

PROPOSTA DE INDICADORES DE DESEMPENHO PARA O SERVIÇO DE POLÍCIA JUDICIÁRIA

*Luís Henrique Costa Ferreira**

*Fernanda Pinheiro Mota da Silva Ferreira***

RESUMO: Adotando os modelos de polícia judiciária e de delegacias territoriais - DT – assumidos pela Polícia Civil do Estado da Bahia este estudo utilizou do referencial teórico existente e da observação participativa para propor indicadores de desempenho do processo para as delegacias de polícia judiciária com focos nas gestões tática e operacional. O trabalho resultou na identificação de onze indicadores de desempenho, contemplando as dimensões: produção, impacto, produtividade e qualidade. Os indicadores foram testados mediante simulação matemática. É uma proposta teórica e dependerá da sua aplicação prática para teste de validade.

Palavras-chave: Medição de desempenho. Delegacia de polícia. Segurança Pública. Gestão Pública. Polícia Civil.

PROPOSAL OF PERFORMANCE INDICATORS FOR THE CRIMINAL INVESTIGATION OFFICE

ABSTRACT: Using the criminal investigation police officers model of Polícia Civil do Estado da Bahia, this study was developed to identify performance indicators to manage police station. This research used literature review and participant observation. Eleven performance indicators were identified, addressing issues like: production, impact, productivity and quality. They were tested with simulations methods. The results need of real tests.

Keywords: Performance measuring. Police station. Public Security. Public management. Criminal investigation office.

* Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania. Possui graduação em Engenharia Civil pela Universidade Católica do Salvador (1986), Bacharelado em Direito pela Universidade Católica do Salvador (1994) e Licenciatura em Matemática pela Universidade Católica do Salvador (1986). Atualmente é Delegado de Polícia Judiciária Civil do Estado da Bahia.

** Engenheira Química pela Universidade Salvador (UNIFACS) e especialista em Logística e Gestão de Produção.

1. INTRODUÇÃO

O Ministério do Planejamento do Brasil expõe que o principal objetivo dos indicadores, no contexto da gestão pública, “é o de assistir os gestores públicos. Se possuem informações confiáveis, precisas e tempestivas, eles podem abdicar de decisões fundamentadas exclusivamente na intuição, tradição, “tino administrativo” ou opiniões pessoais. Neste contexto, os indicadores permitem integrar subjetividade e objetividade a partir de evidências empíricas, viabilizam comparações e avaliações consistentes, e, principalmente, criam condições para esclarecer e fornecer suporte às decisões” (BRASIL, 2012, p. 16). Ao estudar o setor de educação pública Carmo e Pires (2012, p. 40) observaram a importância do uso de indicador de desempenho para possibilitar a comparabilidade pela alta administração entre os resultados obtidos e as metas a serem atingidas. Cláudio Beato (2000, p. 1) comenta que “a ausência de um sistema de monitoração mais preciso obriga nossos administradores de segurança a gerenciarem através de crises, pois nesses momentos as questões relativas a segurança adquirem visibilidade pública”

Borges (2009) apresenta uma proposta de sistema de indicadores de desempenho de segurança pública. Durante e Macedo (2016) seguem a mesma linha de Borges, discutindo indicadores focados para políticas de segurança pública. Dufloth e Silva (2008, p. 5) comentam que no Brasil o governo federal apresenta indicadores gerais de segurança pública. Somos de opinião que gestão de polícia judiciária não se confunde com a gestão de segurança de pública. A primeira esta contida, como integrante, na segunda, mas possui suas características individuais que não podem ser esquecidas e que por isso exigem estudos específicos. Beato (2000, p. 15) observa que “avaliações compreensivas da atividade policial envolveriam necessariamente a formulação de indicadores específicos para tipos específicos de atividade policial (Hoover,

1998). Como avaliar as atividades de patrulhamento? Ou a implementação de experiências de policiamento comunitário? Ou as atividades de investigação?”.

Com o problema e as justificativas expostas acima se adotou o modelo de polícia judiciária e delegacias territoriais - DT assumidos pela Polícia Civil do Estado da Bahia, para conduzir essa pesquisa, que utilizou do referencial teórico existente e da observação participativa, para propor indicadores de desempenho do processo para as delegacias de polícia judiciária com focos nas gestões tática e operacional. O estudo resultou na identificação de onze indicadores de desempenho, contemplando as dimensões: produção, impacto, produtividade e qualidade. Os indicadores foram testados mediante simulação matemática o que permitiu avaliar os comportamentos deles e as qualidades nos critérios de cálculo, inter-relacionamentos e interpretação do resultado. É uma proposta teórica, a validade dela dependerá da sua aplicação prática após adaptação aos objetivos estratégicos das instituições.

Além desta Introdução este trabalho possui os seguintes tópicos utilizados no desenvolvimento do tema: Sistema de medição do desempenho; Delegacia de Polícia Judiciária e Gestão Pública; Estatísticas criminais; Propostas de indicadores gerenciais de desempenho para uma Delegacia de Polícia Judiciária e Conclusões.

2. SISTEMA DE MEDIÇÃO DO DESEMPENHO

Santos (2014, p. 147) explica que “controle é uma função administrativa que mede e avalia o desempenho, bem como promove ações corretivas, quando necessário”. Continua o autor citando que “a finalidade do controle é assegurar que os resultados das estratégias, políticas e diretrizes (elaboradas em nível institucional), dos planos táticos (elaborados em nível intermediário) e dos planos operacionais, regras e procedimentos (elaborados em nível

operacional) ajustem-se tanto quanto possível aos objetivos previamente estabelecidos”. Santos (2014, p. 148) identifica três níveis de controle, estratégico, gerencial e operacional. Ele observa que os sistemas de controle institucionais observados na administração pública precisam monitorar o cumprimento de objetivos estabelecidos pelo governo. E que, em termos genéricos, “processos administrativos, são atos sucessivos e concatenados, praticados pela administração pública com o objetivo de satisfazer determinadas finalidades de interesse público” e “podem ser definidos como um conjunto de atividades que visa atingir um ou mais objetivos predefinidos” (SANTOS, 2014, p. 109).

Sistemas de Medição de Desempenho (SMD ou KPI) são definidos como um conjunto de indicadores de desempenho organizados em rede que mantêm uma relação válida de causa e efeito entre si (FRANCISCHINI e FRANCISCHINI, 2017). Slacks et al (2013, p. 455) explicam que “algum tipo de medição do desempenho é um pré-requisito para julgar se uma operação é boa, ruim ou indiferente”. Um sistema de medição do desempenho deve fornecer informações relacionadas as melhorias em curso, entendendo como melhoria “a atividade de diminuição entre o desempenho real e o desejado de uma operação ou processo” (SLACKS et al., 2013, p. 450).

São funções de um sistema de medição (GAUSS Consulting Group, 2012): a) Verificar se as metas estabelecidas foram cumpridas; b) comunicar as estratégias e as prioridades da alta direção para os gestores; c) servir como base para o reconhecimento da dedicação coletiva; d) analisar problemas estratégicos de forma pró-ativa; e) apoiar a tomada de decisão; f) apoiar a busca de novos caminhos estratégicos para a organização e j) apoiar o aprendizado da organização. O desempenho deve alcançar ou exceder metas que serão os padrões de referências com os quais os indicadores serão comparados. O desempenho deve ser avaliado sempre dentro de um contexto e as métricas utilizadas para isso devem permitir

identificar “ONDE e COMO um processo deveria ser ajustado” (ABPMP - ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS, 2013, p. 121)

O Guia – ABPMP-CBOK-2013 (ABPMP - ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS, 2013, p. 199) explica que “indicador é uma representação de forma simples ou intuitiva de uma métrica ou medida para facilitar sua interpretação quando comparada a uma referência ou ativo”.

Chiavenato (2003, p. 454) informa que para os autores das teorias matemáticas da administração “os indicadores de desempenho são os sinais vitais de uma organização, pois permitem mostrar o que ela está fazendo e quais os resultados de suas ações”. O autor observa que um sistema de medição é um modelo da realidade. Para o autor um sistema de medição é útil para: “a) Avaliar o desempenho e indicar as ações corretivas necessárias; b) apoiar a melhoria do desempenho e c) manter a convergência de propósitos e a coerência de esforços na organização por meio da integração de estratégias, ações e medições” (CHIAVENATO, 2003, p. 454).

Ao estudar o uso de indicadores de desempenho de negócios para organizações configuradas por processos, Tachizawa e Faria (2007, p. 212) observam que, “um conjunto de indicadores vinculados aos requisitos dos clientes ou de desempenho da organização representa uma base clara e objetiva para alinhar todas as atividades com as metas da organização”. “A seleção de objetivos e sua mensuração são o único meio de determinar a eficácia de uma organização, uma vez que as decisões são tomadas com base em fatos, dados e informações quantitativas. Daí a importância dos indicadores de gestão enquanto relação matemática que mede os resultados reais a fim de compará-los com metas preestabelecidas” (TACHIZAWA e FARIA, 2007, p. 212). Tachizawa e Faria (2007, p. 212) identificam as seguintes características descritivas dos indicadores: a) É uma relação matemática que resulta em uma medida

quantitativa; b) identifica-se com um estado, ou um resultado, do processo e c) Está associado a uma meta numérica preestabelecida.

Os indicadores de desempenho global são utilizados para acompanhar os resultados de objetivos estratégicos da organização como um todo e consideram principalmente a interação dela com o ambiente externo. Os indicadores setoriais avaliam cada processo, ou tarefa, em relação a qualidade dos produtos e/ou ao desempenho. Os indicadores setoriais de qualidade estão relacionados à opinião e a satisfação do cliente e medem qualidade do produto em conformidade com as especificações (TACHIZAWA e FARIA, 2007). Os indicadores de desempenho avaliam a eficiência de um processo em consideração ao consumo de um recurso ou de um insumo. Eles servem para monitorar as causas que afetam determinado indicador de qualidade e também são conhecidos como “itens de controle das causas” e devem ser estabelecidos para os pontos de verificação do processo (TACHIZAWA e FARIA, 2007, p. 213). As utilizações de indicadores de qualidade e de desempenho são ferramentas que cruciais para avaliar resultados globais e conduzir uma análise crítica de desempenho.

Santos (2014, p. 152) cita os seguintes tipos de indicadores: Indicadores estratégicos, indicadores estruturais, indicadores de processo, indicadores de resultado e indicadores de satisfação. Os padrões básicos para mensuração do desempenho são: Quantidade, qualidade, tempo e custo (SANTOS, 2014, p. 150).

Indiferente do modelo organizacional, (por processo ou tradicional), Slacks et al (2013, p. 455) citam como ponto de partida para selecionar indicadores de desempenho a adoção dos cinco objetivos de desempenho genéricos: qualidade, velocidade, confiabilidade, flexibilidade e custo. Chiavenato (2003, p. 454) ensina que existem três áreas principais submetidas a avaliação dentro das organizações: a) Resultados; b) desempenho e c) fatores críticos de sucesso. Para o Guia – ABPMP-CBOK-2013 a medição de

desempenho compreende as dimensões de tempo, custo, capacidade e qualidade (ABPMP - ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS, 2013, p. 197).

Os indicadores podem ser detalhados, agregados, ou compostos, de acordo com o nível de gestão a que se destinam. Considerados individualmente os indicadores fornecem uma visão parcial de desempenho e podem inclusive sobrepor informações (SLACKS et al., 2013). Chiavenato (2003, p. 454) explica que os indicadores são hierarquizados em conformidade com a estrutura da organização. A concepção da hierarquia dos indicadores é diferente de uma organização tradicional para uma organização orientada por processos. Quando hierarquizados os indicadores podem estar nos seguintes níveis: Estratégico, utilizados para avaliar os efeitos da estratégia da organização; tático/gerencial, utilizados para avaliar os resultados organizacionais e no nível operacional, utilizados para avaliar os processos e rotinas (Ministério Público do Estado de São Paulo - MPSP, 2017). Os indicadores também podem ser categorizados como indicador de *outcome* (ou de resultado), utilizado no gerenciamento pelo resultado, ou indicador *driver* (ou direcionador) dirigido para a gestão pelo esforço (GAUSS Consulting Group, 2012). Quanto a apresentação os indicadores podem ser expressos em taxas (compara duas ou mais informações da mesma grandeza), ou em índice (compara duas ou mais informações de grandezas diferentes) (GAUSS Consulting Group, 2012).

Os indicadores são ferramentas úteis para a gestão pública. A construção de indicadores efetivos no subsídio a tomada de decisão não podem estar descolada da realidade das políticas públicas, sendo que há uma gama de fatores que necessitam ser considerados durante sua construção e utilização (BRASIL, 2012, p. 9).

O Ministério do Planejamento do Brasil (2012, p. 18) aponta como propriedades dos indicadores:

- **Propriedades essenciais:** a) Utilidade; b) validade; c) confiabilidade e e) disponibilidade.
- **Propriedades complementares:** a) Simplicidade; b) clareza; c) sensibilidade; d) desagregabilidade; e) economicidade; f) estabilidade; g) mensurabilidade e h) auditabilidade.
- **Propriedades importantes:** a) Publicidade; b) temporalidade e c) factibilidade.

Jorge Caldeira (2012, p. 13) identificou 15 características que torna um indicador um bom instrumento de gestão e observa que será muito difícil encontrar um que atenda a todas elas: Pertinência dos indicadores para a gestão; credibilidade do resultado; esforço aceitável para o apuramento do resultado; simplicidade de interpretação; simplicidade do algoritmo de cálculo; a fonte de dados está dentro da

organização; cálculo automático; possibilidade de auditar as fontes de dados com eficiência; alinhado com a frequência de monitorização; possibilidade de calcular em momentos extraordinários; protegidos de efeitos externos; não gera efeitos perversos; possibilidade de benchmarking; atualizado e possibilidade de ter uma meta.

Carlos Eduardo Uchoa (2013) cita os seguintes atributos que devem constituir os indicadores institucionais: Utilidade; representatividade; confiabilidade metodológica; confiabilidade da fonte; disponibilidade; economicidade; simplicidade de comunicação; estabilidade; tempestividade e sensibilidade.

Jorge Caldeira apresenta alguns conceitos/designações que estão associados a construção de indicadores. Eles estão apresentados na Tabela 1 – Conceitos chaves.

Tabela 1 – Conceitos chaves

Conceito	Definição
Objectivo	É basicamente o meio de eleição para a comunicação das intenções estratégicas e operacionais da empresa. Os objectivos devem ser capazes de expressar com clareza um determinado intento, esclarecendo os colaboradores sobre o que a empresa pretende conseguir num determinado aspecto e num determinado período de tempo.
Indicador	Constitui a designação do instrumento de apuramento (algoritmo) do resultado.
Key Performance Indicator (KPI)	São indicadores-chave. São os indicadores eleitos como os mais importantes para a empresa. Em regra, não são mais do que 15/20 indicadores.
Algoritmo	Também conhecido por “fórmula de cálculo”. Não é mais do que a própria fórmula matemática que permite apurar o resultado registado.
Resultado	É o valor que se apura através do algoritmo. Representa um resultado alcançado pela empresa num determinado período de tempo.
Meta	Quantifica a ambição do objectivo. Tem por função eliminar a subjectividade, reforçar o compromisso, identificar a ambição, fomentar a melhoria contínua e promover a inovação.
Desvio	Representa a diferença entre a meta previamente estabelecida e o resultado efectivamente realizado. Pode-se apresentar em número absoluto ou em %.
Performance	É uma forma de apresentar o resultado de modo a comparar indicadores que tenham diferentes unidades de medida. Regra geral, a performance é apresentada em %, sendo 100% quando atinge a meta, <100% quando não atinge e > 100% quando supera a meta.
Avaliação	Representa uma avaliação qualitativa obtida em função da performance/desvio. Por exemplo: Supera, Atinge, Em alerta e Não atinge. Permite facilitar a comunicação do nível de performance.

Fonte: Caldeira (2012, p. 12)

Gauss Consulting Grup apresenta uma interessante comparação entre dados, informações e indicadores, observando que os últimos são uma classe especial dos segundos. Veja na Tabela 2.

O que medir no gerenciamento de desempenho tem sido um mistério para alguns e um dilema para outros (ABPMP –

Tabela 2 - Tipos de informação

DADOS	INFORMAÇÕES	INDICADORES
Disponível para manipulação no banco de dados	Organizados e já manipulados em primeiro nível	Manipulados matematicamente através de fórmulas
Abundantes e armazenados em sua totalidade	Selecionados em formatos de telas e/ou relatórios	Parametrizados em formatos de gráficos lineares
Viabilizados através de coleta de dados	Viabilizado através de softwares gerenciais	Viabilizados através de regras de contagem
Não tem foco na gestão	Com foco abrangente e dispersivo	Com foco no que é relevante

Fonte: Gauss (2012)

“Indicadores representam informações e ao construí-los devemos tomar alguns cuidados para que não induzam a conclusões equivocadas da realidade” (ABPMP - ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS, 2013, p. 201).

ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS, 2013, p. 196). As etapas para a concepção de um sistema de medição estão detalhadas na Figura 1.

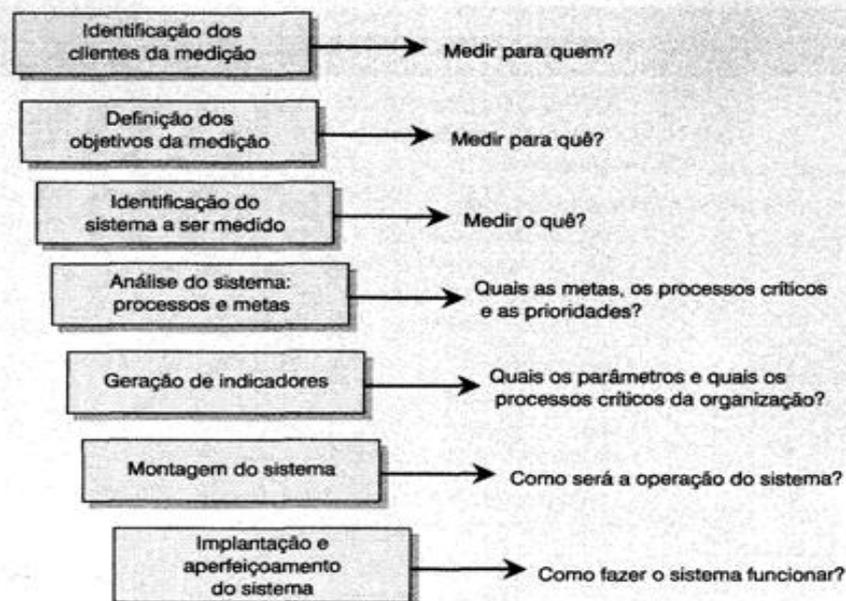


Figura 1 – Etapas de sistema de medição

Fonte: Chiavenato (2003, p. 455)

Já o Guia – ABPMP-CBOK-2013 (ABPMP - ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS, 2013) considerou os seguintes elementos a serem levados em conta na construção de um sistema de medição: a) Objetivo da medição; b) item a medir; c) parâmetro de comparação; d) onde medir; e) o que medir; f) como medir e g) o responsável pela medição.

Tachizawa e Faria (2007, p. 214) apresentam um roteiro para identificar necessidades de indicadores mediante a análise cadeia produtiva/cadeia de agregação de valores: a) Identificar os produtos gerados para atender as necessidades dos clientes; b) correlacionar os clientes (internos e externos) a cada produto; c) definir a forma de mensuração dos principais atributos de cada produto, qualidade e entrega; e d) definir para cada indicador, a fórmula de cálculo, frequência de apuração, origem dos dados e forma de interpretação.

Santos (2014, p. 160) alerta que a forma da organização deve ser considerada na elaboração de um sistema de controle. As observações dele estão expostas na Tabela 3 a seguir:

Tabela 3

Tipos de sistemas de controle em função da forma da empresa			
TÓPICOS	FUNCIONAL	DIVISIONAL	MATRICIAL
Sistemas de controle	Burocráticos	Resultados	<i>Ad hoc</i> e resultados
Indicadores de controle	Quantitativos, eficiência	Quantitativos, eficácia	Quantitativos, qualitativos
Sistema avaliação	Importância limitada	Resultado dos centros	Resultado global

Fonte: Santos (2014, 160).

Segundo Tachizawa e Faria (2007, p. 215) um indicador sem definição detalhada pode ter significados diversos para diferentes funções da organização. Thirty-Cherques (2012, p. 368) cita como problemas de conceituação, de definição e correção relacionados a construção de indicadores os seguintes: Semânticos; supersimplificação; composição; tempo e custo; momento; resíduos; comensurabilidade; interesses contrariados;

conjunções indevidas; omissões; valores e subjetividade das preferências. Ele observa que para a análise de significância de um indicador devem ser observados: A objetivação; a conceituação; a significância e o domínio. O autor continua explicando que os problemas citados, quando sumarizados, se refletem em ambiguidades, inexatidão e violação dos limites dos conceitos (THIRY-CHERQUES, 2012, p. 371). Sobre ambiguidade o autor apresenta dois exemplos que bem se adaptam a segurança pública:

“Muitas camas de hospital por habitante” pode significar alto nível de saúde pública ou alto índice de morbidade (THIRY-CHERQUES, 2012, p. 371).

“Grande volume de produção por hora trabalhada” pode significar boa produtividade ou má qualidade do produzido (THIRY-CHERQUES, 2012, p. 371).

Francischini e Francischini (2017) ao apresentarem métodos para elaboração de KPIs reúnem informações importantes sobre alguns conceitos fundamentais:

- Produtividade, ou eficiência, é fazer o máximo de produto, com qualidade, consumindo o mínimo de recurso. É a relação entre a saída de produto e a entrada de recurso.
- Produção é a quantidade de saída de produto. Para algo ser considerado produção tem que estar alinhado com os objetivos da empresa.

Lemes Júnior (2010, p. 185) explica que qualidade representa a busca permanente pelo melhor desempenho de cada elemento de um processo. A qualidade de um produto é de fácil avaliação, mas as características intangíveis dos serviços tornam difícil avaliar as qualidades deles. Na Tabela 4 a seguir temos as diferenças os indicadores de produtividade e de qualidade.

Tabela 4

Quadro 9.3 >> Diferenças básicas entre os indicadores de produtividade e de qualidade		
Indicadores	Produtividade	Qualidade
Dizem respeito à	Forma de utilizar os recursos	Satisfação dos clientes
Medem	Eficiência	Eficácia
Tem foco	No esforço	Nos resultados
Indicam	Como fazer	O que fazer
Ensinam a	Fazer certo as coisas	Fazer as coisas certas
Seus índices	Têm no denominador o fator a ser avaliado	Expressam o grau de aceitação de uma característica

Fonte: Rojas (2009).

Fonte: Pablo Roja (2014)

Vale realçar que conduzir uma gestão com o uso de indicadores implica em associá-los a metas. E trabalhar com metas, hoje, é uma tendência e uma necessidade da Administração Pública, citamos como exemplo o Poder Judiciário: “As Metas Nacionais do Poder Judiciário representam o compromisso dos tribunais brasileiros com o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, buscando proporcionar à sociedade serviço mais célere, com mais eficiência e qualidade” (CNJ, 2019). No entanto lembramos que o Guia – ABPMP-CBOK-2013 (2013, p. 207) observa que “a parte mais difícil da construção de qualquer capacidade de medição de desempenho é a política. Gestores normalmente não querem ser medidos”.

3. DELEGACIA DE POLÍCIA JUDICIÁRIA E GESTÃO PÚBLICA

Este tópico se destina ao estudo teórico do ambiente onde se desenvolveu o trabalho. A Constituição Federal, traz em seu corpo a determinação para incumbir à

polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares. A Norma Constitucional também coloca as policiais civis na esfera de subordinação aos Governadores dos Estados (BRASIL, 1988). A Lei 12.830/13 estabelece que as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado (BRASIL, 2013).

A Lei Estadual Nº 11.370 de 04 de fevereiro de 2009, que instituiu a Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado da Bahia coloca a Polícia Civil como integrante da estrutura da Secretaria de Segurança Pública e detentora, com exclusividade do exercício

das funções de polícia judiciária e das atividades de repressão criminal especializada, ressalvada a competência da União (BAHIA, 2009). A Lei Orgânica, no seu artigo 6º, (BAHIA, 2009) atribui a Polícia Civil do Estado da Bahia:

- Exercer, de ofício e com exclusividade, as funções de polícia judiciária e de apuração de infrações penais, exceto as de natureza militar e as privativas da Polícia Federal;
- cumprir mandados judiciais e realizar diligências requisitadas pelo Poder Judiciário ou Ministério Público e fornecer informações para instrução processual;
- formalizar, com exclusividade, o inquérito policial e o termo circunstanciado de ocorrência e demais procedimentos, bem como os procedimentos administrativos disciplinares, visando apurar as infrações atribuídas a seus servidores, na forma da lei;

Ao tratar sobre a Delegacias de Polícia Territorial a Lei Estadual Nº 11.370 de 04 de fevereiro de 2009 (BAHIA, 2009) estabelece que as finalidades dela é atuar na prevenção, repressão e apuração de infrações penais em área territorial delimitada no ato de criação e possui as atribuições de: a) Exercer a atividade de polícia judiciária, na área de sua circunscrição; b) promover, na área de sua circunscrição, a integração Polícia Civil-Comunidade e c) promover, na área de sua circunscrição, a integração e a atuação harmônica com os demais órgãos e unidades do sistema policial, de defesa social e de justiça criminal.

O Estado de São Paulo (1979), por meio da Lei Complementar nº 207, de 5 de janeiro de 1979, a Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo, no artigo 3, cita como atribuição da Polícia Civil “o exercício da Polícia Judiciária, administrativa e preventiva especializada”. No Estado de Minas Gerais (2013) a Lei Complementar Nº 129, de 08/11/2013, Lei Orgânica da Polícia Civil

do Estado de Minas Gerais, cita como objetivos da Polícia Civil: a) Proteção à vida e aos bens; b) preservação da ordem e da moralidade pública; c) preservação das instituições político-jurídicas e d) apuração das infrações penais, exercício da polícia judiciária e cooperação com as autoridades judiciárias, civis e militares, em assuntos de segurança interna. O Código de Processo Penal, no artigo 4º, trás que “a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria” (BRASIL, 1941).

Como entender o conceito de polícia judiciária buscamos a Lei Nº 37/2008, a Lei Orgânica da Polícia Judiciária da República Portuguesa. A norma, em seu artigo 2º, ao apresentar a Missão e atribuição da Polícia Judiciária, abreviada como PJ, expõe: “A PJ tem por missão coadjuvar as autoridades judiciárias na investigação, desenvolver e promover as acções de prevenção, detecção e investigação da sua competência ou que lhe sejam conferidas pelas autoridades judiciárias competentes” (PORTUGAL, 2008).

Na Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2013) encontramos:

“Art. 9º A função de polícia judiciária consiste, precipuamente, no auxílio ao sistema de justiça criminal para a aplicação da lei penal e processual, bem como nos registros e fiscalização de natureza regulamentar.”

(...)

“Art. 10. A função de polícia judiciária compreende:

I - o exame preliminar a respeito da tipicidade penal, ilicitude, culpabilidade, punibilidade e demais circunstâncias relacionadas à infração penal;

II - as diligências para a apuração de infrações penais e atos infracionais;

III - a instauração e formalização de inquérito policial, de termo circunstanciado de ocorrência e de procedimento para apuração de ato infracional;

IV - a definição sobre a atuação da prisão em flagrante e a concessão de fiança;

V - a requisição da apresentação de presos do sistema prisional em órgão ou unidade da PCMG, para fins de investigação criminal;

VI - a representação judicial para a decretação de prisão provisória, de busca e apreensão, de interceptação de dados e de comunicações, em sistemas de informática e telemática, e demais medidas processuais previstas na legislação;

VII - a presença em local de ocorrência de infração penal, na forma prevista na legislação processual penal;

VIII - a elaboração de registros, termos, certidões, atestados e demais atos previstos no Código de Processo Penal ou em leis específicas”.

(...)

Art. 14. À PCMG, órgão permanente do poder público, dirigido por Delegado de Polícia de carreira e organizado de acordo com os princípios da hierarquia e da disciplina, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração, no território do Estado, das infrações penais e dos atos infracionais, exceto os militares.

Ao comentar as existências das Polícias Militar e Civil, Viapiana (2006, p. 147), esclarece que a primeira tem por atribuições a repressão e a prevenção e a segunda as atividades de polícia judiciária. O autor lembra que o aspecto decisivo é que as tarefas das duas polícias são distintas. “A função da polícia civil é a de registrar e investigar crimes, bem como enviá-los à apreciação da Justiça. À polícia militar, por sua vez, cabe realizar o policiamento ostensivo e repressivo”.

O material consultado aponta a prestação do serviço de polícia judiciária como principal produto de uma delegacia de polícia civil, pois ele está presente em todas as fontes pesquisadas. Os clientes desse serviço são a população, a comunidade e o Estado. Os pontos principais desse serviço, no Brasil, são a instauração e a condução do inquérito policial, do termo circunstanciado de ocorrência e do procedimento para apuração de ato infracional. E tudo envolve “descobrir os autores das infrações penais, levantar contra eles as provas e dar ao Ministério Público os elementos indispensáveis para a instrução do processo” Melo (2008, p. 948).

Os atos destinados a apuração da infração penal, descobrir os autores do delito, levantar provas contra eles e propiciar ao Ministério Público os elementos indispensáveis para a instrução do processo

penal são denominados de atos de investigação (LOPES JUNIOR e GLOECKNER, 2017). Esses atos constituem a investigação criminal, ou investigação policial e se formalizam, em geral, no inquérito policial (MISSE, 2010). Os estudos de Misse (2010, p. 35) concluíram que quando se trata do fluxo do sistema de justiça criminal o principal gargalo está entre a polícia e o Ministério Público e não no Judiciário.

Santos (2014, p. 95) ao explicar estruturas organizacionais cita cinco configurações usuais: a) Estrutura simples; b) burocracia mecanizada, c) burocracia profissional, d) forma divisionalizada e e) adhocracia. A burocracia mecanizada se caracteriza por forte padronização do trabalho e tarefas rotineiras. A burocracia mecanizada é encontrada em organizações maduras e inserida em ambientes simples e estáveis. Na burocracia profissional encontramos uma coordenação por habilidades, profissionais com muito treinamento e habilidades, os profissionais influem nas decisões administrativas e possuem grande autonomia (SANTOS, 2014, p. 96).

Santos (2014, p. 103) cita três tipos de departamentalização que são encontrados em uma organização pública: a) Funcional; b) por programas, produtos ou serviços e c) matricial. Na maior parte das organizações públicas as atividades são executadas por departamentos funcionais e a segunda forma mais comum é a divisão por programas, produtos ou serviços (SANTOS, 2014). A forma matricial resulta da sobreposição das duas formas de departamentalização, nesse modelo os projetos são distribuídos para gerentes que aturam com toda autoridade utilizando de especialistas dos departamentos funcionais (SANTOS, 2014). “A postura organizacional do trabalho policial – o departamento policial – não está em total acordo com a atividade individual de manter a paz. O departamento policial típico é um híbrido do modelo militar e do burocrático” (BITTNER, 2003, p. 35), lembramos que ele se refere a polícias estrangeiras, mas no Brasil podemos observar um vocação paramilitar nas

organizações focadas na segurança pública, em especial nas polícias civis.

“Em geral o envolvimento da polícia no policiamento criminal é colocado em ação a partir de queixas dos cidadãos” (BITTNER, 2003, p. 32). “A extensão e a natureza do envolvimento policial vai desde simplesmente registrar o caso como estando relatado nos arquivos do departamento, até investigação extensiva e esforços para capturar suspeitos” (BITTNER, 2003, p. 32). “No que diz respeito à mão-de-obra da polícia, a maior parte dos recursos se encontra alocada para a manutenção da paz” (BITTNER, 2003, p. 33).

Santos (2014, p. 355) cita que “um dos grandes desafios dos gestores públicos é identificar o modelo de Administração que predomina nas organizações”. O autor identificou como sendo três os modelos de administração pública os que se destacaram no Brasil ao longo da história, o patrimonialista, o burocrático e gerencial (SANTOS, 2014). Entre os modelos de gestão disponíveis Santos (2014, p. 366) apresenta: Gestão por objetivos, gestão pela qualidade, gestão pela qualidade total; gestão por competências; gestão por processos; gestão por projetos; gestão por resultados; gestão por desempenho; gestão ambiental e gestão social.

4. ESTATÍSTICAS CRIMINAIS

Nos Estados Unidos os relatórios sobre a criminalidade são baseados nos números de ocorrências de alguns delitos selecionados. São pelo menos oito delitos, como homicídio, estupro e outros, acompanhados e publicados no *Uniform Crime Reporting - UCR*. São os denominados crimes indexados (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2017) (SCHAEFER, 2016) (WITT, 2015). Em consideração as diferenças de tipificações penais para comportamentos semelhantes entre Brasil e os Estados Unidos não iremos detalhar todos os delitos indexados. No Brasil, o IBGE trabalha o Sistema Nacional de Estatística de Segurança Pública e Justiça

Criminal – SINESPJC, que produz estatísticas com divulgações anuais, disseminadas pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (BRASIL, 2018). Em comum entre o Brasil e os Estados Unidos é a conclusão de que o monitoramento detalhado da criminalidade deve ser restrito a alguns delitos.

Schaefer (2016) observa como limitação das estatísticas oficiais de criminalidade o fato de que representam apenas os crimes efetivamente denunciados, elas não contêm as chamadas cifras negras. Para compensar isso o autor sugere a realização periódica de pesquisa de vitimização.

Ao comentar sobre o impacto que a polícia tem sobre o crime Beato (2000, p. 3) cita que “muitos estudos corroboram a afirmativa de que muitas soluções para as mazelas relativas à segurança encontram-se em outras mãos que não de policiais. Isto não significa, de forma nenhuma, que a atuação da polícia seja irrelevante para o controle da criminalidade”. Uma informação que julgamos importante é a conclusão apresentada por Misse (2010, p. 48) de que “verificou-se, em geral, que pode haver uma correlação entre o volume de ocorrências, o efetivo de investigadores em atividade e a capacidade de processamento de crimes pela polícia”.

5. PROPOSTAS DE INDICADORES GERENCIAIS DE DESEMPENHO PARA UMA DELEGACIA DE POLÍCIA JUDICIÁRIA

Baseados nas informações contidas nos tópicos anteriores e na observação participativa conduzida ao longo dos anos de 2013 até 2017 em delegacias territoriais na Polícia Civil da Bahia construímos uma proposta de indicadores de desempenho para uma delegacia de polícia judiciária com as seguintes premissas:

- Propriedades: a) Utilidade; b) validade; c) confiabilidade; e) disponibilidade; f)

- publicidade; g) temporalidade; h) factibilidade; i) Simplicidade; j) clareza; k) sensibilidade; l) desagregabilidade; m) economicidade; n) estabilidade; o) mensurabilidade e p) auditabilidade. (BRASIL, 2012, p. 18).
- Características gerais: a) Pertinência dos indicadores para a gestão; b) credibilidade do resultado; c) esforço aceitável para o apuramento do resultado; d) simplicidade de interpretação; e) simplicidade do algoritmo de cálculo; f) a fonte de dados está dentro da organização; g) cálculo automático; h) possibilidade de auditar as fontes de dados com eficiência; i) alinhado com a frequência de monitorização; j) possibilidade de calcular em momentos extraordinários; k) protegidos de efeitos externos; l) não gerar efeitos perversos; m) possibilidade de benchmarking; atualizado e n) possibilidade de ter uma meta (CALDEIRA, 2012, p. 13).
 - Atributos específicos: Utilidade; a) Representatividade; b) confiabilidade metodológica; c) confiabilidade da fonte; d) disponibilidade; e) economicidade; simplicidade de comunicação; f) estabilidade; g) tempestividade e h) sensibilidade (UCHOA, 2013).
 - Elementos a serem considerados: a) Objetivo da medição; b) item a medir; c) parâmetro de comparação; d) onde medir; e) o que medir; f) como medir e g) o responsável pela medição (ABPMP - ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS, 2013).
 - O produto mais importante de uma delegacia de polícia judiciária é a investigação criminal materializada em um inquérito policial.
 - Os indicadores devem propiciar medidas de: a) Qualidade, b) produtividade, c) impacto e d) produção, os quais representam: a eficácia, a eficiência, a efetividade e a capacidade de um processo, respectivamente.
 - A criminalidade, interpretada como a densidade de delitos em um território, é um produto resultado de diversos fatores, sobre muitos dos quais a delegacia territorial não possui nenhuma influencia.
- O inquérito policial pode ser concluído *em conformidade* quando chega ao fim apresentando respostas, lastreadas em provas admitidas e aceitas pelo Direito, para as seguintes questões referentes ao delito (FERREIRA e FERREIRA, 2013): O que? Quem? Quando? Onde? Por quê? Como? Ou concluiu pela não ocorrência do delito. O inquérito policial pode ser encerrado em *não conformidade* quando a investigação não chega a resultados satisfatórios, seriam as situações como a prescrição e o arquivamento por esgotamento dos atos de investigação disponíveis sem incremento de resultado de valor. Ou seja, na primeira situação o inquérito estará apto para encaminhar o autor do delito para responder perante a Justiça Criminal, no segundo caso não haverá esta capacidade.
- Vale observar que a quantidade de ocorrências delituosas não se adapta bem como indicador operacional, pois sofre significativas influências de fatores externos a delegacia de polícia. Ela não está protegida de efeitos externos, a exemplo de políticas públicas, crises econômicas, disponibilidade de trabalho e renda ou mesmo da própria cultura local. A quantidade de ocorrências delituosas pode se adaptar como indicador para alguma política estratégica de Estado, não para um ambiente de gestão operacional.
- Identificamos então 11 (onze) indicadores para compor um modelo de Sistema de Medição de Desempenho. Esses indicadores deverão ser relacionados com o planejamento estratégico institucional a partir da seleção das ocorrências que serão monitoradas, conforme um sistema de indexação de delitos semelhante ao utilizado pelo Departamento de Justiça dos Estados Unidos e adaptado para a realidade local. Quer dizer que o conjunto de indicadores

deve ser utilizado para acompanhar o grupo de delitos indexados que foram selecionados no planejamento estratégico. Os indicadores devem utilizados para cada delito indexado. Os 11 (onze) indicadores selecionados estão descritos nas Tabelas de 5 até 15 dispostas a seguir:

Tabela 5

INDICADOR 1	
NOME DO INDICADOR:	01 - QUANTIDADE MENSAL DE OCORRÊNCIAS
TIPO DE INDICADOR:	Indicador de impacto.
O QUE AVALIA:	A efetividade, se a estratégia institucional para redução do delito está surtindo efeitos.
COMO É MEDIDO:	Contagem direta mensal dos registros de ocorrências. É um número inteiro maior ou igual a zero.
COMO É INTERPRETADO:	Decrescente indica evolução para melhor.
FREQUENCIA DE MEDIÇÃO:	Mensal.
OBSERVAÇÕES:	As ocorrências dos delitos, em tese, estão sujeitos a muito pouco controle da delegacia. O delito é um fenômeno com muitos fatores e a redução do mesmo depende da integração de muitas políticas públicas. Logo este indicador possui um viés estratégico.

Fonte: O autor.

Tabela 6

INDICADOR 2	
NOME DO INDICADOR:	02 - QUANTIDADE TOTAL DE OCORRÊNCIAS SEM IP INSTAURADO
TIPO DE INDICADOR:	Indicador de produção
O QUE AVALIA:	A capacidade da delegacia em atender a demanda de ocorrências. Mede o que esta sendo investigado e o que esta esperando ser atendido. Permite visualizar o que nem chegou a se oficialmente investigado.
COMO É MEDIDO:	Contagem direta mensal de todos os registros de ocorrências sem inquérito policial correspondente. É um número inteiro maior ou igual a zero.
COMO É INTERPRETADO:	Decrescente indica evolução para melhor.
FREQUENCIA DE MEDIÇÃO:	Mensal.
OBSERVAÇÕES:	

Fonte: O autor.

Tabela 7

INDICADOR 3	
NOME DO INDICADOR:	03 - QUANTIDADE TOTAL IP NÃO ENCERRADO EM CARTÓRIO
TIPO DE INDICADOR:	Indicador de produção
O QUE AVALIA:	A capacidade da delegacia em atender a demanda de ocorrências. Medi o que esta sendo investigado e o que esta esperando ser atendido.
COMO É MEDIDO:	Contagem direta mensal de todos os IP ainda em tramitação. É um número inteiro maior ou igual a zero.
COMO É INTERPRETADO:	Decrescente indica evolução para melhor.
FREQUENCIA DE MEDIÇÃO:	Mensal.
OBSERVAÇÕES:	IP significa Inquérito Policial.

Fonte: O autor.

Tabela 8

INDICADOR 4	
NOME DO INDICADOR:	04 - QUANTIDADE MENSAL DE IP ENCERRADO
TIPO DE INDICADOR:	Indicador de produção
O QUE AVALIA:	A capacidade da delegacia em atender a demanda de ocorrências.
COMO É MEDIDO:	Contagem direta mensal de todos os IP relatados. É um número inteiro maior ou igual a zero.
COMO É INTERPRETADO:	Crescente indica evolução para melhor.
FREQUENCIA DE MEDIÇÃO:	Mensal.
OBSERVAÇÕES:	IP significa Inquérito Policial.

Fonte: O autor.

Tabela 9

INDICADOR 5	
NOME DO INDICADOR:	05 - QUANTIDADE MENSAL IP INSTAURADOS
TIPO DE INDICADOR:	Indicador de produção
O QUE AVALIA:	A capacidade da delegacia em atender a demanda de ocorrências.
COMO É MEDIDO:	Contagem direta mensal de todos os IP instaurados. É um número inteiro maior ou igual a zero.
COMO É INTERPRETADO:	Crescente indica evolução para melhor.
FREQUENCIA DE MEDIÇÃO:	Mensal.
OBSERVAÇÕES:	IP significa Inquérito Policial.

Fonte: O autor.

Tabela 10

INDICADOR 6	
NOME DO INDICADOR:	06 - RAZÃO ENTRE IP ENCERRADOS NO MÊS E A QUANTIDADE DE PESSOAL
TIPO DE INDICADOR:	Indicador de produtividade
O QUE AVALIA:	Avalia a eficiência no uso do recurso pessoal, independente do cargo.
COMO É MEDIDO:	Contagem direta mensal do IP encerrados e divisão pelo total de pessoal. É um número maior ou igual a zero.
COMO É INTERPRETADO:	Crescente indica evolução para melhor.
FREQUENCIA DE MEDIÇÃO:	Mensal.
OBSERVAÇÕES:	IP significa Inquérito Policial.

Fonte: O autor.

Tabela 11

INDICADOR 7	
NOME DO INDICADOR:	07 - RAZÃO ENTRE IP INSTAURADOS NO MÊS E A QUANTIDADE DE PESSOAL
TIPO DE INDICADOR:	Indicador de produtividade
O QUE AVALIA:	Avalia a eficiência no uso do recurso pessoal, independente do cargo.
COMO É MEDIDO:	Contagem direta mensal do IP instaurados e divisão pelo total de pessoal. É um número maior ou igual a zero.
COMO É INTERPRETADO:	Crescente indica evolução para melhor.
FREQUENCIA DE MEDIÇÃO:	Mensal.
OBSERVAÇÕES:	IP significa Inquérito Policial.

Fonte: O autor.

Tabela 12

INDICADOR 8	
NOME DO INDICADOR:	08 - TEMPO MÉDIO EM DIA GASTO PARA A SOLUÇÃO DOS IP ENCERRADOS NO MÊS
TIPO DE INDICADOR:	Indicador de produtividade
O QUE AVALIA:	Avalia a eficiência no uso do recurso tempo.
COMO É MEDIDO:	Calculado apenas quando houver IP encerrado no mês é a média dos tempos transcorridos entre o delito e a solução do caso, expresso em dias.
COMO É INTERPRETADO:	Decrescente indica evolução para melhor.
FREQUENCIA DE MEDIÇÃO:	Mensal.
OBSERVAÇÕES:	IP significa Inquérito Policial. Sofre influências das ocorrências antigas solucionadas.

Fonte: O autor.

Tabela 13

INDICADOR 9	
NOME DO INDICADOR:	09 -QUANTIDADE TOTAL DE IP DEVOLVIDOS EM CARTÓRIO
TIPO DE INDICADOR:	Indicador de qualidade
O QUE AVALIA:	Avalia a eficácia. Expressa a qualidade do IP avaliada pelos clientes Ministério Público e Poder Judiciário.
COMO É MEDIDO:	Contagem direta dos IP devolvidos. É um número maior ou igual a zero.
COMO É INTERPRETADO:	Decrescente indica evolução para melhor.
FREQUENCIA DE MEDIÇÃO:	Mensal.
OBSERVAÇÕES:	IP significa Inquérito Policial. A estabilização da quantidade, sem acréscimos nos meses, pode indicar que as diligências requisitadas não estão sendo realizadas.

Fonte: O autor.

Tabela 14

INDICADOR 10	
NOME DO INDICADOR:	10 - QUANTIDADE MENSAL DE IP ENCERRADOS EM CONFORMIDADE.
TIPO DE INDICADOR:	Indicador de qualidade
O QUE AVALIA:	Avalia a eficácia na solução do caso.
COMO É MEDIDO:	Contagem direta mensal dos IP
COMO É INTERPRETADO:	Crescente indica evolução para melhor.
FREQUENCIA DE MEDIÇÃO:	Mensal.
OBSERVAÇÕES:	IP significa Inquérito Policial. IP em conformidade é o que foi concluído apresentando as respostas requeridas da investigação criminal, com os respectivos elementos de provas.

Fonte: O autor.

Tabela 15

INDICADOR 11	
NOME DO INDICADOR:	11 - QUANTIDADE MENSAL DE IP ENCERRADOS EM NÃO CONFORMIDADE
TIPO DE INDICADOR:	Indicador de qualidade
O QUE AVALIA:	Avalia a eficácia na solução do caso.
COMO É MEDIDO:	Contagem direta mensal dos IP
COMO É INTERPRETADO:	Decrescente indica evolução para melhor.
FREQUENCIA DE MEDIÇÃO:	Mensal.
OBSERVAÇÕES:	IP significa Inquérito Policial. IP em não conformidade é o que foi concluído sem apresentar as respostas requeridas da investigação criminal, com os respectivos elementos de provas. Seja por prescrição, por excesso de prazo, por esgotamento dos atos de investigação, ou por qualquer outro motivo.

Fonte: O autor.

Tabela 16

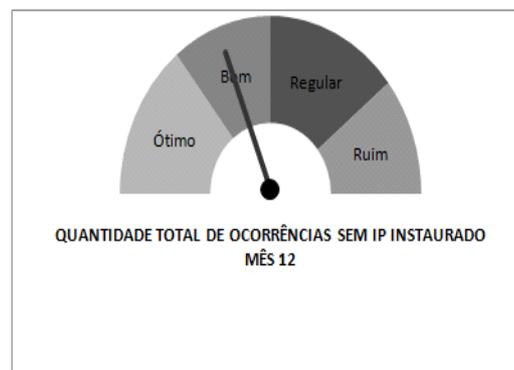
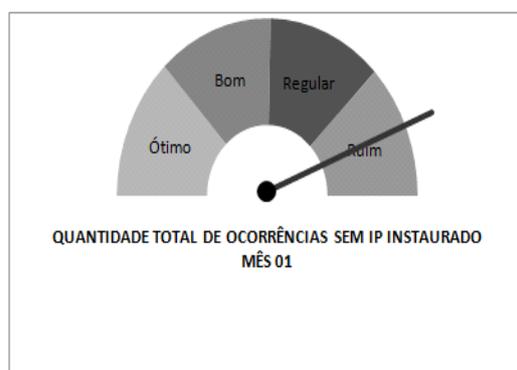
SIMULAÇÃO DE DESEMPENHO													
INDICADORES	VALOR INICIAL	MÊS 1	MÊS 2	MÊS 3	MÊS 4	MÊS 5	MÊS 6	MÊS 7	MÊS 8	MÊS 9	MÊS 10	MÊS 11	MÊS 12
1 QUANTIDADE MENSAL DE OCORRÊNCIAS	NÃO SE APLICA	0	2	5	4	2	4	0	3	2	5	5	3
2 QUANTIDADE TOTAL DE OCORRÊNCIAS SEM IP INSTAURADO	73	59	26	15	18	12	13	13	14	7	9	14	6
3 QUANTIDADE TOTAL IP NÃO ENCERRADO EM CARTÓRIO	21	31	48	55	2	0	1	0	0	1	4	3	1
4 QUANTIDADE MENSAL DE IP ENCERRADO	NÃO SE APLICA	4	18	9	54	10	2	1	2	8	0	1	13
5 QUANTIDADE MENSAL IP INSTAURADOS	NÃO SE APLICA	14	35	16	1	8	3	0	2	9	3	0	11
6 RAZÃO ENTRE IP ENCERRADOS NO MÊS E A QUANTIDADE DE PESSOAL	NÃO SE APLICA	0,11	0,51	0,26	1,54	0,29	0,06	0,03	0,06	0,23	0,00	0,03	0,37
7 RAZÃO ENTRE IP INSTAURADOS NO MÊS E A QUANTIDADE DE PESSOAL	NÃO SE APLICA	0,40	1,00	0,46	0,03	0,23	0,09	0,00	0,06	0,26	0,09	0,00	0,31
8 TEMPO MÉDIO EM DIAS PARA A SOLUÇÃO DOS IP ENCERRADOS NO MÊS	XXXXXX	XXX	XXX	XXX									
9 QUANTIDADE TOTAL DE IP DEVOLVIDOS EM CARTÓRIO	32	28	32	27	29	26	29	28	28	27	26	28	32
10 QUANTIDADE MENSAL DE IP ENCERRADOS EM CONFORMIDADE	NÃO SE APLICA	3	12	6	45	3	0	0	2	3	0	1	2
11 QUANTIDADE MENSAL DE IP ENCERRADOS EM NÃO CONFORMIDADE	NÃO SE APLICA	1	6	3	9	7	2	1	0	5	0	0	11
Quantidade de servidores na delegacia territorial (PESSOAL)		35											
Fonte: O Autor													
Observação: Por questão de praticidade o indexador 8 não foi utilizado neste estudo.													

O passo seguinte deste trabalho foi testar o Sistema de Medição de Desempenho proposto. Para tanto foram utilizados os recursos de simulação do software MS EXCEL¹ para a construção de uma planilha de desempenho de uma delegacia territorial durante 12 (doze) meses para um delito qualquer. O quadro de pessoal da delegacia territorial ficou estabelecido em 35 (trinta e cinco) servidores valor escolhido de maneira aleatória. Na Tabela 16 temos a planilha com a simulação.

Por limitação de espaço a análise dos indicadores com relação a uma meta ficou restrita aos seguintes: 02 – QUANTIDADE TOTAL DE

OCORRÊNCIAS SEM IP INSTAURADO; 03 – QUANTIDADE TOTAL DE IP NÃO ENCERRADO EM CARTÓRIO e 11 – QUANTIDADE MENSAL DE IP ENCERRADOS EM NÃO CONFORMIDADE. As metas foram fixadas de maneira aleatória em: reduzir no mínimo 50% os indicadores 03, 02 e 11 ao final da avaliação.

Os dados da Tabela 16 referentes aos indicadores 02, 03 e 11 foram lançados em um *dashboard*, que, mais uma vez por questão de espaço, apresentaremos apenas os correspondentes aos primeiro e último meses das avaliações. Tudo exibido a seguir nos Gráficos de 1 a 7.



Gráficos 1 e 2

¹ Planilha eletrônica da Microsoft



Gráficos 3 e 4



Gráficos 5 e 6

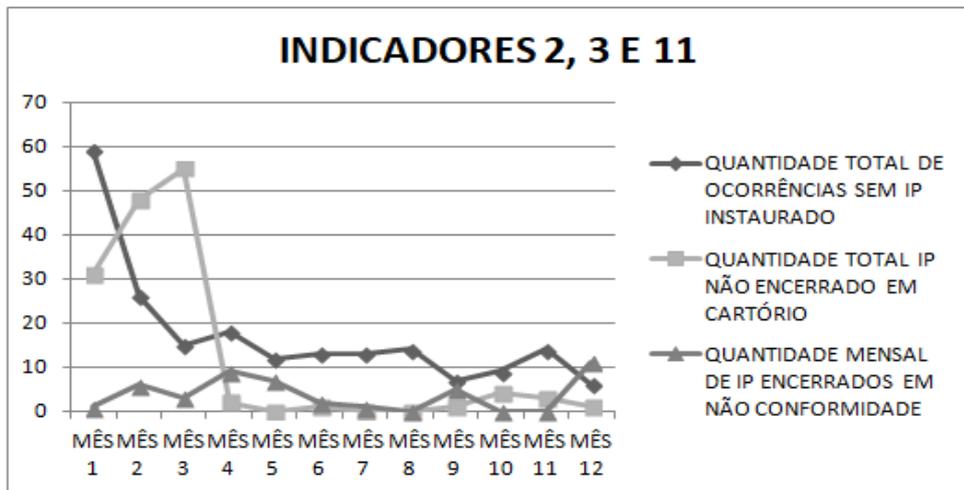


Gráfico 7

Quando analisamos os resultados da simulação observamos:

- A meta para o indicador 02 – QUANTIDADE TOTAL DE OCORRÊNCIAS SEM IP INSTAURADO foi atingida e encerrou doze meses com uma avaliação BOM. A meta para o indicador 03 – QUANTIDADE TOTAL DE IP NÃO

ENCERRADO EM CARTÓRIO foi atingida e encerrou doze meses com uma avaliação BOM. Já a meta para o indicador 11 – QUANTIDADE MENSAL DE IP ENCERRADOS EM NÃO CONFORMIDADE não foi atingida e encerrou doze meses com a avaliação RUIM. A conclusão imediata é que os resultados nos indicadores de produção não foram acompanhados de

uma melhora na qualidade do produto. Ou seja, esta sendo entregue uma maior quantidade de produto que não atende as especificações. Com as informações disponíveis não é viável atribuir relações de causas e efeitos nos resultados.

Sobre os demais indicadores, observamos que:

- O indicador 01 - QUANTIDADE MENSAL DE OCORRÊNCIAS manteve aparente estabilidade durante o período. Poucas conclusões podem ser extraídas vez que a ocorrência de um delito depende de múltiplos fatores, atuação policial é apenas um deles. A estabilidade deste indicador indica que as quantidades apuradas nos indicadores 02, 03 e 11 são decorrentes de sobras do período anterior. Podemos observar isso no Gráfico 8.

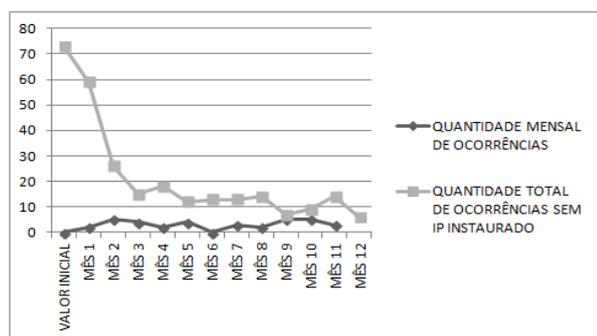


Gráfico 8 - Ocorrências

- Os indicadores 06 - RAZÃO ENTRE IP ENCERRADOS NO MÊS E A QUANTIDADE DE PESSOAL e 07 - RAZÃO ENTRE IP INSTAURADOS NO MÊS E A QUANTIDADE DE PESSOAL, que medem a produtividade, apresentam resultados que apontam uma evolução para o primeiro e uma queda para o segundo, quando comparamos o mês inicial com o mês final. Essas avaliações podem ser decorrentes da redução da quantidade de ocorrências sem inquérito em estoque e a uma busca pelo aumento da produção, mesmo que com perdas na qualidade do produto. Percebe-se também que os dois

indicadores seguem tendências semelhantes, com distanciamento no MÊS 4, conforme o Gráfico 9.

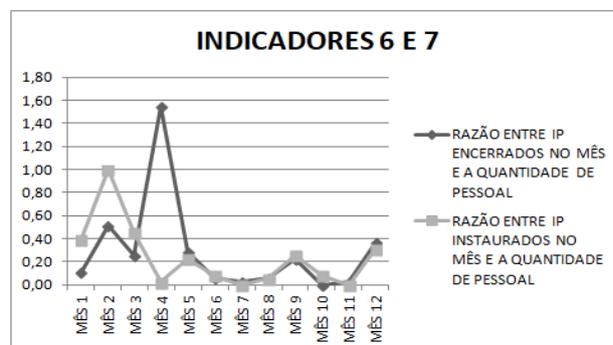


Gráfico 9

- O indicador 09 - QUANTIDADE TOTAL DE IP DEVOLVIDOS EM CARTÓRIO, como foi concebido, pode ser confundido com o indicador 11 - QUANTIDADE MENSAL DE IP ENCERRADOS EM NÃO CONFORMIDADE. A importância dele é orientar na interpretação de como as instituições Poder Judiciário e Ministério Público estão se posicionando frente ao produto e o impacto disso na produtividade e nas metas estratégicas.
- Os indicadores 04 - QUANTIDADE MENSAL DE IP ENCERRADO e 05 - QUANTIDADE MENSAL DE IP INSTAURADO, de produção, demonstram um comportamento temporal semelhante aos indicadores de produtividade 06 e 07. No caso específico parece que buscaram atender a demanda herdada do período anterior para em seguida se estabilizarem em torno de uma média, conforme o Gráfico 10.

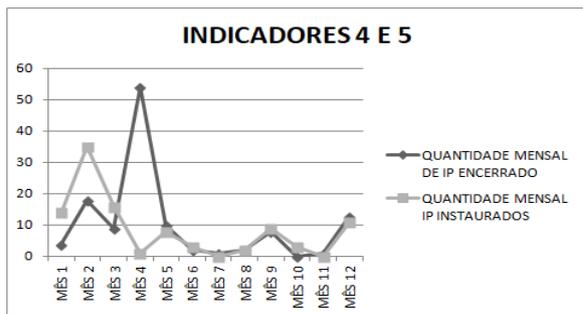


Gráfico 10

- O indicador 08 - TEMPO MÉDIO EM DIA GASTO PARA A SOLUÇÃO DOS IP ENCERRADOS NO MÊS não foi simulado neste trabalho, ele exibiu uma complexidade superior aos demais e que desviava em muito o escopo do estudo. É um indicador que pode sofrer grande influência das demandas acumuladas nos períodos anteriores. Estabelecer metas globais para ele pode induzir que a DT priorize investigar apenas os fatos recentes em prejuízo aos antigos e de difícil solução. Por estar aqui definido como uma média o indicador também é influenciado por grandes números e de *outlier*. Em razão desses detalhes é um indicador que requer cuidados e, a depender da situação, pode e deve ser substituído por alguma outra medida de tendência central.

A simulação permitiu avaliar os comportamentos dos indicadores sugeridos e as qualidades deles nos critérios de cálculo, inter-relacionamentos e interpretação do resultado. No ambiente real cada indicador deve ser acompanhado mensalmente e as interpretações conduzidas com base em auditorias realizadas sobre o local em estudo. Cada DT e cada território possuem realidades diferentes, mudam os recursos disponíveis e os contextos sociais.

6. CONCLUSÕES

O estudo resultou nas identificações de onze indicadores de desempenho, é uma proposta teórica, a validade dela dependerá da sua aplicação prática após adaptação aos objetivos estratégicos das instituições.

A simulação permitiu avaliar os comportamentos dos indicadores sugeridos e as qualidades deles nos critérios de cálculo, inter-relacionamentos e interpretação do resultado. No ambiente real cada indicador deve ser acompanhado mensalmente e as interpretações conduzidas com base em auditorias realizadas sobre o local em estudo. A pesquisa de campo permitiu observar que cada delegacia de polícia e cada território possuem realidades diferentes, mudam os recursos disponíveis e os contextos sociais. O uso dos indicadores possibilitará o processo *benchmarking*, com a comparação entre diversas delegacias o que propiciará explicitar as diferenças entre elas, realçar os pontos fortes e fracos, que permitirá ações de gestão no sentido de gerar maiores rendimentos em relação às metas estratégicas. Os indicadores propostos podem ser utilizados para propiciar análise de capacidade do processo e obtenção dos índices Cp e cpk para uma delegacia de polícia judiciária.

Ficou evidente no estudo que nenhum indicador usado de maneira isolada irá atender fornecendo informações que possam ser suficientes para orientar uma gestão de desempenho. Isolados eles irão exibir apenas uma fração do contexto a ser trabalhado. Isso fica bastante evidente quando trabalhamos com o indicador 01 - QUANTIDADE MENSAL DE OCORRÊNCIAS, cujo controle por parte da delegacia de polícia chega a ser mínimo quando comparado aos fatores externos de influência. Quer dizer que uma avaliação negativa no 01 - QUANTIDADE MENSAL DE OCORRÊNCIAS nem sempre, acredito que na maioria das vezes, significa pouca eficiência e produtividade da delegacia.

Um sistema de medição de desempenho pode ser construído absorvendo todos os indicadores propostos ou apenas alguns deles, deste que contemple as dimensões: produção, impacto, produtividade e qualidade.

O estudo exibiu que a tentativa de relacionar os indicadores a todas e quaisquer ocorrências delituosas vinculadas ao território e a delegacia é pouco produtivo e de difícil manuseio. O foco dos indicadores deve estar dirigido para os delitos monitorados pela gestão estratégica, os ditos

delitos indexados, utilizando a nomenclatura dos Estados Unidos. Por outro ângulo deve ser avaliada a possibilidade de que para obter indicadores favoráveis investigações não relacionadas a eles possam ser sacrificadas.

Os indicadores propostos não esgotam o tema, outros estudos devem ser conduzidos para validar os indicadores, identificar melhores indicadores ou descobrir uso mais eficiente dos aqui expostos.

REFERÊNCIAS

ABPMP - ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS (Brasil). **Guia para o gerenciamento de processos de negócio**: corpo comum de conhecimento ABPMP BPM CBOOK V3.0. São Paulo: Abpmp Brasil, 2013.

BAHIA (Estado). Lei nº 11370, de 4 de fevereiro de 2009. **Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado da Bahia**. Salvador, BAHIA,

BEATO FILHO, Cláudio Chaves. **Informação e desempenho policial**. 2000. Disponível em: <<https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/INFORMA%C3%83%E2%80%A1%C3%83%C6%92O%20E%20DESEMPENHO%20POLICIAL.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2018.

BEATO FILHO, Claudio Chaves. **Políticas públicas de segurança**: equidade, eficiência e accountability. Minas Gerais: Ufmg, 2009. Disponível em: <www.crisp.ufmg.br/artigos_publicacoes>. Acesso em: 15 out. 2010.

BITTNER, Egon. **Aspectos do trabalho policial**. vol 8. São Paulo: Edusp, 2003.

BORGES, Dorian. **Proposta de Sistema de Indicadores de Desempenho de Segurança Pública**. III Encontro Anual Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Brasília, p.1-18, abr. 2009. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/30613-32392-1-PB.pdf>>. Acesso em: 1 dez. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. DF: Brasil, 1988.

_____. Cnj. **Formulação das Metas Nacionais do Poder Judiciário** - 2019 : caderno de orientações. Brasília: Cnj, 2019.

_____. Decreto-lei nº 3689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Brasília, DF: Edição dos Autores, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm>. Acesso em: 11 out. 2018.

_____. IBGE. **Comite de Estatísticas Sociais**. Disponível em: <<https://ces.ibge.gov.br/base-de-dados/metadados/ministerio-da-justica-mj/sistema-nacional-de-estatistica-de-seguranca-publica-e-justica-criminal-sinespj.html>>. Acesso em: 1 dez. 2018.

_____. **Lei nº 12830**, de 20 de junho de 2013. Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.. Brasília, DF: Brasil, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12830.htm>. Acesso em: 11 out. 2018.

_____. **Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos**. Ministério do Planejamento. Indicadores - Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública. 2012. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/indicadores_orientacoes_basicas_aplicadas_a_gestao_publica.pdf>. Acesso em: 23 set. 2018.

CALDEIRA, Jorge. **100 Indicadores da gestão**: Key performance indicators. Lisboa: Conjuntura Actual, 2012.

CARMO, Luís Paulo Faria do; PIRES, Carlos Eduardo. **Construção de indicador de desempenho**: Estudo de caso no setor educacional público. Rio de Janeiro: Edição dos Autores, 2012.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração geral e pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

_____. **Introdução à teoria geral da administração**: Uma visão abrangente da moderna administração das organizações : edição compacta. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____. **Introdução à teoria geral da administração**: Uma visão abrangente da moderna administração das organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DUFLOTH, Simone Cristina; SILVA, Armando Leonardo Linhares de Araújo Ferreira da. **Indicadores de Segurança Pública para a Gestão de Políticas Públicas**: análise dos atributos de qualidade dos indicadores propostos nas perspectivas de organizações internacionais, do governo federal e de governos estaduais. Enapg - Anpad, Salvador, v. 1, n. 1, p.1-15, fev. 2008. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EnAPG372.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2018.

DURANTE, Marcelo; MACEDO, Andréa. **Análise de Desempenho das Ações e Políticas de Segurança Pública**. 2016. Disponível em: <<https://jundiai.sp.gov.br/administracao-e-gestao-de-pessoas/wp-content/uploads/sites/16/2016/02/Analise-de-Desempenho-das-Acoes-e-Politicas-de-Seguranca-Publica.pdf>>. Acesso em: 4 dez. 2018.

EUA. Bureau Of Justice Statistics. Eua. **Uniform Crime Reporting**. 2017. Disponível em: <<https://www.bjs.gov/ucrdata/abouttheucr.cfm>>. Acesso em: 4 dez. 2018.

FERREIRA, Luís Henrique Costa; FERREIRA, Nilton José Costa. **Investigação criminal**: Um estudo metodológico. São Paulo: Sicurezza, 2013.

FRANCISCHINI, Paulino; FRANCISCHINI, Andresa. **Indicadores de desempenho**: dos objetivos à ação - métodos para elaborar KPIs e obter resultados. Rio de Janeiro: Atlas Books, 2017.

GAUSS CONSULTING GROUP (Brasil). **Oficina de indicadores**: A teoria na prática. 2012. Disponível em: <<http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2012-11/oficina-indicadores---material.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2018.

LEMES JÚNIOR, Antonio Barbosa; PISA, Beatriz Jackiu. **Administrando micro e pequenas empresas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

LOPES JUNIOR, Aury Celso Lima; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. **Investigação preliminar no processo penal**. São Paulo: Saraiva, 2017.

MELO, José Tarcízio de Almeida. **Direito Constitucional no Brasil**. Belo Horizonte: del Rey, 2008.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar n. 129**, de 8 de nov. de 2013. Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais. Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais. Minas Gerais. Belo Horizonte, p. ---, nov. 2013.

MISSE, Michel. **O inquérito policial no Brasil**: uma pesquisa empírica. Rio de Janeiro: Necvu/ifcs/ufrij; Booklink, 2010.

_____. **O inquérito policial no Brasil**: Resultados gerais de uma pesquisa. Delemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro, v. 3, n. 7, p.35-50, jan. 2010. Disponível

em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7199/5778>>. Acesso em: 11 out. 2018.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia** : sociologia da força pública. São Paulo: EDUSP, 2002. - p.

PALVARINI, Bruno. **Guia referencial de mensuração do desempenho na administração pública**. III Congresso Consad de Gestão Pública. 2010. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/INFORMA%C3%83%E2%80%A1%C3%83%C6%92O%20E%20DESEMPENHO%20POLICIAL.pdf>. Acesso em: 11 out 2018.

PARANHOS FILHO, Moacyr. **Gestão da produção industrial**. Curitiba: IBPEX, 2007.

PORTUGAL. **Lei nº 37**, de 6 de agosto de 2008. Aprova a orgânica da Polícia Judiciária. Lei Orgânica da Polícia Judiciária. Lisboa, PT: Edição dos Autores, Disponível em: <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1004&tabela=leis>. Acesso em: 11 out. 2018.

ROJAS, Pablo. **Introdução à logística portuária e noções de comércio exterior**. Porto Alegre: Bookman, 2014.

SADEK, Maria Tereza. **Delegados de polícia**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009. Disponível em: <<https://static.scielo.org/scielobooks/s7v75/pdf/sadek-9788579820144.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2018.

SANTOS, Clazio Saldanha dos. **Introdução à gestão pública**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Complementar nº 207**, de 5 de janeiro de 1979. Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo. Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo. São Paulo, SP,

_____. Subprocuradoria-geral de Justiça de Planejamento Institucional. Ministério Público do Estado de São Paulo. **Manual de indicadores de desempenho**. São Paulo: Mpsp, 2017.

SCHAEFER, Richard T.. **Fundamentos de sociologia**. 6. ed. Porto Alegre: Amgh, 2016.

SLACK, Nigek et al. **Gerenciamento de operações e de processos: Princípios e práticas de impacto estratégico**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2013.

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. **Conceitos e definições: o significado da pesquisa aplicada nas ciências humanas**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

TACHIZAWA, Takeshy; FARIA, Marília de Sant'anna. **Criação de novos negócios: gestão de micro e pequenas empresas**. Rio de Janeiro: Fgv, 2007. 288 p.

UCHOA, Carlos Eduardo. **Elaboração de indicadores de desempenho institucional**. Brasília: ENAP/DDG, 2013.

VIAPIANA, Luiz Tadeu. **Economia do crime: Uma explicação para a formação do criminoso**. Porto Alegre: Age, 2006.

WITT, Jon. **Sociologia**. Porto Alegre: McGraw Hill Brasil, 2015.