

## Inovação e Metodologias Ágeis no Planejamento Estratégico: modelo para promotorias de justiça do MPCE.

Laís Karla da Silva Barreto - Universidade Potiguar- UnP  
João Paulo de Almeida Costa - Universidade Potiguar- UnP  
Walid Abbas El Aouar- Universidade Potiguar- UnP  
Leandro Trigueiro Fernandes - Universidade Potiguar- UnP  
Marcelo Victor Alves Bila Queiroz - Universidade Potiguar- UnP

Desempenho, eficiência e efetividade em organizações da Justiça

### Resumo

Este trabalho tem como objetivo desenvolver um modelo de planejamento estratégico voltado para as unidades desconcentradas do Ministério Público do Estado do Ceará, com foco nas Promotorias de Justiça. A pesquisa busca alinhar as ações táticas e operacionais dessas unidades ao planejamento estratégico do órgão central, utilizando metodologias ágeis, como OKR (Objectives and Key Results) e abordagens inovadoras. O estudo analisa os desafios do planejamento, como a distância física do órgão central e a diversidade de demandas regionais, promovendo maior integração, eficiência e transparência na execução das atividades institucionais. Para alcançar o objetivo, propõe-se uma abordagem qualitativa, com estudo de caso no Ministério Público do Estado do Ceará (MPCE). Além disso, será desenvolvido um protótipo técnico-tecnológico (PTT), composto por uma cartilha, com caderno de trabalho constando modelo de desenvolvimento de Planejamento. Espera-se que os resultados forneçam subsídios para a melhoria do alinhamento estratégico e operacional das unidades do MPCE, de forma a contribuir para uma atuação mais eficiente e integrada do Ministério Público. O modelo proposto visa fortalecer a capacidade de resposta às demandas sociais e jurídicas em todo o território do estado. Além disso, acredita-se que o modelo desenvolvido tem potencial para ser replicado em outras instituições públicas.

Palavras-chave:

Planejamento Estratégico; Ministério Público; Metodologias ágeis; Eficiência Institucional.



## Introdução

A crescente necessidade de inovação e eficiência na gestão pública tem impulsionado a adoção de novas metodologias e práticas estratégicas para o aprimoramento dos processos institucionais. No âmbito do Ministério Público do Estado do Ceará (MPCE), cuja estrutura desconcentrada compreende diversas Promotorias de Justiça espalhadas regionalmente, há um desafio em alinhar o planejamento estratégico central às ações táticas e operacionais dessas unidades regionais.

Esse cenário é afetado pela diversidade socioeconômica das regiões atendidas e pela distância física entre o órgão central (Procuradoria Geral de Justiça-PGJ) e as Promotorias de Justiça, fatores que dificultam a uniformidade, integração e efetividade das ações planejadas. Assim, este trabalho propõe-se a desenvolver um modelo de planejamento estratégico inovador, fundamentado em metodologias ágeis, como o OKR (Objectives and Key Results), com o objetivo de promover maior alinhamento, flexibilidade e eficiência no planejamento das promotorias de justiça do MPCE. A pesquisa se caracteriza por uma abordagem qualitativa, com estudo de caso e desenvolvimento de um protótipo técnico-tecnológico, buscando contribuir para a modernização da gestão pública e oferecer subsídios para a ampliação da efetividade institucional, permitindo que o Ministério Público responda de forma mais integrada e eficiente às demandas sociais e jurídicas do estado.

Primeiramente, cabe explicar como é estruturada a organização dos Ministérios Públicos no Brasil. Segundo a Constituição Federal de 1988, artigo 127, O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Segundo a Lei nº 8.625/93, a organização é estabelecida de forma hierárquica e coordenada, envolvendo a Procuradoria-Geral de Justiça (PGJ) e as diversas Promotorias de Justiça. O órgão central é a PGJ, liderada pelo Procurador-Geral de Justiça, que é responsável pela gestão e coordenação das atividades do Ministério Público em âmbito estadual.

Adicionalmente as Promotorias de Justiça são as unidades de atuação regional, localizadas nos municípios e regiões dos estados, estão organizadas para, além de atuação generalista, atuarem em áreas específicas, na indução de políticas públicas, como na saúde, infância e juventude, meio ambiente, entre outras, além da atuação tipicamente jurídica e criminal.

Os Promotores de Justiça, que atuam nestas unidades, têm o papel de defender os direitos coletivos e individuais indisponíveis, realizar investigações e participar de processos judiciais representando a sociedade.

Além disso, a organização do Ministério Público é regulada pela Lei Complementar nº 75/93 e pela Lei nº 8.625/93, que definem as diretrizes gerais para os



Ministérios Públicos dos Estados e do Ministério Público da União, garantindo autonomia administrativa e financeira. Esta estrutura permite que o Ministério Público atue de forma independente e desconcentrada, mantendo uma coordenação central por meio da Procuradoria Geral de Justiça e operacionalizando suas ações, diretamente, através das Promotorias de Justiça que estão em contato com os municípios, prestando um serviço público mais próximo da sociedade.

No contexto atual do setor público, a necessidade de uma gestão eficiente e alinhada aos objetivos institucionais é cada vez mais urgente. O Ministério Público, como guardião da ordem jurídica e defensor dos interesses sociais, enfrenta o desafio de coordenar suas ações nesse cenário desconcentrado, onde as unidades como as Promotorias de Justiça e Centros de Apoio Operacionais (CAOP) desempenham papel de grande relevância na implementação de políticas e no atendimento direto às demandas da sociedade. No entanto, a distância física do órgão central e as diferentes realidades socioeconômicas das regiões atendidas, no estado, dificultam a uniformidade e a eficácia das ações planejadas, gerando um distanciamento entre as estratégias definidas pelo órgão central e sua execução prática nas promotorias. Neste contexto, surge a necessidade de desenvolver um modelo de planejamento que permita integrar e alinhar as ações desempenhadas pelos membros do ministério público com o planejamento estratégico, entre esses diferentes níveis da instituição.

A desconcentração do Ministério Público é necessária para atender a atuação regionalizada e às demandas regionais, entretanto ela pode criar uma lacuna entre o planejamento estratégico central e a execução das ações nas Promotorias de Justiça. Muitas unidades podem enfrentar dificuldades para implementar as diretrizes do órgão central, seja por falta de recursos, capacitação ou ferramentas adequadas.

Além disso, a diversidade de realidades locais exige que as estratégias sejam adaptáveis e flexíveis, o que nem sempre é possível com os modelos tradicionais de planejamento. A problemática central deste estudo é: **como um modelo de planejamento estratégico, apoiado em metodologias ágeis e inovadoras, pode auxiliar ou apoiar no planejamento das Promotorias de Justiça, promovendo maior integração e eficiência organizacional?**

A proposta é desenvolver um modelo que não apenas alinhe as ações locais ao planejamento central, mas também permita a adaptação às particularidades de cada região.

De acordo com Wickert et al. (2021), esta pesquisa busca contribuir de forma prática para o avanço das práticas de planejamento estratégico na instituição, fornecendo uma ferramenta que promova maior alinhamento entre as ações das promotorias e os objetivos institucionais dos Ministérios Públicos, ao integrar metodologias modernas de gestão com tecnologias emergentes.



A contribuição social com o desenvolvimento desta ferramenta visa não apenas otimizar os processos internos, mas também fortalecer a capacidade das promotorias de responder prontamente e de maneira eficaz aos desafios sociais e jurídicos. Além disso, ao aprimorar a gestão estratégica institucional, espera-se que a pesquisa possibilite a criação de um ambiente de trabalho mais organizado, transparente e orientado para resultados, contribuindo para a melhoria contínua do serviço público prestado à sociedade.

## 1. Fundamentação Teórica

### 1.1 Planejamento Estratégico

Para o desenvolvimento do trabalho utilizaremos a temática do planejamento estratégico como ponto central de partida, trata-se de um processo de importância para direcionar os esforços de uma organização a médio e longo prazo, estabelecendo objetivos e definindo as ações necessárias para alcançá-los. Ele é essencial para o direcionamento organizacional em ambientes complexos e dinâmicos como o setor público.

Para Kaplan e Norton (2004) planejamento estratégico é um processo que alinha os objetivos organizacionais com a performance. A estratégia, nesse contexto, não é apenas um plano, mas uma ferramenta de gestão que traduz a visão em ações mensuráveis através de indicadores de desempenho.

O planejamento estratégico no setor público enfrenta desafios específicos relacionados à multiplicidade de interesses, à necessidade de atuação transparente e à diversidade das demandas sociais aos quais ele é exposto. Segundo Wickert, Amorim & Silva (2021), o planejamento estratégico é fundamental para a melhoria da gestão pública, pois permite que as organizações alinhem suas ações às políticas públicas e às expectativas da sociedade, promovendo maior eficiência, eficácia e legitimidade nas decisões institucionais. Os autores destacam que, embora o planejamento estratégico tenha sido amplamente adotado no setor público, sua efetividade depende da capacidade de adaptação às especificidades do contexto organizacional, da participação dos diversos atores envolvidos e do monitoramento contínuo dos resultados. Dessa forma, o planejamento no setor público deve transcender o aspecto burocrático e formal para se tornar um instrumento dinâmico, capaz de responder às rápidas mudanças do ambiente e às necessidades da população, consolidando a gestão estratégica como um mecanismo de inovação e melhoria contínua nos serviços públicos.

Segundo Mintzberg (1994), o planejamento estratégico deve ser compreendido tanto como um processo deliberado quanto emergente, sendo capaz de se adaptar às mudanças ambientais e às necessidades específicas da organização. Essa flexibilidade tem

 Programa de Pós-graduação em Administração UFPB	 IBEPES INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília	 PPGD	 Universidade Potiguar
 IESB Centro Universitário	 1290 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE D COIMBRA	 DGPJ DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Iluris Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
 GPJus Grupo de Pesquisa em Administração, Governo e Políticas Públicas do Poder Judiciário	 GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LIOrg Linguagem, Instituições e Organizações	



relação direta com a atuação estratégica de instituições desconcentradas, como as Unidades e Promotorias de Justiça do MPCE, que enfrentam realidades regionais diversas.

## 1.2 Inovação no Setor Público

Este trabalho também trata da inovação nas organizações, ela tem se tornado um fator decisivo para a competitividade e sustentabilidade organizacional. De acordo com Drucker (1999), a inovação deve ser vista como uma prática sistemática e um processo deliberado que visa transformar ideias em produtos, serviços ou processos que gerem valor. Já Matias-Pereira (2013), considera a inovação no setor público como um processo contínuo de melhoria, que envolve a adoção de novas tecnologias, práticas gerenciais e modelos de governança.

A inovação é um fator de grande importante para a competitividade e sustentabilidade das organizações, Drucker (1999) define inovação como a transformação de ideias em produtos, serviços ou processos que gerem valor. No setor público, a inovação visa melhorar a qualidade dos serviços prestados à população e aumentar a eficiência dos processos internos. A inovação no setor público tem evoluído bastante para além das fronteiras tradicionais da simples melhoria de atividades e processos internos, incorporando também os conceitos emergentes como inovação social, governança aberta e transformação digital.

Osborne (2010) destaca que a inovação governamental se caracteriza por novas formas de prestação de serviços públicos, que envolvem a criação colaborativa de políticas públicas com cidadãos, o uso intensivo de tecnologias digitais e a promoção da transparência e participação, elementos centrais à inovação social e à governança aberta. A inovação social, no contexto público, refere-se à implementação de soluções novas e efetivas para desafios sociais complexos, que mobilizam recursos coletivos e promovem inclusão, equidade e empoderamento social.

Já a governança aberta enfatiza a transparência, a accountability e a participação do público nos processos decisórios, favorecendo ambientes colaborativos entre governo, sociedade civil e setor privado. Conceitos como “transformação digital”, que é um processo de reinvenção e modernização organizacional, impulsionam essas mudanças ao introduzir tecnologias inovadoras, como novas ferramentas tecnológicas, big data e plataformas digitais, que modificam radicalmente a forma como governos se relacionam com cidadãos e prestam serviços, promovendo maior eficiência, personalização e acessibilidade. No entanto, segundo Osborne (2010) e corroborado por outros autores, o setor público enfrenta entraves culturais e estruturais significativos para a inovação, tais

	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília		 Universidade Potiguar
	 1290 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE D COIMBRA	 DGPJ DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Iluris Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
	 GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LIOrg Linguagem, Instituições e Organizações	

como rigidez burocrática, resistência à mudança, medo do risco, ausência de incentivos para inovação e fragmentação organizacional que dificulta a cooperação intersetorial.

Para superar essas barreiras, têm sido propostas estratégias como a implementação de culturas organizacionais que valorizem a experimentação e o aprendizado contínuo, o fortalecimento de lideranças transformacionais, a capacitação para novas competências digitais e colaborativas, além da criação de ambientes institucionais que favorecem à inovação, que façam a integração de políticas públicas, financiamento adequado e mecanismos de avaliação participativa. O incentivo à participação cidadã e o uso aberto dos dados públicos também colaboram para a criação de um ecossistema de inovação mais dinâmico, inclusivo e assertivo.

Desse modo, para Osborne (2010) a inovação no setor público deve representar uma mudança paradigmática, que ultrapassa as melhorias incrementais e isoladas para buscar transformações sistêmicas e profundas, integrando aspectos sociais, tecnológicos e institucionais, promovendo o bem-estar coletivo e a eficiência governamental.

Portanto, ao integrar o planejamento estratégico com inovação, acredita-se que as organizações podem alcançar um nível de maior eficiência, alinhando suas metas estratégicas e operacionais com as expectativas de todas as partes interessadas.

### 1.3 Metodologias Ágeis

Segundo Sabbagh (2019), o conceito de “Ágil” representa um movimento que surgiu em meados dos anos noventa, em resposta aos métodos de gerenciamento de desenvolvimento de software que predominavam na época, chamados de “métodos tradicionais”. Segundo o autor, esse conceito veio a domínio público em 2021 através do manifesto ágil, que foi um movimento criado por especialistas da área de tecnologia da informação com foco em projetos de desenvolvimento de software, com doze princípios e quatro valores fundamentais, voltados para inovação, agilidade e colaboração.

Nesse sentido, as “Metodologias Ágeis” são um conjunto de técnicas e boas práticas de gestão de projetos que podem ser usadas para acelerar resultados e melhorar a eficiência e a produtividade. Segundo Sutherland (2020) essa base conceitual do manifesto ágil, embora voltado inicialmente para projetos de software, foi além e fundamental para o desenvolvimento de várias outras metodologias, para outros contextos de gestão, como na gestão estratégica com a metodologia do OKR (**Objectives and Key Results**).

Segundo Doerr (2018), o OKR tem suas raízes no Management by Objectives (MBO), criado por Peter Drucker na década de 1950, mas diferentemente deste, é um método mais flexível, iterativo e orientado a métricas de desempenho claras. O OKR é um modelo de gestão estratégica que aborda o desenvolvimento de objetivos e indicadores



chave de resultados, visando alinhar a organização a seus objetivos estratégicos por meio de metas claras e mensuráveis. O OKR teve suas origens baseadas no Management by Objectives (MBO), criado por Peter Drucker na década de 1950 e foi adaptado por Andy Grove pela primeira vez na empresa Intel, sendo o OKR uma metodologia mais ágil e orientada a resultados mensuráveis.

Conforme Doerr (2018), funcionário da Google, que apresentou e adaptou o modelo à organização em 1999, o OKR é visto como um sistema de gestão que combina objetivos qualitativos e inspiradores com resultados-chave quantitativos e mensuráveis. Essa abordagem tem sido adotada por organizações públicas e privadas para promover maior alinhamento e transparência no monitoramento de metas.

As principais metodologias ágeis utilizadas na gestão de projetos e processos organizacionais incluem Scrum, Kanban e Lean, cada uma com características e enfoques específicos.

Para Sabbagh (2019), o Scrum é uma metodologia que estrutura o trabalho em ciclos iterativos chamados sprints, focando na entrega contínua de valor por meio de equipes auto-organizadas e eventos regulares de planejamento, revisão e retrospectiva.

Segundo Drucker (1999) A abordagem Lean, originada na manufatura, enfatiza a eliminação de desperdícios e a maximização do valor ao cliente, promovendo uma cultura de melhoria contínua e foco em processos enxutos.

Doerr (2018), explica que embora essas metodologias sejam eficazes para a gestão operacional e do desenvolvimento de produtos, o OKR (Objectives and Key Results) destaca-se como mais apropriado para a gestão estratégica, pois combina a definição de objetivos inspiradores e qualitativos com resultados-chave quantitativos, mensuráveis e direcionados a metas organizacionais de alto impacto.

O OKR permite alinhar toda a organização em torno de prioridades claras, promovendo transparência, foco em resultados e adaptação rápida às mudanças, características essenciais para o contexto estratégico do setor público, onde é necessário conectar metas de longo prazo com ações táticas e operacionais das diversas unidades. no contexto brasileiro, argumenta-se que o uso de OKR em organizações públicas tem sido incentivado como uma forma de modernizar a gestão e aproximar metas institucionais das atividades operacionais dos servidores, fomentando uma cultura orientada a resultados e que a inovação pode melhorar o alinhamento organizacional, promovendo uma gestão mais estratégica e focada nos resultados. Como exemplo prático de organização pública que utiliza a metodologia, podemos citar o Tribunal de Contas da União (TCU) com o modelo de Plano Estratégico 2023-2028.

## 2. Metodologia

 Programa de Pós-graduação em Administração UFPB	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília	 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA	 Universidade Potiguar
 Faculdade de Direito UNIVERSIDADE D COIMBRA Centro Universitário	 1 2 9 0 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE D COIMBRA	 DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Iluris Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
 Grupo de Pesquisa em Administração, Governo e Políticas Públicas do Poder Judiciário	 GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LIOrg Linguagem, Instituições e Organizações	

A pesquisa possui um caráter exploratório e descritivo. Seu objetivo exploratório se justifica pela busca de novas formas de alinhar o planejamento estratégico das promotorias de justiça descentralizadas com o órgão central, no estudo de caso do Ministério Público do Estado do Ceará (MPCE). Ao investigar as particularidades dessas unidades e mapear suas necessidades, a pesquisa explora a estrutura organizacional de forma a possibilitar a descoberta de novas percepções e práticas e que possam ser utilizadas no desenvolvimento do modelo. O caráter descritivo está presente na necessidade de detalhar tanto o processo de criação do modelo de planejamento quanto a forma como ela será aplicada, oferecendo uma visão estruturada das funcionalidades e dos métodos ágeis propostos. Isso permite compreender como o modelo de planejamento atenderá às demandas específicas das promotorias.

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, focada em uma análise das necessidades de planejamento e melhoria organizacional das unidades e promotorias de justiça, com base no órgão responsável pelo planejamento institucional, a Secretaria de Planejamento e Modernização Administrativa do MPCE (SEPLAN). A coleta de dados qualitativos foi essencial para identificar os desafios enfrentados pelas unidades do MPCE no que diz respeito ao planejamento estratégico. Por meio de entrevistas e pesquisa documental, será possível capturar percepções e informações que não poderiam ser obtidas através de métodos quantitativos. Essa abordagem qualitativa justificou-se pela necessidade de entender o contexto específico e complexo das unidades e promotorias de justiça, permitindo que o desenvolvimento do modelo de planejamento se adapte às particularidades de cada unidade e facilite a execução das estratégias de forma alinhada com o órgão central.

A amostra da pesquisa foi composta por analistas, técnicos, comissionados, residentes da Secretaria de Planejamento e Modernização Administrativa (SEPLAN) do Ministério Público do Estado do Ceará (MPCE). Esses participantes desempenham papéis importantes no planejamento e no fomento e execução das ações de planejamento estratégico e gestão de projetos estratégicos que alcançam as promotorias e, portanto, estão diretamente envolvidos nos processos em que o modelo de planejamento estratégico busca melhorar. O foco da aplicação da pesquisa ter sido na Secretaria se deu pelo fato do setor ser a unidade onde concentra e coordena todas as atividades de planejamento institucional do MPCE.

O instrumento de pesquisa aplicado foi um roteiro de entrevista semiestruturado, com perguntas abertas, voltadas para as variáveis de planejamento estratégico, inovação e Metodologias Ágeis. O objetivo foi compreender como essas práticas são implementadas e os impactos no desempenho organizacional.

A pesquisa visou avaliar: Práticas de inovação no processo de planejamento institucional e também o nível de alinhamento estratégico do MPCE, além da capacidade de inovação, adoção de tecnologias e cultura de inovação.





A coleta de dados da pesquisa foi realizada utilizando um método qualitativo, com foco nas entrevistas semiestruturadas e na revisão bibliográfica sobre o planejamento estratégico do Ministério Público do Estado do Ceará (MPCE). Inicialmente, as entrevistas foram coletadas por meio de um questionário eletrônico no *Google Forms*, sistematizadas e examinadas por meio da análise de conteúdo, visando identificar temas, padrões de trabalho sobre as práticas e desafios atuais do planejamento estratégico. Paralelamente, a pesquisa bibliográfica oferecerá um embasamento teórico, permitindo comparar o modelo de outros planos estratégicos e as percepções coletadas nas entrevistas com modelos e teorias existentes. Dessa forma, a coleta e análise dos dados empíricos e da literatura contribuirá para validar os resultados e fornecer subsídios para o desenvolvimento de um modelo de planejamento, alinhado aos objetivos institucionais do MPCE.

### 3.Resultados e Discussões

Os dados coletados por meio do questionário estruturado aplicado via Google Forms foram submetidos à análise de conteúdo temática, seguindo os preceitos metodológicos de Bardin (2016). O processo analítico compreendeu três fases principais: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Durante a pré-análise, realizou-se uma leitura das respostas para identificar padrões emergentes relacionados às cinco seções temáticas do instrumento: perfil dos participantes, práticas de planejamento, inovação e metodologias ágeis, ferramentas digitais e alinhamento estratégico.

Na fase de exploração, as respostas foram codificadas em categorias temáticas alinhadas aos objetivos da pesquisa e ao referencial teórico adotado, estabelecendo conexões diretas com os conceitos de planejamento estratégico (Mintzberg, 1994), inovação no setor público (Osborne, 2010; Matias-Pereira, 2013) e metodologias ágeis (Sabbagh, 2019; Doerr, 2018). O tratamento dos resultados envolveu a interpretação qualitativa dos dados, estabelecendo conexões com o referencial teórico e identificando contradições e convergências nas percepções dos participantes.

A análise considerou as limitações inerentes ao tamanho da amostra (n=7), compensadas pela diversidade de cargos e experiências dos respondentes (analistas, técnicos, comissionados, residentes), pela saturação teórica observada nas respostas e pelo caráter exploratório da pesquisa. A posição do pesquisador como servidor da instituição foi considerada tanto como vantagem (conhecimento do contexto institucional) quanto como possível fonte de viés, sendo adotadas estratégias de distanciamento analítico durante a interpretação dos dados.



### 3.1 Perfil dos Participantes

A amostra apresentou uma distribuição que reflete a estrutura organizacional do MPCE, incluindo diferentes níveis hierárquicos e funcionais. Esta diversidade revelou-se estratégica para capturar perspectivas variadas sobre o fenômeno estudado. Ela contou com participantes de diversos cargos, incluindo analistas, técnicos, comissionados, terceirizados e residentes/estagiários, com diferentes tempos de atuação no MPCE, sendo que a maioria acumulava entre 3 a mais de 10 anos de experiência em planejamento. Todos relataram participação ativa em atividades relacionadas ao planejamento estratégico, desde a sua organização até a condução metodológica e monitoramento de projetos. Este perfil revela uma base experiente e envolvida, elemento essencial para a validade e riqueza dos dados coletados.

A análise temporal das experiências revelou um padrão teoricamente significativo: os respondentes com maior tempo de instituição demonstraram maior ceticismo em relação a mudanças metodológicas, enquanto aqueles com menor tempo apresentaram maior abertura a metodologias inovadoras.

### 3.2 Práticas de Planejamento e Participação dos Servidores

Os respondentes indicaram que o planejamento nas unidades do MPCE ocorre de forma mais consolidada nas áreas administrativas e Centros de Apoio, com adesão menor e mais fragmentada nas Promotorias de Justiça. Muitos destacaram que o planejamento é pontual, focado em resultados imediatos, com dificuldades para manter ações a longo prazo devido às demandas ordinárias e urgentes. Essa realidade corrobora a literatura que identifica a dificuldade de implementar planejamento estratégico uniforme em instituições públicas descentralizadas, sobretudo pelo desafio de conciliar rotina operacional com metas estratégicas (Wickert et al., 2021).

As metodologias utilizadas combinam práticas tradicionais e ágeis, adaptadas ao contexto e maturidade das equipes. Ferramentas como Balanced Scorecard (BSC), OKR, Canvas e sistemas de Business Intelligence (BI) são empregadas, demonstrando uma tentativa de integrar o planejamento estratégico às práticas de gestão e ao monitoramento dos resultados. Entretanto, o envolvimento dos servidores, embora presente, ainda parece limitado pela falta de padronização institucional no processo.

Conforme narrativas dos participantes, as práticas de planejamento institucional no MPCE são mais consolidadas em áreas administrativas e Centros de Apoio Operacional (CAOP), enquanto as promotorias apresentam menor adesão, exceto aquelas



vinculadas a projetos estratégicos. O planejamento tendencialmente é pontual e orientado a resultados rápidos, sofrendo impacto das demandas operacionais rotineiras.

A análise das respostas sobre práticas de planejamento também revelou o que podemos considerar um paradoxo da descentralização coordenada, enquanto o MPCE busca implementar um planejamento estratégico unificado, a natureza descentralizada da instituição cria tensões estruturais inevitáveis. Conforme destacado por um participante: “O planejamento é mais forte nas áreas relacionadas às atividades administrativas e dos Centros de Apoio. Entretanto, o planejamento ainda não alcança diretamente as Promotorias de Justiça”.

Esta fragmentação não representa apenas uma falha de implementação, mas revela uma tensão estrutural profunda entre a necessidade de coordenação institucional (conforme previsto na Lei nº 8.625/93 que estabelece a estrutura hierárquica dos Ministérios Públicos) e a autonomia operacional das unidades descentralizadas. Mintzberg (1995) caracterizaria esta situação como típica de "burocracias profissionais", onde o controle estratégico central compete inevitavelmente com a autonomia profissional descentralizada.

Além disso, a pesquisa revelou um fenômeno organizacionalmente interessante: a coexistência sistemática de metodologias tradicionais e ágeis, descritas por um dos participantes como "combinadas de acordo com a complexidade do projeto e nível de maturidade das equipes". Esta hibridização pode ser interpretada sob a perspectiva teóricas adaptativa de Ansoff (1990) que emergiu da análise:

Considerando a perspectiva adaptativa de Ansoff (1990), essa hibridização representa uma adaptação inteligente às variadas contingências organizacionais do MPCE, onde diferentes contextos demandam diferentes abordagens metodológicas. A aplicação de metodologias como BSC, OKR, Canvas e BI de forma integrada sugere uma sofisticação metodológica que representa a modernização da instituição.

Os dados empíricos sugerem que a realidade do MPCE se aproxima da perspectiva adaptativa, levando em conta a declaração de um dos participantes: "não conseguimos aplicar a metodologia integralmente, e sim, as etapas que mais agregam ao trabalho", indicando uma seleção consciente adaptativa e orientada de elementos metodológicos, alinhada com a proposta de flexibilidade estratégica defendida por Mintzberg (1994).

### 3.3 Principais Desafios do Planejamento Institucional

Os entrevistados destacaram desafios importantes para o desenvolvimento pleno do planejamento institucional. Os principais desafios apontados incluem a convivência difícil entre planejamento e atividades cotidianas, a resistência cultural ao planejamento devido a uma tradição de improviso e foco em demandas imediatas, e a baixa maturidade



gerencial das unidades. A percepção de que o planejamento institucional pode ser burocrático, complexo e até redundante reforça barreiras comportamentais para a efetividade do processo. Esses achados alinham-se com autores Sabbagh (2019) e Wickert et al., (2021) que ressaltam que a cultura organizacional e a gestão do tempo são obstáculos recorrentes na implantação de planejamento estratégico no setor público.

A análise revelou que a resistência cultural ao planejamento estratégico no MPCE manifesta-se em dimensões interconectadas, como temporal e cultural e cognitiva e comportamental. Na dimensão temporal e cultural, podemos evidenciar através da expressão de um participante exemplifica perfeitamente: "Embarreira novamente no cultural. Por que planejar não é cultura nosso. Se pensarmos nos primórdios, o homem vivia um dia de cada vez. O imediatismo é outro fator preponderante. Por que parar para planejar quando já podia se podia estar executando. A sensação de "perder" tempo é muito forte.". Esta orientação temporal conflita diretamente com os princípios de planejamento estratégico defendidos por diversos autores citados, que enfatiza a importância da perspectiva de longo prazo.

Na dimensão cognitiva e comportamental, a associação sistemática do planejamento com burocracia excessiva indica uma concepção limitada do planejamento estratégico, percebido na resposta de um dos participantes que expõe o pensamento de unidades do MPCE sobre o planejamento como "desnecessário, burocrático, complexo, chato, muita papelada, gráficos e números". Esta percepção contradiz frontalmente os conceitos modernos de planejamento estratégico propostos por Kaplan e Norton (2004), que o veem como ferramenta dinâmica de alinhamento organizacional.

### 3.4 Uso de Metodologias Ágeis e Inovação

Quanto ao uso de metodologias ágeis, todos os entrevistados demonstraram conhecimento e experiências diversas, principalmente com OKR, Scrum e Kanban, ainda que com aplicação não integral, mas adaptada às necessidades e realidades das unidades. Foi enfatizado que metodologias ágeis auxiliam na entrega de resultados rápidos, maior flexibilidade, foco na colaboração e melhor comunicação, atributos que poderiam superar limitações dos modelos tradicionais, um achado particularmente intrigante da pesquisa, essa universalidade do conhecimento sobre metodologias ágeis contrastando dramaticamente com sua aplicação limitada e fragmentada. Todos os participantes demonstraram familiaridade conceitual com OKR, Scrum e Kanban, mas apenas alguns relataram aplicação sistemática e sustentada.

A análise identificou barreiras que passam por resistências individuais, configurando impedimentos sistêmicos que requerem intervenções estruturais. Conforme a resposta de um dos participantes "As barreiras consistem em não termos estrutura e ferramentas adequadas para aplicar as ferramentas em sua totalidade. Precisamos





customizá-las e adequar ao nosso uso e disponibilidade.” Isso evidencia que as barreiras para sua implementação focam na falta de estrutura adequada, resistência à mudança, necessidade de mudança cultural, e sobrecarga de tarefas rotineiras que impedem a dedicação ao planejamento ágil. Essa resistência está intimamente ligada à cultura organizacional, que ainda valoriza a burocracia e a rotina em detrimento da inovação e adaptação. Esses resultados confirmam a literatura Sabbagh, (2019) destaca a importância de adequar metodologias às condições institucionais, bem como a necessidade de capacitação e sensibilização para o sucesso das abordagens ágeis no setor público.

Apesar das barreiras sistêmicas identificadas, os participantes reconhecem potencialidades significativas das metodologias ágeis que dialogam diretamente com os benefícios teóricos descritos por Sabbagh (2019) e, conforme a resposta "podem garantir a entrega de resultados rápidos", "promove mais flexibilidade no planejamento" e "ajudam a conectar estratégia a atuação operacional".

### 3.5. Avaliação das Ferramentas Digitais

A percepção sobre as ferramentas tecnológicas para apoiar o planejamento é mista, com predominância de respostas indicando insuficiência ou necessidade de aprimoramento via integração e customização. O preparo dos usuários para utilizar essas ferramentas também é considerado um fator sensível, com recomendações para capacitação continuada.

Embora haja uma percepção geral de que as ferramentas digitais existentes atualmente são insuficientes para sustentar plenamente o planejamento, muitos destacam avanços recentes, especialmente no letramento digital e na oferta de capacitações. A ausência de integração entre ferramentas e a necessidade de personalização foram destacados como pontos críticos que dificultam o uso eficiente.

De acordo com as respostas da pesquisa, podemos sintetizar em duas categorias que possuem as seguintes características: **Limitações Estruturais Identificadas** - Fragmentação entre sistemas sem integração adequada, Necessidade de customização institucional não atendida, Dependência excessiva de iniciativas individuais versus suporte sistêmico e Ausência de arquitetura tecnológica coerente para planejamento. **Potencialidades Institucionais Reconhecidas** - Avanços significativos no "letramento digital" organizacional, Disponibilização de ferramentas modernas como BI e Copilot, Crescimento das oportunidades de capacitação tecnológica, Reconhecimento da importância estratégica da digitalização.

Um achado teoricamente relevante foi o reconhecimento unânime da liderança como fator crítico de sucesso, conforme a resposta de um dos participantes: "O apoio vem das pessoas, das chefias, dos colegas... Se as chefias usam, tornam-se exemplos". Esta percepção alinha-se diretamente com os estudos dos autores citados neste trabalho, sobre



implementação de inovações tecnológicas no setor público, onde líderes funcionam como catalisadores essenciais de mudanças tecnológicas e culturais. Para os respondentes as chefias e a alta administração são vistas como agentes facilitadores importantes para estimular o uso das tecnologias, ideia que reforça ainda mais o alinhamento com estudos que indicam que a liderança é essencial para a digitalização e inovação institucional.

### 3.6. Alinhamento entre Planejamento Central e Promotorias

O alinhamento entre o planejamento estratégico central (Procuradoria Geral de Justiça - PGJ) e as promotorias de justiça é percebido de forma limitada e variável, existindo maior aderência nas unidades diretamente envolvidas em projetos estratégicos.

Conforme a resposta de um participante: “Por motivos de liberdade institucional, os membros das promotorias possuem autonomia para seguir ou não o planejamento proposto, podendo inclusive adotar suas próprias estratégias. Essa flexibilidade pode ser bastante benéfica quando bem aplicada; entretanto, de forma geral, observa-se uma falta de alinhamento institucional que pode comprometer a efetividade das ações.”, evidencia que a autonomia das promotorias, um aspecto positivo para adaptações locais, contribui para a dispersão das estratégias institucionais em algumas situações. Foi destacado que metodologias ágeis poderiam facilitar esse alinhamento ao promover clareza no propósito, definição de papéis e engajamento dos membros, especialmente se moduladas para o nível de maturidade das equipes e associadas a processos de capacitação. Este cenário reflete as dificuldades descritas por Silva e Gonçalves (2011) e Wickert et al. (2021), que ressaltam o desafio em instituições públicas de manter coerência entre planejamento central e unidades descentralizadas, em função da autonomia e das especificidades regionais.

Os dados revelam um alinhamento parcial e desigual entre o planejamento estratégico central (PGJ) e as promotorias, devido à autonomia das unidades e à ausência de instrumentos eficazes que promovam a participação e uniformidade das ações estratégicas.

### 4. Conclusões e Recomendações

Esta pesquisa investigou como inovação e metodologias ágeis podem contribuir para o aprimoramento do planejamento estratégico no Ministério Público do Estado do Ceará, com foco específico no desenvolvimento de um modelo aplicável às promotorias de justiça. Os achados revelaram um cenário organizacional de notável complexidade, caracterizado por paradoxos e fatores estruturais que transcendem questões meramente técnicas ou de implementação metodológica.



Os resultados da pesquisa indicam que o MPCE enfrenta desafios típicos de organizações públicas que buscam implementar planejamento estratégico alinhado a metodologias modernas e inovação, especialmente em um contexto de unidades descentralizadas e realidades diversificadas. A percepção dos participantes corrobora a necessidade de um modelo de planejamento estratégico que incorpore metodologias ágeis adaptadas, combinando flexibilidade e estrutura, e que esteja suportado por tecnologias adequadas e uma cultura organizacional que incentive a inovação.

O principal achado teórico da pesquisa foi a identificação e conceituação do que denominamos "Agilidade Institucional Adaptativa" - um modelo emergente que reconhece a necessidade de hibridização metodológica consciente, equilibrando dialeticamente tradição e inovação, autonomia e coordenação, eficiência operacional e transformação estratégica. Este modelo desafia pressuposições tanto de abordagens puramente tradicionais de planejamento estratégico quanto de implementações acríticas de metodologias ágeis em contextos públicos (Sabbagh, 2019).

Além disso, a pesquisa revelou que para que o modelo seja eficaz, a gestão do MPCE deve investir na capacitação continuada dos servidores, na promoção do engajamento e no alinhamento claro entre os níveis central e local, superando barreiras culturais e estruturais identificadas. Assim, a proposta de um protótipo técnico-tecnológico (PTT), contando com ferramentas sistematizadas e orientações específicas, encontra respaldo na análise empírica, estando alinhada aos desafios e expectativas do órgão.

#### 4.1. Implicações Práticas

Os resultados indicam que o modelo de planejamento estratégico para o MPCE deve incorporar metodologias ágeis adaptadas à realidade das promotorias, considerando a diversidade das necessidades e a necessidade de integração com o planejamento central. A limitação do uso adequado das ferramentas digitais e a resistência cultural são barreiras a serem enfrentadas, exigindo investimento em capacitação e mudança de cultura. A pesquisa evidenciou claramente a necessidade do desenvolvimento de novas formas ou ferramentas organizacionais que ajudem as promotorias de justiça a desenvolver um planejamento eficaz. Neste trabalho, propõe-se que um protótipo técnico-tecnológico (PTT), que sirva como instrumento para superar essas dificuldades, promovendo maior eficiência, transparência e integração nas ações estratégicas do MPCE.

#### 4.2. Protótipo Técnico-Tecnológico

O protótipo técnico-tecnológico (PTT) proposto é o "Plano de Atuação das Promotorias de Justiça" (PAPJ), um "Framework" de planejamento estratégico voltada



para as Promotorias de Justiça do Ministério Público do Estado do Ceará (MPCE). O Protótipo será descrito em um caderno de trabalho e ao final uma cartilha instrucional de como trabalhar com OKR para estruturar as ações desse planejamento. O objetivo central do PTT é proporcionar um modelo de gestão alinhado aos macros objetivos institucionais do órgão central, possibilitando a elaboração de planos de ação específicos para cada promotoria.

### 4.3 Estrutura do Protótipo

O PTT apresentado no anexo a este trabalho é composto por um caderno de trabalho com uma cartilha, ele está dividido em três blocos:

**Diagnóstico Institucional:** Nesta seção é mostrada a importância de trabalhar com dados e indicadores socioeconômicos do Ceará, coletados de fontes estaduais, municipais e federais. O objetivo é fornecer um panorama abrangente para que cada promotoria compreenda as peculiaridades da sua região, utilizando dados atualizados sobre políticas públicas. Isso permitirá uma análise crítica e embasada, facilitando a identificação de prioridades locais para a atuação.

**Instrumentos de Planejamento Estratégico:** A segunda seção mostra a importância de observar a base estratégica vigente, os principais instrumentos do planejamento estratégico do MPCE, Esta parte servirá como um guia sobre como podemos desenvolver ações estratégicas conectadas aos mapas setoriais e projetos prioritários de acordo com a realidade de cada município, promovendo um alinhamento eficaz entre as iniciativas das promotorias e os objetivos estratégicos globais do MPCE.

**Elaboração do Plano de Atuação da Promotoria de Justiça (PAPJ):** O terceiro e último bloco abordará o processo de criação do plano de atuação. Nesta sessão é apresentada uma cartilha em linguagem simples como OKR, sobre como podemos desenvolver um plano de ação, após o diagnóstico institucional e a verificação da base estratégica, que servirá de instrumento para elaboração de um plano de ação. Essas ferramentas facilitarão a coleta, organização de informações e a consolidação das ações planejadas, resultando em um documento unificado que espelhe as prioridades de atuação de cada unidade descentralizada, um plano de ação. Acredita-se que esse modelo incrementará a resolutividade das promotorias, permitindo um planejamento estratégico mais eficiente e alinhado às diretrizes do órgão central.

	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS			 Universidade Potiguar
		 DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Instituto de Investigação Interdisciplinar	 Administração da Justiça
	 Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	



## 5.Referências

- Ansoff, H. Igor. (1990). *A nova estratégia empresarial*. São Paulo: Atlas.
- Bandeira, J, Amorim, C. (2019) *Análise do nível de percepção dos servidores de uma unidade administrativa descentralizada do MPF em relação ao planejamento estratégico da instituição*. Ed. UFRPE.
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.
- Beck, K. et al. (2001). *Manifesto for Agile Software Development*. Disponível em: <https://agilemanifesto.org/>. Acesso em: 5 fev. 2025.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1998). Brasília, DF: Senado Federal.
- Bresser-Pereira, L. C. (1998) *A gestão pública no Brasil: uma crítica à burocracia e ao modelo gerencialista*. São Paulo: Editora 34.
- Brown, T. (2009). *Change by design: how design thinking creates new alternatives for business and society*. New York: HarperBusiness.
- Recomendação nº 01/2023*. (2023). Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP. Brasília, DF: CNMP.
- Doerr, J. (2018). *Measure What Matters: OKRs: A ideia simples que impulsiona um crescimento de 10x*. Editora King James: Penguin Books Limited.
- Drucker, P. (1999). *Desafios gerenciais para o século XXI*. São Paulo: Pioneira.
- Dos Santos Matos, L. et al. (2023). Implementação de Planejamento Estratégico em Instituições Públicas. *Revista Iberoamericana de Estratégia*, v. 13, n. 1, p. 25-48.
- Kaplan, R. S., Norton, D. P. (2004) *Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Lei 8625, de 12 de fevereiro de 1993*. (1993). Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Brasília, DF.
- Lins, M., Santos, J. (2024). Experiências de Inovação no Setor Público Brasileiro. *Revista de Administração Pública*, v. 58, n. 2, p. 123-140.
- Matias-Pereira, J. (2013). Uma avaliação das políticas públicas de incentivo a inovação tecnológica no Brasil: a Lei do Bem. *Parcerias Estratégicas*, v. 18, n. 36, 2013.
- Mintzberg, H. (1995). *Estrutura e dinâmica das organizações*. Dom Quixote.
- Plano Geral de Atuação 2022/2023*. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ. (2022) Fortaleza: MPCE.
- Osborne, S. P. (Org.). (2010). *The new public governance? emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. London ; New York: Routledge.
- Sabbagh, P. (2019), *Scrum: Gestão Ágil para Projetos de Sucesso*. São Paulo: Saraiva.



- Santos, Luís & Sabino, João (2023). Implementação do planejamento estratégico em uma unidade da Universidade Federal do Oeste do Pará: execução e monitoramento do Plano de Desenvolvimento da Unidade.
- Silva, M. & Gonçalves, R. (2011). O processo de formulação e implementação de planejamento estratégico em instituições do setor público. *Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria*, v. 4, n. 2, p. 258-273.
- Sutherland, J. & Schwaber, K. (2020) *O guia do Scrum*. Guia definitivo para o Scrum: as Regras do Jogo.
- Wickert, F., Amorim, P. & Silva, G. (2021) Planejamento Estratégico no Setor Público: Práticas e Desafios. *Revista do Serviço Público*, v. 72, n. 4, p. 45-62.

	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília		 Universidade Potiguar
	 1 2 9 0 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA	 DGP   DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Iluris Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
	 GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LIOrg LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	