação que pode culminar com a adoção e implementação da nova solução tecnológica (Brandão & Bruno-Faria, 2013).

Percebeu-se a caracterização do SISAP como proposta de inovação, está inserida na Política de Inovação da Polícia Federal e que vem ao encontro dos objetivos institucionais de fortalecer governança e a cultura e gestão estratégica, mais notadamente no tocante ao aprimoramento do monitoramento dos controles internos e gestão do conhecimento, desenvolvimento e inovação (Polícia Federal, 2020). Quanto à fundamentação teórica, assim como fez parte dos autores estudados, por vezes, foi necessária adaptação dos conceitos referentes ao setor privado, visto que ainda há muito o que se avançar no arcabouço teórico nacional de inovação no setor público.

Este estudo é embrionário considerando que ficou delineado a análise do Sistema de Avaliação e Promoção-SI-SAP como uma proposta de inovação. Entende-se, no entanto, que tende a se concretizar como tal uma vez que já preenche dois dos três requisitos para reconhecer como inovação, segundo o Manual de Oslo (OCDE, 2005): apresenta novidade na Polícia Federal e é passível de implementação, a qual está em andamento. Resta margem para novas pesquisas, quanto ao terceiro critério: melhorias na eficiência, eficácia e satisfação dos usuários, que só poderão ser realizadas com a efetiva mudança dos processos.

REFERÊNCIAS

BRANDAO, 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), pp. 227-248. Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122013000100010&lng=en&nrm=issn

CAVALCANTE, P., & CUNHA, B. Q. (2017). É preciso inovar no governo, mas porquê? Em *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil*. Brasília: Enap: Ipea.

CHESBROUGH, H. (2003). *Open innovation: the new imperative for creating and profiting from technology*. Boston: Harvard Business School Press.

DECRETO 7.014, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2009, DO BRASIL. (2009). Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7014.htm

DIAS, T. F., SANO, H., & MEDEIROS, M. F. M. (2019). *Inovação e tecnologia da comunicação e informação na administração pública*. Brasília: Enap. Recuperado de <https://repositorio.enap.gov.br>

GORDON, J. L., & CASSIOLATO, J. E. (2019). O papel do estado na política de inovação a partir dos seus instrumentos: uma análise do plano inova empresa. *Revista de Economia Contemporânea*, 23. Recuperado de <https://www.scielo.br/j/rec/a/S49XgttsJL43z3QCnFyqFCt/?lang=pt>

FARAH, M., & JACOBI, P. *et al.* (orgs.). (2006). Inovação e governo local no Brasil contemporâneo. Em *Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. (1998). *Portaria MARE/MJ nº 23, de 13 de julho de 1998*.

MONTEIRO, N. A., & FASARELLA, O. M. (2007). Um modelo de gestão da informação para aprendizagem organizacional em projetos empresariais. *Perspectivas em Ciência da Informação*, 12(2), pp. 81-97.

MORALES, P. D. A. (2020). *Aprendizagem organizacional como fator de estímulo ao processo de inovação: boas práticas para atuação na polícia federal*. (Dissertação em Ciência da Informação. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis Recuperado de <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/216232/PCIN0225-D.pdf?sequence=-1&isAllowed=y>

MULGAN, G., & ALBURY, D. (2003). *Inovation in the public sector*. London: Cabinet Office Strategy Unit. Recuperado de <http://www.sba.oakland.edu/faculty/mathieson/mis524/resources/readings/innovation/innovation_in_the_public_sector.pdf>

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (2004). *Manual de Oslo: Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação tecnológica*. (2. ed.). Brasília: Finep. Recuperado de www.finep.gov.br/images/a-finep/biblioteca/manual_de_oslo.pdf

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (2005). *Manual de Oslo: Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação*. (3. ed.). Brasília: Finep. Recuperado de <http://www.finep.gov.br/images/apoio-e-financiamento/manualoslo.pdf>

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (2018). *Oslo Manual: Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation*. (4 ed.). Paris/Eurostat, Luxembourg. Recuperado de <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264304604-en.pdf?expires=1612829367&id=id&accname=guest&checksum=87D1ACDFD789103EBB70FD0258110224>

OLIVEIRA, L. F, SANTOS JUNIOR, C. D., & CAVALCANTE, P. *et al* (orgs.). (2017). Inovações no setor público: uma abordagem teórica sobre os impactos de sua adoção. Em *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil*. Brasília: Enap: Ipea.

POLÍCIA FEDERAL. (2019). *Portaria n. 9.996-DG/PF, de 23 de setembro de 2019*.

POLÍCIA FEDERAL. (2019). *Portaria n. 10.405-DG/PF, de 07 de novembro de 2019.*

POLÍCIA FEDERAL. (2020-2023). *Plano Estratégico da Polícia Federal 2020-2023.*

SANTOS, J. S. S., & SANO H. (2016). Inovação no setor público: um olhar sobre os estudos brasileiros. *Revista Interface* (Edição Especial). Recuperado de <https://ojs.ccsa.ufrn.br/index.php/interface/%20article/view/712>

SCHUMPETER, J. A. (1997). *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico.* (Tradução: Maria Sílvia Possas). São Paulo: Nova Cultural Ltda.