



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE DIREITO
MESTRADO PROFISSIONAL EM SEGURANÇA
PÚBLICA, JUSTIÇA E CIDADANIA**



ADAUTO SENA OLIVEIRA

**AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA
POLÍCIA MILITAR DA BAHIA:
UMA PROPOSTA**

Salvador, BA
2013

ADAUTO SENA OLIVEIRA

**AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA POLÍCIA MILITAR DA
BAHIA:
UMA PROPOSTA**

Monografia apresentada ao Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Segurança Pública.

Orientadora: Prof.^a Dra. Maria Salete Souza de Amorim.

Salvador, BA
2013

O48 Oliveira, Aduino Sena,
 Avaliação de desempenho na Polícia Militar da Bahia:
 uma proposta / por Aduino Sena Oliveira. – 2013.
 149 f.

 Orientadora: Professora. Doutora Maria Saete Souza de
Amorim.

 Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da
Bahia, Faculdade de Direito, 2013.

 1. Polícia militar-Bahia. 2. Administração pública. I.
 Universidade Federal da Bahia

CDD- 355.0335

ADAUTO SENA OLIVEIRA

**AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA POLÍCIA MILITAR DA
BAHIA:
UMA PROPOSTA**

Área de Concentração: Segurança Pública
Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão de Segurança Pública

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do grau de Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, Escola de Direito da Universidade Federal da Bahia - UFBA:

Aprovada em 30 de agosto de 2013.

Banca Examinadora

Maria Salete Souza de Amorim - Orientadora
Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.
Universidade Federal da Bahia

Prof. Dr. João Apolinário da Silva
Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador, Brasil.
Universidade Salvador

Prof. Dr. Luiz Claudio Lourenço
Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Brasil.
Universidade Federal da Bahia

A minha esposa Mônica, por acreditar em mim e cuidar dos nossos filhos enquanto eu estudava.

AGRADECIMENTOS

Agradeço:

Primeiramente a Deus pela força de vontade de lutar por meus ideais;

A minha família por tolerar as minhas ausências e até as presenças-ausentes nos momentos de estudos, especialmente ao irmão Professor José Renato pelo apoio desde as fases iniciais do curso;

Aos meus amigos, que sempre reclamavam das ausências nos momentos de confraternização, mas entenderam, ou não, o motivo;

A Professora Maria Salete Souza de Amorim, minha orientadora, pela paciência e incentivo permanente durante o período de construção deste trabalho;

Ao Tenente Coronel PM RR José Clovis Santana Vitor, pelo apoio e incentivo nesta fase de estudos;

A Universidade Federal da Bahia, na pessoa da Professora Ivone Freire Costa, pelo empenho em colocar a segurança pública em lugar de destaque acadêmico e esforço na manutenção deste mestrado, mesmo diante de tantas intempéries;

Ao amigo Matheus de Carvalho Nascimento, companheiro inseparável nos estudos;

Ao amigo José Carlos Vaz, pelo apoio dado na capital do Estado;

Ao Comando do Quarto Batalhão em Alagoinhas, pelo apoio e por permitir a realização da pesquisa, bem como, aos Policiais Militares desta Unidade policial que contribuíram para o meu trabalho.

“Por vezes sentimos que aquilo que fazemos não é senão uma gota de água no mar. Mas, o mar seria menor se lhe faltasse uma gota”.

Madre Teresa de Calcutá.

“You can’t manage what you don’t measure¹”.

Peter Drucker.

¹ Você não pode gerenciar o que você não avalia. Trad. do autor.

Oliveira, Adauto Sena. Avaliação de desempenho na Polícia Militar da Bahia: uma proposta. 149 f.– 2013. Dissertação (Mestrado) – Escola de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

RESUMO

O contexto atual de segurança pública é debatido diariamente nos meios de comunicação como um dos principais problemas da sociedade, que cobra dos órgãos responsáveis ações concretas e diferenciadas para resolver tal situação. Para tanto, a avaliação de desempenho é apontada como uma ferramenta viável para auxiliar a administração da Polícia Militar da Bahia a melhorar o trabalho operacional. O presente trabalho teve como escopo desenvolver um modelo de avaliação de desempenho policial operacional com os objetivos de estudar a avaliação de desempenho e sua aplicação na Polícia Militar da Bahia, além de estabelecer critérios objetivos de desempenho para avaliar policiais militares na atividade operacional. Fez-se uma pesquisa bibliográfica exploratória apoiada no método de abordagem hipotético-dedutivo, com dados coletados via documentação direta extensiva, por meio de formulários de registro das ações policiais. Utilizou-se o método de procedimento experimental com pesquisa de natureza aplicada, de abordagem quantitativa, com o trabalho caracterizando-se como um projeto de intervenção. Buscou-se assentar a pesquisa num referencial teórico focado nos conceitos envolvidos na avaliação de desempenho e sua utilização nas organizações públicas. Obteve-se como resultados a impropriedade da utilização de índices criminais como critério de desempenho, daí foram excluídos os registros de ocorrências criminais. A interpelação de pessoas como critério de desempenho seria impertinente, dado que estimula a abordagem indiscriminada, ferindo a presunção de inocência e invertendo a lógica constitucional. Identificou-se lacunas no preenchimento dos relatórios de desempenho como omissões que geram subnotificação ou possível inflação de dados. Por outro lado, a avaliação, aliada a oferta de bônus por bom desempenho, contribuiu para o aumento de mais de 16% na produtividade dos policiais. Concluiu-se que o modelo de avaliação proposto é viável, dado que ficou comprovado que a avaliação do desempenho contribui para ampliar o trabalho policial.

PALAVRAS-CHAVE: Administração pública. Avaliação de desempenho operacional. Polícia Militar da Bahia.

Oliveira, Adauto Sena. Performance evaluation in the Military Police of Bahia: a proposal. 149 f. - 2013. Thesis (Master) - Law School, Federal University of Bahia, Salvador, 2013.

ABSTRACT

The current context of public safety is discussed daily in the media as one of the major problems of society, which demands from the agencies in charge differentiated, concrete and responsible actions to solve the situation. Therefore, the performance evaluation is seen as a viable tool in assisting the administration of the Military Police of Bahia to improve its operational tasks. The scope of this work was to develop a model for evaluating the operational police performance with the intention of studying the performance evaluation and its application in the Military Police of Bahia, and to establish objective criteria for evaluating the police performance in military operational activities. A literature review was conducted supported by the exploratory method of hypothetical-deductive approach, with data collected via direct extensive documentation through records of police actions. For this it was used the method of experimental procedure with applied nature research of quantitative approach, the work being characterized as an intervention project. We sought to rely on theoretical research focused on the concepts involved in the performance evaluation and its use in public organizations. The result was the improper use of crime rates as performance criteria, hence the records of criminal occurrences were excluded. The interpellation of people as a performance criteria would be impertinent, given that it stimulates indiscriminated approach, violating the presumption of innocence and reversing the constitutional logic. It identified gaps in the filling out of performance reports, such as omissions that can generate underreporting or data inflation. On the other hand, the evaluation coupled with the offer of bonuses for good performance, contributed to the increase of over 16% in the productivity of police officers. It was concluded that the proposed evaluation model is feasible, given that it was proved that the performance evaluation helps to expand police work.

KEYWORDS: Public administration. Evaluation of operating performance. Military Police of Bahia.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Confiança nas Instituições	42
Gráfico 2 - Índice de Confiança nas Instituições IBOPE	43
Gráfico 3 - Perfil dos entrevistados que responderam que confiam na polícia	44
Gráfico 4 - Confiança na polícia	45
Gráfico 5 - Grau de satisfação com a atuação da polícia	46
Gráfico 6 - Comparativo entre viaturas	117
Gráfico 7 - Comparativo por viatura e grupo	117
Gráfico 8 - Comparativo por período	118
Gráfico 9 - Comparativo da viatura C.A.1.1	118
Gráfico 10 - Comparativo da viatura C.A.1.2	119
Gráfico 11 - Comparativo da viatura C.F.1.1	119
Gráfico 12 - Comparativo da viatura C.F.1.2	119

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Figura 1 - Classificação dos Métodos de Avaliação de Desempenho	60
Tabela 1 - Comparação de pontos obtidos no mês 01	115
Tabela 2 - Comparação de pontos obtidos mês 02	116
Tabela 3 - Comparação de pontos obtidos mês 03	116

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- AISP - Área Integrada de Segurança Pública
- APO - Administração por objetivos
- BPM - Batalhão de Polícia Militar
- CETO - Companhia de Emprego Tático Operacional
- CICOM - Centro integrado de Comunicação
- CVLI - Crimes Violentos Letais Intencionais
- CVP - Crimes Contra o Patrimônio
- DASP - Departamento de Administração e Serviço Público
- FGV - Fundação Getúlio Vargas
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IBOPE - Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
- ICJBASIL - Índice de Confiança na Justiça Brasileira
- IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- NPM - *New Public Management* ou Nova Administração Pública
- PLANESP - Plano Estadual de Segurança Pública
- PM - Polícia Militar / Policial Militar
- PMBA - Polícia Militar da Bahia
- SIAP - Sistema Interno de Controle de Ações Preventivas da Polícia Militar da Bahia
- SIGIP - Sistema de Informação e Gestão Integrada Policial
- SISPROPOL - Sistema de Produtividade Policial
- UNICEF - *United Nations Children's Fund* ou Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	APONTAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS	19
3	REFERENCIAL TEÓRICO	29
3.1	AVALIAÇÃO.....	29
3.2	DESEMPENHO	36
3.3	AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO.....	38
	3.3.1 Métodos e sistemas de avaliação de desempenho	59
	3.3.2 O avaliador de desempenho.....	70
	3.3.3 Avaliação de desempenho no serviço público	73
	3.3.4 Avaliação de desempenho na Polícia Militar da Bahia.....	78
3.4	INDICADORES E MEDIDAS DE DESEMPENHO	87
4	POLÍCIA E ATIVIDADE POLICIAL.....	92
5	ANÁLISE DE DADOS.....	108
5.1	RESULTADOS ENCONTRADOS.....	115
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	121
	REFERÊNCIAS	124
	APÊNDICES.....	132
	APÊNDICE A - MODELO DE RELATÓRIO DE ABORDAGENS A VEÍCULOS E DE VISITAS A PONTOS CADASTRADOS.	133
	APÊNDICE B – MODELO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO EXPERIMENTAL. ...	134
	APÊNDICE C – MODELO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO SUGERIDO.....	136
	ANEXOS	137
	ANEXO A – MODELO DE RELATÓRIO DA OPERAÇÃO BAHIA EM PAZ.....	138
	ANEXO B – MODELO DE RELATÓRIO DE SERVIÇO DIÁRIO.....	139
	ANEXO C – EXEMPLO DE RELATÓRIO DE SERVIÇO DIÁRIO PREENCHIDO CORRETAMENTE.....	141
	ANEXO D – EXEMPLO DE RELATÓRIO DE SERVIÇO DIÁRIO PREENCHIDO INCORRETAMENTE.	143
	ANEXO E - MATRIZ DE CÁLCULO DE CORRELAÇÃO DE PEARSON.....	145

1 INTRODUÇÃO

A cada dia que passa a sociedade cobra, de forma mais intensa, dos serviços públicos por melhoria da qualidade e atendimento de critérios técnicos e legais. O cidadão não mais aceita que os recursos pagos por eles ao erário, sejam gastos indevidamente. Em outras palavras, cresce a cobrança por responsabilização do poder público nos últimos anos.

Accountability tem sido um imperativo na relação entre o poder público e a sociedade. A responsabilização dos gestores das organizações públicas exige eficiência, eficácia e efetividade no trato com a coisa pública, implicando na prestação de serviços à sociedade com qualidade, a um custo dentro dos padrões de mercado e com os resultados divulgados de forma ampla, garantindo o princípio da transparência.

Não obstante a cobrança por melhor qualidade dos serviços prestados à sociedade pelo setor público, esta tem deixado a desejar, haja vista que a sociedade tem demonstrado não estar satisfeita, mediante reclamações cotidianas, denúncias e protestos por melhores serviços, principalmente os ligados a saúde, educação e segurança.

Para oferecer os serviços públicos com qualidade, os gestores deveriam planejar suas ações a partir das necessidades da população, dos recursos disponíveis para custear, bem como planejar os processos de aquisição de produtos e serviços, a prestação do serviço propriamente dita e a forma de mensurar os resultados.

Em contraponto, diante da falta de qualidade do serviço público existente na administração de influência burocrática, surgiu a Administração Gerencial ou Nova Administração Pública, com o propósito de trazer para o serviço público, práticas gerenciais da iniciativa privada, com o objetivo de prestar melhores serviços com menores custos, otimizando os recursos públicos.

A nova administração busca que os gestores públicos ajam não só com responsabilidade e cumprimento de preceitos legais, mas que, acima de tudo, apresentem resultados satisfatórios e usem de forma racional e eficiente os recursos públicos, resolvendo os problemas sociais e econômicos que são destinados, com o menor custo e melhor qualidade possível.

O fracasso dos órgãos de segurança pública brasileiros em prestar serviços de conter a violência a níveis aceitáveis para a população, nos últimos tempos, elevou a patamares nunca vistos no Brasil, o índice de crimes e a sensação de insegurança da população, salvo casos isolados de ações que apresentaram bons resultados. A confiança nos órgãos de segurança pública e defesa social é cada vez mais baixa, dado o crescimento da violência que assola o

país e deixa a população amedrontada, principalmente nas grandes cidades e regiões metropolitanas, conforme dados do Instituto Sangari.

Exemplos de relativo sucesso em segurança pública são poucos em alguns Estados da Federação. Para Sapori (2011), os Estados de Pernambuco, São Paulo e Minas Gerais podem ser apresentados como destaques na implantação de ações exitosas:

Em São Paulo, com o aprimoramento do setor de inteligência, investimento no departamento de homicídios, sistema de georreferenciamento do crime; Minas, através de projetos de prevenção como o “Fica Vivo”, “Mediação de Conflitos e acompanhamento de penas alternativas”; e, Pernambuco com o Programa Pacto pela Vida, que visou o fortalecimento do Departamento de Homicídios, investimento no sistema prisional e um audacioso programa de prevenção social da violência (SAPORI, 2011, p. 3).

Além disso, o impacto da violência para o cidadão é imensurável na sua totalidade, haja vista existirem estudos dos custos para o Estado, seja por meio de investimentos e manutenção nas polícias e órgãos vinculados a justiça, incluindo os prisionais, seja com os custos dos serviços de saúde, em que as pessoas vítimas de violência que necessitam e buscam atendimento nas unidades de saúde pública ou privada, lotam hospitais, principalmente nos fins de semana, ocupando a capacidade de atendimento da rede, sobrecarregando profissionais que trabalham nesses locais e gerando um gasto muito grande de recursos para o sistema de saúde.

Os efeitos da violência na vida dos cidadãos são de natureza psicológica (sensação de medo - cidadão se sente preso) e materiais (custos com segurança e portões eletrônicos, cercas elétricas, grades, seguranças particulares, entre outros). Além disso, a sensação de insegurança nas vias públicas tem mostrado que a segurança pública é vista como um dos principais problemas que o país enfrenta, mediante o aumento da criminalidade e da violência.

Tal situação se reflete no baixo índice de confiança da população no trabalho da polícia. Cunha (2012, p. 17) em recente pesquisa realizada sobre a percepção da população sobre a justiça, analisa também instituições correlatas como a polícia, nos meses de janeiro a março de 2012, em amostra considerada representativa, pois foram entrevistadas 1.550 pessoas distribuídas por seis Estados e o Distrito Federal: São Paulo (559), Minas Gerais (270), Rio de Janeiro (217), Bahia (199), Rio Grande do Sul (154), Pernambuco (120) e Distrito Federal (31).

Os resultados da supracitada pesquisa mostram que 34% das pessoas entrevistadas, ou alguém de seu domicílio, já procuraram a polícia para denunciar um crime, fazer uma reclamação ou pedir algum tipo de ajuda. Destes, 38% declararam que a polícia é uma

instituição confiável ou muito confiável. Ou seja, dentre as pessoas que necessitaram da polícia, não chega a 40% o nível de confiança da população na instituição policial.

Além das pesquisas de opinião apontarem para uma baixa confiança na polícia, cabe indagar: como a melhoria do trabalho policial contribui para resultados mais eficazes na área de segurança pública?

Não é só no Brasil que a polícia é avaliada de forma negativa pela população. Em outros países, pesquisas demonstram haver um declínio acentuado na satisfação do público com serviços do policiamento de rotina. Desde a década de 1960, o nível de satisfação tem se revelado mais baixo entre os seguimentos da população britânica de bairros pobres que parecem ser os mais necessitados da proteção policial tradicional (BRODEUR, 2002, p. 18).

Dentre as alternativas para fazer frente a esse problema, pode-se apontar o aperfeiçoamento da ação policial. Os processos de trabalho desses profissionais não são definidos formalmente em cada nível hierárquico nem avaliados para se ter um diagnóstico da qualidade do serviço prestado. Uma das formas de aferir o trabalho é a avaliação de desempenho.

Segundo Pereira (2009a, p. 164), quanto à utilização de ferramentas gerenciais da administração privada pela administração pública, destacaram-se como mais importantes de serem verificadas as seguintes tecnologias: i) *avaliação de desempenho* (grifo nosso); ii) foco no cliente; iii) descentralização; iv) política de pessoal; e, v) planejamento estratégico.

A avaliação do desempenho é importante para mensurar produtividade, eficiência, eficácia e efetividade do serviço e do servidor público em geral, com destaque neste trabalho para os da área de segurança pública, que se revela uma das principais preocupações dos cidadãos na atualidade e objeto de matérias midiáticas diariamente.

No cotidiano do trabalho, verificou-se que não há na Polícia Militar da Bahia - PMBA um controle do desempenho das ações policiais individuais, o que impossibilita identificar quem é mais eficiente e dedicado ao serviço, e, por consequência, corrigir as distorções, verificando os motivos que contribuem para as não conformidades, além de identificar os destaques de eficiência operacional para que sejam recompensados pelos “bons serviços prestados”, como previsto na Lei Estadual nº 7.990/01 (BAHIA, 2001). Tais recompensas dariam estímulo aos servidores na prática operacional e auxilia a administração a identificar aqueles que são mais eficientes no desenvolvimento das atividades.

O que existe de instrumento de mensuração na Polícia Militar, conforme Volta *et al* (2011), é o “Sistema Interno de Controle de Ações Preventivas da PMBA (SIAP) – sistema

interno da PMBA de coleta, registro e monitoramento das ações de policiamento ostensivo de ordem preventiva (relatórios, ponto de visita, tipo de atendimento)”.

Tal ferramenta tem como objetivo mensurar algumas atividades policiais fugindo assim do cotidiano de mensurar apenas ocorrências criminais e o atendimento delas com prisão ou não, como forma de mensurar a produtividade policial. Não obstante não ter o propósito de avaliar o desempenho dos policiais, o SIAP é uma ferramenta que se pode chamar de embrião, por focar na ação do policial (preventiva ou reativa) e não só no crime que ocorre na sociedade.

Na Polícia Militar da Bahia foi desenvolvido o Sistema de Produtividade Policial (SISPROPOL), que registra o resultado das ações policiais nas operações. Porém, tal registro é feito diariamente por unidade operacional e/ou cidade, sem, contudo, individualizar ações de forma a mensurar a produtividade de policiais, individualmente ou em pequenos grupos, as chamadas guarnições.

Em termos de avaliar o desempenho, a Secretaria de Segurança Pública da Bahia criou o Prêmio por Desempenho Policial, que dá benefícios para os policiais das unidades que conseguirem reduzir os índices de crimes.

Conforme Ferreira (2011, p. 1), o prêmio foi planejado para “conceder aos policiais baianos uma remuneração conforme atinjam as metas de redução de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) estabelecidas pela Secretaria para sua área de atuação e para o Estado da Bahia em sua totalidade”. Tal prêmio tem o ponto positivo de estimular o trabalho policial por meio de recompensa por bom desempenho, mas, também a lacuna de manter os mesmos critérios antigos de mensurar redução de criminalidade e não o trabalho policial propriamente dito.

O desempenho policial calculado pela Secretaria de Segurança Pública é feito apenas por redução de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) e Crimes Violentos Contra Patrimônio (CVP), medidos de forma matemática, tendo por base anos anteriores, não avaliando, portanto, a atuação de cada membro das forças de segurança do ponto de vista da quantidade das ações que pratica, bem como da qualidade das ações realizadas para a sociedade.

O prêmio previsto para ser dado a policiais é por redução de crimes e não por produtividade ou desempenho no trabalho, o que torna a avaliação precária haja vista ser patente que não é apenas a ação policial que reduz crime, embora, contribua para tal.

Não obstante ser um avanço no sentido da gestão da segurança com aplicação de ferramentas técnico-administrativas, o fato de premiar as unidades operacionais, e não os

policiais ou pequenos grupos individualmente, pode provocar distorções, uma vez que acaba premiando pessoas que não contribuíram diretamente com suas ações para a redução, tornando a forma de avaliação injusta. Por outro lado, policiais que se dedicam com afinco ao serviço, mas cuja Unidade Operacional não conseguiu reduzir os índices de criminalidade, acabam não sendo reconhecidos e premiados.

Como exposto acima, não há uma metodologia de avaliação de desempenho policial utilizada na Polícia Militar da Bahia, que possibilite estimar objetivamente o trabalho desenvolvido por seus membros individualmente e, assim, definir indicadores de desempenho e poder estabelecer metas de atuação destes profissionais.

Nessa lacuna, o autor busca desenvolver um instrumento de controle e mensuração do desempenho da atividade dos policiais, com vistas a identificar aqueles mais eficientes e eficazes em suas ações e os que estão abaixo da expectativa de produtividade no trabalho. De posse disso, os gestores poderão planejar melhor as ações identificando as habilidades e colocando as pessoas onde mais se destacam, bem como agir no sentido de verificar e corrigir variáveis que inviabilizam o aumento da produtividade daqueles que estejam abaixo da média.

O estudo se propõe a desenvolver um modelo de avaliação de desempenho policial individual estruturada metodologicamente que possibilite aos gestores policiais militares a identificação de gargalos de desempenho e a promoção de ações para corrigi-los, contribuindo para a melhoria. Além de aperfeiçoar o trabalho da Polícia Militar da Bahia, por meio de uma ferramenta de controle e avaliação do trabalho de seus membros na área operacional, sob a ótica do desempenho humano, possibilitará aos gestores premiar por mérito, policiais que se destacam em suas atividades e, com isso, possibilitar ao profissional se motivar e se dedicar mais ao trabalho.

Essa temática é importante, pois, a exemplo de estudos encontrados em outros Estados como Espírito Santo (PEREIRA, 2009a) e São Paulo (PINC, 2009), que buscam analisar a aplicação de técnicas gerenciais no serviço policial militar, tendo em vista adequar práticas de gestão da iniciativa privada a um setor público específico, serve como marco para novos estudos sobre o tema nas instituições de segurança pública.

Assim, a avaliação de desempenho é relevante na Polícia Militar da Bahia, pois contribui para melhorar os processos de trabalho, alinhar os índices de atividades dos policiais e trazer qualidade para os serviços prestados. Um modelo como o que se propõe, busca ampliar o alcance da gestão da qualidade, pois foi feita com rigor científico e com amplitude, já que pretende alcançar todo o Estado da Bahia. Vai agregar valor ao trabalho operacional por possibilitar aos gestores avaliar seus servidores, além de acrescentar conhecimentos ao

autor e contribuir para o desenvolvimento do tema no ambiente acadêmico e, por consequência, do saber sobre segurança pública.

Com o resultado do trabalho, espera-se aumentar quantitativa e qualitativamente as ações policiais preventivas e reativas, por meio do acompanhamento e estímulo ao trabalho dos profissionais, de forma a tornar tal atividade mais eficiente nos serviços prestados à sociedade e, com isso, diminuir a desconfiança da população em relação a polícia.

O modelo sugerido ao final do trabalho poderá ser utilizado pela Polícia Militar, através da rede eletrônica corporativa *intranet*, possibilitando que se tenha um diagnóstico do desempenho profissional de cada policial no território baiano.

Foi feito um trabalho experimental direcionado ao acompanhamento e orientação de registro das ações policiais para, a partir daí, desenvolver a metodologia e indicadores de avaliação de desempenho. Uma vez desenvolvida, contribuirá para aperfeiçoar a atividade policial já que essa dá um diagnóstico operacional de cada profissional.

A pesquisa é viável, uma vez que a avaliação de desempenho já é um ramo explorado nos estudos das ciências humanas e sociais, sobretudo da administração, e pode ser aplicada como uma ferramenta eletrônica, já que a Polícia Militar da Bahia dispõe de um órgão de tecnologia que pode desenvolver tal aplicativo tecnológico sem incorrer em grandes custos adicionais para a instituição.

Por outro lado, a avaliação de desempenho é uma das ferramentas utilizadas também pela administração gerencial para tornar o setor público mais eficiente na sua prestação de serviços à população.

Este trabalho foi idealizado pelo fato de o autor ser administrador e policial militar no Estado da Bahia, operando direta ou indiretamente com a prevenção e o combate à criminalidade. Desta forma, o trabalho tem um caráter propositivo ao buscar mensurar e aprimorar as práticas de atuação com vistas a tornar a segurança pública mais eficiente, com a junção dos conhecimentos adquiridos na academia com a atividade policial, possibilitando agregar valor ao trabalho.

Assim, pretende contribuir para novos estudos a partir do momento em que servirá de fonte de pesquisa e análise para outras pesquisas sobre o tema, já que versa sobre algo novo, desenvolvido cientificamente e útil na prática policial militar. Desenvolverá os seguintes objetivos específicos: estudar a avaliação de desempenho e sua aplicação na Polícia Militar da Bahia, tendo em vista estabelecer critérios objetivos de desempenho operacional; e desenvolver um modelo teórico de avaliação de desempenho de policiais militares no exercício das atividades operacionais.

Partiu-se da hipótese de que a aplicação de um instrumento de avaliação de desempenho significa uma ferramenta metodológica relevante para a melhoria da qualidade dos serviços operacionais da Polícia Militar da Bahia, e conseqüentemente, maior eficácia da atuação da instituição na área de segurança pública.

O trabalho está dividido em cinco capítulos. O primeiro é introdutório e apresenta a contextualização da segurança pública e das organizações que fazem parte, notadamente a Polícia Militar da Bahia, e da aplicação das ferramentas gerenciais no setor público a partir da Nova Administração Pública, que buscou substituir pressupostos da burocracia por instrumentos administrativos modernos, sobretudo a avaliação de desempenho, sua aplicação nas organizações da Polícia Militar.

Nessa perspectiva, mensurar o desempenho dá ao gestor público policial dimensão do trabalho realizado e possibilita estabelecer parâmetros de avaliação na busca de eficiência e eficácia na atividade fim da Polícia Militar. Na primeira parte é apresentada a relevância do tema, bem como o problema de pesquisa, os objetivos gerais e específicos, a hipótese de trabalho e as contribuições de natureza propositiva.

No segundo capítulo trata-se da metodologia utilizada para a pesquisa e confecção do trabalho, a fundamentação metodológica e os métodos e técnicas de pesquisa utilizadas. No terceiro capítulo explora-se o estado da arte da avaliação de desempenho, discutindo com os principais autores seus pensamentos, ideias e críticas aos modelos de mensuração e avaliação, discutindo a viabilidade de aplicação na Polícia Militar da Bahia. No quarto capítulo são analisados os dados pesquisados para comprovação da eficácia da aplicação de um modelo de avaliação de desempenho operacional na Polícia Militar da Bahia e os resultados encontrados na pesquisa experimental. Por fim, no quinto e último capítulo apresentam-se as considerações finais evidenciadas na pesquisa e reafirma-se a importância do trabalho para a instituição.

2 APONTAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Para a construção do modelo de avaliação de desempenho, utiliza-se o método de abordagem hipotético-dedutivo, uma vez que foi detectada a ausência de um sistema de avaliação de desempenho individual na Polícia Militar da Bahia.

Segundo Lakatos e Marconi (1992, p. 106), este método “[...] se inicia pela percepção de uma lacuna nos conhecimentos acerca da qual formula hipótese e, pelo processo de inferência dedutiva”. Corroborando esta afirmação, Medeiros (2012, p. 226) observa que “[...] parte-se da percepção de lacunas nos conhecimentos, formulam hipóteses e testa-se a predição de ocorrência de fenômenos englobados pela hipótese”.

Na mesma linha de argumentação, Martins e Theóphilo (2007, p. 39) afirmam que este método baseia-se na ideia de que toda pesquisa se inicia com um problema e com uma solução possível – que é convertida em hipótese, quando colocada sob a forma de proposições.

O método de procedimento utilizado foi o experimental, com a aplicação do instrumento de coleta de dados para registro e avaliação do desempenho dos policiais com vistas a adequação deste e análise de dados de acordo com a realidade da instituição. Para Martins e Theóphilo (2007, p. 56), o experimento é uma estratégia de pesquisa que busca a construção de conhecimentos por meio da rigorosa verificação e garantia de resultados cientificamente comprovados.

Segundo Araújo e Oliveira (1997 apud PONTE et al, 2007, p. 6), a pesquisa experimental “[...] consiste em determinar o objeto de estudo, selecionar variáveis que seriam capazes de influenciá-lo, definir as formas de controle e de observação dos efeitos que a variável produz no objeto”.

Em relação à técnica de coleta de dados, documentação direta extensiva, foram utilizados formulários de registro de ações policiais, que foram preenchidos pelos policiais comandantes de guarnições nos turnos de serviço operacional, onde registraram-se todas as ações preventivas e repressivas realizadas durante os serviços ordinário e extraordinário. Trabalhou-se com a possibilidade de lançar os registros em um banco de dados eletrônico com cálculos ponderados.

Para cada ação policial foi atribuído inicialmente um peso numérico, com pontos maiores para as mais complexas e que venham a trazer maiores benefícios para a comunidade, para a polícia e para o policial, como por exemplo: um ponto para uma ronda preventiva e cinquenta pontos para uma apreensão de arma de fogo proporcionalmente. A pontuação

atribuída baseou-se na importância dada a cada ação policial, considerada aqui como critério de avaliação de desempenho. No caso da arma de fogo, foi levado em conta o fato de que uma apreensão de uma arma evita o cometimento de vários delitos em potencial. Cada ação registrada foi automaticamente multiplicada pelo peso correspondente para a obtenção da produtividade ponderada de cada policial ou grupo de policiais.

A técnica de formulários foi utilizada por facilitar o preenchimento por parte dos policiais e contribuir para a objetividade e tabulação dos dados. Nogueira (apud LAKATOS; MARCONI, 2001, p. 212) define formulário da seguinte forma:

Uma lista formal, catálogo ou inventário destinado à coleta de dados resultantes quer da observação, quer de interrogatório, cujo preenchimento é feito pelo próprio investigador, à medida que faz as observações ou recebe as respostas, ou pelo pesquisado, sob sua orientação.

A pesquisa pode ser classificada como de natureza aplicada uma vez que se trata de um mestrado profissional e a proposta tem caráter propositivo de intervenção na operacionalidade da PMBA. O resultado do trabalho poderá ser utilizado pela corporação com vistas a avaliar o desempenho dos policiais.

De acordo com Barros e Leheld (2000, p. 78 apud VILAÇA 2010, p. 64), a pesquisa aplicada tem como motivação a necessidade de produzir conhecimento para aplicação de seus resultados, com o objetivo de “contribuir para fins práticos, visando à solução mais ou menos imediata do problema encontrado na realidade”.

Foi feita uma abordagem quantitativa com aplicação de cálculo de dados, estruturados no método de pontos ponderados, objetivando avaliar a atuação individual dos policiais militares. A pesquisa é considerada quantitativa, por alinhar-se com o pensamento de Lakatos e Marconi (2004, p. 269) que afirmam que neste tipo de pesquisa “[...] os pesquisadores valem-se de amostras amplas e de informações numéricas”. Dados quantitativos costumam consistir em respostas de participantes que são codificadas, categorizadas e reduzidas a números para que esses dados possam ser manipulados por análise estatística (COOPER; SCHINDLER, 2011, p. 166).

A pesquisa tem caráter exploratório por se tratar de algo novo na corporação, uma vez que não foi verificada a existência de tal tipo de avaliação na organização policial militar. Segundo Gil (1999, p. 43), “[...] este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil formular hipóteses precisas e operacionalizáveis sobre ele”. O produto final deste processo é um problema mais esclarecido, passível de investigação mediante procedimentos sistematizados. Assim, fez-se

uma pesquisa exploratória que, “é realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado” (VERGARA, 2007, p. 47). A exploração é particularmente útil quando os pesquisadores não têm uma ideia clara dos problemas que encontrarão durante o estudo (COOPER; SCHINDLER, 2011, p. 147).

Fez-se uma pesquisa bibliográfica com vistas a conhecer o estado da arte da avaliação de desempenho, como este tipo de instrumento administrativo pode ser utilizado na Polícia Militar da Bahia e o que tem sido feito de avaliação de desempenho policial nas organizações. O conhecimento agregado permitiu ao autor desenvolver o trabalho baseado nas teorias e conhecimentos do tema e de sua aplicação.

Concluída a fase de revisão bibliográfica, passou-se a realizar a coleta de dados com a utilização de formulários e tabulação dos mesmos. A coleta foi realizada no município de Alagoinhas, pertencente à Quadragésima Primeira Área Integrada de Segurança Pública² (AISP) e sede do Quarto Batalhão da Polícia Militar da Bahia. O município escolhido como universo de pesquisa tem uma população de 141.949 habitantes e uma área territorial de 752 km², segundo censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), tendo 128 policiais militares atuando na área operacional. Destes, 85 atuando em viaturas de quatro rodas, dos quais, 71 foram objeto da pesquisa.

Começou-se pensar em avaliar o desempenho de policiais militares observando os dados registrados pelos policiais comandantes de viaturas quando o autor, na função de Comandante de Companhia, era responsável pelo policiamento ostensivo em uma subárea territorial. A partir daí o autor buscou desenvolver um instrumento de mensuração do trabalho das guarnições de serviço, catalogando as ações registradas diariamente em relatórios, onde os respectivos constam suas atividades do turno de serviço.

Observou-se os registros das ações policiais a partir da formatação da coleta de dados do formulário de relatório da Operação “Bahia em Paz”³ (ANEXO A) em que registra as principais ocorrências e ações preventivas em termos de segurança pública no Estado da Bahia. Percebeu-se que tal relatório visava mensurar as ações por unidade policial militar e suas subdivisões territoriais, mas não fazia referência à atuação individual ou grupal (guarnições) de policiais militares.

² As Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP são segmentos urbanos, formados por municípios ou distritos municipais, incorporados com a finalidade de favorecer a intensificação das atividades operacionais dos órgãos de segurança pública. Caracterizam-se pela articulação territorial, no nível tático operacional, entre a Polícia Civil, Polícia Militar e o Departamento de Polícia Técnica (SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DA BAHIA, 2012).

³ Operação de combate a criminalidade realizada pela Polícia Militar em todo o Estado da Bahia

Percebeu-se também que tal relatório não alcançava muitas ações policiais realizadas no dia a dia e que apenas contabilizava o total das ações que eram previstas em um formulário próprio o que não era suficiente para registrar a maioria das atividades dos policiais no dia a dia. Daí buscou-se inserir outras ações registradas nos relatórios e que não constavam no citado formulário, ampliando a relação de ações mensuráveis.

Inseridos outros critérios, verificou-se ainda que a avaliação linear de todas as ações contabilizando apenas o total delas não correspondia à realidade e provocavam distorções nos resultados, haja vista uma ocorrência de grande porte que implicava em maior disponibilidade de tempo dos policiais da guarnição, impossibilitando assim de realizar outras atividades não correspondia a realidade do desempenho, haja vista que quem atendia uma ocorrência de grande porte, geralmente pontuava menos já que dispunha grande período de tempo para tal.

Diante disso surgiu a ideia de pontuar as ações por importância, impacto na segurança pública, tempo dispendido e resultado para a sociedade, para a instituição e para o policial, como por exemplo, nas ações que culminavam em prisão em flagrante, que é de suma importância porém, era de suma importância para o contexto da segurança pública.

Diante disso, surgiu a necessidade de atribuir peso as ações de acordo com o que se entendeu, pela vivência do dia a dia, o que era importante para a segurança pública, pelo seu resultado e o tempo dispendido para tal. Tal entendimento era discutido com os policiais que trabalhavam na área, momento em que davam suas sugestões e apresentavam discordâncias quanto aos pesos apresentados pelo autor. Foram acatadas algumas sugestões de mudanças e outras não, e justificavam-se as razões aos policiais.

A inserção de critérios e definição de pesos ocorreu em um período de aproximadamente seis meses, tempo em que também surgiu a ideia de oferecer algum benefício aos policiais que mais se destacassem nas atividades operacionais, entendendo o destaque aqueles que obtiverem maior quantidade de pontos em um mês de trabalho.

Como bonificação em dinheiro é de competência do escalão estratégico do Estado e depende de aprovação de lei, buscaram-se outras formas legais de retribuir com algum benefício a esses policiais. Verificou-se que no Estatuto dos Policiais Militares (Bahia, 2001) havia a previsão de recompensas como reconhecimento por bons serviços prestados pelo policial militar, dentre elas os elogios e as dispensas de serviço.

Optou-se por oferecer a guarnição de policiais com maior pontuação no mês de trabalho, uma dispensa de serviço como recompensa pelo destaque e dedicação ao serviço. Deu-se conhecimento aos policiais da oferta de tal recompensa, que foi chamada por alguns

imediatamente de produtividade, entendendo eles que quem obtivesse maior produtividade seria beneficiado.

Passado o primeiro mês verificou-se crescimento do desempenho de dois grupos de serviço, do total de quatro. Quando o grupo com maior pontuação recebeu o primeiro bônus por desempenho, houve manifestações positivas tipo “realmente cumpriu o que prometeu”, mas também negativa, quando um PM se manifestou afirmando que “sou da cidade e não vou me indispor com as pessoas; ele (o comandante do grupo que fora beneficiado) não é daqui e não tem o que se preocupar”.

Diante desta manifestação, foi entendido que o fato de não ser residente na cidade, não conhecer ou ter amizade com pessoas contribuiu de alguma forma para o melhor desempenho. Foi questionado ao PM se o receio dele em atuar por ser natural ou morador da cidade há muito tempo, se dava por medo ou receio de ser, ele ou familiares, vítima de alguma represália por parte de criminosos que porventura prendesse ou desagradasse. A resposta foi negativa, cuja justificativa era de não deixar pessoas da cidade insatisfeitas.

No entanto, percebe-se que o não agir para não desagradar pessoas da cidade, se caracteriza, de certa forma como prevaricação, já que o policial deixa transparecer sua inação justificando vontade ou sentimento pessoal de não gerar insatisfação, não se preocupando com isso em fazer sua obrigação profissional em atuar da forma em que a sociedade paga para que o faça.

Nos seis meses seguintes, apenas os dois grupos que apresentaram crescimento no primeiro mês continuaram com tal desempenho, sendo que o grupo que fora beneficiado no primeiro mês, também o foi em cinco dos seis seguintes.

A análise do que vinha sendo feito de avaliação do desempenho, os passos evolutivos da ferramenta que vinha sendo desenvolvida e aplicada levou o autor a sentir a necessidade de que tal ferramenta fosse aperfeiçoada metodologicamente com apoio da academia, o que foi buscado no Mestrado Profissional em Segurança Pública.

A pesquisa desenvolvida durante o curso se deu com os critérios e pesos escolhidos até então, em que se definiu mensurar esses critérios a partir dos relatórios de produtividade dos policiais militares que comandam guarnição de serviço, os quais já eram preenchidos diariamente.

As ações de coleta de dados foram precedidas de solicitação de autorização ao Comandante da Unidade Policial pesquisada, unidade responsável pelo policiamento na cidade-alvo da pesquisa, bem como, dado ciência aos comandantes de Companhias de Policiamento, conhecidas como subunidades da área.

Para realização da pesquisa, inicialmente foram realizadas reuniões com os policiais pesquisados, explicando o que é e a que se propunha o trabalho, os objetivos, a metodologia de coleta e tabulação de dados, ressaltando-se a importância dos registros dos dados de forma detalhada em seus relatórios diários, para se ter um diagnóstico o mais real possível do trabalho de cada um.

Foi explicado ainda que, por se tratar de documentos preenchidos por obrigação profissional, que não remetem consequências pessoais e não violam a intimidade, individualidade nem vida privada dos policiais pesquisados, não havia necessidade de estabelecer um termo de consentimento livre e esclarecido, pois não envolve preceitos éticos individuais.

Contudo, nessas reuniões (num total sequencial de cinco, feitas nessa quantidade para alcançar todos os grupos de serviço em seu trabalho diário, sem, contudo, convocá-los em seu período de folga pra não gerar custos para a administração pública nem insatisfação dos pesquisados) foram feitos esclarecimentos sobre a pesquisa e sensibilização acerca da importância dos seus resultados para a sociedade, para a corporação e para o trabalho individual de cada um, bem como para o autor.

Os dados foram tabulados em um instrumento desenvolvido em planilhas do Microsoft Excel (APÊNDICE B), as quais estavam com as células formatadas para gerar os resultados mensalmente, multiplicando as ações policiais pelos pesos sugeridos e atribuindo os resultados mensais e totais de cada grupo de policiais. Tais resultados tanto em forma de total dos pontos adquiridos como também da soma das ações policiais escolhidas como critérios.

Foram feitos testes do instrumento de coleta de dados utilizando os registros preenchidos pelos policiais, com o objetivo de acompanhar o desempenho de suas funções. “Testes são instrumentos utilizados com a finalidade de obter dados que permitam medir o rendimento, a frequência, a capacidade ou o comportamento de indivíduos, de forma quantitativa” (LAKATOS; MARCONI, 1992, p. 107).

Foi feita a avaliação de desempenho dos policiais que trabalham em viaturas com quatro rodas na cidade de Alagoinhas, por ser considerada a atividade policial mais efetiva para o alcance de resultados na atividade fim da polícia, fato que se deu em três períodos e com objetivos diferentes:

No primeiro período foi feita a catalogação dos dados, sem conhecimento dos pesquisados, tendo em vista a necessidade de conhecer a realidade dos registros antes da pesquisa e para não influenciar nos resultados, obtendo-se um diagnóstico fiel do desempenho

sem nenhuma influência ou interferência. Tal catalogação, embora feita após a primeira reunião com os policiais, só dados foram relativos ao mês anterior.

No segundo mês, os pesquisados tomaram conhecimento da pesquisa, a finalidade e como seria aplicada, além de terem sido orientados a preencher cuidadosamente os relatórios fazendo constar as ações proativas e reativas realizadas em cada jornada de serviço para facilitar a catalogação desses dados.

Foi-lhes informado sobre o trabalho, a forma de avaliação, os critérios metodológicos e éticos da pesquisa, o fato de já terem sido avaliados no mês anterior sem que tivessem sabendo, e também, que no mês subsequente eles seriam avaliados com um critério a mais, porém não lhes foi informado qual.

No início do terceiro mês foram feitas novas reuniões com todos os grupos por dia de serviço, quando se ressaltou a percepção inicial da avaliação, mesmo sem tabulação dos dados, explicando os erros de preenchimento de dados qualitativos dos relatórios, o não registro de ações preventivas e a aparente inflação de dados relativo a quantidade de pessoas abordadas, bem como, foi informado o critério pelo qual foi oferecido um estímulo de uma dispensa de serviço de 12 (doze) horas para o grupo de serviço, por companhia de policiamento, que conseguisse maior pontuação no cálculo das ações.

Ao final da coleta foram feitas novas reuniões para apresentar os resultados e apontar aqueles que melhor desempenharam suas ações em cada companhia durante o período de pesquisa, e discutir os critérios escolhidos para a pesquisa, a pontuação atribuída às diversas ações policiais, bem como propostas e sugestões para aperfeiçoar o modelo de avaliação projetado.

Com o benefício concedido a quem obteve maior pontuação, passou-se a analisar o rendimento dos grupos de policiais, verificando se o incentivo oferecido contribuiu para aumento do desempenho, bem como, verificou-se também se houve alterações no rendimento e o que motivou tais resultados.

O instrumento de coleta de dados foi o formulário de registro das atividades diárias dos policiais (Anexo A), o formulário de abordagens policiais e visitas a pontos cadastrados (Apêndice A) e o modelo do banco de dados, em forma de planilha (Apêndice B), onde foram tabulados os registros e apresentados os resultados obtidos.

A cada registro das ações policiais foi atribuído o peso que se entendeu correspondente ao grau de importância da ação dentro do contexto do trabalho policial para este, para a instituição polícia e para a sociedade. O peso foi estabelecido em escala de números de uma casa decimal, correspondendo de 0,0 a 5,00.

Essa pontuação é atribuída também, automaticamente, a quem praticou a ação, seja um policial individualmente, seja o grupo de policiais, sendo que no caso deste, a pontuação relativa à ação registrada foi conferida a todos os policiais do grupo que efetuou a ação. Ou seja, à proporção que uma ação policial era executada e registrada, multiplicava-se pelo peso correspondente e atribuía-se ao(s) policial (is) que a praticou (aram).

Essa metodologia de pontos ponderados tem a vantagem de atribuir valores às ações preventivas e reativas, mas a desvantagem de a atribuição de pontos ocorrer conforme o grau de importância, que é definido de acordo com risco, tempo decorrido, resultado para a sociedade, efetividade na prevenção e combate ao crime, bem como o resultado da ação.

Lançadas as ações dos policiais em um determinado tempo, verificou-se quais obtiveram maior quantidade de pontos e a quem poderia ser oferecido um bônus de premiação, ao tempo em que o(s) que obtiveram menor quantidade, foram objeto de análise qualitativa dos relatórios para verificar as variáveis que contribuíram para o resultado baixo e, se necessário, serem tomadas medidas para evitar estes resultados novamente.

Em uma segunda fase da pesquisa, buscou-se construir os pesos a serem atribuídos as ações policiais definidas como critérios de desempenho a partir da experiência dos policiais mais antigos na função de radiopatrulhamento (que são aqueles que geralmente comandam as guarnições). Considerou-se o tempo de serviço na função como referencial de experiência, transformando-a em valores numéricos, atribuindo a cada ano de experiência um ponto, a ser ponderado aos valores atribuídos pelos policiais pesquisados como forma de definição dos pesos. Assim, o peso das ações foi definido extraindo-se a média ponderada dos valores atribuídos pelos policiais a cada ação pelo tempo de serviço na função.

Para tanto, foi-lhes apresentado um formulário com as ações e os respectivos pesos sugeridos correspondentes à importância da ação para a comunidade, para o Estado e para o policial militar. Caso concordassem com os respectivos pesos, preencheriam o formulário, mantendo-os, caso não concordassem, havia a opção de sugerir outros pesos que considerassem mais adequados e a justificativa de sua decisão.

Essa proposta visa utilizar a expertise decorrente da experiência de profissionais para definir critérios de análise de um fato ou fenômeno. No caso da atividade policial, reconhece-se a experiência de profissionais que atuam há muitos anos na profissão e as situações encontradas no dia a dia servem de suporte para tal, ou seja, o tempo de serviço dá sustentação à experiência buscada. Para Reiner (2002, p. 88),

[...] a avaliação do “bom” trabalho policial é algo que, de fato, só pode ser efetuado por profissional especializado, com experiência quanto à natureza difícil, ambígua,

imprevisível, confusa, e frequentemente, intratável de muitos dos problemas encontrados.

A pesquisa foi aplicada nesta segunda fase, utilizando, inicialmente, a filosofia do método Delphi que “é especialmente recomendável quando não se dispõe de dados quantitativos, ou estes não podem ser projetados para o futuro com segurança, em face de expectativas de mudanças estruturais, nos fatores determinantes das tendências futuras” (WRIGHT; GIOVINAZZO, 1986, p. 55). Assim, a busca da experiência policial para analisar e sugerir os pesos atribuídos tem como objetivo dar segurança, credibilidade e legitimidade aos critérios de avaliação.

Esta metodologia estabelece três condições básicas: o anonimato dos respondentes, a representação estatística da distribuição dos resultados e o *feedback* de respostas do grupo para reavaliação nas rodadas subsequentes (MARTINO, 1993 apud WRIGHT; GIOVINAZZO, 1986, p. 55). Na fase de preenchimento do formulário, foi mantido o anonimato com preenchimento sem identificação, e a representação estatística foi baseada na média ponderada entre a pontuação constante nos formulários e o tempo de serviço de cada policial.

Durante o preenchimento de formulários foi questionado por um policial que não participou da pesquisa (aqueles que não exercem a função de comandantes de radiopatrulha por terem menos tempo na atividade) por que eles não foram consultados já que também fazem parte da atividade e convivem com fatos que repercutem da mesma forma para os mais antigos. A escolha dos mais antigos se deu por entender que eles representam mais fielmente a experiência na atividade por ter vivenciado mais fatos na atividade que os demais.

Na proposta apresentada aos pesquisados, os pesos sugeridos foram multiplicados por dez para transformá-los em números inteiros e facilitar a percepção dos policiais, possibilitando uma visão mais rápida da valoração dos critérios. Inicialmente, na pesquisa experimental, os pesos foram atribuídos pelo autor desta dissertação de acordo com sua percepção de importância para a sociedade, para a instituição e para o policial, baseado na experiência do mesmo na condução de policiamento ostensivo, inclusive com aplicação empírica de uma ferramenta de avaliação com o mesmo objetivo.

Após a pesquisa de campo, foram tabulados os dados (Apêndice D) e foi possível verificar que os pesquisados apresentaram sugestões de valores diferentes para determinadas ações, sendo que alguns justificaram os motivos, dando maior sustentação aos pesos atribuídos aos dados analisados no capítulo 4 deste trabalho. Em seguida à tabulação,

calculou-se a média ponderada, produto dos pesos sugeridos pelo tempo de serviço dos policiais.

Desse modo, a experiência, medida de acordo com o tempo de serviço prestado na Polícia Militar, contribuiu para definição objetiva de cada critério de avaliação do desempenho. Concluído o relatório de pesquisa, espera-se que o modelo de avaliação de desempenho proposto possa ser utilizado pela corporação policial militar com vistas a contribuir para uma maior efetividade do trabalho operacional.

A limitação metodológica encontrada foi quanto à técnica estatística de análise de dados, haja vista que, ao calcular a Correlação de Pearson (Anexo B), verificou-se que os critérios, em sua maioria, não apresentaram correlação relevante com o tempo de serviço dos policiais. Outro fator considerável é que se entendeu que não se poderia aplicar a técnica de regressão múltipla, já que não se dispõe de fatores definidos para análise dos demais dados nem de uma variável explicativa para regressão e os dados constantes não são suficientes para construção de uma equação de regressão.

Após a coleta e tabulação dos dados, foi confeccionado o relatório da pesquisa, feitos os ajustes no formulário de registro e avaliação, corrigindo as incoerências encontradas e confeccionado o modelo de avaliação proposto.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

O presente capítulo tem por objetivo explicitar o que foi pesquisado sobre o tema, por meio de estudos e comparações que deem suporte conceitual à pesquisa, tendo como base a revisão da literatura. Procurou-se contemplar os conceitos estudados nas ciências administrativas enquanto elementos de entendimento para, a partir daí, associá-los ao tema em estudo.

Nesse contexto, são abordados os conceitos de avaliação, desempenho e avaliação de desempenho. Sobre esta última, abordar-se-ão teorias, tipos, aplicação no serviço público, na Polícia Militar da Bahia, indicadores e medidas de desempenho, sistemas e o avaliador.

Objetivou-se contribuir para uma maior compreensão do processo de avaliação de desempenho e as partes envolvidas neste, enfocando os primeiros registros, as teorias, formas de avaliação, os indicadores, visando esclarecer como ocorrem os processos de avaliação de desempenho humano nas organizações.

3.1 AVALIAÇÃO

O ato de avaliar pressupõe um juízo de valor sobre determinada coisa ou fato. Avaliar, palavra originária do vocábulo latino *valere* (valor) significa apreciar o mérito, julgar o valor, determinar o valor real (BUENO apud FERREIRA, 2009, p. 14). A palavra avaliar permeia todos os campos da ciência. Nas ciências sociais, em seu sentido mais amplo, refere-se a todas as formas de valoração da ação social orientada para objetivos (FERREIRA, 2009, p. 14).

A avaliação é a etapa que formaliza periodicamente o diagnóstico do desempenho, individual e da equipe (SOUZA et al, 2009, p. 76). Avaliação, portanto, refere-se a uma atividade que pode tomar muitas formas, ter variados objetivos e ser implementada sob diferentes perspectivas, segundo (GUIRLANDA apud FERREIRA, 2003; FERREIRA 2009, p. 14).

De acordo, com o Unicef (1990), avaliação é o exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, finalizado ou em curso, que contemple o seu desempenho, implementação e resultados, com vistas à determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e a relevância de seus objetivos (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 972).

Entende-se avaliação como 'um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento' (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2003, p.15 apud GOMES, 2008, p. 13).

A avaliação foi definida também como 'processo orientado a determinada sistemática e objetivamente a pertinência, eficácia e impacto da todas as atividades a luz de seus objetivos. Trata-se de um processo organizativo para melhorar as atividades ainda em marcha e ajudar a administração no planejamento, programação e futuras tomadas de decisões' (ONU, 1984, p. 18 apud COHEN; FRANCO, 1993, p. 76).

Os conceitos de avaliação, não obstante a diversidade de pensamentos, convergem para uma análise sistemática de fatos, processos e/ou resultados de um programa ou projeto, em um recorte temporal passado, presente ou futuro, focando no alcance de metas e resultados e direcionando a tomada de decisões e aperfeiçoamento dos processos. Corroborando esta afirmação, Ferreira (2009, p. 15) observa que:

O conceito sobre avaliação postulado pelo GESPÚBLICA⁴ assegura que, quando a avaliação da gestão é sistematizada, esta funciona como uma forma de aprendizado sobre a própria organização e também como instrumento de melhoria das práticas gerenciais. Desta forma, a avaliação permite identificar os pontos fortes e os aspectos gerenciais menos desenvolvidos em relação ao referencial comparativo e que devem ser melhorados.

O ato de avaliar nas organizações é um dos pressupostos de suas funções básicas, sobretudo o controle. Por meio da avaliação, o gestor analisa processos e resultados de toda a organização ou parte dela, como processos, programas, projetos, plantas produtivas, serviços prestados, qualidade, lucro, satisfação do cliente ou usuário no caso de organizações públicas, bem como, suas implicações para os *stakeholders*.

Avaliar é fixar o valor de uma coisa. Para ser feita, se requer um procedimento mediante o qual se compara aquilo a ser avaliado com um critério ou padrão determinado (FRANCO, 1971, p. 3 apud COHEN; FRANCO, 1993, p. 73).

Avaliação dá a ideia de mensuração de algo ou alguma coisa ou o resultado de uma mensuração propriamente dita, ou, ainda, a análise de uma mensuração é que necessariamente leva à avaliação. Em outras palavras, a avaliação é decorrente de um processo de medida, seja ele objetivo ou subjetivo, real ou imaginário, concreto ou apenas desenvolvido mentalmente pelas pessoas.

Cotidianamente, as pessoas estão, voluntária ou involuntariamente, avaliando outras pessoas e coisas, comparando e fazendo juízos de valor. Tal processo é resultante da formação do ser humano, que cresce em uma sociedade que compara, avalia e mensura comportamento das pessoas, quantidade de coisas, impacto de fatos, e outros. Avaliar o outro em função dos

⁴ Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. Criado pelo Decreto Federal nº 5.378, de 23/02/2005, unificando o Programa da Qualidade com o Programa Nacional de Desburocratização.

padrões da sociedade é, portanto, um comportamento típico e natural do ser humano (BERGAMINI; BERALDO, 2012). De acordo com estes autores,

[...] o avaliar-se a si mesmo e ao outro se constitui numa atividade natural, apoiado na busca do aprimoramento e autodesenvolvimento de todo ser humano, e entendo que esse processo tipicamente humano tem origem em um outro, qual seja o de desenvolvimento da consciência humana, é possível encontrar, dada sua antiguidade, referências bastante remotas a processos de avaliação (BERGAMINI; BERALDO, 2012, p. 36).

Em todos os processos humanos, na sociedade, a avaliação está presente desde o nascimento da criança, onde é medido seu peso e comparado mentalmente com o de outras crianças, nas escolas onde as notas são registradas e serve de elemento de avaliação e comparação do resultado do aluno na escola, até o convívio social diário, determinado pela regra do consumo e de competitividade, esta que se baseia em essência na medição e comparação para a busca do melhor, do vencedor, do mais lucrativo, mais eficiente, mais eficaz.

Para Bergamini e Beraldo (2012), a evolução no sentido de avaliar nas pessoas se dá em fases muito específicas:

- a) **A avaliação infantil:** a criança é muito mais espontânea e franca e a apreciação que faz das coisas e das pessoas é direta e sem rodeios;
- b) **A avaliação influenciada:** a partir do desenvolvimento próprio das estruturas infantis, a criança começa a perceber que o que aprende é diferente do aprendizado das outras crianças, que o que os adultos com os quais convive valorizam diferem da valorização que outros adultos fazem;
- c) **A avaliação introjetada:** em consequência da introjeção natural dos valores passados a criança pelos adultos e pela comparação entre os conteúdos por ela apreendidos e os apreendidos pelas outras crianças com as quais se relaciona, estrutura-se sua escala de valores;
- d) **A avaliação contaminada:** esta forma de julgamento já é mais típica do adulto. Caracteriza-se pela dificuldade de o indivíduo discriminar entre o objeto e sua apreciação e suas características em si e os seus conteúdos psicológicos individuais, ou seja, seus valores pessoais, valores de outros grupos ou aceitação do objeto apreciado (BERGAMINI; BERALDO, 2012, p. 16).

O conceito de avaliação está inserto na mente das pessoas e as leva a entender como natural o ato de avaliar e comparar o outro, seus comportamentos e atitudes, bem como, objetos fatos e acontecimentos que estão ao seu redor. Daí as ideias de superioridade e inferioridade estão impregnadas no pensar, já que o contexto social condiciona ou influencia as pessoas a pensar sempre em termos comparativos, verificando quem ou o que é melhor, pior ou indiferente.

Os valores absorvidos pelas pessoas em sua existência contribuem para a forma de perceber o que está em sua volta de forma comparativa, de acordo com o que aprendeu. Para

Hadji (apud FERREIRA, 2003), a avaliação é um ato de “leitura” da realidade observável comparado com um padrão desejado. Um dos objetivos mais importantes da avaliação consiste em descobrir alternativas que otimizem o alcance dos objetivos procurados (COHEN; FRANCO, 1993, p. 76).

As organizações refletem de alguma forma esse aprendizado das pessoas e buscam veementemente a comparação entre elas, produtos e processos produtivos. As organizações privadas que buscam constantemente o lucro, tem na mensuração sua tônica, haja vista a necessidade de medição constante a fim de melhorar seus processos, reduzir custos e aumentar lucros. Para Pontes (2010, p. 19), as empresas necessitam de uma metodologia que não só eleve o nível de produtividade, qualidade e satisfação dos clientes, mas também o nível de motivação das pessoas, e que tudo culmine com o sucesso cada vez maior da empresa.

Por outro lado, organizações públicas ou privadas sem fins lucrativos, embora, como o nome diz, não visam lucro, buscam, ou deveriam, comparar constantemente o desempenho das pessoas e suas atividades, com o objetivo de fazer da melhor forma sua finalidade.

Segundo DeCenzo e Robbins (2001 apud OLIVEIRA, 2007, p. 11), o processo de avaliação começa com a definição dos padrões de desempenho, de acordo com os objetivos estratégicos da organização. Para estes autores, tais objetivos devem derivar da direção estratégica da companhia e em termos mais específicos, da análise do cargo e da descrição do cargo.

O processo de avaliação consiste na definição dos resultados esperados, tendo como palco o planejamento estratégico e as estratégias da organização, no acompanhamento diário do progresso, na solução contínua dos problemas que ocorrem e na revisão final dos resultados conquistados, para a elaboração das propostas futuras (PONTES, 2010, p. 26).

Ou nas palavras de Cohen e Franco (1993, p. 76), a avaliação procura prover informação para “aumentar a racionalidade com que se tomam as decisões, hierarquizando os projetos, proporcionando instrumentos para escolher a melhor alternativa de execução e melhorando seu processo de implementação”. Independente do tipo de organização, atualmente, as medidas de avaliação representam uma ferramenta importante para a consecução de seus objetivos. Assim, Corrêa e Corrêa (2004, P. 158) afirmam que:

Medidas alinhadas com intenções estratégicas não só permitem avaliar se as estratégias estão de fato sendo implementadas, mas também contribuem para encorajar comportamento coerente com a estratégia. Isso porque as medidas em geral estão atreladas a mecanismos de premiação e recompensa.

O planejamento estratégico das organizações geralmente prevê formas de avaliar seus resultados para verificar se suas estratégias estão sendo implementadas como previsto e se estão apresentando os resultados esperados.

Quanto ao momento em que se realiza a avaliação, os autores (AGUILLAR; ANDER-EGG, 1994), classificam em diagnóstica, quando esta é realizada antes da ação e pode ter como objetivos tanto a identificação de prioridades e metas, quanto estabelecimento de parâmetros e a comparação posterior; processual, quando ela é desenvolvida durante o próprio processo de execução da ação avaliada e global, quando se realiza ao final da sua implementação, e tem como objeto o processo de formulação, bem como os resultados e implicações da atividade avaliada (GOMES, 2008, p. 14).

A avaliação deve ser feita desde o planejamento das ações, quando se estabelecem objetivos metas e formas de alcançá-las, critérios de análise e indicadores de resultados. Para a consecução dos objetivos a avaliação deve ser constante, pois esta ajuda a identificar falhas ou não conformidades na execução dos processos e possibilita que o gestor redirecione as ações, corrigindo distorções e, ao final permite avaliar os resultados.

Por fim, considerando os sujeitos do processo avaliativo, Cohen e Franco consideram que: (1) interna ou autoavaliação, quando o processo é conduzido por sujeitos diretamente participantes das ações avaliadas; (2) externa, quando conduzida por sujeitos externos e independentes da formulação, implementação ou dos resultados da ação avaliada; (3) mista, quando envolve estes dois grupos de sujeitos; (4) participativa, que é um tipo de autoavaliação apropriada a processos participativos nos quais a população-alvo participa tanto da formulação quanto da implementação da ação avaliada (COHEN; FRANCO, 1993, p. 114 apud GOMES, 2008, p. 14).

Uma vez definidos os critérios, a avaliação pode ser feita por diferentes grupos dentro da organização, seja por auditores externos contratados, pelas pessoas da organização, participantes ou não do processo ou setor de trabalho, ou autoavaliação individual. Nessas avaliações podem ser discutidos os planos de ação, critérios e índices de execução do trabalho e de resultados.

A verificação dos resultados não acontece de forma aleatória. É necessário que a organização estabeleça parâmetros de mensuração que indiquem a referência de resultado de cada processo ou produto. Para Pereira (2009a, p. 146), o primeiro passo é que sejam definidos indicadores claros e de possível medição. O segundo passo é que tais fatores não sofram influência de outros fora do controle do órgão.

Indicadores “são indispensáveis para que se possa acompanhar a consecução dos objetivos e metas do planejamento estratégico” (VALLE, 2004, p. 3). De acordo com (RUAS, 2005 apud GOMES, 2008, p. 17) os indicadores “são atribuições de números a objetos,

acontecimentos e situações, de acordo com certas regras pré-determinadas”. Quando não se tem indicadores não há como estabelecer metas nem medir a produtividade, haja vista que não se tem uma referência materializada de mensuração.

Indicadores e índices são símbolos ou representações, em geral numéricos, de uma determinada situação ou estado. Há indicadores ditos “de resultados” que buscam refletir o desempenho ao final de um período ou atividade tentam ajudar um ajuste das ações em “tempo real”, baseando-se no desempenho presentemente observado (VALLE, 2004, p. 3-4).

A avaliação por meio de indicadores se dá analisando os dados obtidos comparando-os com os indicadores estabelecidos. A comparação pode ser de resultado, ao final de períodos preestabelecidos, quando se verificará, por exemplo, o lucro auferido, ou quanto do planejamento foi cumprido, ou cotidianamente, com a finalidade de analisar o desenvolvimento dos processos executados pelas pessoas. A clareza em relação aos objetivos da mensuração é fundamental na construção de indicadores tangíveis e intangíveis (SOUZA, et al, 2009, p. 73).

Nas organizações, os indicadores possuem dois propósitos:

- a) *Motivação*: numa visão funcionalista, percebemos que os indicadores funcionam como ferramentas para conduzir os funcionários ao comportamento desejado pela direção;
- b) *Avaliação da estratégia e do aprendizado*: os indicadores são a ferramenta mais corriqueira para testar o progresso da organização em direção a seus objetivos. O Planejamento Estratégico define os objetivos e estes, seus indicadores. Porém, numa ação recíproca, os indicadores permitem um reajuste dos objetivos, que por sua vez poderá levar a uma revisão do próprio Planejamento Estratégico (VALLE, 2004, p. 4).

Os indicadores necessitam obedecer alguns critérios para terem validade, tendo em vista que devem ser coerentes com a capacidade da atividade ou pessoa obter resultados. Indicadores em valores superiores à capacidade podem se tornar inalcançáveis e provocar desmotivação na equipe, pelo fato das pessoas envolvidas se sentirem incapazes de alcançar o resultado estimado. Por outro lado, tais indicadores não devem ser estabelecidos em número baixo, pois assim todos podem alcançar as metas de forma fácil, não há esforços para melhoria e a organização não cresce em resultados.

O correto é que se conheça a capacidade rotineira de atuação, para, a partir daí, se estabelecer parâmetros de forma a servir de estímulo às pessoas para que estas busquem alcançar resultados mais elevados e, assim, se perceberem como capazes e por consequência, reconhecidas.

Entre os critérios comumente citados para a seleção de indicadores estão:

- a) Sua fácil compreensão pelos demais funcionários;
- b) Sua confiabilidade;
- c) Poder ser repetido e atualizado, na frequência desejada;
- d) Permitir o estabelecimento de metas;
- e) Permitir a definição de responsabilidades;
- f) Dar lugar a mensurações;
- g) Ter um custo aceitável;
- h) Ser coerente com os demais indicadores (VALLE, 2004, p. 4).

Para Costa e Castanhar (2003, p. 973), a lista dos critérios de avaliação que podem ser utilizados é longa e a escolha de um, ou vários deles, depende dos aspectos que se deseja privilegiar na avaliação. Segundo o Manual da Unicef⁵, os critérios mais comuns são:

- i) *eficiência* — termo originado nas ciências econômicas que significa a menor relação custo/benefício possível para o alcance dos objetivos estabelecidos no programa;
- a) *eficácia* — medida do grau em que o programa atinge os seus objetivos e metas;
- b) *impacto* (ou efetividade) — indica se o projeto tem efeitos (positivos) no ambiente externo em que interveio, em termos técnicos, econômicos, socioculturais, institucionais e ambientais;
- c) *sustentabilidade* — mede a capacidade de continuidade dos efeitos benéficos alcançados através do programa social, após o seu término;
- d) *análise custo-efetividade* — similar à ideia de custo de oportunidade e ao conceito de pertinência; é feita a comparação de formas alternativas da ação social para a obtenção de determinados impactos, para ser selecionada aquela atividade/projeto que atenda os objetivos com o menor custo;
- e) *satisfação do beneficiário* — avalia a atitude do usuário em relação à qualidade do atendimento que está obtendo do programa;
- f) *equidade* — procura avaliar o grau em que os benefícios de um programa estão sendo distribuídos de maneira justa e compatível com as necessidades do usuário (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 973).

Os critérios definidos pelo Unicef são estabelecidos para a análise de projetos ou programas de cunho social, sob diversos pontos de vista: o que visa alcançar os resultados pretendidos com o menor custo possível; o alcance do projeto no público alvo ao qual é destinado; os efeitos resultantes para esse público a curto e longo prazos; a amplitude do alcance do programa ou projeto, bem como, a satisfação do público para qual (is) foi destinado(s).

A análise de resultados de um programa ou projeto, seja ele de alcance social ou lucrativo, é feita por meio de indicadores de mensuração que verificam os critérios definidos previamente. Dentre as funções básicas que podem ter os indicadores, duas podem ser destacadas:

A função descritiva e a avaliativa. A Função Descritiva que consiste em informações sobre uma determinada ação pública. Já a Função Avaliativa implica em agregar informação de juízo de valor a partir de um parâmetro anterior, com vista à verificar a importância relativa de determinado problema ou se o desempenho do programa é adequado (BONNEFOY; ARMIJO, 2005 apud GOMES, 2008, p. 18).

⁵ UNICEF. *Guide for monitoring and evaluation*. New York: Unicef, 1990.

Uma vez atendidos os critérios, os indicadores facilitam o entendimento da avaliação na organização, os colaboradores sabem a responsabilidade de cada um nos processos de trabalho e o que necessita ser feito para obter os resultados esperados, além de os índices serem mais realistas. Para Gomes (2008, p. 17), indicadores são importantes ferramentas gerenciais de gestão para a administração pública e também são instrumentos de grande importância para a fiscalização por parte da sociedade.

3.2 DESEMPENHO

A palavra desempenho, etimologicamente, significa o ato ou efeito de executar, cumprir, e está ligado, contextualmente, a palavra *performance*, de origem inglesa, que significa a “capacidade de um mecanismo [...] de dar o resultado desejado, eficiência” (MICHAELIS, 2001 apud SILVA, 2004, p. 22). Para Oliveira (2007, p. 9) desempenho seria uma observação sistemática de cada indivíduo em suas funções ou atividades.

O desempenho humano, na percepção de Marras (2000), é o ato de cumprir ou executar determinada missão ou meta previamente traçada. O desempenho é diretamente proporcional a duas condições do ser humano: o “querer fazer”, que explicita o desejo endógeno de realizar – a motivação –, e o “saber fazer”, isto é, a condição cognitiva e de experiência que possibilita ao indivíduo realizar algo com eficiência e eficácia (FLEURY; FLEURY, 2004 apud COSTA et al, 2006, p. 3).

O desempenho aqui (na produção) é definido como o grau em que a produção preenche os cinco objetivos de desempenho em qualquer momento, de modo a satisfazer a seus consumidores (SLACK; CHAMBERS; JOHNSTON, 2002, p. 590). Analisando-se o conceito e etimologia da palavra verifica-se que se trata do como fazer algo, da intensidade, medida ou do resultado de uma ação ou atividade.

Para Fleury e Fleury (apud COSTA et al, 2006, p. 3):

O desempenho é diretamente proporcional a duas condições do ser humano: o “querer fazer”, que explicita o desejo endógeno de realizar – a motivação – e o “saber fazer”, isto é, a condição cognitiva e de experiência que possibilita ao indivíduo realizar algo com eficiência e eficácia.

O desempenho é decorrente de fatores como conhecimento do que fazer, aliado ao desejo de fazer e à busca de resultados melhores, tendo em vista que isso pode trazer benefícios. “Em um papel orientado para resultados, o desempenho em termos de objetivos e de responsabilizações principais deve ter um peso maior do que um papel em que é mais importante o modo como as coisas são feitas” (SHEEHY, 1993, p. 51 apud REINER, 2002, p. 101).

Definido o desempenho e os critérios de sua mensuração, qual o fator ou fatores mais importantes na sua avaliação, o que deve ser feito baseado nos objetivos da organização e no seu planejamento estratégico, a qual deve focar no processo de como avaliar esse desempenho.

O processo avaliativo se reporta a como avaliar e vem em sequência à definição de desempenho e à identificação do serviço como sendo o que deve ser avaliado. Aborda métodos de medidas e medição, como a avaliação surge na estrutura do planejamento das organizações e como o cliente participa do processo avaliativo (SILVA, 2004, p. 29).

O desempenho, para ser medido, necessita de um referencial, ou indicador, que servirá de base, ou parâmetro, para definição do referencial e definição das metas de desempenho esperadas. O desafio para as organizações é como e/ou qual indicador é o mais adequado para mensuração. Para desempenho sobre produtos fica mais fácil, tendo em vista que a quantidade de produtos processada pode ser definida facilmente por ser de fácil contabilização. Porém, para medir desempenho em serviço que é intangível e, muitas vezes, subjetivo, é mais difícil.

Sob o enfoque administrativo, medir desempenho de serviços é um processo até certo ponto difícil, principalmente pelo fator intangibilidade, que permeia as ações dos serviços. Nem todos os processos são fáceis de se medir ou se quantificar, nem permitem medidas objetivas. “Medir, entretanto, não significa necessariamente quantificar. Há formas de medir desempenho qualitativo [...]” (GIANESI; CORRÊA, 1994, p.221 apud SILVA, 2004, p. 30).

Medir o resultado de serviço pode ser feito mensurando outras variáveis como tempo para se executar alguma atividade ou tarefa, já que é difícil quantificar o desempenho a partir da execução propriamente dita da tarefa. É necessário que se estabeleça uma medida para quantificar o desempenho.

Medida, por sua vez, é a “grandeza determinada que serve de padrão para avaliar outras do mesmo gênero” (MICHAELIS, 2001). Portanto, a medida de desempenho nas empresas, segundo Neely apud Slack et al. (2002, p.590), é um processo de quantificação da produção que, por sua vez, deve preencher cinco objetivos que caracterizam o desempenho: a qualidade, a velocidade, a confiabilidade, a flexibilidade e o custo (apud SILVA, 2004, p. 22).

O desempenho pode ser medido, basicamente, por meio de quatro tipos de dados recolhidos: objetivos, como volume de vendas, unidades produzidas, lucros.

- a) produção: são informações;
- b) pessoais: abrangem dados relativos ao próprio funcionário, tais como taxa de rotatividade, de absenteísmo, número de queixas registradas;
- c) administração por objetivos: mede se o funcionário atingiu ou não suas metas e objetivos traçados previamente com seu supervisor, dentro do cronograma (FRANÇA, 2008, p. 117).

Os objetivos de desempenho de produção, não obstante sua objetividade, não são adequados para mensurar desempenho humano, haja vista que a individualidade das pessoas inviabiliza a aplicação de critérios objetivos como no processo produtivo. Os pessoais, embora avaliem certos comportamentos das pessoas na organização, não refletem características não mensuráveis quantitativamente como a motivação.

O gestor precisa fazer o julgamento do desempenho se é bom, mau ou indiferente. Cada uma dessas medidas envolve comparação do nível de desempenho atualmente atingido com um tipo de padrão. Quatro tipos de padrões são comumente utilizados:

- a) **Padrões históricos:** comparar o desempenho atual com desempenhos anteriores;
- b) **Padrões de desempenho meta:** estabelecidos arbitrariamente para refletir algum nível de desempenho que é visto como adequado ou razoável;
- c) **Padrões de desempenho da concorrência:** comparam o desempenho atingido pela produção com aquele que está sendo atingido por um ou mais concorrentes da organização;
- d) **Padrões de desempenho absoluto:** é o que é tomado em seus limites teóricos, por exemplo, o zero defeito (SLACK et al, 2002, p. 592). (grifos do autor)

No setor de produção o desempenho é medido a partir de critérios objetivos definidos pela organização. Os cinco objetivos de desempenho de produção – qualidade, velocidade, confiabilidade, flexibilidade e custo – são realmente compostos de muitas medidas menores (SLACK et al, 2002, p. 590).

Assim, para se avaliar o desempenho é necessária a existência de medidas pré-definidas, métodos compatíveis com o que será avaliado e padrões comparativos de medidas (SILVA, 2004, p. 33). Na definição dessas medidas, leva-se em conta a capacidade das pessoas frente as condições que lhe são oferecidas para desenvolver sua performance, bem como sua motivação no desempenho das atividades no trabalho.

Por outro lado, o desempenho não pode ser visto apenas como um processo ou processamento de um conjunto de medidas sobre o trabalho. O desempenho humano decorre do modo como se interpretam os conteúdos percebidos, o que pode gerar ou não distorções significativas na performance. Os elementos significativos são registrados, os irrelevantes, ignorados, e outros, ainda, são distorcidos ante a interferência dos filtros perceptuais (SOUZA et al, 2009, p. 97).

3.3 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

Avaliação de desempenho é algo praticado há muito tempo nas organizações. Segundo Chiavenato (apud PONTES, 2010, p. 29), as práticas de avaliação do desempenho não são novas, surgiram no momento em que uma pessoa deu emprego a outra, o que gerou a

necessidade de estabelecer uma relação entre o gasto do empregador e a contrapartida do desempenho do contratado, surgindo assim o processo avaliativo.

Há registros de avaliação de desempenho datados do século IV que “[...] antes da fundação da Companhia de Jesus, Santo Inácio de Loyola utilizava um sistema combinado de relatórios e notas de atividades e, principalmente, do potencial de cada um de seus jesuítas” (PONTES, 2010, p. 29).

No século XIX, o governo federal americano começou a avaliar os funcionários quando o Congresso aprovou uma lei tornando obrigatórias revisões de desempenho anuais para funcionários do departamento (BOHLANDER; SNELL; SHERMAN apud PONTES, 2010, p. 29), o que passou a ser seguido por outras organizações públicas conforme se depreende:

Com o decorrer do tempo, outras instituições foram implantando o processo de avaliação de desempenho, tais como o Serviço Público Federal dos Estados Unidos, que implantou um sistema de relatórios anuais para avaliar o desempenho de seus funcionários em 1842; o Exército Americano, que adotou o mesmo processo em 1880; a General Motors, que em 1918 desenvolveu um sistema de avaliação para seus executivos, entre outros (CHIAVENATO, 2002, p. 323).

A avaliação de desempenho esteve presente nas organizações em diferentes fases da história, mesmo que seja sem as especificidades técnicas vistas hoje, mas que em essência visou mensurar o resultado do trabalho das pessoas no trabalho. Tal ferramenta ganhou corpo e se desenvolveu principalmente nas organizações privadas, ao passo que nas organizações públicas brasileiras não se tem registro de procedimentos consistentes de avaliação de desempenho em tempos de outrora.

Historicamente, na administração pública brasileira não há a preocupação de avaliar programas públicos, em geral, e programas sociais, em particular. Durante anos, a produção de conhecimento técnico na busca da melhoria dos padrões de gerenciamento do setor público sempre esteve muito mais voltada para os processos de formulação de programas do que para os relacionados a sua implementação e avaliação (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 981).

O processo de avaliar no serviço público brasileiro é insipiente dado que no Brasil, historicamente, há o predomínio do patrimonialismo na administração pública, assim como a presença de outras gramáticas políticas como o clientelismo, o corporativismo e o insulamento burocrático (NUNES, 1997, p. 17). Os interesses de pessoas ligadas ao serviço público prevaleceram em detrimento dos cidadãos usuários dos serviços, daí a não preocupação em avaliar porque não havia ou não há preocupação com o resultado.

No entanto, tal comportamento tem sido questionado, pois os cidadãos, não mais aceitam um serviço público de má qualidade e questionam, mesmo que timidamente, a gestão

da coisa pública frente aos impostos que pagam, entendendo que os recursos não estão sendo aplicados corretamente.

As demandas sociais por qualidade no mundo são crescentes e, para muitos pesquisadores, como Kettl (1999), os cidadãos parecem ter chegado à conclusão de que a administração pública é muito cara, ineficiente e precisa mudar para atender melhor a seu cliente (PEREIRA, 2009, p. 2).

Tal mudança de postura começou a ser cobrada pela sociedade ao poder público, tendo em vista que:

Hoje se assiste, não só no Brasil mais em toda parte do mundo, que o cidadão não aceita mais pagar altos impostos e ter um serviço de baixa qualidade. Na verdade, ele quer saber o que é feito com o dinheiro que investe no Estado e, para isso, exige resultados (PEREIRA, 2009a, p. 62).

Como resposta, só houve tentativa de modificar esse comportamento pela administração pública a partir do final do século passado, com o que foi chamado de Plano de Reforma do Aparelho do Estado, sob a coordenação do então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Bresser Pereira. Daí surgiu no Brasil a ideia de qualidade do serviço público e responsabilização do servidor pela má prestação desses serviços oferecidos a sociedade.

Para operacionalizar esse novo pensamento, foram buscadas técnicas ou ferramentas gerenciais da iniciativa privada para o setor público, num movimento chamado administração pública gerencial ou nova administração pública. Nascido nos países chamados centrais, este pensamento, baseou-se nos contornos seguintes:

(1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal, (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de autorreferida (PEREIRA, 1996, p. 6).

A percepção da ineficiência da administração pública burocrática começava a dar lugar a medidas diferentes nos procedimentos gerenciais com foco em resultados e não meramente nas formalidades praticadas nos processos de trabalho, típicas das disfunções da burocracia weberiana. Em substituição às regras excessivamente formais, passam a ser disponibilizados recursos e dado poder aos gerentes para tomar decisões e apresentar resultados.

Novos modelos organizacionais são desenvolvidos, que possibilitem descentralização político-administrativa e reorganização das estruturas hierárquicas, foco no atendimento e satisfação das necessidades do cidadão usuário e responsabilização dos gestores.

Tais modelos permitem pensar em planejamento estratégico e organização de planos de trabalho que contemplem medidas administrativas técnicas de execução e controle e não meramente planos ou projetos previstos na legislação em vigor até então.

A finalidade do plano é especificar um resultado desejado – um padrão – em algum tempo futuro. E a finalidade do controle é avaliar se tal padrão foi ou não alcançado. Com isso, planejamento e controle caminham juntos (MINTZBERG, 1995, p. 81 apud PEREIRA, 2009a, p. 142).

Apenas formulação de planos ou programas não tem garantido qualidade da aplicação dos recursos nem efetividade dos resultados, tendo em vista que os planos, por si só, não tem eficácia se não forem postos em prática, fase em que se pode avaliar o desempenho das pessoas.

Para saber se um programa, serviço ou agente é ou não eficiente, inexoravelmente, ter-se-á que avaliá-lo. É aqui que a maioria dos governos naufraga após uma tentativa de mudança na gestão administrativa, pois há a necessidade de firmar um compromisso com a ideia de avaliar resultados e com a alteração da cultura organizacional, o que muitas vezes não ocorre (PEREIRA, 2009a, p. 62).

A não avaliação de seus programas ou projetos tem levado a administração pública a certo descrédito quanto à qualidade dos seus serviços prestados, haja vista que são considerados pela sociedade como ineficientes. Conforme Pereira (2009a, p. 61), as demandas sociais no mundo são crescentes e, para muitos pesquisadores, como Kettl (1999 apud PEREIRA, 2009a), os cidadãos parecem ter chegado à conclusão de que a administração pública é muito cara, ineficiente e precisa mudar para atender melhor a seu cliente.

Por outro lado, pesquisas recentes tem confirmado a insatisfação da sociedade com serviços oferecidos pelo poder público, como, por exemplo, a justiça, em que o relatório Índice de Confiança na Justiça no Brasil (ICJBrasil), da Fundação Getulio Vargas, no ano de 2012 que, ao retratar sistematicamente a confiança da população no poder judiciário e suas instituições correlatas, afirma: “No que diz respeito à mensuração da confiança da população nas instituições, na declaração espontânea sobre o quanto os entrevistados confiam no Poder Judiciário, o percentual de confiança chegou a 42%” (CUNHA, 2012, p. 13).

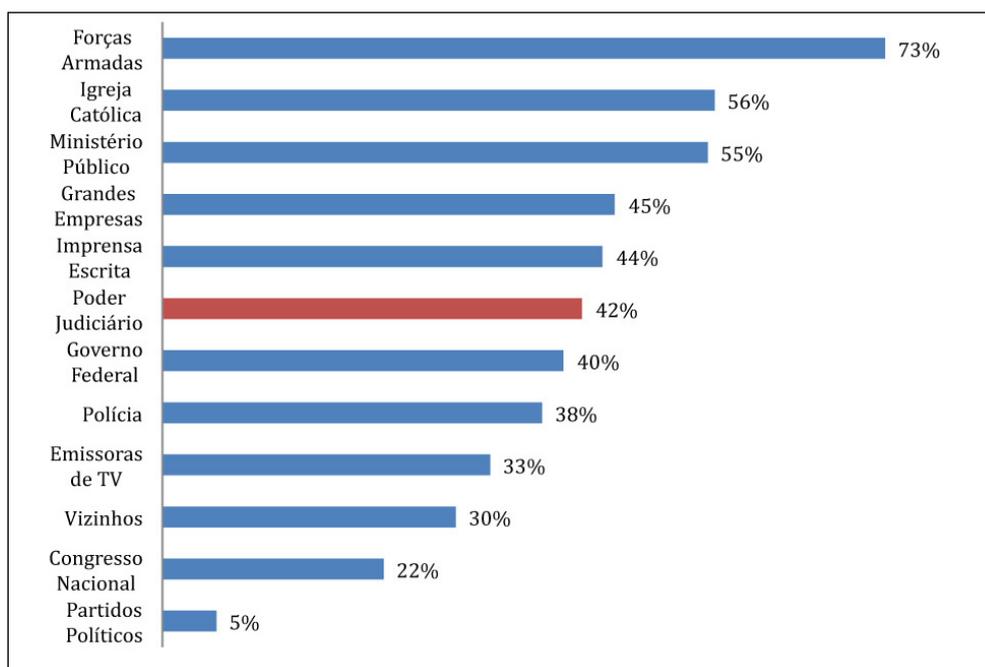
As instituições ou órgãos públicos que foram criadas para dar maior suporte a população e deveriam estar mais perto das pessoas para garantir-lhes direitos e acesso a cidadania, parecem ser, segundo a pesquisa de Cunha (2012), as mais distantes e desacreditadas da

população, como mostra o Gráfico 1, haja vista a baixa confiança resultante de suas atuações ineficientes, ou por não alcançarem os resultados esperados no tempo desejado.

Por outro lado, a desconfiança conota descrédito ou desmerecimento. A desconfiança contínua indica que as instituições são percebidas como descumpridoras das funções, ineficientes, corruptas, fraudulentas, e desrespeitadoras dos direitos dos cidadãos. Todavia, é salutar para os regimes democráticos que haja certo grau de desconfiança a fim de manter a motivação dos governos e demais instituições para um bom desempenho (MAGALHÃES, 2003; MOISÉS, 2005; GOLDSMITH, 2005 apud SILVA; CAMINHAS, 2012, p. 6).

A desconfiança é o resultado da má qualidade do serviço prestado, aliado ao fato de que os serviços públicos são vistos como ineficientes e que não se preocupam com o usuário. “Fazer com que um órgão público realmente se volte para o cliente e se preocupe com a qualidade do serviço realmente, é equivalente a ensinar o elefante a dançar” (ALBRECHT 1992, p. 10).

Gráfico 1 - Confiança nas Instituições.



Fonte: Cunha (2012, p. 24).

Cabe destacar, no que diz respeito à mensuração da confiança da população nas instituições, na declaração espontânea sobre o quanto os entrevistados confiam no Poder Judiciário, o percentual de confiança chegou a 42% (CUNHA, 2012, p. 13). Chama a atenção de que as forças armadas, instituição com melhor avaliação, atuam próximas da população apenas excepcionalmente, já que sua função principal é a defesa do território e garantia da soberania, principalmente em casos de guerra, e não em ações próximas do povo.

O poder judiciário é o sexto colocado no índice de confiança da população nas instituições brasileiras e a polícia na oitava colocação. Para instituições criadas formalmente para estabelecer a ordem e resolver conflitos de interesses, a confiança é muito baixa.

As pesquisas mostram que, ao menos quanto à eficiência do Judiciário, no que diz respeito ao tempo e à burocratização de seus serviços, “a sua legitimidade vem sendo questionada desde o início da década de 1980” (CUNHA, 2012, p. 3).

Para 91% dos entrevistados o Judiciário é moroso, resolvendo os conflitos de forma lenta ou muito lentamente. Além disso, 89% disseram que os custos para acessar o Judiciário são altos ou muito altos e 69% dos entrevistados acreditam que o Judiciário é difícil ou muito difícil para utilizar (CUNHA, 2012, p. 12).

No ano de 2013, por meio de uma pesquisa quantitativa, a instituição ouviu 2.002 pessoas com mais de 16 anos, em 140 municípios, nos dias 11 a 15 de julho. O Ibope também avaliou o índice de confiança nas instituições brasileiras, aparecendo a polícia em sétimo lugar, num universo de dezoito instituições, conforme Gráfico 2.

Gráfico 2 - Índice de Confiança nas Instituições.



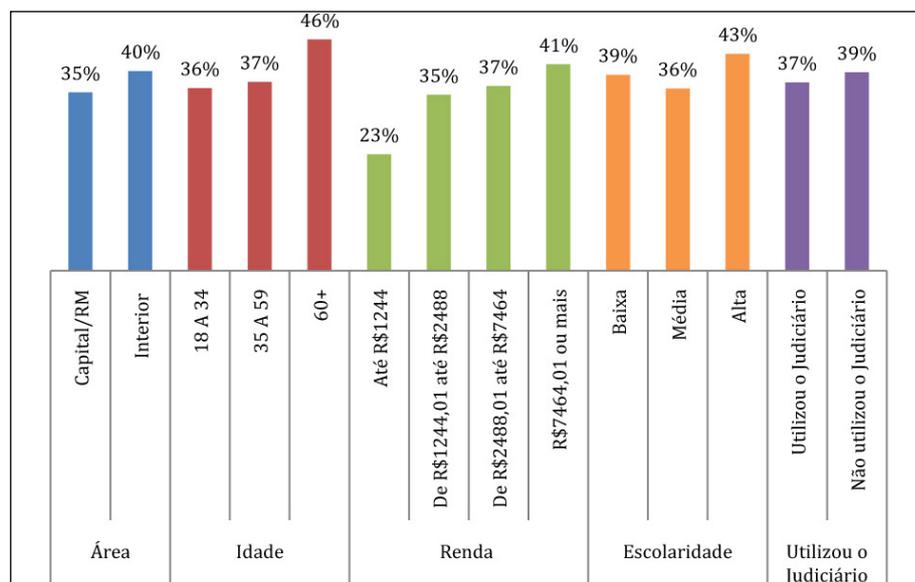
Fonte: Ibope (2013).

Dentre os órgãos específicos do poder executivo mostrados na pesquisa do ICJBrasil, destaca-se o baixo índice de confiança da população na polícia, o que leva a deduzir que a qualidade dos seus serviços não é satisfatória, haja vista o alto percentual de pessoas que, segundo a pesquisa, sinalizaram que procuraram a polícia e ficaram insatisfeitas. Esse contato do policial com a sociedade é crucial para estabelecer confiança.

A confiança geral se estabelece a partir de pronunciamentos gerais acerca da natureza do trabalho policial, do papel geral da instituição e está associado à percepção sobre outras instituições, bem como o apoio ou rejeição da autoridade institucional. Contrapõe-se à confiança específica que se embasa nos resultados específicos da performance de oficiais e de benefícios esperados que são ou não recebidos. Reflete a satisfação com o atendimento de demandas imediatas, bem como a qualidade do contato entre policial e cidadão (FRANK et al, 2005, p. 210 apud SILVA; CAMINHAS, 2012, p. 7).

As ações do dia a dia do policial na sociedade, juntamente com o que e como os meios de comunicação divulgam fatos policiais e a atuação dos agentes, contribuem para desenvolver ou não a confiança da população na polícia. O contato do policial com o cidadão e o resultado desse contato definirão a satisfação ou insatisfação com o trabalho policial. A confiança será estabelecida a partir do momento em que o policial atenda as expectativas do cidadão.

Gráfico 3 - Perfil dos entrevistados que responderam que confiam na polícia.



Fonte: Cunha (2012, p. 31).

O baixo índice de confiança na polícia não é linear, conforme mostra o Gráfico 3, no qual se vê que, nas capitais, os jovens entre 18 a 34 anos, de baixas renda e escolaridade, apresentam os menores índices de confiança. Tais informações podem ser corroboradas por autores que apontam estes seguimentos sociais como os mais vitimados pela violência, seja ela praticada pelos indivíduos ou por policiais em ações truculentas. Pesquisas recentes mostram que, apesar do apoio ao regime democrático *per se*, cerca de 2/3 dos brasileiros não confiam – em diferentes graus – em parlamentos, partidos, executivos, tribunais de justiça e serviços públicos de saúde, educação e segurança (MOISÉS, 2005, p. 34).

Pesquisa de vitimização realizada pelo CPDOCFGV/Iser mostra que entre agosto de 1995 e agosto de 1996, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 5,3% da

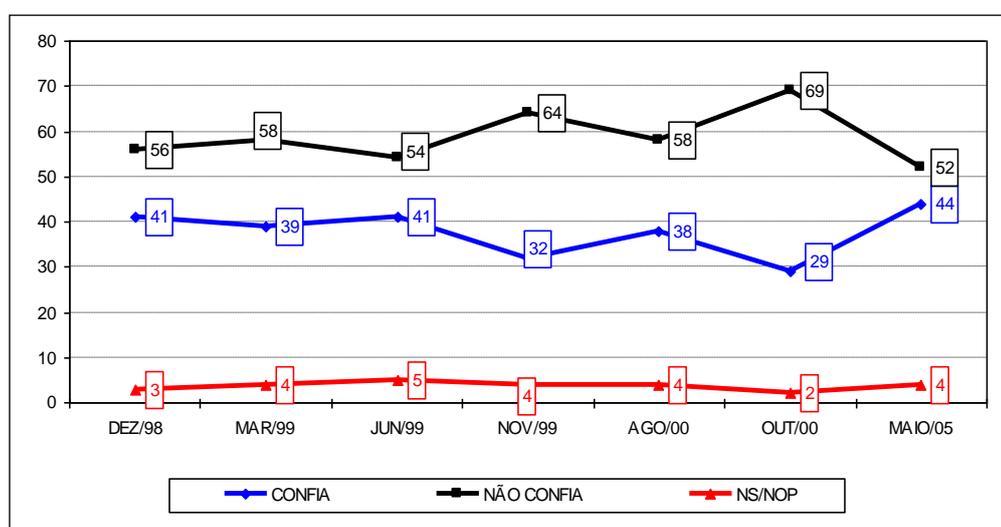
população foram desrespeitados, 2,3% foram ameaçados e 1,1% foi agredido fisicamente por policiais. Isso significa que num período de um ano, pelo menos 835.454 pessoas sofreram algum tipo de violência policial. A mesma pesquisa mostra que, no mesmo período, aproximadamente 80% das vítimas de roubo, furto ou agressão não recorreram à polícia, sendo que de 30 a 40% destas vítimas, dependendo do tipo de crime, não o fizeram porque não acreditavam na polícia ou tinham medo dela (MESQUITA NETO, 1999, p. 130).

Na pesquisa da FGV, de acordo com Cunha (2012, p. 18), “os entrevistados foram questionados sobre a confiança que depositam na polícia: 38% declararam que a polícia é uma instituição confiável ou muito confiável”. E acrescenta que “os entrevistados mais velhos confiam mais na polícia do que os jovens. Quanto maior a renda e maior a escolaridade, maior é a confiança na polícia”. A visão de diferentes classes de pessoas na polícia é reflexo da sua relação nos grupos sociais e de como a polícia atua frente a esses grupos.

Partindo desse pressuposto, é aceitável a baixa confiança dos jovens na polícia, haja vista que esta atua, muitas vezes, coibindo comportamentos desse grupo de pessoas, não raramente com ilegalidades e abusos. Como o seguimento jovem está mais presente nas baladas, na vida noturna, curtindo festas e encontros, frequentemente usando bebidas alcoólicas e ouvindo música em volume além do permitido, a atuação da polícia, mesmo legal, vai provocar uma insatisfação.

Por outro lado, excessos e atos violentos nas ações são relatados cotidianamente nos meios de comunicação, sobretudo em comunidades pobres e faveladas, contra grupos minoritários como negros, onde policiais agem de forma arbitrária e até mesmo de forma letal, o que justifica a insatisfação, tanto de jovens como de minorias.

Gráfico 4 - Confiança na polícia.



Fonte: Ibope (2005).

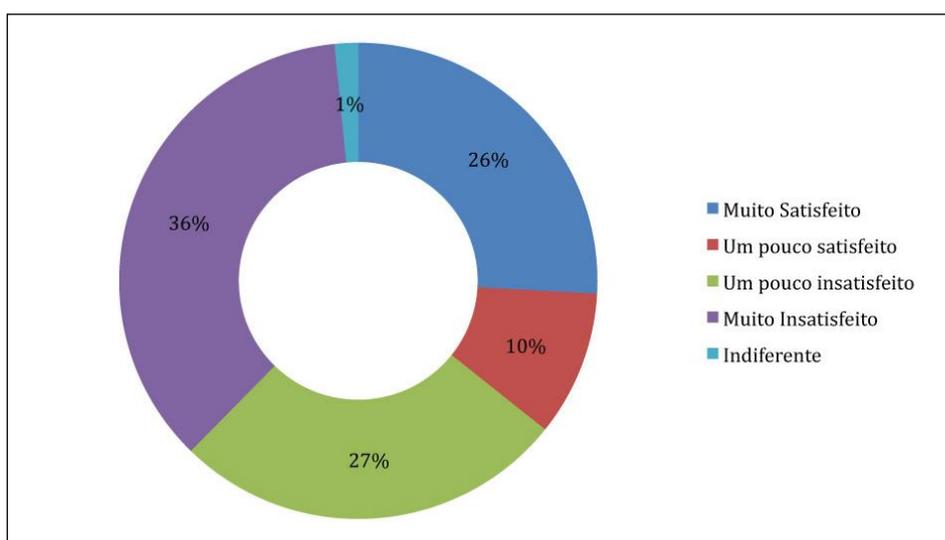
No Gráfico 4 tem-se um histórico do grau de confiança da população na polícia entre os anos de 1998 a 2005, apresentando-se considerável melhora nos resultados apresentados no último ano de avaliação, período em que há aumento da confiança, culminando com declínio da desconfiança. Não obstante a pesquisa não aponte os motivos para essa mudança de percepção, atribuí-se isso à mudança de posturas na sociedade e nos órgãos governamentais.

A partir da última década do século passado, a informação ganha ainda mais corpo com a divulgação maciça na rede mundial de computadores, com destaque para as redes sociais; as pessoas passam a ter mais conhecimento dos fatos e as autoridades são mais cobradas e tomar atitudes frente à atuação de seus agentes.

Apesar da atuação fiscalizatória das instituições e da sociedade, as polícias passam por uma mudança, mesmo que lenta, nos processos de formação, em que temas como cidadania, direitos humanos e respeito à dignidade das pessoas passa a integrar de fato o ensino nas academias de formação.

A Matriz Curricular Nacional do Ministério da Justiça, criada em 2003, e os curso de qualificação dos agentes de segurança pública, contribuíram para a formação de policiais mais voltados para as necessidades dos cidadãos e, conseqüentemente, aumentaram a confiança da população na polícia. No entanto, tal grau de satisfação ainda é baixo, conforme se vê no Gráfico 5, no qual apenas 26% das pessoas se revelam satisfeitas com a polícia. Um índice muito baixo, dado que uma organização privada com fins lucrativos com tal índice de satisfação, certamente estaria condenada a falência.

Gráfico 5 - Grau de satisfação com a atuação da polícia.



Fonte: Cunha (2012, p. 30).

A atuação da polícia não foi bem avaliada por esses entrevistados, uma vez que 63% declararam ter ficado pouco ou muito insatisfeitos com a resposta que obtiveram da polícia (CUNHA, 2012, p. 17). Quando alguém solicita a polícia, geralmente foi vítima de algum delito ou precisa da presença do agente para fazer valer um direito violado e tem a expectativa de que o policial vá resolver seu problema.

Por outro lado, ao atender um chamado ou necessidade de um cidadão, o policial se depara com a outra parte envolvida no problema, muitas vezes o delinquente ou perpetrador de algum outro ilícito, que, de certa forma, não aceita a ação do policial coibindo ou reprimindo seus atos, o que gera uma insatisfação com a atuação do policial. Como é esperado, essas pessoas demonstram grande insatisfação com a polícia, já que ela não atende seus interesses.

Em pesquisa com vítimas de assaltos no Rio Grande do Sul, dados apontam que:

Embora a polícia tenha sido ágil no atendimento, a maioria das vítimas expressa insatisfação com a atuação desta, em razão de não ter feito o bastante, não se mostrando interessado em solucionar o ocorrido. Para a grande maioria das vítimas, o incidente representou como sendo algo muito sério, tamanho a gravidade do ocorrido (AGUINSKY; GROSSI, 2006, p. 65).

A insatisfação da sociedade com a polícia pode ser refletida não só por meio de experiências negativas de atendimento policial, mas também pela sensação de insegurança que aquela vive, face ao quadro de violência atual, que leva à conclusão da ineficiência do poder público, sobretudo das organizações de segurança, como a polícia. Fato esse corroborado pelo IPEA, que, segundo Waiselfisz (2012, p. 8):

Em pesquisa realizada no ano de 2010 numa amostra nacional, onde perguntava aos entrevistados sobre o grau de medo em relação a serem vítimas de assassinato, categorizando as respostas em muito medo, pouco medo e nenhum medo. O resultado é altamente preocupante, um sério toque de alerta: 79% da população têm muito medo de ser assassinada; 18,8% pouco medo e só 10,2% manifestou ter nenhum medo. Em outras palavras: só um em cada dez cidadãos não tem medo de ser assassinado. Oito em cada dez têm muito medo. E esse enorme temor é uma constante em todas as regiões do país, e está em toda parte.

A entrevista com os usuários do serviço público é a forma mais eficaz de avaliar a qualidade do serviço prestado, sobretudo o serviço policial. Se o serviço público existe para satisfazer as necessidades da coletividade, é nela que se vão obter os elementos necessários para satisfazê-la (PEREIRA, 2009a, p. 67).

Corroborando essa afirmação, Bennett (2002, p. 143) afirma que “O método mais comum de medir a eficácia do policiamento de rotina é através de pesquisas de opinião pública, nacionais e locais, sobre a insatisfação da população”. Ele ressalta ainda que:

Os principais métodos de medir a satisfação do público são: a) perguntando a todos os entrevistados o que eles pensam sobre a qualidade do serviço que os policiais estão fazendo; e b) perguntando as pessoas que tiveram contato com os policiais até que ponto elas estão satisfeitas com o resultado (BENNETT, 2002, p. 144).

A satisfação do público com a polícia também é medida em outros países, porém com índices diferentes dos apresentados aqui no Brasil. Os últimos quatro relatórios de Pesquisa Britânica sobre o Crime mostraram que a confiança do público em geral, na polícia, declinou sucessivamente nos últimos dez anos, de 43% em 1982 para 24% em 1992 (BENNETT, 2002, p. 144). No Canadá,

Um relatório de sondagem da Gallup, em 1991, indicou que quase 80% dos canadenses aprovavam o desempenho de sua polícia local e que o nível de apoio não tinha mudado substancialmente desde a questão ter sido introduzida pela primeira vez em 1969 (BOZINOFF; MACINTOSH, 1992 apud SACCO, 2002, p. 159).

Verifica-se que os baixos índices de satisfação do público com o serviço da polícia estão diretamente relacionados ao contato direto da polícia com o público no atendimento de suas demandas. A qualidade do serviço prestado e a eficiência dos resultados são questionadas e vistas como negativas ou insuficientes nas pesquisas.

53% das pessoas que reclamaram da polícia mencionaram um problema que dizia respeito a “uma aparente falta de esforço”. Esta razão foi dada como principal de insatisfação dos entrevistados em quase todas as categorias demográficas, e está relacionada a quase todo tipo de contato (BENNETT, 2002, p. 145).

A falta de empenho na prestação do serviço e de foco em resultados, chamada pela pesquisa como “falta de esforço”, corrói a imagem da polícia frente a população, haja vista que contribui para a má qualidade e a falta de eficiência do serviço prestado. O termo eficiência, apontado aqui como um conceito amplo. Amplo, porque não faz distinção entre eficiência, eficácia e efetividade, limitando a compreender todos como eficiência.

No setor público, a conceituação de eficiência prevista na Constituição Federal de 88, pós-Emenda Constitucional nº 19, é amplo e abrange eficiência propriamente dita, eficácia e efetividade. E a eficiência foi elevada a princípio constitucional, atribuindo “a Administração Pública e seus agentes a busca do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia primando pela rentabilidade social”.

Reforçando tal assertiva, Pereira (2009a, p. 112) afirma que “a Constituição não estabelece qualquer diferença entre eficiência, eficácia ou efetividade, sendo, portanto, a eficiência *lato sensu* gênero para as três espécies.

Martins (2002, p. 2) afirma que:

A eficiência como princípio assume duas vertentes: a primeira é organizar e estruturar a máquina estatal para torná-la mais racional para que as necessidades da sociedade sejam alcançadas de forma mais satisfatória e a segunda, é regular a atuação dos agentes públicos buscando que esses tenham um melhor desempenho possível a fim de atingirem os melhores resultados.

Quando o legislador inseriu o princípio da eficiência na Constituição Federal buscou otimizar os recursos públicos, impondo aos gestores a obrigação de gastar melhor esses recursos, haja vista que a administração pública, salvo exceções, sempre foi taxada de ineficiente, excessivamente formal, prestadora de serviços de má qualidade e a custos muito elevados em relação aos de mercado.

Sua inserção, que aconteceu através da Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98, veio para garantir que a gestão da coisa pública seja cada vez menos burocrática e atinja seus objetivos de forma mais rápida e eficaz, respondendo aos anseios da sociedade, às pressões externas e alcançando o fim ao qual se propõe (MARTINS, s.d, p. 1).

Com a previsão constitucional, a obrigatoriedade formal se estende às demais legislações e os gestores, em todas as esferas, passaram e ter que seguir tal princípio em suas ações de gestão da coisa pública. A partir daí, começa a se desenvolver na sociedade a noção de cuidado no trato do dinheiro público, a busca de melhores resultados qualitativos e quantitativos, além da responsabilização de gestores por ações comprovadamente fora da previsão legal.

A eficiência diz respeito tanto à otimização dos meios quanto a qualidade do agir final. Segundo Mello (2005) o administrador público esta compelido a agir tendo como parâmetro o melhor resultado estando atrelado ao princípio da proporcionalidade, o qual estará sujeito à aferição do controle jurisdicional. Como ratifica Modesto (2001), existem duas dimensões que se conferem ao princípio da eficiência, sendo elas a exigência da economicidade e avaliação de resultado as quais devem conviver com o controle de legalidade (MORAIS, 2009, p. 101).

Porém, o conceito de eficiência vai além do preceito constitucional e difere de eficácia e efetividade. Autores entendem tais conceitos de forma diversa, possuindo cada um destes conteúdos e entendimento diferente. Enquanto eficiência diz respeito a fazer o correto, dentro do planejado ou previsto, a eficácia pode ser chamada de eficiência melhorada, haja vista que visa fazer eficiente, com maiores e melhores resultados, com vistas a beneficiar cada vez mais as partes envolvidas. Assim,

A eficiência diz respeito ao grau de aproximação e a relação entre o previsto e o realizado, no sentido de combinar os insumos e implementos necessários à consecução dos resultados visados. Refere-se à otimização dos recursos utilizados, funcionando como causa elucidativa do resultado que se busca avaliar, além de ser um indicador de produtividade das ações desenvolvidas. Abrange método,

metodologias, procedimentos, mecanismos e instrumentos utilizados para planejar, projetar, tratar objetos ou problemas, tendo em vista a consecução criteriosa de diretrizes e objetivos finalísticos determinados (GOMES, 2008, p. 19).

De acordo com o MPOG (2007), eficiência é a medida da relação entre os recursos efetivamente utilizados para a realização de uma meta para um projeto, atividade ou programa frente a padrões estabelecidos. Trata-se, portanto, da otimização na aplicação dos recursos financeiros e materiais em relação aos resultados alcançados pelo projeto (GOMES, 2008, p. 19).

A eficiência, nesta ótica, visa o cumprimento de planos e projetos dentro do estabelecido com vistas a apresentar os resultados esperados. Não obstante o enfoque nos processos e resultados há também a busca de compreender a eficiência das pessoas, que são quem realiza os programas de trabalho previstos. A eficiência de uma pessoa no desempenho de uma tarefa depende diretamente de uma relação positiva entre estas três variáveis: a maneira de ser ou o estilo do indivíduo, a atividade e o ambiente (BERGAMINI; BERALDO, 2012, p. 32).

Por outro lado, autores apontam que eficiência é diferente de eficácia. Enquanto eficiência diz respeito aos resultados esperados ou conseguidos, eficácia se refere ao alcance desses resultados, ou seja, a quem e quanto esses resultados chegaram. Assim:

Os termos eficiência e eficácia devem ser usados com precisão: eficácia refere-se a extensão segundo a qual os objetivos são atingidos, ou seja, as necessidades dos clientes e outros grupos de interesse da organização (e.g. funcionários, governo, sociedade) são satisfeitas; eficiência, por outro lado, é a medida de quão economicamente os recursos da organização são utilizados quando promovem determinado nível de satisfação dos clientes e outros grupos de interesse (CORRÊA; CORRÊA, 2004, p. 159).

Nesse sentido, Gomes (2008, p. 19) afirma que:

A eficácia é a medida do grau de atingimento das metas fixadas para um determinado projeto, atividade ou programa em relação ao previsto. Diz respeito à capacidade demonstrada pelo projeto de atingir os objetivos e metas previamente estabelecidos.

Este mesmo autor ainda afirma que:

Ainda, (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2003, p. 64-65), conceituam eficácia como o resultado de um processo; entretanto, contempla também a orientação metodológica adotada e a atuação estabelecida na consecução de objetivos e metas, em um tempo determinado, tendo em vista o plano, programa ou projeto originalmente proposto. Quando se trata de política pública, considera-se que eficácia não pode estar restrita simplesmente a aferição de resultados parciais. Ela se expressa, também, pelo grau de qualidade do resultado atingido. Toda via, por relaciona-se a um processo e uma metodologia de atuação, depende dos insumos disponibilizados no e pelo processo eficiente (GOMES, 2008, p. 20).

No âmbito da Polícia Militar, ser eficiente e eficaz seria fazer o seu trabalho dentro dos ditames da legislação, respeitando direitos, tratando o ser humano com dignidade e contribuindo para o bem estar da sociedade, em termos de segurança pública.

O público espera que a polícia seja eficaz nos serviços que ela fornece; eu ofereça serviços de maneira equitativa e justa para a comunidade; e que faça todo esforço para conseguir que estes serviços eficazes e justos sejam fornecidos a um custo mínimo para a sociedade (isto é eficiência) (ROSEMBAUM, 2002, p. 32).

A eficiência e a eficácia que, em geral, se entende como fazer o certo e melhor respectivamente, juntos formam ou contribuem para formar a efetividade, que, segundo Gomes (2008, p. 20), “é a medida do grau de atingimento dos objetivos que orientaram a constituição de um determinado programa, tendo como referência os impactos na sociedade”. É a relação entre os resultados e o objetivo. “É a medida do impacto ou do grau de alcance dos objetivos” (COHEN; FRANCO, 2008, p. 107).

Como a violência está posta na sociedade de forma crescente, sem que as forças de segurança consigam resultados animadores, a sociedade demonstra cada vez mais insatisfação com essas organizações, já que não apresentam resultados eficientes e eficazes em suas atuações. Vê-se, então, a utilização das ferramentas de gestão como a avaliação de desempenho como uma alternativa para redução do problema.

Entende-se que a melhoria da qualidade do serviço de segurança pública prestado pelos órgãos responsáveis, principalmente pela Polícia Militar, passa por reformulações em seus procedimentos de trabalho. Neste diapasão, a avaliação de desempenho pode ser uma ferramenta útil, tendo em vista que visa mensurar o trabalho de cada policial e oferecer informações que levem os gestores da PMBA a discutir e encontrar alternativas que tornem o trabalho dos policiais mais proativos. Não se sabe de outra forma de conhecer do resultado de determinado trabalho senão aferindo-o e isso se dá, de regra, por meio da avaliação de desempenho, onde se verificará a eficiência do serviço (PEREIRA, 2009, p. 3).

A avaliação de desempenho dentro das empresas tem como meta diagnosticar e analisar o desempenho individual e grupal dos funcionários, promovendo o crescimento pessoal e profissional, bem como o desempenho (FRANÇA, 2008, p. 116). Nesta perspectiva, avaliar o desempenho significa apreciar sistematicamente o que foi (passado) e o que está sendo (presente) realizado pela organização, de modo a melhor orientar seu futuro (VALLE, 2004, p. 2).

Conhecer o que já foi e é feito pelas organizações e pelas pessoas é fundamental para se ter um parâmetro do desempenho atual e de qual desempenho pode-se chegar. Ao analisar

o histórico de desempenho, verificam-se se as condições oferecidas para a realização do trabalho são suficientes para garantir a produtividade ou resultado esperado, pode-se comparar o desempenho das pessoas ou equipes individualmente, verificando porque algumas apresentam maior performance no trabalho que outras, tendo as mesmas condições. No entendimento de Pontes (1996), a avaliação do desempenho é uma apreciação sistemática do desempenho de cada pessoa no cargo e o seu potencial de desenvolvimento futuro.

Os diversos autores tratam a avaliação de desempenho como meio utilizado por gestores para mensurar a atividade produtiva de seus funcionários ou servidores, individual e coletivamente, com vistas a obter melhores resultados. A vantagem preponderante de se ter uma política de avaliação de desempenho dentro da empresa é permitir que o próprio desempenho (tanto individual quanto coletivo) melhore, beneficiando a todos (FRANÇA, 2008, p. 116).

Os conceitos de avaliação de desempenho, segundo Bergamini (1979, p. 32) “podem mudar de autor para autor, mas embora variem quanto à forma, possuem certas ideias comuns em seu conteúdo”. Geralmente se avaliam pessoas, equipes, organizações, processos e/ou resultados do trabalho.

O desenvolvimento da avaliação de desempenho nas organizações foca na produtividade mecânica das organizações, influenciada pela administração científica, sem, contudo, centrar-se nas pessoas. Daí que a avaliação era apenas focada nos processos de trabalho, ignorando a influencia das pessoas e não as avaliando.

Durante muito tempo, por influência da lógica mecanicista, gestão de desempenho reduzia-se simplesmente ao que atualmente denominamos prática da avaliação de desempenho, entendida como uma técnica utilizada para verificar a adaptação do homem ao trabalho previamente definido (SOUZA et al, 2009, p. 41).

No entanto, a avaliação de desempenho tem, atualmente, significados mais amplos, englobando diferentes tipos e formas de avaliar, demonstrando sua importância para as organizações.

Os anos 90 trouxeram uma importante mudança na avaliação do desempenho organizacional: a incorporação de indicadores não financeiros. Até então, as empresas mediam apenas os custos e os lucros. Ora, indicadores de desempenho oriundos de práticas contábeis (retorno sobre o investimento, ou sobre o faturamento, ou sobre o patrimônio; crescimento das vendas ou dos preços; produção por funcionário, lucro por unidade produzida, etc.) são importantes, mas não conseguem traduzir os objetivos estratégicos das empresas, nem promover uma melhoria contínua. Além disto, presos à lógica da produção intensiva em trabalho, focam o controle e redução dos custos de mão de obra (VALLE, 2004, p. 6).

A visão meramente matemática da avaliação perdeu espaço para o humano. Avaliar não apenas os resultados, mas todo o contexto passou a ser primordial haja vista a inserção da análise de fatores psicológicos decorrentes da participação do ser humano no processo produtivo. Assim, novos conceitos são desenvolvidos que definem a avaliação de desempenho na sua amplitude atual, apresentando variáveis e enfoques diferentes, conforme se vê:

Avaliação ou administração de desempenho é uma metodologia que visa continuamente estabelecer um contrato com os funcionários referente aos resultados desejados pela organização, acompanhar os desafios propostos, corrigir os rumos, quando necessário e avaliar os resultados conseguidos (PONTES, 2010, p. 26).

Para Carvalho (1998), a avaliação de desempenho constitui-se numa série de técnicas com a finalidade de obter informações sobre o comportamento profissional do avaliado durante o seu desempenho no trabalho. Contudo, quando colocada em prática, a avaliação de desempenho precisa estar bem planejada quanto a sua forma de aplicação e avaliação, visto que lida com o ser humano como avaliador desse processo. Todos os seus atos estarão envolvidos e presentes em sua avaliação e, por isso, faz-se necessário um esclarecimento bem detalhado do processo avaliativo para os avaliadores (COSTA et al, 2006, p. 3).

Os diversos conceitos de avaliação de desempenho apresentam especificidades e semelhanças, haja vista que, em sua maioria, medem resultados de processos, produtos ou serviços. Resultados estes que podem ser retorno financeiro, medidas de trabalho ou grau de satisfação sobre o resultado de uma ou mais ações de pessoas ou grupos. “A avaliação de desempenho, portanto, visa além de estabelecer os resultados a serem perseguidos pelos indivíduos, acompanhar os processos de trabalho e fornecer feedback constante” (PONTES, 2010, p. 27).

Avaliar o desempenho é medir o trabalho com o objetivo principal de identificar as pessoas que desenvolvem melhor suas atribuições, contribuindo, dessa forma, para individualizar essas pessoas por critérios considerados meritocráticos.

A gestão do desempenho é um instrumento fundamental na promoção de uma cultura de mérito, no desenvolvimento dos funcionários e na melhoria da qualidade dos serviços prestados ao cidadão, à sociedade civil, empresas e comunidades (PORTUGAL, 2004, p. 4).

De posse da avaliação de desempenho na organização, o gestor pode estabelecer estratégias e metas, verificar seu cumprimento ou alcance dos resultados previstos, direcionar as ações da organização e/ou das pessoas para a consecução dos resultados pretendidos, ajustar os processo de trabalho corrigindo distorções e incoerências, definir benefícios por bons resultados ou limitações por mau desempenho, dentre outras ações, conforme assevera Pontes (2010).

O ato de avaliar o desempenho não é único nem estanque haja vista que algumas etapas têm que ser cumpridas para efetivação da avaliação e alcance dos resultados avaliativos esperados. Para Pereira (2009, p. 4), requer uma sequência de passos que devem ser criteriosamente observados para se atingir o que foi proposto: missão, meta, objetivo, aferição da produção e aferição do resultado.

Não obstante a avaliação de desempenho ser considerada fundamental para o crescimento e manutenção das organizações, seja na melhoria dos processos seja no alcance de metas e resultados, autores apontam limitações e críticas a essa ferramenta. Para Pereira (2009, p. 5):

Por mais promissor que pareça, a avaliação de desempenho tem suas restrições que devem ser observadas e controladas a todo tempo para que efetivamente cumpra seus objetivos. Alguns autores [...] citam vários perigos a que está sujeita a avaliação de desempenho. i) O primeiro deles é achar que a avaliação de desempenho é um processo infalível capaz de criar homens além do normal, que serão os mais eficientes comparados com outros não avaliados. [...] ii) O segundo é não esquecer que a avaliação está sujeita a mascaramentos por parte dos gestores.

Vislumbrar o processo de avaliação de desempenho como algo que, por si só, provoca uma revolução na organização, pode levar o gestor a não alcançar as metas previstas, haja vista que o desempenho organizacional depende de outras variáveis para se concretizar. A mais importante delas é a pessoa. O ser humano é o fator chave das organizações e a avaliação de desempenho vem agregar valor ao seu trabalho com a mensuração individual ou coletiva daquilo que as pessoas fazem nas organizações.

A avaliação de desempenho contribui nessa ótica, para a melhoria da performance profissional das pessoas, já que aponta índices de resultado e possibilita comparar resultados entre pessoas e/ou equipes, períodos históricos, entre outros.

Por outro lado, o comportamento das pessoas influencia o desempenho destas e suas respectivas equipes, o que por sua vez, reflete nos resultados das organizações. As pessoas desmotivadas e não estimuladas certamente não apresentam desempenho satisfatório, e ainda podem manipular processos e resultados de trabalho comprometendo a dinâmica organizacional, comportamento este atribuído, na maioria das vezes, aos gestores. A manipulação de dados e do fazer a avaliação pode levar os gestores a omitir informações relevantes, já que apresenta apenas o que lhe interessa e soa positivo para o processo avaliativo.

Corroborando essa afirmação, Pereira (2009, p. 62) aponta outras críticas:

Outro ponto sensível é que muitas vezes a avaliação de desempenho se transforma em um fim em si mesma, os dados não são incorporados para se tomar outras

decisões, não são utilizadas para melhorar estrategicamente o processo e não são utilizados para justificar um maior emprego de recurso neste ou naquele programa.

O segundo é não esquecer que a avaliação está sujeita a mascaramentos por parte dos gestores. Esse mascaramento pode se dar por duas vias. Na primeira, o gestor não apresenta os dados de forma sistêmica, mas como parte destacada de um todo que é omitido. Na segunda, o gestor estabelece metas tão singelas que somente um estranho ao negócio não percebe que tal meta é atingível em circunstâncias normais do negócio;

O terceiro é avaliar o desempenho relativo à matéria irrelevante que, ao final da avaliação, não vá acrescentar nada para uma melhor avaliação do produto ou do resultado final do negócio.

O quarto, é que o benefício por desempenho individualizado isola pessoas e dissemina ressentimentos entre os não contemplados. Uma solução seria uma posição intermediária, ou seja, não se premiar a todos e nem a somente um, mas sim ao grupo específico que apresentou melhor desempenho.

O quinto e último passo seria a aferição dos resultados. Os resultados foram atingidos? Para saber isso, os gerentes comparam suas metas, estudam os resultados obtidos e o investimento realizado.

O foco exclusivo da administração na avaliação de desempenho pode fazer com que esta não alcance seu objetivo esperado que é mensurar o desempenho das pessoas e da organização em si, haja vista que se isola dos demais processos de trabalho não apresentando ligação com os demais objetivos e metas organizacionais, nem contribui com o processo de tomada de decisões por meio das informações que podem oferecer aos gestores.

Por outro lado, a avaliação de desempenho pode ser direcionada para focos não representativos ou pouco importantes na organização, o que torna a ferramenta dispensável sob o ponto de vista do custo benefício, já que o recurso dispendido para avaliar determinado setor não traz o retorno esperado.

Para tanto, é necessário avaliar a avaliação. Analisar se os resultados do processo avaliativo alcançaram o objetivo esperado, mensuraram o que se pretendeu e se deram as informações necessárias para a tomada de decisões. Reforçando,

Gil (2001) aponta a definição inadequada dos objetivos, o escasso envolvimento da alta administração, o despreparo gerencial para gerir pessoas, a avaliação assistemática, o baixo comprometimento da liderança e a exclusão dos avaliados do processo de planejamento, como fatores que impedem a consecução dos propósitos da avaliação de desempenho (SOUZA et al, 2009, p. 85).

Além do comportamento individual das pessoas interferindo no desempenho do trabalho, também aponta outras variáveis que influenciam no desempenho da organização que também provocam limitações de desempenho.

Moscovici (2004) destaca que a ênfase nos resultados quantitativos evidencia as tentativas de exclusão das diferenças individuais do processo de avaliação por parte das organizações. Para a autora, também são fontes do fracasso a desvinculação entre o desempenho humano e o organizacional, as resistências culturais e o

despreparo dos gestores para lidar com esse instrumento gerencial (SOUZA et al, 2009, p. 86).

Uma crítica à avaliação de desempenho feita mediante métodos quantitativos é que trata as pessoas de forma individual e mecanizada, como se, dando as mesmas condições de trabalho, estas deveriam apresentar o mesmo desempenho. “[...] esta crítica refere-se ao foco no olhar quase exclusivo, para o cargo e para a forma de execução das tarefas pelo avaliado, desconsiderando as competências” (SOUZA et al, 2009, p. 86). Tal pensamento desconsidera a individualidade das pessoas, tratando-as mecanicamente como máquinas ou algo semelhante.

O excesso de subjetividade é uma das críticas mais duras a avaliação de desempenho. A percepção de que essa variável é responsável pela maioria das experiências fracassadas, segundo um número elevado de autores, aliada a amplitude dos impactos significativos da subjetividade (SOUZA et al, 2009, p. 86).

Por outro lado, os métodos de avaliação qualitativa também são alvo de críticas pelo fato de, mesmo fugindo da quantificação focando mais na qualidade do trabalho, avaliando o profissional e suas especificidades, não apresentam critérios objetivos de avaliação, o que permite desvios já que está submetido a pensamentos diferentes por parte dos avaliadores.

Outros autores [...] denunciam que as metodologias de avaliação produzem conhecimentos sobre a relação das pessoas com o trabalho, visando o controle e a classificação, com base em critérios estabelecidos a priori, quase sempre de modo unilateral, sem a devida participação do avaliado (SOUZA et al, 2009, p. 85).

Independente do método escolhido, se quantitativo ou qualitativo, a avaliação de desempenho apresenta limitações e críticas por focarem nos processos e resultados, sem a atenção devida ao ser humano que operacionaliza os processos de trabalho. Por outro lado, tais métodos são impostos pelas organizações aos trabalhadores sem, contudo, discutir com eles os critérios e sua viabilidade como forma de avaliá-los, avaliar equipes e a corporação em sua totalidade.

As críticas aos modelos e métodos de avaliação de desempenho têm levado ao desenvolvimento de novas metodologias ou mesmo ao aperfeiçoamento de técnicas já existentes. “[...] a principal mudança nos métodos tradicionais é a inclusão, na avaliação, do avaliado que deixa de ser objeto passivo e passa a ser um agente, um elemento ativo” (VROOM 1997 apud SOUZA et al, 2009, p. 87). Tal modificação atende aqueles que criticam a avaliação de desempenho por ser impositiva, já que é imposta pela organização sem participação do avaliado.

A técnica mais desenvolvida nesta ótica é a avaliação 360° (avaliação trezentos e sessenta graus). Também denominada de *feedbacks* de múltiplas fontes, caracteriza-se pelo compartilhamento de *feedbacks*, com as pessoas diretamente afetadas pelos resultados obtidos (SOUZA et al, 2009, p. 88). Por meio desta técnica, a organização pode empreender uma avaliação completa do seu desempenho, seja das pessoas que dela fazem parte, seja dos resultados previstos.

Nesta avaliação o funcionário é avaliado por todos: seu chefe, seus pares e subordinados, pelos clientes internos e externos, fornecedores e pro si próprio. É uma avaliação com abrangência 360° e por isso o nome. Ela é mais rica, pois proporciona de diversos ângulos as informações a respeito dos funcionários (OLIVEIRA, 2007, p. 12).

O método 360° é um modelo em que o avaliado é focado por praticamente todos os elementos que tenham contato com ele: subordinados, superiores, pares, clientes internos e externos, fornecedores, etc., além de avaliar todos esses elementos. Esse método encontra uma grande ressonância atualmente nas organizações por estar identificado fortemente com ambientes democráticos e participativos (MARRAS, 2000 apud COSTA et al, 2006, p. 5).

A avaliação 360° é a ferramenta mais completa e democrática disponível atualmente para avaliar as organizações e as pessoas, haja vista seu caráter de participação global dentro da organização, já que todos os seguimentos tem participação da sua definição e implementação; no entanto, ela não pode ser aplicada ainda em organizações baseadas na hierarquia e disciplina como as militares, uma vez que em tais organizações não é dado espaço a todos os seguimentos envolvidos de participarem das discussões para tomada de decisões, conforme afirma Pontes (2010, p. 40): “Empresas com cultura predominantemente hierárquicas não combinam com a forma de avaliação 360°. É necessário que haja espaço para que as pessoas forneçam *feedbacks* de forma adequada”.

Tal afirmação, por outro lado, é sustentada por Souza et al (2009, p. 106) que diz: “A gestão de desempenho efetiva se caracteriza pela intensa participação das pessoas, das equipes e das unidades de negócio, visando o alcance de resultados que permitam, simultaneamente, a maximização do desempenho humano e a concretização das estratégias”. Portanto, em organizações militares, baseadas na hierarquia e disciplina, com estrutura rígida de cargos, códigos e regulamentos intensivos em uso, não possibilita avaliação 360°, já que não é permitida a participação de pessoas na base da pirâmide hierárquica nos discussões de decisões da organização.

O bom desempenho traz resultados positivos para a produção, cria um ambiente de proatividade das pessoas, gerando um local seguro para se trabalhar e dá suporte para o gestor

tomar decisões confiáveis. Quando feita com a devida atenção, uma boa avaliação de desempenho, segundo Bergamini (1992 apud FRANÇA, 2008, p. 118), pode facilitar:

- a) alinhamento entre objetivos individuais e estratégicos;
- b) melhoria na comunicação entre chefe e subordinado;
- c) clareza de expectativas e critérios de avaliação;
- d) subsídios para salários, movimentações de carreira e seleção;
- e) identificação das necessidades de treinamento e desenvolvimento;
- f) reforço de competências estratégicas para a empresa;
- g) melhoria de processos de trabalho.

Os benefícios da avaliação de desempenho podem ser diversos, desde avanços estratégicos da organização, identificação de eventuais problemas e bonificações para os colaboradores. Além disso, podem ser identificados, com a avaliação, os talentos, as pessoas comprometidas com a empresa e aquelas que não estão alinhadas com suas diretrizes. Assim, a avaliação de desempenho fornece informações importantes sobre as quais serão tomadas decisões administrativas, tais como nível de salário e bonificação, promoções e demissões, necessidades de treinamento e planejamento de carreira (FRANÇA, 2008, p. 117).

A avaliação de desempenho, segundo Siqueira (2009, p. 1), presta-se ao exercício de diferentes funções administrativas, motivacionais e de comunicação, como citados a seguir:

- a) identificação de pontos fortes e fracos dos colaboradores e, conseqüentemente, da organização;
- b) identificação de diferenças individuais;
- c) estímulo à comunicação interpessoal;
- d) desenvolvimento do conceito “equipe de dois”, formada por chefe e subordinado;
- e) informação ao colaborador de como o seu desempenho é percebido;
- f) estímulo ao desenvolvimento individual do avaliador e do avaliado;
- g) indicações de promoções e de aumentos salariais por mérito;
- h) indicações de necessidade de treinamento;
- i) gestão de crises nas equipes e nos processos operacionais (sistemas técnicos e sociais);
- j) auxílio na verificação de aprendizagens;
- k) identificação de problemas de trabalho em geral, no relacionamento individual, intraequipe ou interequipes;
- l) registro histórico suplementar para ações administrativas de gestão;
- m) apoio às pesquisas de clima organizacional.

As informações obtidas com a avaliação de desempenho oferecem informações para que os gestores conheçam sua equipe, identifique peculiaridades das pessoas nas funções que exercem, estreite o canal de comunicação superior subordinado, possibilitando discutir o desempenho destes, a expectativa de ambos no trabalho, dá suporte aos gestores a pagamento de bônus e promoções, já que, conhecendo mais o trabalho do colaborador, pode desenvolver e alimentar uma sistemática de meritocracia.

Por outro lado, identifica problemas, imperfeições e gargalos nos processos de trabalho o que facilita a tomada de decisões, seja no processo produtivo seja na qualificação e valorização das pessoas, contribuindo, dessa forma, para o crescimento da organização e das pessoas que dela fazem parte, e, conseqüentemente, criando um clima mais harmônico entre as pessoas.

Os resultados alcançados pela organização podem ser mensurados mediante comparação da produtividade antes e depois da aplicação das ferramentas de avaliação de desempenho. Para tanto, o gestor registra a performance dos trabalhadores antes da aplicação das ferramentas para ter um parâmetro e depois de aplicados os instrumentos de avaliação e feitas as correções nos processos. A partir daí, verifica o ganho de produtividade das pessoas e da organização.

Tais resultados poderão servir tanto para a organização, quanto para os trabalhadores, uma vez que aquela obterá melhores retornos com redução de custos e melhoria da qualidade, além de os trabalhadores poderem se sentir mais motivados no trabalho, uma vez que perceberão que estão sendo avaliados e que o desempenho alcançado nas avaliações poderão ser valorizados e recompensados pela organização.

3.3.1 Métodos e sistemas de avaliação de desempenho

Os métodos de avaliação de desempenho enfocam as formas de avaliação que podem ser aplicadas nas organizações. Para Pontes (2010, p. 45),

Os métodos de avaliação de desempenho, para fins didáticos são classificados em dois grupos: métodos individuais e métodos de equipe. Normalmente os métodos focam o indivíduo, no entanto abordagens de fixação de objetivos podem ser aplicadas a equipes, como o método de Acompanhamento e Avaliação de Resultados. Os métodos podem ser divididos em clássicos, mais antigos, e contemporâneos, mais atuais.

As classificações dos métodos são feitas de acordo com os objetivos da organização que busca aplicar a avaliação de desempenho. Os métodos individuais e de equipe focam o ser humano e os grupos de trabalho que fazem parte, de modo a verificar o seu desempenho individual e no grupo em que faz parte, ou mesmo do grupo em si.

Por outro lado, os grupos voltados para acompanhamento de resultados buscam avaliar se a organização está atingindo os objetivos e metas e se o trabalho tem apresentado só resultados esperados, em termos de lucro e satisfação do cliente ou usuário.

Os métodos podem ainda ser classificados pela ênfase da avaliação: passado, futuro ou ainda passado e futuro, quer dizer se os métodos focam o comportamento que passou ou se tem uma preocupação maior com o comportamento futuro. Os métodos com ênfase da avaliação no passado são: Pesquisa de Campo, Incidentes Críticos, Frases Descritivas, Escala Gráfica, Escolha Forçada, Comparação Binária e Atribuição de Graus. Os métodos com ênfase na avaliação no futuro são: por Objetivos, Atividades e Acompanhamento e Avaliação de Resultados. A avaliação por Competências tem ênfase no futuro, mas leva em conta o passado ao ser realizado o processo de avaliação. Foram classificados com ênfase no futuro os métodos em que são combinados resultados (objetivos) a serem conquistados (PONTES, 2010, p. 45).

Um dos métodos de avaliação é a análise com base em dados históricos, com os quais as organizações utilizam para definir parâmetros e estabelecer metas. Os dados registrados de desempenho passado permitem ao gestor conhecer o desempenho das pessoas e equipes no cotidiano e, a partir daí, identificar pessoas e equipes que melhor se desenvolvem, e buscam corrigir comportamentos com vistas a melhorar o comportamento futuro dessas pessoas.

Pontes (2010) apresenta um quadro diagrama (Figura 1) com classificação dos métodos de avaliação de desempenho dividida em clássicos e contemporâneos. Os primeiros baseados em ferramentas do passado, que eram focadas primordialmente em processos e números, ou seja, análises quantitativas.

Figura 1 - Classificação dos Métodos de Avaliação de Desempenho.

Métodos Clássicos		Métodos Contemporâneos	
Ênfase na Avaliação: Passado	Ênfase na Avaliação: Futuro	Ênfase na avaliação: Passado e Futuro	Ênfase na avaliação: Futuro
Pesquisa de campo Incidentes críticos Frases descritivas Escala gráfica Escolha forçada Comparação binária Atribuição de graus	Avaliação por objetivos Avaliação por atividades	Competências	Acompanhamento e Avaliação de resultados

Fonte: Pontes (2010, p. 46).

Alguns autores chamam de sistemas de avaliação de desempenho, os métodos e técnicas retromencionados e fazem classificações diferentes. Neely, Gregory e Platts (2005 apud RIBEIRO; MACEDO; MARQUES, 2011, p. 3), declaram que:

[...] um sistema de mensuração de performance pode ser definido como o jogo de métricas usado para quantificar tanto a eficiência quanto a eficácia das ações das empresas. Porém, os autores esclarecem que a mensuração do desempenho pode ser encarada como um processo de quantificação, mas seus efeitos são para estimular a ação, através de uma atuação gerencial consistente, que leve a realização das estratégias.

As formas de classificação de medição de desempenho visam quantificar ações para que o gestor, de posse da quantificação, possa analisar qualitativamente os dados quantificados e tomar decisões para intervir no desempenho, caso seja necessário.

Segundo França (2008, p. 119), os sistemas de avaliação de desempenho são:

- a) avaliação da experiência;
- b) escala gráfica;
- c) escolha forçada;
- d) revisão da avaliação de atividades;
- e) pesquisa de campo;
- f) incidentes críticos;
- g) comparação aos pares;
- h) frases descritivas;
- i) avaliação por resultados;
- j) avaliação por objetivos;
- k) padrões de desempenho;
- l) sistemas de graduação;
- m) avaliação por resultados;
- n) avaliação de potencial; e
- o) avaliação 360° graus.

O método de escala gráfica é o mais utilizado pelas organizações, geralmente feito por meio de um gráfico de cores diferentes para cada fator ou critério a ser avaliado. Avalia o desempenho das pessoas com base em fatores de avaliação previamente definidos e graduados, os quais são utilizados como referência, um padrão de desempenho ideal, objetivando a comparação entre desempenhos (SOUZA et al, 2009, p. 84).

O método de escala gráfica baseia-se na avaliação de um grupo de fatores determinantes daquilo que a empresa define como “desempenho”. Esses fatores podem ser mensurados tanto quantitativamente quanto qualitativamente. Cada um deles está normalmente dividido em graus, os quais representam uma escala desde um mínimo até um máximo, de acordo com os parâmetros de cada organização. Cada grau dessa escala tem um valor em pontos que permite ao avaliador, uma vez escolhido os graus que melhor se adéquam ao avaliado, chegar a um total numérico que identifica a sua *performance* final comparativamente ao esperado ou à média de um grupo (MARRAS, 2000 apud COSTA et al, 2006, p. 4).

A utilização de gráficos para demonstrar os resultados quantitativos possibilita ao gestor realizar avaliações também qualitativas, uma vez que o gestor pode verificar como o desempenho dos colaboradores está em relação aos padrões definidos pela organização. É considerado um método de simples aplicação, mas com a restrição de que pode levar o gestor a avaliações subjetivas.

Outro método é o de escolha forçada em que o gestor avalia o subordinado por meio de uma escala de gradação aplicada a certos comportamentos ditados em frases prontas. Neste método,

[...] o avaliador concentra-se em determinar os grandes pontos fortes e fracos de quem está sendo avaliado, apontando comportamentos externos e sem analisar especificadamente traços de personalidade. Esse método consiste em avaliar por meio de frases descritivas de determinado tipo de desempenho do empregado, em relação às tarefas que lhe forem atribuídas. Dessa forma, o modelo de escolha forçada obriga o avaliador a considerar somente o trabalho e os respectivos resultados e não a personalidade do avaliado, reduzindo a subjetividade do método (DESSLER, 2003 apud COSTA et al, 2006, p. 4).

Também chamado de método de “escolha de distribuição forçada”, “avalia o desempenho por meio de frases descritivas, ou seja, afirmações e padrões previamente estabelecidos, entre os quais o avaliador é forçado a escolher o que mais se adéqua para descrever os comportamentos do avaliado no ambiente de trabalho” (SOUZA et al, 2009, p. 84).

É um método de simples aplicação, já que o avaliador deve atribuir às características descritas previamente um dos conceitos definidos ao avaliado que pode ser do nível mais baixo (péssimo) até o mais alto (ótimo) com os respectivos intermediários. Tal método, por já vir com as frases definidas, impossibilita que o avaliador interfira acrescentando características ao avaliado.

O terceiro método citado é a pesquisa de campo que decorre de entrevistas feitas por especialistas aos avaliadores para, nessas entrevistas, avaliar os subordinados. [...] “é o método que se apoia em entrevistas efetuadas pela chefia ou por especialistas, estruturadas para captar informações sobre o desempenho do avaliado” (SOUZA et al, 2009, p. 84). Importa também destacar as vantagens e desvantagens do método de pesquisa de campo. São oferecidas as seguintes vantagens:

a) permitir ao superior uma visualização do conteúdo dos cargos sob sua responsabilidade, as habilidades, capacidades e conhecimentos necessários ao desenvolvimento de tais cargos. Para tanto é importante a realização da análise da estrutura de cargos, das aptidões e qualificações profissionais exigidas dos cargos;

- b) proporcionar um estreito relacionamento entre o especialista em avaliação de desempenho e o superior imediato durante o processo de avaliação de seus colaboradores;
- c) permitir uma avaliação profunda, objetiva e imparcial, identificando causas de comportamento e fontes de problemas de cada colaborador;
- d) permitir um planejamento de ação capaz, de remover obstáculos e proporcionar melhoria do desempenho (SOUZA, 2005, p. 22).

Como desvantagens, o método de pesquisa de campo apresenta as seguintes restrições:

- a) elevado custo operacional em razão da atuação de um especialista em avaliação do desempenho;
- b) a entrevista provoca a morosidade do processo, vez que deve ser feita com cada um dos colaboradores (SOUZA, 2005, p. 23).

Nesse tipo de avaliação o avaliador expõe sua visão profissional do avaliado justificando-a por meio de exemplos positivos e negativos que tenham ocorrido no exercício das suas atividades. Feita a avaliação, o gestor deve realizar um plano de trabalho para cada colaborador, com treinamentos e aconselhamentos com vistas a melhorar o seu desempenho e, caso não obtenha sucesso com algum destes, deverá desligá-lo da organização.

A avaliação por resultados é outra técnica ou sistema que se “baseia na comparação entre o previsto e o realizado, com o intuito de verificar se os resultados previstos foram ou não alcançados (obtidos)” (SOUZA et al, 2009, p. 85).

Com essa técnica de avaliação, o gestor pode verificar se os resultados foram alcançados ou não, verificar os pontos positivos e negativos do trabalho do avaliado, podendo corrigir os rumos dos problemas encontrados e direcionar ações para o aperfeiçoamento dos pontos positivos com vistas a melhorar os resultados de forma global. Conforme assevera Souza (2005, p. 31),

[...] se tem a oportunidade de identificação dos pontos fortes ou fracos do desempenho do funcionário, sempre frente a uma situação de trabalho e, sobretudo, identificar as providências necessárias para corrigir rumos e, também, aperfeiçoar os resultados para o próximo período.

A avaliação por objetivos, derivada da administração por objetivos (APO), baseia-se na capacidade do cumprimento dos objetivos específicos mensuráveis e alinhados aos objetivos empresariais, previamente negociados (SOUZA et al, 2009, p. 85). É um método de avaliação, de forma semelhante à avaliação por resultados, como o próprio nome diz, verifica o cumprimento ou não dos objetivos definidos previamente.

Conceitualmente, podemos dizer que o sistema de avaliação por objetivos visa o comprometimento das pessoas (colaboradores) em relação aos objetivos da organização, através de um processo participativo, motivador e que torne o ambiente de trabalho mais agradável, comunicativo e produtivo (SOUZA, 2005, p. 25).

O sistema de avaliação por objetivos tem sido empregado em várias organizações e, quando corretamente implantado, apresenta benefícios tais como:

- a) Trabalho participativo;
- b) Melhoria, de forma geral, do planejamento da organização;
- c) Definição de objetivos e, conseqüentemente, dos processos e métodos de trabalho mais bem entendidos pelos indivíduos (colaboradores);
- d) Maior motivação dos indivíduos (colaboradores), na medida em que o método desperta interesse de participação, autorrealização e reconhecimento;
- e) Avaliação do desempenho com base em resultados das reavaliações, portanto, uma avaliação objetiva (SOUZA, 2005, p. 27).

Do mesmo modo, a avaliação por objetivos, quando incorreta ou mal implantada, gera alguns inconvenientes e problemas como:

- a) Combinação de metas incompatíveis com a capacidade (potencial) de realização do indivíduo (colaborador), de modo a não alcançar o objetivo acordado;
- b) Efeito negativo no ambiente de trabalho, quando o gerente, líder ou o responsável impõem objetivos aos colaboradores de suas equipes, fugindo totalmente do princípio fundamental que é a participação;
- c) Dificuldade em abandonar objetivos que não deveriam ser mais perseguidos, decorrentes de mudanças significativas nas organizações;
- d) Excesso de burocracia;
- e) Um pouco de resistência, por parte dos funcionários mais antigos em relação ao sistema (SOUZA, 2005, p. 27).

Como os objetivos são definidos previamente e seu alcance envolve a participação de todos na organização, tal avaliação só será positiva com o empenho de todos. Cada nível hierárquico tem seus objetivos, só quais convergem para um resultado esperado pela gestão, ou seja, os objetivos individuais colimados contribuem para o alcance do objetivo global da organização.

O método de incidentes críticos é aquele que se apoia em observações e registros sistemáticos de fatos positivos e negativos que afetam o desempenho (SOUZA et al, 2009, p. 84). O enfoque são os fatos extremos que acontecem no dia a dia do trabalho e afetam de alguma forma o desempenho dos colaboradores.

Este método tem como pressuposto que no comportamento dos indivíduos existem certas características que podem levar a resultados normais muito positivos ou muito negativos. [...] pressupõe observação e registro sistemático, tanto dos fatos positivos, quanto negativos, por parte do líder, sobre o comportamento das pessoas de sua equipe, nas situações de trabalho (PONTES, 2010, p. 72).

Tal método tem como característica identificar os desempenhos positivos e negativos e se processa em três fases:

- a) O supervisor observa sistematicamente o comportamento funcional do avaliado, ou seja, o supervisor acompanha e observa cuidadosamente o comportamento dos seus subordinados no desempenho de suas tarefas;
- b) Registra os fatos excepcionais no desempenho do colaborador, ou seja, registra os incidentes críticos, que poderão referir-se ao desempenho altamente positivo ou ao desempenho altamente negativo;
- c) Pesquisa de atitude e de comportamento do colaborador analisado, sendo esta fase desenvolvida em intervalos regulares de tempo, é a fase mais importante do método, pois, o superior observa e anota em conjunto com o colaborador avaliado as observações, os fatos e as mudanças a seu respeito (SOUZA, 2005, p. 23).

O comportamento das pessoas diante dos fatos mais impactantes, positivos ou negativos, serve para o gestor, utilizando esta técnica, avaliar as pessoas na empresa. Tal avaliação possibilita identificar se esses fatos estão repercutindo no desempenho das pessoas e da organização, além de direcionar as ações de gestão no sentido de valorizar as ações positivas para que se repitam e corrigir procedimentos para que as negativas não aconteçam frequentemente.

Ainda, existem os conhecidos métodos 180° e 360°.

O método 180° é um modelo de avaliação em que o avaliado é focado apenas por seus superiores e avalia somente seus superiores. Já o 360° é um modelo em que o avaliado é focado por praticamente todos os elementos que tenham contato com ele: subordinados, superiores, pares, clientes internos e externos, fornecedores, etc., além de avaliar todos esses elementos. Esse método encontra uma grande ressonância atualmente nas organizações por estar identificado fortemente com ambientes democráticos e participativos (MARRAS, 2000 apud COSTA et al, 2006, p. 5).

São métodos que envolvem grupos de avaliadores. O primeiro formado apenas pelo grupo de direção que avalia também pessoas e trabalho desse grupo, não envolvendo os níveis hierárquicos mais baixos da pirâmide. Tem as vantagens de ser mais restrito e feito no nível estratégico o que facilita a unidade de pensamento em torno da avaliação; em contrapartida, não possibilita uma avaliação ampla, pois não tem a participação dos demais grupos de interesses da organização.

O segundo, já falado anteriormente, é considerado o método mais completo da atualidade, haja vista envolver todos os seguimentos que tem alguma participação na empresa ou organização e por isso, mais motivante e democrático.

O método comparativo abrange o método de comparação binário ou em dupla já que ambos têm a função de comparar pessoas de duas em duas, com o avanço do comparativo que avalia além das pessoas umas com as outras, também dentro do grupo de trabalho e na organização em sua totalidade. Assim,

[...] é aquele que utiliza análises comparativas entre um e outro empregado ou entre o empregado e o grupo onde atua. Diversas técnicas podem ser utilizadas, como, por

exemplo, a de determinar se ele se localiza, primeiramente, no quartil superior ou inferior da média do grupo para logo a seguir compará-lo com o grupo em que se localiza (quartil superior ou inferior) e realizar confrontações individuais, com o objetivo de hierarquizá-los um a um (SPECTOR 2005 apud COSTA et al, 2006, p. 5).

Este método busca compreender o desempenho das pessoas comparando-as umas com as outras e, a partir daí, verificar porque umas desempenham seu trabalho melhor que outras nas mesmas condições. Um fato positivo da avaliação é que é feita por pessoa submetidas ao mesmo ambiente de trabalho, ao passo que apresenta a limitação de que o parâmetro de avaliação é interno, o que limita a visão de resultado, haja vista não comparar a performance das pessoas com as de outras organizações.

Os métodos de avaliação de desempenho, independente da forma de avaliação escolhida, buscam melhoria das organizações tomando por base informações oferecidas por estes, que possibilitam aos gestores identificar e corrigir os gargalos de desempenho estimulando as pessoas para que melhorem seus resultados no trabalho. Para Pontes (2010, p. 28), um programa de avaliação de desempenho bem pensado e bem administrado visa, justamente a criar um clima de “pique no trabalho” que incorra em benefícios para empresa e para as pessoas que lá trabalham.

Avaliado o desempenho tem-se como melhorar a performance com estímulo aos colaboradores e faz com que a organização avance nos seus resultados quantitativos e qualitativos. Tais melhorias, no entanto, estão atreladas a capacidade gestora dos líderes da organização. Corroborando, Lucena (1992 apud SOUZA et al, 2009, p. 113)) destaca que o uso de um sistema de desempenho como ferramenta gerencial, na busca de qualidade, produtividade e resultados efetivos dependem, fundamentalmente, da liderança.

Os sistemas em conjunto enfocam ampla avaliação do desempenho do empregado, para que o gestor possa ter conhecimento, sob várias óticas, das ações dos colaboradores e, por consequência, da empresa, além de tomar decisões com vistas a corrigir as distorções e gargalos, optando por escolher as pessoas para as funções de acordo com as habilidades que melhor desempenharem. Os tipos de avaliação contribuem para montagem de sistemas de indicadores que mensuram o desempenho de funcionários.

Cohen e Franco (1993, p. 108) ao discorrerem sobre avaliação de programas sociais, apresentam outras classificações de avaliação de desempenho: duas clássicas, avaliação ex-ante e ex-post. A primeira é realizada ao começar o projeto, antecipando fatores considerados no processo decisório. A segunda ocorre quando o projeto já está concluído e as decisões são adotadas tendo como base os resultados efetivamente alcançados.

a) Avaliação *ex-ante*: tem por finalidade proporcionar critérios racionais para uma decisão qualitativa crucial: se o projeto deve ou não ser implementado. Também permite ordenar os projetos segundo sua eficiência para alcançar os objetivos perseguidos (COHEN e FRANCO, 1993, p. 108).

b) Avaliação *ex-post*: é necessário distinguir a situação dos projetos que estão em andamento daqueles que já foram concluídos. Ambos os tipos são avaliados procurando obter elementos de apoio para adoção de decisões qualitativas (tipo sim ou não) e “quantitativas” (que é uma questão de grau) (MUSTO, 1975 apud COHEN; FRANCO, 1993, p. 108).

Os critérios definidos por estes autores preveem a avaliação do desempenho em etapas, ou tempos, diferentes da realização do trabalho, tais sejam: a primeira, que prima por estabelecer antecipadamente os critérios em que o projeto deve ser feito e as bases de avaliação, de forma a torná-lo eficiente e eficaz; a segunda, que pode ser dividida em mais duas etapas, sendo a primeira realizada durante a fase de execução do trabalho, o que permite ajustes em incoerências percebidas e a segunda, após a realização do projeto, quando é avaliado o desempenho em termos de resultados alcançados.

A análise dessas avaliações é sustentada por Maia (2008, p. 46), ao afirmar que:

A primeira etapa da avaliação é *ex ante*, realizada em três fases: a primeira consiste na avaliação técnica de impacto relativo de cada projeto sobre as metas; a segunda diz respeito à avaliação subjetiva que os tomadores de decisão fazem sobre cada macro objetivo, objetivos específicos e metas; e, finalmente, a terceira, que consiste na combinação dessas duas avaliações, representadas pelo produto dos vetores característicos da matriz de impacto com o vetor característico da matriz de metas que, por sua vez, interage com a matriz de objetivos específicos e macro objetivos.

Tal avaliação apresenta-se também como avaliação temporal, já que é realizada em tempos diferentes dos projetos sociais, na fase de planejamento, durante a execução e ao final quando avalia os resultados.

A dimensão temporal permite diferenciar, na avaliação *ex-post* as fases durante a realização do projeto (avaliação de processo ou concomitantemente) e do depois (avaliação terminal). Também podem diferenciar-se, segundo enfatizarem a análise da eficiência operacional ou a do impacto (COHEN; FRANCO, 1993, p. 109).

Outra classificação de avaliação de desempenho feita por Cohen e Franco (1993) se refere à avaliação de processos e de impactos, classificação esta que também tem um componente temporal envolvido, uma vez que a primeira é feita durante a execução do projeto e a última após a conclusão, quando avalia os resultados.

Avaliação de processos: determina a medida que os componentes de um projeto contribuem ou são incompatíveis com os fins perseguidos. É realizado durante a implementação e, portanto, afeta a organização e as operações. Procura detectar as dificuldades que ocorrem na programação, administração, controle, etc., para serem corrigidas oportunamente, diminuindo os custos derivados da ineficiência (COHEN; FRANCO, 1993, p. 109).

Nesta fase do processo se avalia se as partes do projeto são capazes ou não de oferecer o que foi planejado para o alcance dos objetivos e metas, se durante sua realização há problemas para a realização do processo operativo que impliquem na execução e controle do processo para que sejam ajustadas para o alcance de eficiência e eficácia nos fins pretendidos. Tal afirmativa é sustentada por Costa e Castanhar (2003, p. 980) que observam:

Essa modalidade de avaliação investiga de forma sistemática o desenvolvimento de programas sociais com o propósito de: medir a cobertura do programa social; estabelecer o grau em que está alcançando a população beneficiária; e, principalmente, acompanhar seus processos internos. Seu objetivo é detectar possíveis defeitos na elaboração dos procedimentos, identificar barreiras e obstáculos à sua implementação e gerar dados importantes para sua reprogramação, através do registro de eventos e de atividades. (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 980).

A medição do desempenho na fase de processo requer que seja feito um roteiro sistemático de ações por meio de um fluxograma, que ofereça informações e permita verificar se o programa está sendo feito como previsto, para o público alvo específico, com os resultados planejados e subsidiar posteriormente a avaliação de impactos.

Avaliação de impactos: Procura determinar em que medida o projeto alcança seus objetivos e quais são seus efeitos secundários (previstos e não previstos). Ambos os tipos de avaliação (processos e impacto) se distinguem, então, pelos tipos de problemas (as perguntas que respondem), as decisões que envolvem os potenciais usuários de seus resultados (CONTRERAS, 1981 apud COHEN; FRANCO, 1993, p. 109).

Feita após a conclusão do processo de execução do projeto ou atividade, esta avaliação mostra o resultado do trabalho, se este alcançou os fins esperados e em que medida esses fins foram alcançados. Tal resultado deve ser visto de forma ampla, ou seja, o que representou de impactos de curto, médio e longo prazos. Assim,

Avaliação de resultados: Aqui, resultados são definidos como constituídos por resultados imediatos, resultados (impactos) de médio prazo e resultados (impactos) de longo prazo. Assim, para a avaliação sugere-se o uso de indicadores de impacto para a mensuração dos resultados de longo prazo, relacionados aos objetivos gerais do programa e de indicadores de resultado para mensurar os resultados imediatos e de médio prazo. Os indicadores de resultado mensuram os efeitos do programa: junto à população-alvo em sua totalidade e junto aos usuários do programa. (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 981).

A verificação dos impactos causados por um programa ou pelo trabalho deste é feita a partir de indicadores, assunto a ser visto mais à frente neste trabalho, que expressem o grau dos resultados.

Ao analisar a avaliação de projetos sociais, Cohen e Franco (1993) fazem mais uma classificação dos tipos de avaliação que podem existir nestes projetos, tais sejam: interna, externa, mista e participativa. Estes tipos de avaliação, se aplicados em conjunto, constituem-se o que se poderia chamar de avaliação completa, já que alcançaria as principais dimensões da avaliação.

a) Avaliação externa: é a realizada por pessoas alheias a organização-agente. Supostamente esses avaliadores tem maior experiência neste tipo de atividades e, por isso, se pensa que poderão comparar os resultados obtidos no caso concreto com outros similares que tenham tido oportunidade de conhecer, podendo realizar assim comparações sobre a eficácia e eficiência de diferentes soluções aos problemas enfrentados.

b) Avaliação interna: é realizada dentro da organização gestora do projeto. Aduz-se como aspecto positivo que, em primeiro lugar, elimina as fricções próprias da avaliação externa. Aqueles que vão ser avaliados por uma pessoa estranha se colocam na posição defensiva, proporcionam informação parcial e tem reações que tornam a avaliação traumática, tanto para o avaliador como para os avaliados, e contribua pouco ao conhecimento substantivo e ao melhoramento dos procedimentos da execução coletiva (COHEN; FRANCO, 1993, p. 111).

Também conhecida como avaliação de larga escala e muito usada na educação, a avaliação externa se dá quando é feita por pessoas de fora da organização. Visa obter uma visão independente das ações e resultados já que só avaliadores não fazem parte do contexto organizacional. Pode ser positiva, pois traz para a avaliação a experiência externa e uma visão comparativa com outras organizações, ao passo que tem a limitação de conhecimento detalhado da cultura e dinâmica organizacionais envolvidas no projeto social.

Por sua vez, a avaliação feita internamente é bem vista pelas pessoas da organização ou projeto, já que as pessoas que avaliam estão inseridas no contexto de trabalho, conhecem as especificidades e implicações envolvidas e, portanto, podem interferir nos processo sem causar insatisfações ou causando de forma reduzida, já que, de certa forma, leva em consideração tais detalhes.

Cada tipo de avaliação apresenta suas características individuais que a especificam, mas todos os tipos ou classificações de avaliação apresentam certas características comuns a todas. Para ter legitimidade, a avaliação deve cumprir certos requisitos metodológicos, especialmente os relativos à validade e a confiabilidade de suas medições (COHEN; FRANCO, 1993, p. 122).

Existe validade quando foi medido o que se pretende medir, pelo que os dados recompilados podem ser utilizados para o propósito com que foram coletados. A validade também pode ser definida como grau em que as diferenças obtidas no objeto de estudo refletem verdadeiras diferenças no atributo medido, seja no mesmo momento, seja em dois tempos distintos (COHEN; FRANCO, 1993, p. 122).

A avaliação é válida na medida em que a ferramenta escolhida é adequada para aquela avaliação, ou seja, quando o método utilizado avalia exatamente o que se quer e a forma que se quer avaliar. A adequação dessa ferramenta ou metodologia se concretiza por meio do conhecimento detalhado do projeto ou atividade a ser avaliado. Assim,

Considerando a complexidade das variáveis, a efetiva validade da avaliação de desempenho humano como instrumento a ser utilizado pelas organizações, depende do domínio e do conhecimento que se adquire sobre elas, bem como de sua análise integrada (BERGAMINI; BERALDO, 2012, p. 32).

Além disso, a avaliação precisa ser confiável e apresentar resultados concretos e verificáveis que possibilitem ser testados no que tange a sua capacidade de medir o desempenho. Confiabilidade é a estabilidade e a exatidão da medição. “Uma medição confiável é um instrumento aplicado repetidamente sobre o mesmo objeto da análise fornece os mesmos ou semelhantes resultados” (KERLINGER 1964 apud COHEN; FRANCO, 1993, p. 123).

Portanto, os métodos de avaliação de desempenho, aliados à validade dada a ferramenta de avaliação, leva a organização ao alcance de metas e resultados, já que possui uma visão detalhada da performance dos colaboradores e da organização em sua totalidade

3.3.2 O avaliador de desempenho

O avaliador de desempenho é o responsável por colocar em prática a avaliação na organização. Ele é quem faz a análise dos dados referentes ao desempenho da organização e dos servidores.

O analista do desempenho de uma unidade é aquele que consegue identificar com clareza as causas de um baixo ou alto desempenho, separando as causas de baixa ou alta eficácia de causas de baixa ou alta proficiência, e marcando os fatores ambientais, as ações do recalcitrante e as externalidades que o afetam (PROENÇA JUNIOR, 2006, p. 125).

Em consonância com a definição acima, Bergamini e Beraldo (2012, p. 48) definem os avaliadores de desempenho como “todas as pessoas que, direta ou indiretamente possam estar envolvidas na atividade de detectar diferenças individuais de comportamento em situação de trabalho” (BERGAMINI; BERALDO, 2012, p. 48).

Geralmente, quem avalia formalmente o desempenho nas organizações é o gestor ou o líder, responsável por toda a organização ou por equipes dentro dela, dependendo do tamanho ou do seguimento de trabalho, refletindo uma herança taylorista.

A avaliação pelo gestor é a mais comum e fornece elementos confiáveis quando o líder tem a oportunidade de trabalhar próximo do avaliado. Em muitas empresas os subordinados podem estar distante dos líderes (telecomunicação), o que dificulta uma observação mais precisa do desempenho (PONTES, 2010, p. 32).

A proximidade do avaliador com o(s) avaliado(s) constitui-se em mais uma forma de relação social e reflete no dia a dia da organização. Uma das preocupações dos avaliadores é como irão se comportar os avaliados depois da avaliação do desempenho deles no trabalho, já que uma avaliação negativa pode implicar em distanciamento das relações no ambiente profissional.

Por outro lado, o gestor responsável pelo bom desempenho da organização tem a obrigação de efetuar a avaliação dos colaboradores de forma objetiva e isonômica, dentro do que é estabelecido como política da empresa. No entanto, tal avaliação não deve ser influenciada por fatores psicológicos pessoais provenientes de ruído nas relações do gestor com os colaboradores, sob pena de extrapolar o caráter de objetividade da avaliação e poder gerar conflitos intraorganizacionais ou insatisfações que, por sua vez, possam gerar desestímulo do profissional no trabalho.

Quanto à avaliação de desempenho, no polo dos avaliadores é essencial uma alta dose de inteligência emocional. Esta é uma condição que pode minimizar relativamente a subjetividade de suas avaliações de desempenho, geralmente comprometida pelo poder de suas emoções positivas ou negativas (SOUZA et al, 2009, p. 101).

O trabalho de avaliação feito pelo gestor pode refletir em uma visão ou avaliação negativa dos colaboradores da organização, tanto no dia a dia de trabalho, como em uma possível avaliação do gestor por parte dos avaliados. Ao mesmo tempo em que tem a função de avaliar o desempenho das pessoas na organização, o gestor também passa por um processo de avaliação feita por aqueles que são avaliados, na chamada avaliação de subordinados.

A avaliação de subordinados é o processo no qual os subordinados avaliam o desempenho de seu gestor fornecendo feedback sobre sua atuação – é um processo de feedback ascendente, o qual maturidade e confiança na relação. Permite ao gestor avaliado refletir sobre sua forma de liderar e mudar seu comportamento (PONTES, 2010, p. 32).

Uma vez feita esta avaliação o gestor avaliado pode, a partir dos resultados da avaliação feita sobre si, verificar os pontos apresentados pelos subordinados na avaliação e buscar corrigir os negativos, de modo que a correção contribua para a melhoria da organização, ou como afirma Pontes (2010, p. 33), “permite ao avaliado refletir sobre sua forma de liderar e mudar seu comportamento”. Uma das formas de melhoria se dá por meio de treinamento.

O treinamento dos avaliadores envolve uma avaliação contínua e sistemática que começa antes mesmo das primeiras ideias de avaliação dentro das empresas, estendendo, concomitantemente, as medidas de ordem prática do processo todo e permanecendo após sua implantação (BERGMINI; BERALDO, 2012, p. 57).

O treinamento dos gestores para a avaliação de desempenho se dá com o conhecimento mais aprofundado da organização, seus processo de , bem como das relações que devem ser desenvolvidas para um melhor resultado e alcance das metas e objetivos organizacionais.

Se a avaliação de desempenho pressupõe crescimento e crescimento pressupõe entendimento entre as pessoas, a responsabilidade pela avaliação, ainda que formalmente assumida pelo gerente, na verdade, é de todos na organização. Isso significa que todos são, simultaneamente, avaliadores e avaliados, dentro da empresa (BERGMINI; BERALDO, 2012, p. 44).

Todos são avaliadores, de fato, pois cada um, em sua esfera de atuação e na correspondência de seu nível hierárquico, é avaliado e responsável pela avaliação ou pelo resultado da avaliação da organização. O Alcance de metas e resultados já representa, mesmo que parcialmente, uma avaliação do trabalho de cada pessoa do grupo. Ao envolver todos os seguimentos da empresa no processo de avaliação, atribui-se a eles a responsabilidade por uma avaliação coerente, sem sobressaltos nem personalismos.

Para que isso aconteça, é necessário esclarecimentos e instruções às pessoas sobre como deve ocorrer a avaliação, de forma a não distorcer os objetivos e os resultados apresentados. Bergamini e Beraldo (2012, p. 44) corroboram tal entendimento ao afirmar que “[...] esse enfoque implica preparar as pessoas para desenvolverem seu papel de avaliadores, para praticá-lo com desenvoltura e assumirem com maturidade crescente a responsabilidade pela avaliação”. Como afirma ainda Bergamini e Beraldo (2012, p. 45) o responsável formal pela avaliação:

[...] deve receber um tratamento específico no sentido de se aparelhar adequadamente para uma prática desarmada da troca implícita no ato de avaliar. Igualmente o avaliado deve também ser preparado no sentido de assumir com tranquilidade a reciprocidade de percepções inerentes ao processo.

Daí inferir-se que, embora formalmente a avaliação de desempenho seja feita pelo gestor ou supervisor imediato dos servidores, avaliadores e avaliados devem se preparar para o processo de avaliação.

3.3.3 Avaliação de desempenho no serviço público

A avaliação de desempenho no serviço público se desenvolveu posteriormente à administração privada, ou seja, retardada em relação a esta. Ela coincide com a utilização pelo poder público de ferramentas da iniciativa privada na administração pública, com maior destaque para a administração gerencial ou nova administração pública como já se explicitou anteriormente.

A avaliação de desempenho no serviço público é um processo que vem se desenvolvendo em todo o mundo, com base na reforma do setor público (KETTLE, 1998). As novas tendências da gestão pública mostram a possibilidade de se avaliar o aparelho estatal, a fim de determinar a eficiência das agências públicas, através dos resultados, e o investimento para se alcançar a eficiência aferida (SILVA, 2004, p. 37).

No Brasil, a administração pública é vista como ineficiente e ineficaz, com prestação de serviços de má qualidade e com amplitude reduzida frente às necessidades da sociedade. Com isso, a população cobra dos gestores melhores serviços e transparência na aplicação dos recursos públicos por meio da melhoria dos processos administrativos.

No entanto, historicamente, a administração do setor público brasileiro não tem alcançado os avanços vistos nas organizações públicas, sobretudo nas questões de resultados e custos. Sabe-se que o setor público tem objetivos diferentes da iniciativa privada. “[...] a área privada visa o lucro e a administração pública visa realizar sua função social” (BONEZI; PEDRAÇA, 2008, p. 6). Entretanto, de acordo com estes autores, esta função social deve ser alcançada com qualidade na prestação do serviço público e com elevado grau de eficiência na utilização dos recursos disponíveis.

Corroborando essa afirmação, Pereira (2009, p. 47) afirma que:

O estudo da gestão, e mais especificamente da gestão pública, pode ser iniciado com o alerta apresentado por Osborne e Gaebler (1994) de que o governo é uma instituição diferente da empresa privada. O primeiro busca o atendimento à população através de serviços públicos; a segunda, o lucro. Essa diferença leva à conclusão apressada de que entidades públicas e entidades privadas não podem ser administradas utilizando as mesmas ferramentas. Tal afirmação, contudo, além de ser parcial, não afasta a possibilidade de aplicação de muitos princípios e modelos utilizados pela iniciativa privada na administração pública. Para isso, faz-se necessário aplicar mudanças.

Mesmo com objetivos diferentes entre os serviços públicos e a iniciativa privada, a busca de qualidade e de resultados na prestação de serviços pode ser almejada por ambas, o que pode ser conseguido com a utilização de ferramentas gerenciais tais como a avaliação de desempenho. Assim,

A busca dessa melhoria passa pela avaliação do desempenho dos programas públicos, o que enseja a possibilidade de avaliar a própria performance do aparelho estatal. Ou seja, quando se estabelecem a eficiência, eficácia e efetividade como medidas de sucesso da ação governamental, impõe-se criar também meios de avaliar diferentes alternativas para se obter resultados equivalentes (KETTLE, 1998, p. 87 apud COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 971).

A busca de melhorar os serviços oferecidos pelo poder público no Brasil teve destaque em momentos diferentes da história. Na primeira metade do século XX, com a criação do Departamento de Administração e Serviço Público (DASP), visava-se a expansão com qualidade dos serviços públicos.

Na década de 1930, surgiu no Brasil uma elite especializada, que conjugou o espírito de reformas com uma nova visão da administração pública, associada a um projeto de governo de expansão das capacidades administrativas, centralizando-as. Conjugando os interesses deste corpo de funcionários federais e o governo, em 1936 foi criado o Conselho Federal do Serviço Público Civil (CFSPC), que pelo Decreto-lei n. 579, de 30 de julho de 1938, se transformou no DASP. O DASP foi um departamento primordial na execução dos objetivos do governo, organizando os orçamentos, classificando cargos do funcionalismo, introduzindo novos métodos e novas técnicas para os serviços burocráticos (universalizando procedimentos), organizando processos seletivos de funcionários por meio de concurso (meritocráticos) e criando cursos de aperfeiçoamento em administração pública, os primeiros no Brasil (RABELO, 2011, p. 134).

O DASP buscou organizar a prestação dos serviços públicos federais mediante a organização burocrática das funções e cargos, a inserção de critérios técnicos de trabalho e especificação de funções e estabelecimento de critérios de seleção de pessoas para ocupar tais cargos e exercer as respectivas funções, com a implantação de concurso público como instrumento de seleção.

O conceito de burocracia adotado por este grupo seria de normatização e regulação no campo de trabalho e também da vida social, pois se inferia que a mentalidade do funcionalismo público deveria ser mudada e essa mudança só ocorreria com a adoção da meritocracia e padronização do funcionalismo, afastando a influência política presente na distribuição de cargos e promoções (RABELO, 2011, p. 135).

As medidas previstas pela reforma administrativa visava, sobretudo, a busca da eficiência na prestação dos serviços públicos com ações voltadas para a meritocracia e a valorização dos servidores e das capacidades técnicas destes na condução da coisa pública. A busca da eficiência pode ser entendida com uma forma de alcance de resultados e para constatação da efetividade desses resultados, a avaliação de desempenho é uma das ferramentas mais importantes. Assim, avaliar o desempenho no serviço público brasileiro surgiu de fato com a criação do DASP e implantação de suas premissas.

Na década de 1960, uma reforma administrativa organizou a prestação de serviços públicos mediante a definição de atribuições na prestação de serviços a diversos órgãos da administração, sobretudo a segurança pública, por meio do decreto lei nº 200, também conhecido como R200.

Os princípios da reforma gerencial da administração pública brasileira só foram trazidos para o nosso meio com a edição do Decreto-lei 200/67, que constituiu, em essência, uma tentativa de superação da rigidez burocrática anteriormente praticada. Foi este, certamente, o primeiro momento que se tentou implantar uma administração gerencial no Brasil. O Decreto-lei 200/67 destinou toda a ênfase da administração pública para a eficiência e para a descentralização administrativa, com base na autonomia da administração indireta. Por ocasião de sua edição, instituíram-se os princípios da racionalidade administrativa, do planejamento, do orçamento, da descentralização e do controle dos resultados (SILVA, 1999, p. 3).

Com o referido decreto, nasce a célula da administração gerencial no setor público brasileiro, visando, primordialmente, implantar na gestão pública brasileira uma cultura de resultados, acima de tudo, organizar as finanças públicas com a criação do orçamento programa anual e a programação financeira de desembolso dos recursos públicos. Como administração pública gerencial ou Nova Administração Pública ou NPM (sigla em inglês de New Public Management), entende-se a adoção pelo setor público de técnicas gerenciais do setor privado.

O gerencialismo na administração pública surgiu como uma tentativa do Estado de deixar que o mercado tivesse um papel maior dentro da máquina do governo e com a convergência entre os setores público e privado e sua consequente adoção, por parte do serviço público, de práticas, técnicas e processos de certos setores privados (FARNHAM; HORTON, 1993; PEREIRA, 2006 apud CERCHIARO, 2006, p. 38).

[...] a Nova Administração Pública que vem a ser a implementação no setor público de práticas gerenciais de empresas privadas. Ela surge primeiramente na Grã-Bretanha, durante a era Thatcher e nos EUA, durante o governo Reagan, como veremos a seguir (CERCHIARO, 2006, p. 39).

Na década de 1990, verificou-se a mais recente reforma administrativa do setor público, baseada na administração gerencial, que buscava aplicar instrumentos de gestão das empresas privadas nas organizações públicas, com medidas voltadas para melhoria da qualidade dos serviços prestados, redução dos custos e transparência na gestão da coisa pública.

Verificam-se propostas de alteração nos mecanismos de tomada de decisão do aparelho do Estado, modificando critérios tradicionais de formação da burocracia e difundindo a contratualização nas organizações públicas. Há uma orientação para a descentralização entendida como quebra do monopólio administrativo estatal, exigências de responsabilização dos agentes públicos e de abertura do Estado à participação e ao controle social (RIBEIRO, 2002, p. 1).

Entendeu-se que a ineficiência da administração pública necessitava ser contida, haja vista a enorme destinação de recursos públicos não ter obtido êxito nos seus objetivos. Uma nova configuração havia que ser dada para que tais serviços viessem a serem oferecidos com qualidade. Várias medidas foram tomadas com vistas para tornar o Estado mais eficiente, dentre elas:

[...] a desestatização dos serviços públicos e a crescente autonomia conferida às agências públicas, exigindo a adoção de formas de definição de desempenho em contrato, baseadas na prévia definição de indicadores e medidas de sucesso, impõe à administração pública a necessidade de desenvolver instrumentos e metodologias de avaliação, ágeis e de baixo custo, capazes de oferecer aos dirigentes bases mais sólidas para a tomada de decisões em matéria de políticas públicas e à sociedade em geral uma apreciação mais precisa sobre o desempenho de tais agências. A avaliação de resultados passa a ser, portanto, pedra fundamental na sustentação da reforma do Estado (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 972).

A transferência de atividades não finalísticas para a iniciativa privada por meio de contratos de prestação de serviços e concessão, tendo em vista que estas organizações têm se apresentado como mais eficientes e eficazes, atingindo os objetivos propostos com menores custos e maior qualidade, ficando o poder público com a função reguladora. Nessa regulação são, ou devem ser, previstos critérios de avaliação de desempenho da prestação dos serviços pelas empresas contratadas ou cessionárias.

A avaliação de desempenho das agências públicas pode ser realizada em dois planos: a avaliação da produção, no sentido de se acompanhar o comportamento dos gestores e administradores públicos; e a avaliação de resultados, onde são verificadas e elaboradas as políticas públicas (KETTLE, 1998 apud SILVA, 2004, p. 38).

Nessa ótica a avaliação de desempenho não fica restrita às empresas prestadoras dos serviços do Estado à sociedade, mas também acompanha a avaliação o comportamento dos gestores públicos, os quais, mesmo transferindo a iniciativa privada a prestação de serviços, continuam com a responsabilidade de apresentar resultados concretos à sociedade.

A função pública impõe não apenas estabelecer contratualmente critérios de desempenho para as contratadas, mas, sobretudo, acompanhar e fiscalizar a prestação dos serviços e avaliar os resultados que estão sendo apresentados. Além disso, as atividades consideradas típicas de Estado continuam sob a responsabilidade desses gestores e a reforma administrativa visa também melhorar a qualidade da oferta bem como os custos para o erário.

Tironi et al (1991, p. 8) apontam três indicadores importantes para se medir sistematicamente a qualidade no serviço público: a qualidade do processo, a qualidade do serviço prestado e a qualidade da organização. Esses indicadores seguem esta estrutura: os indicadores setoriais e regionais de qualidade, o princípio da descentralização e os padrões de qualidade (SILVA, 2004, p. 38).

Os critérios de avaliação de desempenho, uma vez estabelecidos, necessitam ser verificados, e a verificação se dá com a medição dos processos e resultados, que por sua vez necessitam de ferramentas metodológicas de medição que apontem se os resultados estão dentro do previsto e qual o seu alcance.

Desta forma, a avaliação de desempenho possibilita não só verificar a qualidade dos serviços e os resultados apresentados, mas também viabilizar aplicação de programas de benefícios, políticas de valorização profissional e análise e ajustes no planejamento e nos processos organizacionais, bem como ajustes em imperfeições encontradas no processo.

A avaliação de desempenho pode ser aproveitada de três formas pelo governo. Na primeira, ela pode ser utilizada para condicionar salários a resultados. Na segunda, as informações podem ser utilizadas como uma ferramenta da administração para melhoria da performance geral, ou seja, através de um feedback contínuo para aperfeiçoar as operações. Essa forma de aproveitamento das informações dá ao avaliado condições para mudar o que não está sendo bem avaliado. Na terceira, a avaliação pode ser utilizada para associar gastos com resultados. Na linha de Osborne e Gaebler (1994), as organizações públicas com tendências mais voltadas para a administração gerencial, buscam as três formas de aproveitamento das informações provenientes da avaliação de resultados (PEREIRA, 2009a, p. 64-65).

Se para a organização e para os gestores públicos a avaliação de desempenho é uma ferramenta que pode facilitar o trabalho da gestão e contribuir para melhores resultados, para os subordinados avaliados fornece informações sobre seu desempenho possibilitando verificar o que não foi bem avaliado e buscar corrigir-se e melhorar seu desempenho individual ou de equipe.

A avaliação do desempenho de um programa requer ainda que se definam padrões de referência para julgar esse desempenho. Eles poderiam ser: absolutos, as metas estabelecidas por um programa são consideradas como o padrão a ser alcançado e os desvios devem ser registrados e analisados; históricos, comparam resultados de um período com o obtido em períodos anteriores; normativos, comparam o desempenho de um programa com outros similares ou com programas semelhantes realizados em outros níveis de governo, região, ou no exterior; teóricos, são os estabelecidos na própria elaboração do programa, sob a hipótese da obtenção dos resultados esperados, dado os recursos disponíveis; negociados ou de compromisso, são aqueles que se baseiam em algum procedimento específico para sua fixação, geralmente decorrente de acordo entre as partes envolvidas na gestão de programa e os formuladores. (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 975).

Um projeto, ou programa, de avaliação de desempenho pressupõe a existência de critérios objetivos de mensuração baseados no planejamento estratégico, nos objetivos e metas para definição de padrões de desempenho da organização. Uma vez estabelecidos os padrões, comparam-se os resultados do trabalho com os padrões já estabelecidos e verifica-se se o desempenho é satisfatório.

Embora esta seja a lógica da avaliação de desempenho, no serviço público, principalmente no Brasil, tal pensamento não tem sido utilizado com frequência. Para Garcia (2001, p. 6),

Implantar um sistema de avaliação para o planejamento e a gestão governamentais, no entanto, não é algo trivial. Inexiste, na administração pública brasileira, uma prática consagrada ou uma cultura institucional de avaliação. Conceitos, metodologias, sistemas de informações terão que ser criados e desenvolvidos com a finalidade específica de suportar a implantação do processo regular e recorrente de avaliações da ação governamental.

O resultado dessa ausência institucionalizada de avaliação é que as pessoas não se envolvem com a dedicação e responsabilidade que se espera delas, inviabilizando com isso a avaliação do trabalho, pois, caso aconteça, poderá expor gargalos ou locais que não desempenham o trabalho de forma satisfatória, contribuindo para que os serviços oferecidos pelo poder público sejam de má qualidade, se tornando alvo de críticas e seguimentos da sociedade.

3.3.4 Avaliação de desempenho na Polícia Militar da Bahia

Como predominante no serviço público brasileiro, a Polícia Militar da Bahia, como já afirmado, não tem um sistema de avaliação de desempenho que mensure de fato a atuação do policial militar, embora existam na Corporação alguns sistemas de mensuração de resultados voltados para algumas ações, que, em sua maior parte, são focadas na redução dos índices de criminalidade, e não no rendimento profissional dos policiais.

Tradicionalmente, o desempenho policial tem sido mensurado pelas taxas de crime e, mais recentemente, pela satisfação da comunidade (DADDS; SCHEIDE, 2000 apud PINC, 2009, p. 37).

As taxas brutas de crime relatado e de crimes solucionados não são adequadas para este tipo de avaliação do processo, pois elas medem, essencialmente, os resultados e são vulneráveis a manipulação (BRODEUR, 2002, p. 14). As taxas não refletem a realidade do trabalho policial haja vista ter uma limitação. O trabalho policial pode evitar crimes em locais que a polícia ostensiva esteja visível, porém, nos locais e momento onde não esteja presente, o crime pode acontecer.

[...] a avaliação de desempenho é gênero que comporta duas espécies: a avaliação de produção e a avaliação de resultado. Quanto à avaliação de resultado, já se assentou que, por fatores dos mais diversos que a polícia militar não tem o controle, é impossível determinar se o resultado de um maior ou menor índice de criminalidade é decorrente da atuação da organização.[...] Para o trabalho policial o que é possível se aferir é a produção (PEREIRA, 2009a, p. 145).

Assim, a capacidade da polícia de evitar cometimento de crimes é limitada; por conseguinte, não há como medir o resultado do seu trabalho pelos índices criminais. “Alguns órgãos policiais brasileiros ainda estão apegados a indicadores de produção, como número de prisões, quando analisam a eficiência operacional da polícia em função dos indicadores de criminalidade” (LEMOS FILHO, 2006, p. 37). Alguns autores corroboram tal entendimento com observações como:

A principal colocação de Reiner a respeito da avaliação de desempenho policial – relatado e de manutenção da ordem – é que a “avaliação de desempenho deve concentrar-se no processo e na qualidade do serviço fornecido mais do que no resultado, do qual não temos uma concepção totalmente clara” (BRODEUR, 2002, p. 16).

Para fins desse estudo, o desempenho policial pode ser entendido como todos os procedimentos operacionais desenvolvidos pelos agentes policiais no ambiente público, que promovam ou não contato direto com não policiais. Na prática, são todas as tarefas atinentes ao policiamento ostensivo, que compreendem, principalmente: a ação de presença por meio do patrulhamento (a pé, motorizado, de bicicleta, a cavalo, etc.); os bloqueios ou blitz; e as abordagens a pessoas ou veículos (PINC, 2009, p. 37).

Assim, a avaliação de desempenho feita sobre o trabalho policial se justifica tendo em vista que a prática de avaliar índices de crimes pelos registros oficiais não traduz a realidade da criminalidade e violência. Por outro lado, avaliar o desempenho policial apenas pelas ocorrências que ele atende, também não retrata a realidade, haja vista que ele pode atender a muitas ocorrências, levando-se a entender que o nível de violência está muito elevado e o desempenho policial também.

Porém, o fato de o policial não atender a muitas ocorrências não reflete a realidade do seu desempenho por dois motivos: o primeiro, é que ele pode atender a menos ocorrências e ser atuante em prevenção, que é difícil de mensurar; o segundo, é que o fato de ele não agir repressivamente com grande intensidade não quer dizer que o crime não está existindo na sociedade. Este pode não estar sendo alcançado pelo Estado por meio do policial, mas pode estar acontecendo na sociedade, o que se chama de cifra oculta.

Existe ainda a possibilidade de o policial agir repressivamente pouco (o que não deve ser confundido com agir pouco repressivamente), refletindo que ele não desempenha bem o seu trabalho ou que desempenha bem, mas sua área de atuação tem índices reais de ocorrências e de atendimento baixos.

Portanto, há uma relatividade da atividade policial de fato e sua mensuração por meio dos registros oficiais de ações repressivas que não refletem a realidade do desempenho do policial. Essa relatividade também alcança a comparação da performance policial com a redução da criminalidade.

Qual é o bom desempenho policial e como ele deve ser avaliado? [...] porque a questão de avaliar o desempenho individual do policial tem sido deixada de lado pela maioria dos pesquisadores em todos os países onde existe uma tradição de pesquisa sobre polícia? Há algo sobre o policiamento que o torne realmente recalcitrante a definição, sem mencionar medidas de bom desempenho? Pode haver um enfoque mais satisfatório do que a aplicação indistinta da lei? (REINER, 2002, p. 83).

Os questionamentos de Reiner apontam para as dificuldades encontradas para mensurar e avaliar o trabalho policial em todo o mundo, dado que não há preocupação em desenvolver pesquisas voltadas para a questão. Porém não só estudiosos não tem estudado a polícia e seu desempenho, como também as organizações policiais e seus membros não desenvolvem estudos sobre esta questão, além de serem resistentes a processo de mudanças.

[...] em quase nenhuma das abordagens influentes nos anos recentes, a questão de definir e avaliar o desempenho individual dos policiais foi uma questão para a pesquisa ou para a política. [...] a avaliação da qualidade do desempenho individual na maioria dos tipos de trabalho policial continua sendo uma lacuna na pesquisa (REINER, 2002, p. 87).

Para Brodeur (2002, p. 20), “o principal obstáculo para traduzir a retórica da mudança para a realidade policial é a insensibilidade das organizações policiais na sua resistência a mudança e sua capacidade de minimizar e, eventualmente, anular os movimentos a favor da reforma”.

A indiferença das organizações policiais em desenvolver estudos que avaliem o seu trabalho e apontem problemas e possibilidades de mudanças, reflete nos policiais dessas organizações que, num processo de reprodução desses comportamentos, também são resistentes a mudanças. Reforçando esta afirmação, Reiner (2002, p. 87) afirma que “[...] as atividades centrais da polícia (principalmente a patrulha de rotina) são recalcitrantes quanto a esforços para definir ou avaliar com precisão sua qualidade”.

No entanto, algumas pesquisas sobre o trabalho policial vêm sendo feitas na segunda metade do século passado, principalmente nos Estados Unidos e Inglaterra, que buscam conhecer o trabalho policial e a partir daí sugerir mudanças e aperfeiçoamentos.

Durante os anos de 1970 e 1980 houve duas fases sucessivas de análise do policiamento, cada vez mais crítica que chamei de estágios de “controvérsia” e do “conflito” respectivamente. O primeiro está associado ao nascimento da pesquisa empírica sistemática sobre policiamento e contribui bastante para avançar na compreensão da organização policial, cultura e exercício do arbítrio. [...] o estágio do “conflito” foi caracterizado por análises mais estruturalistas e radicais, que identificavam as raízes da prática policial não na cultura ou microrinterações dos policiais de baixas patentes no mundo policial, mas no lugar que a polícia ocupava dentro do aparato do Estado (REINER, 2002, p. 85).

Tais estudos conseguiram conhecer mais as organizações policiais, o funcionamento os aspectos do trabalho e da cultura e a forma peculiar de agir com uma discricionariedade que não está materializada em documentos legais formais. A fase chamada de “estágio de conflito” que nada mais é que outra visão decorrente dos estudos da polícia, possibilitou ver as relações de poder inseridas na atividade policial e na expressão que a instituição policial tem como agente de poder do Estado frente à sociedade.

Esse raciocínio aplica-se, parcialmente, ao caso de práticas policiais que se transformam de meios institucionais em instrumentos individuais, a fim de gerar novas formas de relações de poder e de controle, com normas próprias e fora dos domínios institucionais e formais do Estado (COSTA, 2005, p. 191).

O poder expresso pela polícia frente à sociedade pode ser confirmado ao afirmar-se que:

As polícias, de um modo geral, herdaram atribuições outrora deferidas às forças bélicas de defesa, cujas feições assimilaram em maior ou menor grau. Essa faceta é compreensível, na medida em que os órgãos policiais constituem forças públicas que representam o braço armado do Estado, a título de garantir-lhe o exercício do monopólio da força no âmbito interno, segundo o clássico conceito weberiano, seja de forma real ou por ameaça (dissuasão) (ROCHA, 2009, p. 3).

Ao estudar a polícia e o desempenho do trabalho policial, pesquisadores se depararam com algo que consideraram preocupante que foram os desvios de conduta dos policiais.

A corrente dominante da pesquisa empírica anglo-americana sobre a polícia preocupava-se, acima de tudo, com o problema da má conduta policial, concebida a partir da questão da avaliação do desempenho individual, principalmente em termos negativos (BRODEUR, 2002, p. 86).

Avaliar o desempenho policial a partir do comportamento é muito comum na realidade brasileira. Os instrumentos de controle são variados e os objetivos quase sempre são voltados para a questão dos desvios. Pereira (2009a, p. 147), ao pesquisar avaliação de desempenho no Estado do Espírito Santo afirma que:

Há apenas esparsas e descontínuas iniciativas de utilização de modelos avaliativos individuais na corporação. Mesmo assim, os dados obtidos não são trabalhados como *feedback* para melhoria da gestão. Na verdade, as formas (melhoria de performance, condicionar salários e promoções, retroalimentação do sistema) de aproveitamento das informações obtidas nas avaliações não são utilizadas. Ou melhor, só são utilizadas quando a avaliação é negativa em decorrência de processo administrativo disciplinar. Nesse caso, a quantidade de punições influenciará na promoção do policial durante sua carreira.

Além das questões voltadas para o controle de condutas transgressivas e punições como critério de avaliação de desempenho, a polícia os utiliza para promoção, sendo melhor

pontuados aqueles policiais que menos foram sancionados por desvios, por meio de processo administrativo.

Na PMBA, tais critérios também ganham destaque, pois os critérios de desempenho definidos legalmente são voltados para comportamentos e desvios destes.

No Estatuto dos Policiais Militares do Estado da Bahia, o desempenho é previsto como critério de efetivo exercício das atribuições inerentes ao cargo ocupado pelo policial militar e é considerado critério de promoção por merecimento, em que são levados em conta a eficiência, a potencialidade, capacidade de liderança os resultados obtidos em cursos de formação, a conduta moral e social e o condicionamento físico.

Tais critérios são subjetivos e, na prática, não atendem ao propósito da lei que é mensurar o desempenho de policiais militares, haja vista que não tem critérios objetivos para mensurar o trabalho do policial no dia a dia. O que é estabelecido para ser mensurado é subjetivo e passível dos vícios da avaliação, além de não avaliar os processos de trabalho dos policiais.

Reiner (2002, p. 88) afirma que “muitos dos aspectos discutíveis, mas cruciais, do trabalho policial, por bem ou por mal, dizem respeito a questões de processo, e não de produto, como a tarefa foi feita, mais do que qual foi o resultado visível”. Nos processos de trabalho não estão inseridos os critérios subjetivos preceituados na legislação do Estado da Bahia, já que, ao avaliar processos, se avaliam as ações praticadas pelos policiais e não só comportamentos em si, apesar destes influenciarem a prática das ações.

O que se pretende avaliar é a atividade do dia a dia do policial, cujas ações refletem a qualidade e o resultado do trabalho executado. As avaliações de qualidade devem basear-se em avaliações do processo, a maneira como um confronto é tratado, mais do que em seu produto ou resultado (REINER, 2002, p. 88). Segundo Brodeur (2002, p. 12) “os programas podem ser avaliados do ponto de vista do processo ou do resultado” o que confirma que a avaliação deve ser feita por critérios objetivos.

Corroborando a importância da avaliação de desempenho policial focar o processo, Souza et al (2009, p. 92) afirma que:

O funcionamento da avaliação de desempenho, como processo que busca a realização do negócio e identifica a real contribuição de cada colaborador da organização, fundamenta-se na transparência, na definição de responsabilidades e na prática do comportamento democrático. Estas características não estão presentes no ambiente de muitas organizações. Portanto, será necessário intervir na cultura organizacional e a transformação poderá levar mais tempo que o desejado.

Os critérios de mérito definidos na lei baiana são registrados nas fichas de informações e levados em conta para promoção, servindo de parâmetros para as subcomissões de avaliação de desempenho opinarem pela promoção ou não de um policial militar. Para a Lei nº 7.990/2001

[...] o objetivo da avaliação de desempenho em razão do cargo é verificar a efetividade do cumprimento das metas do planejamento estratégico da instituição, bem como da adequação do avaliado aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e aos parâmetros de eficiência e economicidade no trato com a coisa pública (BAHIA, 2001, p. 68).

Por outro lado, a lei prevê que, uma vez verificada pela comissão que o rendimento de um policial militar foi “insatisfatório no exercício do cargo ensejará, sem prejuízo das medidas administrativas cabíveis, o afastamento do seu titular, assegurados o contraditório e a ampla defesa” (BAHIA, 2001, p. 69).

No entanto, avaliar o desempenho por meio de processo e resultados da atividade policial é uma tarefa difícil, dadas as vicissitudes envolvidas no trabalho. Conforme Reiner (2002, p. 86), “Os problemas de encontrar índices adequados de desempenho do indivíduo ou das forças policiais na investigação do crime são ainda espinhosos”.

A avaliação de desempenho de um profissional ou organização pressupõe a existência de indicadores específicos para comparar o que se quer avaliar. Definir os indicadores e como aplicá-los na avaliação de desempenho policial tem sido complexo porque a atividade policial é muito dinâmica e podem surgir fatos fora da rotina.

Pesquisas têm demonstrado as dificuldades especiais enfrentadas na tentativa de definir, avaliar e regulamentar o trabalho policial. Elas incluem as funções difusas que os policiais são solicitados a desempenhar, o alto nível de arbítrio a que as operações nas ruas estão inevitavelmente sujeitas, a baixa visibilidade das decisões para os supervisores organizacionais, os imprevisíveis confrontos com o perigo, que atua contra a mudança de opinião, após o evento, de decisões tomadas no calor da hora e o caráter inerentemente conflitante da maioria das intervenções policiais (REINER, 2002, p. 87).

Outra questão a ser levada em consideração ao se tentar avaliar o desempenho policial é que a prática da atividade é muito livre, ou seja, mesmo estando regulamentada legalmente, como no caso do Brasil, as ações cotidianas não são acompanhadas por supervisores para avaliar como estão sendo feitas, além do fato de que as ocorrências policiais apresentam, muitas vezes, circunstâncias diferentes que exigem ações não rotineiras.

Como as ações policiais de enfrentamento ou repressão ao crime têm envolvido o conflito de interesses entre o perpetrador e o agente policial, sendo que aquele não quer ser alcançado por este, e que, caso tenha rotinas de procedimentos definidas previamente, não

conseguirá o intento de alcançar o suspeito, o policial necessita de ações-surpresa ou desconhecidas para alcançar seu objetivo.

Por outro lado, como a supervisão da atividade policial em sua totalidade é impossível, a avaliação do desempenho fica condicionada às informações passadas pelos policiais que atuam nas ocorrências, o que deixa margem para que eles registrem o que lhes for conveniente e omitam o que pode ser prejudicial, apesar da discordância parcial de Brodeur (2002, p. 14), para quem:

Os pesquisadores que analisam a implementação – seja em termos de sua correspondência com o projeto ou em termos de qualidade do serviço prestado – tem frequentemente reclamado que, em um programa de implementação policial, é muito difícil coletar os dados necessários para executar uma avaliação extensiva. A razão disso não é uma tentativa dos policiais de esconder algo, mas sim o fato de eles ficarem ansiosos para preencher integralmente todos os formulários usados para coletar os dados sobre a implementação.

Desta forma, sob a ótica deste autor, a preocupação de preencher os dados de forma correta acaba por se tornar um empecilho à avaliação de desempenho, o que há discordâncias, haja vista que o preenchimento dos formulários nada mais é que o registro das informações referentes à ocorrência ou ação policial. Assim sendo, só se torna um obstáculo caso haja preocupação em omitir ou acrescentar dados além do que aconteceu.

Reiner (2002) indica que a avaliação do desempenho da polícia enfrenta três problemas fundamentais e interligados, como sugeriu a literatura de pesquisa anglo-americana:

Em primeiro lugar as circunstâncias do trabalho policial de rotina criam problemas práticos substanciais para qualquer avaliação posterior desses eventos. [...] Portanto, o primeiro problema é prático: estabelecer o que aconteceu nos incidentes sem qualquer dado objetivo e sem tê-los presenciado (REINER, 2002, p. 88).

A avaliação de desempenho, por esta ótica, fica prejudicada, já que o avaliador não acompanha o desenvolver da ação e, portanto, não tem como mensurar a qualidade, ficando a mercê do que for registrado pelo policial que atendeu a solicitação. Assim a avaliação do desempenho fica condicionada ou influenciada pelo registro feito pelo policial.

O segundo problema é que “a baixa visibilidade não seria tão importante se a maior parte do trabalho policial fosse claramente definido, visível e seus resultados mensuráveis” (REINER, 2002, p. 88). Como há dificuldade de definição clara do trabalho, dado que cada ação policial tem suas peculiaridades, a dificuldade de mensurar dificulta a avaliação.

[...] para chegar a uma avaliação do desempenho policial em um confronto, esbarramos na terceira característica que torna particularmente problemática a

avaliação do trabalho de rotina da polícia. Em todas as organizações empresariais privadas e na maior parte dos serviços públicos, há uma parte cujo ponto de vista é o mais privilegiado: aquele que recebe o produto ou o serviço – o usuário ou o cliente. Esses são pretensos beneficiários da atividade, e a avaliação que fazem da qualidade do serviço é o fator mais importante (REINER, 2002, p. 89).

Existe uma dicotomia de objetivos na avaliação da qualidade do trabalho policial, se for utilizada a mesma lógica da organização privada que prima pela satisfação do cliente. Em se tratando da ação policial, têm-se duas pessoas envolvidas que não poderiam ser chamadas de duas clientes, de fato: uma é o solicitante, vítima de um ilícito que solicita o agente policial para coibir um crime que sofreu, agindo contra aquele que cometeu. Para este solicitante, o que importa de fato é a prisão daquele que cometeu o crime, ou seja, o resultado, pouco importando como se dá a ação policial. Apesar de ser um cliente usuário da ação policial, o processo desta não lhe interessa muito.

Por outro lado, existe a figura do indivíduo perpetrador da ação delituosa que tem uma ótica diferente da qualidade da ação policial. Embora ele também seja alcançado pela ação do agente do Estado, não é visto como beneficiário da ação e sim como inimigo ou adversário na relação em sociedade, pelo que não se pode dizer que ele é cliente, mesmo o serviço policial o atingindo diretamente e sua avaliação sempre será negativa, salvo quando não for alcançado. Como diz Pinc (2009, p. 39), “[...] é necessário considerar que uma pessoa que foi presa tende a avaliar o desempenho policial de forma diferente daquela que teve seu celular subtraído e recuperado pela polícia, ou, ainda, daquela que nunca precisou da polícia, por exemplo”.

Além da dificuldade de adaptar o contexto de cliente usuário utilizado na empresa privada para a polícia, outra dificuldade encontrada na definição de critérios de avaliação de desempenho é como mensurar a atividade.

O grau de dificuldade em avaliar o desempenho individual da polícia varia de acordo com as diferentes tarefas e especializações. A atividade de prevenção do crime compreende três espécies básicas: a concepção original de Peel era de que a polícia poderia evitar o crime com uma patrulha uniformizada regular, que dissuadisse os possíveis delinquentes com suas intervenções reais ou esperadas – uma função de espantinho. [...] Avaliar o desempenho individual através de medidas de resultado [output] não pode ser feito de modo significativo, pois é provável que o efeito de qualquer um dos policiais sobre qualquer um dos indicadores do crime seja mínimo. Deste modo, as medidas de desempenho individual na prevenção do crime são, geralmente, do tipo que utiliza entradas [input] (REINER, 2002, p. 91).

A dificuldade de mensurar o desempenho dos policiais no exercício das atividades reativas devido à falta de especificação, como já foi dito, é uma das principais dificuldades encontradas. No entanto, mensurar o trabalho preventivo é mais difícil, dado que as ações não têm muita visibilidade e, como a prevenção busca evitar o cometimento do delito e

estabelecer a paz social, uma vez que o delito não acontece, não tem como mensurar a atividade, já que não se sabe quantos, nem como, o delito foi evitado. Se não houve prática de delito não foi, necessariamente, a ausência da polícia ostensiva naquele local que implicou no não cometimento de crimes.

A situação em que a polícia pode evitar um crime é quando age na iminência de acontecimento do delito, na condição de tentativa, mas não se pode dizer que foi prevenção, já que a prisão por tentativa caracteriza uma ação repressiva.

Embora os sistemas de mensuração de desempenho utilizados na PMBA e na Secretaria de Segurança Pública da Bahia tenham sua importância para aquilo a que se propõem, inclusive com alguns avanços como o Sistema de Informação e Gestão Integrada Policial (SIGIP) e o sistema de premiação por desempenho, entende-se que tais ferramentas não alcançam a amplitude do trabalho do policial; mesmo porque, medir índices de criminalidade pressupõe outras variáveis, como ambiente físico e psicológico, estrutura familiar, entre outras.

Aliado ao fato de que as organizações medem desempenho sobre aquilo que elas controlam, sobre o que tem domínio das variáveis, o que não é o caso do delito, portanto, avaliar o desempenho do trabalho policial por meio de índices de crimes não tem sustentação. O que mais se aproxima do real é medir a produtividade das ações dos policiais pelo que eles efetivamente fazem e não nos seus resultados operacionais repressivos. Isso é corroborado por Pereira (2009a, p. 146) quando ele afirma que “avaliar a produção é imperativo categórico para toda organização e requer urgente mudança de posicionamento da gestão de cúpula”.

A análise de Pereira (2009a, p. 164) com relação à Polícia Militar do Espírito Santo pode ser aplicada, com certa relatividade, também na Polícia Militar da Bahia, quando ele observa:

A avaliação de desempenho, conforme visto na análise dos dados, é incipiente na polícia militar. Não existe avaliação do órgão, não existe avaliação do programa, não existe avaliação dos grupos e a avaliação individual só é feita para aferir adequação aos critérios de promoção.

O desempenho policial, além de ser medido por meio dos processo de trabalho, pode também partir de parcerias com outros serviços sociais mediante orientações, palestras e coleta de informações e trabalho conjunto na prevenção de fatores de risco na sociedade, como arma de fogo, álcool e outras drogas, e a televisão, que banaliza a violência, mas, pode ser usada como instrumento de transmissão de políticas educativas contra as drogas e contra a própria violência.

3.4 INDICADORES E MEDIDAS DE DESEMPENHO

Indicadores são números que estabelecem parâmetros de avaliação obedecendo a uma metodologia predefinida. “O termo indicador é originário do latim *indicare*, que significa descobrir, apontar, anunciar, estimar” (BELLEN, 1996 apud SANTOS, 2008, p. 40).

Em outra definição, indicadores “são formas de representação quantificável de características de produtos e processos, utilizados para acompanhar e melhorar os resultados ao longo do tempo” (OLIVEIRA, 2003, p. 33).

Para Januzzi (2005, p. 2), os indicadores “apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais, as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente”.

Os indicadores servem para nortear as empresas na melhoria dos processos e alcance de objetivos e metas. Devem ser estabelecidos na fase de planejamento e serve de referência para controle durante a fase de execução e resultados. Não ter indicadores de desempenho pressupõe ausência de ferramentas que auxiliem ao gestor na condução e correção de rumo das práticas organizacionais.

Segundo o Tribunal de Contas da União (TCU), Boletim nº 40 (2000), um indicador de desempenho é um número, porcentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas. Os indicadores de desempenho podem fornecer uma boa visão acerca do resultado que se deseja medir, mas são apenas aproximações do que realmente está ocorrendo, necessitando, sempre de interpretação no contexto em que estão inseridos (GOMES, 2008, p. 17).

Entende-se, assim, que os indicadores são utilizados para simplificar informações sobre fenômenos complexos e para tornar a comunicação acerca destes, mais compreensível e quantificável, podendo ser considerados instrumentos de legitimação de desempenho e eficácia (SANTOS, 2008). De posse dos indicadores, o gestor pode comparar o desempenho da organização e de seus membros e fazer os ajustes necessários para a condução da organização na busca dos objetivos. Esses ajustes devem ser cíclicos e repetitivos, de forma a estabelecer períodos de melhoria contínua nos processos de trabalho.

Segundo Takashina e Flores (1995 apud SCHRÖEDER, 2005, p. 77), os indicadores são essenciais ao planejamento e ao controle dos processos das organizações. São essenciais ao planejamento, porque possibilitam o estabelecimento de metas quantificadas e o seu desdobramento na organização. E são essenciais ao controle, porque os resultados

apresentados por meio dos indicadores são fundamentais para a análise crítica do desempenho da organização, para a tomada de decisões e para o replanejamento.

O indicador de desempenho mostra para todos os interessados da empresa como ela está em relação aos objetivos e metas por meio de informações claras e facilmente entendíveis, o que nas organizações públicas atende ao critério de transparência. Para ser representativo, um indicador tem que ser considerado importante “para os tomadores de decisão, para os *stakeholders* e para o público envolvido e beneficiado com as ações” (SANTOS, 2008, p. 41).

Os indicadores que avaliam o desempenho de uma organização, seja ela pública ou privada, servem para avaliar “em que grau os objetivos, produtos, serviços ou atividades, de um projeto estão sendo alcançados” em um determinado espaço de tempo definido (ARMANI apud SANTOS, 2008, p. 44). Com os indicadores pode-se verificar se os processos estão sendo cumpridos de forma satisfatória e se objetivos organizacionais estão sendo alcançados conforme o planejado. Os indicadores mostram o alcance dos processos e projetos sociais a partir da comparação daquilo que está sendo feito com o que foi planejado.

Para além da atividade de avaliação, os indicadores servem para o acompanhamento das transformações dos processos que envolvem a produção ou a prestação de serviços. Ao se tratar de indicadores de serviços públicos e, principalmente, de segurança pública estes se revestem de importância extraordinária (SILVA, 2008, p. 5).

Para tanto, deve-se partir do interesse básico de um indicador que é o de produzir quantificação de uma realidade que se deseja avaliar. Quando se trata de uma atividade policial militar, entende-se que este indicador parte de uma ação social, podendo também referir-se a um processo de ação da sua atividade endógena para se atingir um objetivo exógeno. Nota-se assim, que os indicadores admitidos para essa atividade, também, será considerado, em parte, em indicadores sociais (SILVA, 2008, p. 7).

A utilização dos indicadores nas atividades de segurança pública, sobretudo na atividade policial militar, visa, sobretudo, avaliar a prestação do serviço a sociedade, bem como os resultados que tal serviço pode alcançar. O contraponto a esses dois vieses é que a existência de indicadores, que medem determinada atividade, principalmente atividade pública, serve para que a sociedade aprove ou não o tipo de serviço que lhe é prestado (SILVA, 2008, p. 5).

Nessa ótica, utilizam-se os indicadores para avaliar os processos do trabalho policial, como se podem estabelecer metas de melhoria e alcance desses processos, bem como redirecioná-los no sentido de torná-los mais efetivos na sociedade. Assim, percebe-se que:

[...] os indicadores são essenciais ao planejamento e controle dos processos das organizações, possibilitando o estabelecimento de metas e o seu desdobramento porque os resultados são fundamentais para a análise crítica dos desempenhos, para a tomada de decisões e para o novo ciclo de planejamento (TAKASHINA; FLORES, 1996, p. 1 apud OLIVEIRA, 2003, p. 32).

No entanto, os indicadores necessitam do atendimento de alguns pré-requisitos para se tornarem eficientes e efetivos. Para Silva (2008, p. 5):

Um indicador acaba trazendo consigo algumas necessidades e outros aspectos que julgo importantes serem notificadas, dentre as necessidades são: é preciso fazer uma boa coleta de dados, sem isso é impossível construir calcular os indicadores. Por mais eficiente que pareça o sistema de indicadores, eles não terão valor algum se não existirem dados para serem calculados.

Os dados coletados devem refletir a realidade do trabalho para que a comparação dos índices registrados com os parâmetros definidos possa mostrar os resultados do processo, bem como ter uma visão clara de como anda o trabalho dos profissionais. Com esse diagnóstico, pode-se verificar como o projeto, programa ou serviço social está sendo desenvolvido.

Silva (2008) defende que é imprescindível que os indicadores tenham propriedades indispensáveis para sua constituição, dentre elas pode-se ressaltar, segundo Deponi et al (2002, p. 45 apud SILVA, 2008, p. 14), o seguinte:

- a) ser significativo para a avaliação do sistema;
- b) ter validade, objetividade e consistência;
- c) ter coerência e ser sensível a mudanças no tempo e no sistema;
- d) ser centrado em aspectos práticos e claros, fácil de entender e que contribua para a participação da população local no processo de mensuração;
- e) permitir enfoque integrador, ou seja, fornecer informações condensadas sobre vários aspectos do sistema;
- f) ser de fácil mensuração, baseado em informações facilmente disponíveis e de baixo custo;
- g) permitir ampla participação dos atores envolvidos na sua definição;
- h) permitir a relação com outros indicadores, facilitando a interação entre eles.

Além dessas propriedades que dão sustentação aos indicadores, são apontadas outras características que reforçam essa sustentação, tais sejam: confiabilidade, transparência e comunicabilidade. Assim,

Confiabilidade da medida é outra propriedade importante para legitimar o uso do indicador. Na avaliação do nível de violência em uma comunidade, por exemplo, indicadores baseados nos registros de ocorrências policiais ou mesmo de mortalidade por causas violentas tendem a ser menos confiáveis – e menos válidos – que aqueles passíveis de serem obtidos a partir de pesquisas de vitimização, em que se questionam os indivíduos acerca de agravos sofridos em seu meio em determinado período (JANNUZZI, 2005, p. 140).

Para haver confiabilidade os indicadores devem ter clareza e transparência, que os critérios a eles atribuídos sejam devidamente justificados e expostos de forma transparente, de forma a dar legitimidade a avaliação, com o entendimento por parte da administração, da comunidade e de representantes de órgãos e entidades de divulgação.

A confiabilidade dos indicadores se assenta em dados objetivos e reais que atendam a necessidade de analisar fatos reais de acordo com a repercussão deles na sociedade, que o que se pretende medir e avaliar a partir dos indicadores seja realmente medido, possa ser avaliado. Para isso, os parâmetros de análise precisam ser objetivos e claros para que as pessoas envolvidas ou interessadas possam entender facilmente o que expressam e compreendam as medidas tomadas a partir desses indicadores.

Nesses estudos, a medida mais utilizada para avaliar o desempenho da polícia é a letalidade policial [...]. Entretanto, esses indicadores tradicionais são reconhecidamente insuficientes para criar uma medida confiável do desempenho policial (DADDS; SCHEIDE, 2000 apud PINC, 2009, p. 37).

Desse modo, é preciso integrar os aspectos quantitativos (dados) aos qualitativos (culturais) para que os indicadores adquiram consistência e se criem condições favoráveis para uma implementação de política de melhoria baseada na sua análise (OLIVEIRA, 2003, p. 32).

No quesito segurança pública, a sociedade exige que sejam apresentados dados consistentes que, comparados com os indicadores possam dar lugar a ações efetivas de melhoria. A melhoria da segurança pública, dentre outras ações, passa também pela avaliação do desempenho e do aperfeiçoamento do trabalho policial.

De acordo com Lipsky (1980 apud PINC, 2009)), existe uma relação entre a medida de desempenho e o comportamento dos policiais. A regra geral é a de que “o comportamento nas organizações tende a se mover em direção compatível às formas com que a organização é avaliada” (PINC, 2009, p. 38). A avaliação permite identificar os gargalos de produção e agir sobre eles.

Conforme salientam Moore e Braga (2004), os cidadãos desejam conhecer uma medida confiável do desempenho policial, a fim de assegurar que a polícia esteja produzindo algo de valor com os investimentos e recursos recebidos. É importante destacar que os gastos públicos com a polícia são substanciais (PINC, 2009, p. 38).

A medida confiável do trabalho da polícia é a medida da qualidade da prestação desse serviço, o que vai verificar os resultados desse serviço para a sociedade e como esta percebe a qualidade e do desempenho do trabalho.

Neely et al (1995 apud CORRÊA; CORRÊA, 2004, p. 159) definem a medição de desempenho como “o processo de quantificar ação em que medição é o processo de quantificação da ação que leva ao desempenho”. Corroborando, Slack et al (2002, p. 350) afirmam que medida de desempenho “é o processo de quantificar ação, no qual medida significa o processo de quantificação, e o desempenho da produção é presumido como derivação de ações tomadas por sua administração”.

Silva (2004, p. 22) afirma que “a avaliação de desempenho passa pela medida da qualidade de um produto e/ou serviço, bem como o controle do processo que dá origem àquele produto e/ou serviço, envolvendo equipamentos, pessoas e métodos”. Assim, as medidas de desempenho policial representam as comparações dos registros das atividades praticadas pelos policiais com os indicadores estabelecidos, verificando, com tal associação, o controle dos processos de trabalho bem como a qualidade do serviço prestado.

4 POLÍCIA E ATIVIDADE POLICIAL

A compreensão da avaliação de desempenho policial perpassa pelo conhecimento do significado de polícia e do trabalho ou atividade policial. Por se tratar de uma atividade específica, com características diferentes e que impacta diretamente na vida e na integridade das pessoas, é muitas vezes criticada ou mal compreendida.

Para compreender o trabalho policial busca-se conhecer a origem e conceitos de polícia, seja enquanto ideologia e instrumento de controle ou como organização que se utiliza de prerrogativas dadas pelo estado para manter a ordem vigente e o poder do Estado, como o uso da força.

A palavra polícia deriva do termo grego *Polis*, usado para descrever a constituição e organização da autoridade coletiva. Tem a mesma origem etimológica da palavra política, relativa ao exercício da autoridade coletiva. Assim, podemos perceber que ideia de polícia está intimamente ligada a noção de política. Não há como dissociá-las. A atividade de polícia, é, portanto, política, uma vez que diz respeito a forma como a autoridade coletiva exerce seu poder (COSTA 2002, p. 93).

Outros autores trazem uma etimologia de significado diferente ao conceito de polícia:

A etimologia da palavra polícia surge do grego “politeia” e do latim “politia”, coincidindo a sua raiz (polis = cidade) com a da palavra “política”. Segundo Catarina Sarmiento e Castro polícia significa a “cidade e o seu governo, a organização da comunidade política e da cidade-Estado, começando por ser isso mesmo: polícia da cidade”. [...] Os autores clássicos também deram o seu contributo na definição do conceito de polícia, “Platão definia a polícia como a vida, a regulação e a lei que mantém a cidade”, “Aristóteles, defendia que a boa ordem e o governo da cidade eram o mais precioso dos bens” e para “Sócrates a polícia representava a alma da cidade, com funções idênticas às que esta desempenhava no Homem. [...] Mas é sobretudo a partir do Estado Moderno que o poder “polícia”, “governamental”, surge como uma “marca caracterizadora” de um novo Estado, enquanto promoção do bem-estar social, “conformando e recriando equilíbrios sociais”. (SARMENTO e CASTRO 2003, p. 21-23 apud INÁCIO 2010, p. 14).

Desde a antiguidade a polícia passou a surgir juntamente com as cidades e sua existência está diretamente associada a instrumento de controle social utilizado nas concentrações de pessoas surgidas nas cidades com o escopo de manter a ordem, ideia que se mantém no estado moderno, se firma na ideia positivista e também weberiana da necessidade da existência de uma polícia para manutenção do estado. Nesse sentido, “não há forma de Estado no mundo, por mais atrasada ou desenvolvida que seja, onde não exista a instituição policial, no sentido comum que todos conhecem”. (1985, p.56).

Assim, na essência, policial é civilizar, porquanto a vida civilizada (vida na civita, em comunidade) implicava e implica em refreamentos do que não é civilizado, do que não é urbanidade (civita e urb, são raízes latinas para a idéia de virtude, a arte dos gregos clássicos). É muito significativo o distanciamento, quase esquecimento,

em nossos dias, dessa função precípua e eterna da instituição policial, sua razão de ser corrompeu-se, deturpou-se (BRAGA e CARDOSO 2007, p. 30).

A polícia, por sua ação de controle social, concorre de certa forma, para estabelecer as decisões políticas na sociedade através da regulação de condutas e imposição ou legitimação da autoridade. “Assim, alguns autores passaram a entender as instituições policiais como aquelas que tem por função regular as relações interpessoais por meio da aplicação de sanções coercitivas” (COSTA 2002, p. 93). Corroborando, sempre que se falar em polícia, entende-se como “pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação de força física. Esta definição possui três partes essenciais: força física, uso interno e autorização coletiva” (BAYLEY, 2006, p. 20).

A ação de aplicação de sanções pela polícia pressupõe, uso de força física ou coativa para se tornar efetiva, característica que, para muitos autores está intrínseca a definição da atividade policial. David Bayley define as instituições policiais como aquelas organizações destinadas ao controle social com autorização para utilizar a força, caso seja necessário (COSTA 2002, p. 93-94).

O mandato do uso da força, por si só, já caracteriza a atividade policial, não necessitando que seja usada concretamente, como afirma Bayley, “A polícia se distingue não pelo uso real da força, mas por possuir autorização para usá-la” (2006, p. 20). A utilização da força potencialmente se dá onde as relações sociais apresentem mais conflitos e necessitem de instrumentos de controle dos atos considerados lesivos a ordem e a paz social. A simples presença do policial em um determinado local e a consciência coletiva de que ele tem o poder de usar a força, caso seja necessário, para dirimir conflitos estabelecer a ordem, já é um indicativo de intimidação e de controle social.

A única característica exclusiva da polícia é que ela está autorizada a usar a força física para regular as relações internacionais na comunidade (BAYLEY, 2006, p. 117). Toda vez que representantes do Estado entenderem que a ordem pública estabelecida foi de alguma forma alterada, valem-se da força policial para restabelecimento dessa ordem e manutenção do sistema e dos interesses políticos vigentes.

A competência exclusiva da polícia é o uso da força, real ou por ameaça, para afetar comportamento. Como disse Egon Bitner (1974) “o policial, e apenas o policial, está equipado, autorizado e requisitado para lidar com qualquer exigência para a qual o uso da força deva ser usada para contê-la”. Mesmo quando não usam de força, ela está por trás de toda interação que acontece (SHEARING e LEON 1975 apud BAYLEY, 2006, p. 20).

A exclusividade no uso da força para controle de comportamentos e social é um mandato coletivo dado ao policial pela sociedade com o intuito de estabelecer a ordem e convivência em sociedade. Embora seja tácito, mas legitimado, tal mandato já faz parte do inconsciente das pessoas que já veem na polícia um elemento social de força e controle. Para Bayley, “a polícia não se cria sozinha; ela está presa a unidades sociais das quais derivam sua autoridade” (2006, p. 20).

No entanto, o uso real da força nos dias atuais é limitado por instrumentos que restringem tal utilização apenas ao necessário para o restabelecimento da ordem e contenção de situações de descontrole.

[...] o traço definidor das instituições policiais é a possibilidade de uso da força. Entretanto, essa possibilidade não confere as polícias total liberdade para decidir quando cabe o recurso a violência e quando não cabe. A questão dos limites ao uso da violência por parte dos agentes estatais é um dos temas mais relevantes da teoria democrática, por tratar-se exatamente dos limites ao exercício do poder (COSTA 2002, p. 108).

A limitação do uso da força é baseada na separação dos conceitos entre força e violência, entendendo como violência toda força desmedida utilizada fora dos padrões necessários e permitidos por lei. Daí, que muitas vezes, a força utilizada pela polícia é vista como violência e contestada, já que interfere na normalidade e no equilíbrio social de um país democrático.

Em 1962, um dos mais conceituados estudiosos do polícia, Jerome Skolnick, num dos trabalhos pioneiros sobre instituições policiais destacou o caráter conflitivo da atividade de controle social por parte das instituições policiais em um regime democrático. Ao mesmo tempo em que as polícias são parte do aparato estatal de controle social, o exercício do seu poder coercitivo está limitado por um conjunto de leis e códigos de conduta. É o que o autor chama dilema de lei e ordem. (COSTA 2002, p. 94).

O controle do uso da força física pela polícia é visto como dicotômico, pois, ao mesmo tempo em que é utilizada para restabelecimento da ordem social em desequilíbrio, manutenção do poder político e forma de coerção de infratores, também está submetido a limites legais. Tais limites buscam evitar que a força policial seja usada para interesses pessoais dos governantes e dos policiais.

A força utilizada fora dos padrões legais permitidos é considerada como violência e repudiada pela sociedade. Esta entende que o mandato monopolizado dado a polícia para usar a força necessária não é ilimitado e não pode ultrapassar a barreira do necessário, convergindo para a violência. A violência policial repudiada pela sociedade é muito discutida nos meios de

comunicação, nas universidades e em organismos sociais diversos, conforme nos afirma Alves:

É constante a divulgação de informações sobre episódios violentos envolvendo a polícia e os cidadãos comuns, onde a polícia, muitas vezes, procura resolver determinados conflitos por meio da força arbitrária, a fim de manter a “boa ordem”, culminando em uma violência institucionalizada (ALVES 2007, p. 2).

Acostumada com o uso da força a polícia, muitas vezes a utiliza de forma desmedida e desnecessária na resolução de conflitos que poderiam ser resolvidos através de diálogo, ou muitas vezes com a simples presença ou a coerção psicológica, dado que, em muitos casos, a simples interferência verbal do policial pode resolver um conflito. A utilização da força física e da violência rotineiramente parece ser um comportamento decorrente da cultura vigente nas instituições policiais, conforme assevera Alves:

Podemos dizer, outrossim, que o comportamento desses agentes alude sua cultura organizacional, pois a formação dos policiais é dotada de arbitrariedades, autoritarismos e preconceitos. A institucionalização de valores colabora, pois, para criar obstáculos à efetivação de mudanças na polícia (ALVES 2007, p. 3).

Nesse sentido, cultura, nas instituições policiais, pode ser compreendida como o exercício e o compartilhamento, na prática, de um código consensual não escrito no qual estão cruzadas as práticas cotidianas de policiamento, a legalidade e os regulamentos, bem como os supostos projetos e objetivos do Estado, além das pressões vindas da sociedade. Isso significa que nem sempre o parâmetro legal é visto como o principal orientador das ações policiais (BRETAS, 1997; MAUCH, 2007; MONJARDET, 2003, apud LIMA 2008, p. 6).

A cultura de violência policial como resposta as situações que encontra na realização das atividades também é vista por outro prisma. A necessidade de manutenção da ordem e da autoridade frente as adversidades e imprevistos encontrados no cotidiano profissional, com suas ações limitadas por lei aliado a cobrança da sociedade por resultados.

Skolnick (1966) afirmava que a existência de uma cultura específica das forças policiais se dava mediante elementos permanentes de sua atividade: a presença do perigo, o exercício da autoridade e a eficiência. A presença do perigo, ou ainda, o risco, está na imprevisibilidade do trabalho policial, na medida em que a cada esquina há potencialidade de haver um confronto. Ainda mais, o policial que está fardado, e que age de forma ostensiva, não tem como reconhecer o criminoso (LIMA 2008, p. 4-5).

Por outro lado, Reiner afirma que:

O policial enfrenta ameaças de ataque súbito por outras pessoas, e não os riscos mais calculáveis do acaso, físicos ou ambientais. É claro que a extensão da seriedade é variável. Mas ao dobrar cada esquina, a cada campanha que toca, o policial enfrenta perigos, que, se não são armas de fogo podem ser, no mínimo, punhos (REINER 2004, p. 136).

A tensão decorrente a imprevisibilidade do que pode encontrar no dia a dia do trabalho torna o policial sempre preparado psicologicamente para enfrentar o perigo, e com isso, o uso da força é um recurso utilizado constantemente para resolver as situações encontradas no trabalho, já que, como ele não sabe de fato o que vai acontecer na situação que encontra.

Daí, ele está, geralmente, sempre preparado para o pior e a preocupação de não ser surpreendido, ter sua autoridade questionada ou, de certa forma, superada, além de sua ação não alcançar o objetivo desejado frente a situação encontrada, o policial usa sempre a força como garantia de que sua ação será efetiva. Para ele é melhor usar a força em situações em que não seja necessária a não utilizá-la em situação de conflito que há a necessidade de impor por força para superar e sair de certa forma, derrotado.

Considerando a atribuição formal de manter a ordem como eufemismo para controle social, a imprevisibilidade já citada da atividade policial faz com que o policial sempre esteja preparado para o perigo e busque usar a força para fazer valer a autoridade da função. Como afirma Reiner, perigo e a autoridade “são elementos interdependentes no mundo da polícia, para os quais a cultura policial desenvolveu uma série de regras de adaptação, receitas, retóricas e rituais” (REINER, 2004, p. 136). Essa chamada por Skolnick (1966) de “personalidade” é a resposta para a combinação dos elementos de perigo e autoridade, os quais devem ser interpretados à luz de pressões constantes de eficiência por parte da sociedade, do público e da própria organização (LIMA 2008, p. 5).

Não obstante o poder legítimo de usar a força para garantir a ordem e fazer frente a situações de desequilíbrio social, a influência da cultura policial de sempre está preparada para o pior, o fato de o policial agir nessa conjuntura psicológica, não lhe permite exceder no uso da força. A sociedade não entende e não aceita que esta força “permitida” seja utilizada de forma desmedida ou desnecessária.

Alguns acreditam existir uma tensão entre manutenção da ordem e exercício democrático do poder por parte das polícias (COSTA 2002, p. 94). A atividade policial é regida por regras legais que estipulam e, ao mesmo tempo limitam a ação policial gerando essa tensão e de certa forma uma dicotomia já que o uso da força se contrapõe a garantia de do estado de direitos que defende a não agressão.

Segundo Mauch.

[...] sua prática cotidiana (do policial) seria balizada tanto pela lei quanto e pelos regulamentos da instituição, quanto pelas avaliações que fazem tais profissionais dos acontecimentos e dos indivíduos neles envolvidos, em meio às quais colocam em prática seus próprios valores, já que possuem grande poder de arbítrio na aplicação (ou não) da lei (MAUCH 2007, p. 108 apud LIMA 2008, p. 5).

A cultura policial e a limitação legal são vistas pelos policiais como conflitantes, dado que o policial tem que usar a força para resolver os conflitos, mas não poder ultrapassar o limite necessário a contenção da situação, o que deixaria de ser uso legal da força transformando-se em violência. Uma questão a ser levantada é qual o limite, dado que geralmente o policial não sabe a intensidade da resistência que encontrará nas situações diversas que enfrenta?

Embora não haver valores definidos objetivamente sobre qual intensidade de força o policial deve usar no dia a dia, o fato de usar sempre a força possível nas situações que se depara não é mais aceito pela sociedade. Esta legitima o uso da força, mas impõe que seja a mínima possível, usada gradualmente, ou seja, o policial deve fazer uso dela aos poucos até o necessário a contenção da situação de descontrole social que encontrar ou pra autodefesa, recurso que é estendido também a qualquer cidadão. Para Bittner, “a responsabilidade de ser policial consiste em lidar com todas as situações em que a força pode ter que ser utilizada e a maior habilidade daquele é demonstrada pela capacidade de evitar o uso da força, a não ser que esta seja absolutamente imprescindível” (BITTNER, 2003, p.36).

A segunda parte essencial da definição de polícia sob a ótica de David Bayley é o uso interno, ou seja, o mandato de uso da força que a polícia tem na sociedade é para utilização no âmbito do território do povo que, de certa forma outorgou o mandato.

O caráter interno de uso da força se dá para garantir que a força policial seja aplicada na sociedade que outorgou a polícia a utilização, ou seja, só pode ser utilizada dentro do território dessa sociedade. Tal característica diferencia a força utilizada pela polícia da força utilizada pelos exércitos que tem a função de garantir a soberania e tem o mandato de usar a força contra ou em outro território e outra sociedade.

Enquanto a força policial pode ser utilizada para resolver conflitos internos, geralmente de ordem social e política atinentes aspectos da sociedade, o exército é utilizado, geralmente, contra pessoas externas e com finalidade diferente.

A terceira parte considerada Bayley como essencial para a definição de polícia é autorização coletiva, em que a sociedade, como um todo dá a polícia licença ou permissão para usar a força em casos de necessidade.

Autorização coletiva (legitimidade). Quando a força é utilizada pela sociedade privada, o termo, Polícia, é totalmente excluído. Todas as pessoas podem prender, mas a polícia deve e detêm a legitimidade de usar a força para executar as suas tarefas e cumprir a sua missão. As polícias não se distinguem somente por ter exclusividade em utilizar a força, mas pelo fato de ser legítimo o seu uso (FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2007).

Uma questão a ser levada em conta é que essa permissão é dada pela sociedade pra usar a força contra ela mesma e essa autorização torna o uso da força legítimo, mas provoca controvérsias, como afirma Bayley:

Coerção, controle e opressão, são, sem dúvidas, necessários na sociedade, mas não são agradáveis. [...] A atividade policial representa o uso da força da sociedade contra ela mesma, e de algum modo isso é mais vergonhoso e embaraçoso do que usar a força contra estrangeiros (no caso de guerra) (BAYLEY, 2006, p. 18-19).

A autorização dada pela sociedade a polícia para agir em nome dela e sobre ela ao mesmo tempo pode soar dicotômico em um primeiro momento, ao se questionar como é dado a uma instituição um poder de agir contra aquele que deu o poder. No entanto, tal poder dado a polícia se assemelha ao poder dado pela sociedade ao estado para geri-la, ou seja, a polícia possui o mandato social para usar a força contra os membros da sociedade que contrariem o que esta define como ordem interna.

A semelhança da polícia com a ideia de estado weberiano é o que dá a polícia outra característica essencial a sua definição que é o caráter público. Para a grande maioria das pessoas, as forças policiais mais autoritárias e importantes em suas vidas são aquelas públicas especializadas e profissionais. [...] Pública ou privada refere-se a natureza da agência policial. (BAYLEY, 2006, p. 23).

Para o Fórum Brasileiro de Segurança Pública,

“os atributos das polícias modernas se constituem de três fatores principais: o caráter público da polícia, a necessidade de especialização e a importância incondicional de sua profissionalização. Esses atributos são indispensáveis para distinguir a polícia das demais comunidades que exercem controle social” (2007).

O caráter de organismo público da polícia sustenta a legitimidade de uso interno da força já que a sociedade manifestamente concede o poder de uso a uma força que seja vinculada diretamente ao estado, ente “superior” as pessoas, nunca a entidades privadas. O caráter público das instituições policiais: é definido por Bayley (2006, p.36) "como sendo paga por e controlada pelas comunidades (governo), agindo coletivamente".

Desta forma não podemos confundir polícia pública com a polícia privada, pois esta não é paga ou direcionada para a coletividade. A credencial é condicionada à formação, orientação, pagamento e controle por parte das comunidades, sendo que a polícia pública tem como prioridade o cumprimento da Lei fazendo uso da força legítima (FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2007).

Além do caráter público, a polícia são atribuídas outras duas características consideradas importantes que são a especialização e a profissionalização. Para Bayley,

Especialização não deve ser confundida com elementos de definição de polícia. Uma força policial especializada se concentra na aplicação de força; uma força policial não especializada possui autorização para fazer uso de força, mas é capaz de fazer muitas outras coisas também (BAYLEY, 2006, p. 24).

Assim, a especialização direciona a polícia para uma atividade ou atividades que se baseiam especificamente no uso da força física, focando sua atividade na repressão a crimes violentos. “Esta característica é fundamental para que possamos mensurar os impactos da utilização da força física dentro de um sistema governamental. Com a nova realidade social e o crescimento dos crimes violentos, tráfico, crime organizado, etc., a especialização das polícias vem crescendo” (FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2007).

O crescimento dos índices criminais e a cobrança da sociedade por maior atuação da polícia no combate a esses crimes exige uma polícia especializada. Contudo, a desigualdade social e ausência do estado em determinados setores e faz com que a polícia execute outras atividades que não necessariamente necessite de utilização da força.

Tanto nas atividades que necessite usar a força como nas demais, o policial precisa conhecer sua atividade para exercê-la bem. A qualidade deste exercício é decorrente da preparação ou profissionalização do policial para tal. Segundo Bayley (2001, p. 25) profissionalização refere-se a uma preparação explícita para realizar funções exclusivas da atividade policial [...] Envolve recrutamento por mérito, treinamento formal, evolução na carreira estruturada, disciplina sistemática e trabalho em tempo integral.

A profissionalização reflete diretamente na qualidade do serviço prestado pelo policial. [...] O policial truculento e desprovido de alteridade não é mais regra nas instituições policiais e sim exceção. O profissional deve ser recrutado por mérito, treinado, disciplinado e ter evolução em sua carreira. Para Bayley (2001) o uso de tecnologias modernas, autonomia, discrição e neutralidade na aplicação da lei devem ser exploradas para alcançar um fim desejável. (FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2007).

A especialização e a qualificação juntas contribuem para a qualidade do trabalho policial, pois dá ao profissional de polícia subsídios teóricos e práticos para o exercício da atividade obedecendo a padrões legais e técnicos que possibilitem que o agir policial seja efetivo, alcançando o objetivo de controle do desviante social, sem, contudo, exceder na sua ação nem violar direitos e garantias.

A especialização da polícia melhora a qualidade do trabalho repressivo e a profissionalização torna o trabalho policial, como um todo, melhor, mais qualificado. No entanto, esta contribui para legitimar o trabalho policial já que a sociedade impõe

responsabilização deste profissional. No entanto, a responsabilização do policial pressupõe a compreensão da sua atividade e suas nuances e definição de critérios de observação.

Uma tarefa que se impõe é entender como o conceito de accountability se aplica no caso das polícias. Para tal, proponho 6 diferentes dimensões nas quais podemos pensar o problema do exercício da atividade policial, a saber 1) legislação; 2) códigos de conduta, treinamento e supervisão 3) estratégias de policiamento; 4) controles interno e externo; 5) justiça; 6) relações intergovernamentais (COSTA 2002, p. 110).

Embora tais critérios objetivos são fundamentais para conhecer e avaliar a atividade policial nas suas dimensões legal, formativa e administrativa, outros critérios subjetivos e/ou comportamentais também são levados em conta, haja vista serem reflexos da atuação do policial na sociedade.

[...] embora a prevenção do crime e a melhoria da segurança pública sejam consideradas responsabilidades da polícia em todo o mundo, outros critérios também são considerados importantes tais como, respeito a lei, ausência de comportamento imoral, criação de confiança pública, demonstrações de simpatia e preocupação, abertura e controle qualificado, capacidade para resolução de problemas gerais, proteção da integridade dos processos políticos e tratamento igualitário das pessoas. Julgar o desempenho policial é um processo multifacetado e controverso, cujos elementos mudam de lugar para lugar e de época para época (BAYLEY, 2006, p. 30).

A forma de agir da polícia irá refletir em sua legitimidade frente as pessoas, dado que o respeito a critérios de atuação e de comportamento profissional e humano são imprescindíveis para validação do poder da polícia na sociedade.

A possibilidade e uso da força para controle social pela polícia dá a ela um poder diferenciado que torna necessário entendê-lo em essência. Embora o chamado poder de polícia não se restrinja a esta instituição social o nome tem forte influência em suas atividades.

Como a atividade policial moderna está muito atrelada a ciência do direito e não a fatos sociais, as diversas definições de poder que a polícia tem ou exerce tem caráter de definição ou permissão legal e são difundidas por juristas. Como a polícia expressa no imaginário social a ideia de controle e de repressão ou castigos a malfeitos, a caracterização de quaisquer limitações feitas por agentes estatais contra pessoas da sociedade passou a ser chamada de poder de polícia.

Poder de polícia é conceito jurídico atinente à adequação da rivalidade existente no binômio individual-grupal versus público-social, ou seja, é a limitação necessária de direitos daquele segmento em razão dos interesses e direitos desse outro. Enfim, o poder de polícia é a essência característica do Estado que veio civilizar a vida selvagem anterior do homem. (AMARAL 2002).

Ainda sobre o poder de polícia, Celso Antônio Bandeira de Mello descreve como “a atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade ajustando-as aos interesses coletivos...” (MELLO, 2005, p.768 apud AMARAL 2002).

Diferentemente da definição legal de poder de polícia que pressupõe qualquer limitação estatal atividades ou liberdades individuais em prol da coletividade ou do bem comum, o poder da polícia é mais específico pelas suas características, sobretudo o uso da força. Embora sendo poder de polícia de fato, outras organizações estatais com poder de limitação de liberdades não podem usar a força, cabendo a polícia apoiar essas organizações quando for necessário a ação coercitiva do Estado.

Tal excepcionalidade é garantida nas definições legais de atribuições da polícia, seja ele militar ou civil, no caso brasileiro em que, desde a Constituição Federal até as legislações menos abrangentes definem que a polícia atua em diversas atividades além do uso da força e repressão criminal propriamente dita, como por exemplo, no Estado da Bahia que a constituição Estadual prevê que a Polícia Militar compete, dentre outras atividades, “a garantia ao exercício do poder de polícia dos órgãos públicos, especialmente os da área fazendária, sanitária, de proteção ambiental, de uso e ocupação do solo e do patrimônio cultural” (BAHIA p. 66).

[...] as formas de exercício dos poderes de polícia como “aquelas que impõem limitações à liberdade individual com vista a evitar que, em consequência da conduta perigosa dos indivíduos, se produzam danos sociais”, depois o autor apresenta como exemplos os “regulamentos de trânsito, os regulamentos sobre instalação e funcionamento de indústrias insalubres, ou ainda os regulamentos sobre a utilização de material elétrico” (AMARAL 2002).

O poder de polícia se dá em decorrência da necessidade de limitar ou refrear ações individuais para manter a força e a supremacia do estado. Ocorre onde acontecem os desvios ideologicamente definidos. A força do poder de polícia contra os desviados também pode ser vista como segregadora e excludente, já que atua mais fortemente sobre pessoas menos favorecidas e/ou menos esclarecidas, como afirma Bayley:

O poder da polícia tende a ser maior em países pobres, iletrados e subdesenvolvidos. [...] o poder da polícia por unidade da população é associado com a desigualdade relativa entre grupos no interior dos países em matéria de educação, emprego qualificado e rendimentos. Quanto maior essa desigualdade, maior a força da polícia (BAYLEY, 2006, p. 92).

A ação de poder de polícia recai sobre regras criadas por grupos dominantes do poder do estado que estabelecem as regras consideradas necessárias a manutenção do que chamam de ordem e impõem essas regras as pessoas “de um modo geral”. O caráter público de generalidade das regras que sustentem ação do poder de polícia omitem a essência da criação da norma e o direcionamento oculto das principais ações do estado fiscalizador que é, predominantemente, para grupo ou grupos determinados de pessoas na sociedade.

A atividade policial moderna não prescinde das características definidas por Bayley, mas ganha atributos em sua constituição de forma a tornar o seu entendimento mais robusto e compreensível no contexto da organização do estado atualmente.

Três são os fatores constitutivos principais das polícias modernas, a saber: o caráter público da polícia, a necessidade de especialização e a importância incondicional de sua profissionalização. Esses atributos são indispensáveis para distinguir a polícia dos demais segmentos e instituições que exercem controle social. (BRAGA E CARDOSO 2007, p. 35).

O fato de a atividade policial ser pública atualmente atende ao critério de que a limitação individual não pode ser feita pelo particular, pois só ao estado compete limitar o cidadão, sob pena de dar-se espaço para o retorno da “vingança privada”. A legitimidade da polícia em agir na sociedade, sobre e contra ela só se caracteriza se for uma força pública.

O caráter público das instituições policiais é definido pelo aspecto de ser paga por e controlada pelas comunidades (governo), agindo coletivamente. Não se pode, portanto, confundir polícia pública com a polícia privada, pois esta não é paga ou direcionada para a coletividade. (BRAGA e CARDOSO 2007, p. 35).

Embora conceitualmente existente, a polícia privada não tem espaço na sociedade moderna ocidental como instituição de ação coletiva em local público. Serviços de fiscalização e vigilância em determinados espaços de circulação pública são feitos por pessoas ligadas a organizações privadas chamadas de segurança privada e não de polícia privada, embora, nesses espaços essa força privada tenha poder de limitar determinadas ações.

No entanto, as organizações de segurança privada são pagas por pessoas ou grupos para atividades específicas em espaços delimitados, diferente da polícia que deve ser paga pelo estado para atendimento comum da sociedade. “A polícia se torna pública quando é paga por e controlada pelas comunidades, agindo coletivamente. [...] Então a polícia é pública se for paga e dirigida pela comunidade que também autoriza o policiamento”. (BAYLEY, 2006, p.35-36).

Mesmo sendo reconhecidamente pública, a polícia moderna atua em diversas frentes de desorganização social. Além da prevenção e combate a ações criminais, exerce atividades administrativas de estado que contribuem para a organização da sociedade.

Historicamente, a polícia exerceu diversas atividades administrativas em todo o mundo. Só no século XX “algumas atribuições totalmente novas emergiram como especialidades formais entre as polícias de todo o mundo durante último século, notavelmente investigação criminal controle do trânsito, prevenção a delinquência juvenil e administração interna” (BAYLEY, 2006, p. 125).

Embora Bayley trate das diversas atividades exercidas pela polícia em alguns países do mundo, ao relacionar a investigação criminal com atividades de policiamento ostensivo como controle de trânsito, tal realidade se dá em países com polícia única ou de ciclo completo. No Brasil, devido a divisão da polícia em duas uma de caráter ostensivo e outra de caráter investigativo, representadas principalmente pelas polícias civis e militares respectivamente.

Não obstante a polícia ser percebida e relacionada, geralmente, pelas ações de combate ao crime, muitas ações da polícia são externas a essa realidade, haja vista que exerce muitas outras atribuições administrativas. “A preponderância da evidência mundial parece apoiar a conclusão de que assuntos não criminais dominam o trabalho da polícia, ainda que dada a variedade da informação usada e a clara indicação de variações nacionais” (BAYLEY, 2006, p. 141).

O exercício de atribuições de polícia, seja atuação relacionada a lei e ao crime, seja de ações administrativas de estado, necessita que os policiais detenham conhecimentos e habilidades de lidar com as situações do cotidiano. Seja no combate ao crime, que, potencialmente exige o uso da força, o policial necessita se especializar em tal atividade, seja na aquisição de conhecimentos profissionais variados que possibilitem ao policial exercer suas atribuições com qualidade.

A especialização caracteriza-se quando as agências são direcionadas a se concentrar principalmente na aplicação de força física. Esta característica é fundamental para que possamos mensurar os impactos da utilização da força física dentro de um sistema governamental. Com a nova realidade social e o crescimento dos crimes violentos, tráfico, crime organizado, etc., a especialização das polícias vem crescendo; observa-se, por exemplo, a criação de batalhões e unidades especiais para esse tipo de enfrentamento nas Polícias: Civil, Militar, Federal e Rodoviária Federal. (BRAGA e CARDOSO 2007, p. 35).

Mesmo com o crescimento das ações repressivas de polícia, dado o crescimento dos índices de crimes violentos, o trabalho policial necessita se profissionalizar dado que a sociedade cobra do estado qualidade na prestação dos serviços públicos.

A profissionalização reflete diretamente na qualidade do serviço prestado pelo policial. Profissionalização refere-se a uma preparação explícita para realizar funções exclusivas da atividade policial. O policial truculento e desprovido de alteridade não é mais regra nas instituições policiais e sim exceção. O profissional deve ser recrutado por mérito, treinado, disciplinado e ter evolução em sua carreira. O uso de tecnologias modernas, autonomia, discricção e neutralidade na aplicação da lei devem ser exploradas para alcançar um fim desejável (BRAGA e CARDOSO 2007, p. 35).

Para se obter qualidade na prestação do serviço policial, o profissional de polícia necessita se preparar tecnicamente para exercer suas atribuições, sob duas perspectivas: a legal que direciona e limita sua ação ao cumprimento da lei e a fazer com que a lei seja cumprida pelas pessoas da sociedade e social que se baseia na realização de atividades de cunho sociológico.

A profissionalização conota uma atenção explícita dada a conquista da qualidade no desempenho. Indicadores mínimos de uma polícia profissional são o recrutamento de acordo com padrões específicos, remuneração alta o suficiente para criar uma carreira, treinamento formal e supervisão sistemática por oficiais superiores (BAYLEY, 2006, p. 60).

Além da qualificação técnico profissional, o policial também precisa pensar e trabalhar em outro contexto, o de respeito as pessoas e especificidades da comunidade onde atua. É necessário mudar para um modelo de profissionais participativos, com visão crítica do seu contexto social e com uma qualificação que possibilite uma capacidade decisória e de mediação de conflitos (GUIMARÃES, 2001 p. 64).

A mudança de perspectiva do comportamento policial passa necessariamente pela mudança na qualificação desses agentes. “As instituições policiais só conseguirão uma formação assim dimensionada abandonando o modelo comportamentalista e autoritário que a domina” (GUIMARÃES, 2001 p. 64).

Um outro desafio é a mudança cultural no tratamento da segurança pública. Precisamos evoluir de uma concepção jurídica para uma concepção social de se fazer polícia. Isso exige do profissional de polícia uma visão mais conjuntural da problemática da ordem pública e uma maior capacitação para discutir com os cidadãos e a comunidade a questão da tranquilidade pública. O policial deve interagir com a sua sociedade, recebendo informações, críticas e sugestões e transmitindo esclarecimentos e orientações. Deve também ser capaz de desenvolver programas e estratégias mais qualitativas do que quantitativas (GUIMARÃES, 2001 p. 64).

A prestação do serviço policial na perspectiva de ser vir a população vai além da aplicação de conhecimentos técnicos especializados, já que as situações sociais que envolvem a necessidade de intervenção policial, pode prescindir do uso da força em prol de uma ação policial voltada para restabelecimento da ordem através de ações de pacificação. Para isso, o

policial precisa entender o contexto da sociedade em que está atuando, das pessoas envolvidas na situação vivenciada e trabalhar no sentido de intermediar o diálogo entre as partes para resolução do problema.

O profissional de polícia, enfim, deve ser um prestador de serviço, que tenha preocupação com a excelência, trate a todos atenciosa e educadamente, respeite e reconheça as diferenças e a diversidade social, as garantias e os direitos individuais e a dignidade das pessoas. A evolução para este novo modelo e a mudança de concepção de se fazer polícia exige uma reavaliação das habilidades necessárias para o exercício da profissão (GUIMARÃES, 2001 p. 65).

A qualidade do trabalho nos dias atuais passa por uma mudança de comportamento e de procedimentos, Não apenas reavaliação das habilidades técnicas e humanas, não apenas saber agir tecnicamente no sentido de usar a força e procedimentos preventivos e reativos da atividade policial, mas acima de tudo, saber agir no trato com o cidadão. Agir para garantir o respeito a dignidade, mas não só a dignidade do ponto de vista formal, legal e frio do ponto de vista das relações humanas, mas a dignidade de fato com bom trato para com as pessoas, agir com urbanidade, tratando todas as pessoas de forma cortês e educada, contribuindo para um ambiente social amistoso e de boa convivência.

Os profissionais de polícia atuam em campos repletos de valores éticos e morais como: uso legítimo da força, o cerceamento da liberdade, o poder de polícia, a presunção da legitimidade da ação, a discricionariedade, a atuação de condutas irregulares e a resolução e intervenção em conflitos, entre outras. E, tudo isso, faz com que o trabalho na área da ordem pública seja realmente complexo, mas não possa ser muito formalizado uma vez que os profissionais precisam considerar seus próprios valores e se adaptar as expectativas e as necessidades dos usuários. Além do que, este campo de atuação é uma arena de disputa entre vários atores sociais com interesses próprios, nem sempre convergentes, dentre eles os usuários, os trabalhadores, as corporações, os empresários e os políticos (GUIMARÃES, 2001 p. 67).

Não obstante a atividade policial seja repleta de situações conflitantes, com disputa de interesses e reações inesperadas de pessoas envolvidas, a sociedade entende a legitimidade e a necessidade de uso da força para conter esses conflitos, mesmo que algumas pessoas discordem dos procedimentos da polícia. Há que se considerar o fato de que as situações que envolvem ação policial são constituídas de pessoas, incluindo os policiais, dotadas de direitos, mas também interesses e de valores que a levam a buscar legitimidade e achar que sua pretensão é a correta.

Nesse contexto, o agir policial deve expressar a garantia dos direitos, mas também a busca da resolução civilizada do conflito, buscar a solução negociada de forma a evitar a necessidade de uso da força, mesmo sabendo que podem existir dificuldades de contenção, que muitas vezes pode ser provocado por envolvidos na situação problema, buscar considerar

que as pessoas podem estar envolvidas emocionalmente e que tal situação pode levá-las a tomar atitudes extremas e fora do seu padrão normal de comportamento social. Como afirma Guimarães:

As situações tensas, com interesses conflitantes e a variedade de características que diferenciam cada ação, tornam inviável a continuação de uma postura policial mecânica, de repetir procedimentos pré-determinados, sustentados em um modelo de padronização e rotinização. E, para isto acontecer, o melhor caminho passa por investimentos concretos na qualificação, aumentando o conhecimento profissional e geral, através de um modelo de formação, que privilegie o desenvolvimento da reflexão crítica e uma visão sistêmica da segurança pública, além de aprofundar os fundamentos da polícia (GUIMARÃES, 2001 p. 67).

Frente aos conflitos sociais encontrados no dia a dia da atividade, o policial precisa de flexibilidade de procedimentos dado que as situações são as mais diversas possíveis e exigem comportamentos diferentes. Para isso, ao profissional de polícia é imperativo conhecimento detalhado de sua atividade bem como sobre comportamento humano que tornem sua ação diferenciada da rotina mecânica das técnicas policiais e compreenda o contexto social em que o conflito se dá.

Contudo, o policial não pode se desvincular do conhecimento técnico que o possibilita agir dentro da legalidade e proporcionalidade de uso da força, apenas, deve agregar a esse conhecimento técnico o entendimento das relações humanas e sociais que invariavelmente estão inseridas no contexto do seu trabalho. Ao entender a conjuntura social o policial compreende que os conflitos encontrados são mais que um desequilíbrio social que ele deve combater, mas, muitas vezes respostas ou reações de pessoas ao desajuste da sociedade como um todo. Assim o policial deve agir no sentido de fazer valer sua ação de refrear ações de desordem, sabendo que tais situações são respostas das pessoas ao desequilíbrio social existente.

Uma nova polícia não resolverá o problema da criminalidade, pois trabalha com as consequências e não com as causas e a melhoria na prestação do serviço, independente do modelo policial escolhido, único ou múltiplo, militar ou civil, pois, qualquer que seja a escolha, não terá grandes possibilidades de êxito se não for acompanhada de investimentos adequados na qualificação e valorização do policial e na sua modernização da polícia. (GUIMARÃES, 2001 p. 77).

Frente aos problemas da sociedade, cabe ao policial desenvolver seu trabalho com qualidade, utilizando-se de procedimentos técnicos e legais que norteiam sua atividade, mas ciente das limitações de sua ação no combate e controle da criminalidade, dado que o fenômeno criminal é complexo e envolve mais que repressão e prevenção através da polícia para que haja redução. Fatores como desorganização da estrutura familiar, incapacidade do Estado de aplicar leis a infratores, gerando impunidade, falta de oportunidades aos jovens,

educação precária, dentre outros fatores contribuem para o aumento da violência. Nessa ótica, o policial atua, de certa forma, combatendo as consequências de tais fatores.

A atuação policial na sociedade se dá em decorrência de situações diversas, mas acima de tudo, em três situações: quando lhe é determinada uma atribuição ou tarefa; quando detecta uma situação de anormalidade em que o policial age por iniciativa própria ou quando é chamada. “O trabalho policial pode se referir primeiro ao que a polícia é designada para fazer; segundo, a situações com as quais ela tem que lidar; terceiro as ações que ela deve tomar ao lidar com situações” (BAYLEY, 2006, p. 118).

Ao ser designado para o trabalho diário, o policial tem diversas atribuições:

A atribuição designada a maior parte dos policiais em todo o mundo é o patrulhamento. Contudo, patrulhamento é uma atividade multifacetada. [...] Oficiais com qualquer atribuição não só de patrulhamento, podem fazer coisas associadas a outras atribuições: a polícia de trânsito também patrulha, oficiais de patrulha controlam o trânsito, detetives aconselham os jovens oficiais de delinquência juvenil recolhem evidências sobre crimes, a polícia de controle de tumultos também guarda edifícios públicos, e todos fazem um bocado de trabalho administrativo (MARTIM e WILSON, 1969 apud BAYLEY, 2006, p. 119).

Além das atividades previamente determinadas da atividade policial outras podem acontecer em decorrência da dinâmica do dia a dia da sociedade onde ele esteja atuando, que gera demandas diversas para o policial, seja quando se depara com situações em que tem que agir, seja quando é solicitado pelo cidadão.

O trabalho policial também é descrito em termos de situações com as quais a polícia se envolve: crimes em andamento, brigas domésticas, crianças perdidas, acidentes de automóvel, pessoas suspeitas, supostos arrombamentos, distúrbios públicos e mortes não naturais. Nesse caso, a natureza do trabalho policial é revelado por aquilo com o que ela tem que lidar (BAYLEY, 2006, p. 119).

[...] o trabalho da polícia pode ser descrito em termos das ações executadas pela polícia durante situações, tais como prender, relatar, tranquilizar, advertir, prestar primeiros socorros, aconselhar, mediar, interromper, ameaçar, citar e assim por diante. Nesse caso, o trabalho dos policiais é o que os policiais fazem nas situações que encontram (BAYLEY, op cit).

Assim, o trabalho da polícia é resultado das ações que necessitam tomar frente as situações que encontra no dia a dia, das ações que de fato toma nas ocorrências em que se depara. Ao agir corretamente o policial conquista a confiança da sociedade com o resultado do seu trabalho e “o espectro de resultados prováveis; os resultados dão forma as situações que o público é encorajado a levar até a polícia; e as situações ajudam a determinar as atribuições formais dentro da organização policial” (BAYLEY, 2006, p. 120).

5 ANÁLISE DE DADOS

Durante a pesquisa foi questionado por alguns policiais sobre a escolha dos critérios apresentados a eles e a pontuação atribuída, uma vez que os pesos maiores deveriam ser para as ações mais frequentes de atendimento por parte deles no dia-a-dia. A escolha de tais valores se deu a partir da experiência profissional do autor e de sua percepção sobre o grau de importância de determinadas ações para a sociedade, para a segurança pública e para o trabalho policial.

A ação policial que apresenta melhores resultados, portanto, deve ser melhor pontuada, pois o objetivo não é atribuir o maior número de pontos aos policiais, mas identificar qual a melhor atuação para a segurança pública. A quantidade de pontos do policial é conseguida com sua dedicação ao trabalho, com a prática cada vez maior de ações. Por isso, as ações mais importantes, de maior impacto na prevenção e redução da criminalidade e da violência, bem como aquelas que tenham maior dispêndio de tempo, foram pontuadas com maior peso.

Tendo em vista esclarecer, foi questionado por um policial se a guarnição deles seria avaliada de forma semelhante à de outras que possuem um efetivo de policiais maior, e, portanto, com maior poder de ação no combate ao crime ou nas operações preventivas, como a Companhia de Emprego Tático Operacional (CETO)⁶ e que por isso, já é uma cultura os policiais que trabalham no Centro Integrado de Comunicação e Controle⁷ (CICOM) enviá-las para as diligências que envolvem armas de fogo, mesmo que seja apenas um suspeito, o que, neste caso, poderia ser feito por qualquer guarnição de serviço.

Tal comportamento prejudica as guarnições de serviço que trabalham com efetivo reduzido ou, que “com efetivo semelhante é preterida pela cultura de achar que a CETO é melhor operacionalmente” e só policiais desta Companhia são designados para ações mais críticas. O correto seria mandar a viatura mais próxima. Tal posicionamento foi explicado pelo pesquisador que, assim seria mais rápido o atendimento, econômico para o poder público e eficiente para a sociedade. No entanto, deveriam ser observados critérios técnicos de

⁶ Efetivo policial que atua na área territorial do Batalhão, geralmente com maior capacidade repressiva, devido a quantidade maior de policiais, de armamento e equipamentos disponíveis, voltados mais para o trabalho repressivo e atendimento de ocorrências com maior risco, maior repercussão na sociedade, como nas ações perpetradas por quadrilhas contra instituições financeiras e situações envolvendo reféns, etc.

⁷ Centro de Comunicação Integrada da Secretaria de Segurança Pública da Bahia, composto por membros dos órgãos de segurança pública e defesa social, que recebe as solicitações da comunidade e aciona prepostos dos órgãos competentes para atendimento das demandas da comunidade.

segurança para a ação, como disponibilidade de meios, capacidade técnica e superioridade numérica em relação ao número de suspeitos.

Nas situações mais críticas, envolvendo maior número de criminosos e poder criminal ofensivo maior, é necessário que seja designado tal efetivo, mesmo que juntamente com as demais guarnições de serviço, como forma de minimizar o risco de exposição dos policiais a serem também vítimas dos criminosos, já que a CETO, pelas características de ação, são destinadas a este tipo de ocorrência.

Argumentaram, complementarmente, que o efetivo diferenciado de policiais em quantidade maior tornaria desproporcionais os critérios de avaliação, já que quem tem maior efetivo é designado para diligências maiores, que, geralmente, tem maior peso na avaliação de desempenho. Foi esclarecido que a avaliação de desempenho foi realizada dentro das mesmas condições ou em condições semelhantes, que as guarnições da CETO são avaliadas entre si, já que possuem efetivos maiores e, portanto, melhores condições de efetuar mais ações e ou ser designadas para as que ensejam maior complexidade e, portanto, com maior possibilidade de pontuações mais elevadas. Assim, há ponderação no instrumento de avaliação aplicada a grupos de policiais que, relativamente, tenham as mesmas características e condições de trabalho.

Ao aplicar a pesquisa verificou-se que, alguns dos critérios estabelecidos inicialmente não se aplicavam com coerência, conforme relação e os motivos abaixo:

- a) Excluiu-se o critério “pessoas abordadas” pelo fato de a instituição não ter como controlar os resultados, além do fato de que estimular tal critério fere a legislação;
- b) O critério “Prestação de Socorro” foi excluído textualmente, mas sua essência foi abrangida pelo critério “Ocorrências Assistenciais” como forma de reduzir o número de critérios, tornando a ferramenta mais enxuta, além de criar alguns critérios que incluam mais de uma ação da mesma linha;
- c) Foram excluídos os itens referentes a prisões específicas ou por crimes específicos (agressão a menor, agressão física, arrombamento, estelionato, falsidade ideológica, furto, homicídio, latrocínio, Lei Maria da Penha, receptação, roubo, tentativa de homicídio, tráfico de drogas e vias de fato), porque, como já foi explicitado, vão de encontro ao afirmado por alguns estudiosos, já que são dados que focam nos índices criminais e não nas ações policiais.

Durante a pesquisa e análise dos dados verificou-se também a necessidade de inserir campo para os critérios abaixo com as respectivas justificativas:

- a) Registro de termo circunstanciado, haja vista o modelo experimental só apresentar como critério a prisão em flagrante, ficando de fora as situações que envolvem os crimes de menor potencial ofensivo e contravenções penais;
- b) Registro de abordagens a bares e instalações físicas onde há pessoas ou denúncias de pessoas em atitudes suspeitas e possível presença de drogas e/ou armas, principalmente de fogo;
- c) Registro das rondas preventivas feitas nos bairros afastados do centro, onde se tem pontos da comunidade onde os policiais devem visitar diariamente, manter contato com as pessoas presentes e, se possível colher informações que ajudem no trabalho e estreite laços com a população local;
- d) Registro de ações de apoio a órgãos públicos, geralmente de polícia administrativa, que toma tempo dos policiais, porém, beneficia a sociedade e o Estado, o qual não constava na proposta experimental. Tal situação não contava pontos para aqueles policiais designados para tal, o que feria a igualdade de condições de avaliar o desempenho;
- e) Registro de apoio a outra(s) viatura(s), que, em situações mais críticas, geralmente envolvendo vários delinquentes, que, uma vez presos, apenas uma guarnição de policiais, geralmente a solicitante do apoio, efetua a apresentação na Delegacia e a ação só é registrada para esta. Com a inserção do critério apoio e o tempo dispendido para tal passa a ser também levado em consideração, mesmo que com peso menor;
- f) Registro do item “resolvido no local” que, embora não esteja especificado em lei, haja vista que o policial militar não tem poderes de mediação e arbitragem, é muito frequente de acontecer, dado o fato de que as partes envolvidas em uma situação que enseja ou é solicitada a participação policial, entram em acordo no local ou por opção, manifestarem interesse em não levar o fato ao conhecimento das autoridades competentes para processamento ou registro do fato, além de desistir expressamente de qualquer ação do poder público referente ao ato;
- g) Registro de cumprimento de ordem judicial, que, geralmente, versa sobre condução coercitiva de testemunha, busca e apreensão, prisão e reintegração de posse, já que no modelo experimental só eram registrados os fatos delituosos porventura encontrados nessas ações;
- h) Registro de diligências “sem êxito”, aquelas consideradas como tal por evasão de suspeitos, bem como local e/ou solicitante não encontrados;

- i) Registro de ocorrências com doentes mentais, nos quais, embora não se trate de ilícito, mas um problema de saúde pública, portanto de competência das respectivas secretarias municipais e estaduais, é comum que pessoas da comunidade ou, até mesmo, os órgãos de saúde mental, solicitem a Polícia Militar para contenção de pacientes em casos de agressividade. Também as solicitações do Ministério Público para condução a fim de internamento compulsório e com possível necessidade de uso da força física para tal, aliado ao fato de que, em muitas cidades do interior não tem um órgão de saúde mental atuante para os casos de agressividade praticada por esses doentes e a sociedade solicita apoio da PM. Como o cidadão, mais precisamente os familiares dos doentes, precisa ser assistido pelo poder público e só tem a PM para recorrer, a solicitação é atendida, até mesmo para que a agressividade não faça vítimas, na própria família;
- j) Registrar o período em que a guarnição de policiais fica a disposição do Oficial Coordenador, responsável pela montagem, orientação, acompanhamento e fiscalização do policiamento, para realização das atribuições de coordenação, tempo em que não são feitas as demais ações para se avaliar o desempenho, o que, se não registrado, o desempenho dos policiais pode ficar comprometido ou deficiente em relação aos demais que estão atuando concomitantemente.

Ao analisar os dados coletados verificou-se que alguns policiais não preenchem corretamente o relatório de serviço com todos os dados descritivos e de qualificação da guarnição de serviço e da viatura, bem como das ações feitas durante a jornada, principalmente as preventivas, além de não registrar corretamente os dados descritivos das ocorrências policiais para análise da qualidade do trabalho (anexo D).

Foi sugerido que os superiores hierárquicos orientassem e acompanhassem o preenchimento dos relatórios para sanar o problema e, assim, não comprometer o resultado da avaliação, pois, os registros pendentes não se referem às ações policiais.

Aliado a isso, parte das ações não é registrada corretamente por policiais, gerando uma subnotificação que dificulta a avaliação real do desempenho de alguns policiais. Esta subnotificação omite a realidade, fazendo com que os resultados não demonstrem um desempenho real.

Sugeriu-se que fossem registradas corretamente em relatório diário, todas as ações feitas no dia a dia para que se tenha fidelidade dos dados do desempenho de cada guarnição e

cada policial, pendência esta que pode ser resolvida, com orientação e acompanhamento dos registros de forma a fazer com que os policiais apontem o que efetivamente fazem (anexo C).

Ademais, foi detectado que alguns policiais não preenchem o relatório, ou, se o fazem, não foram encontrados nos arquivos das Companhias, o que prejudicou a pesquisa para alguns grupos de serviço em determinados meses, que apresentaram zero desempenho.

Os servidores que trabalham nos serviços administrativos dessas Companhias informaram que todos os relatórios que chegam são lidos e arquivados. Policiais pesquisados, ao serem questionados relataram que não preenchem quando não tem viaturas disponíveis para trabalhar ou quando não acontece nenhuma diligência policial durante o turno de serviço.

A ausência temporária da viatura para trabalhar pode ser decorrente de baixa por problemas mecânicos e/ou manutenção, ou ainda por necessidades da administração; portanto, o PM não faz relatório, quando deveria fazê-lo e registrar produtividade zero e o motivo. Isso não quer dizer que o PM não trabalhou neste período, mas que seu grupo de serviço foi aplicado em outro serviço ou diluído em reforço aos demais grupos de viatura da cidade, de modo que seu trabalho foi incluído pelo comandante destes.

O fato de não haver diligência para atendimento durante a jornada de trabalho não quer dizer que o PM não trabalhou. Seu trabalho pode ter sido eficiente e evitado o cometimento de delitos, além de que, mesmo não tendo ocorrências que ensejem ação repressiva, o policial deve realizar e registrar as ações preventivas, que são mais importantes para a sociedade que as repressivas, haja vista que a repressão se dá quando, geralmente, o ilícito aconteceu e a sociedade e/ou o cidadão já são vítimas. Pensar em desempenho ou produtividade por meio de ocorrências policiais havidas é pensar repressivamente, uma lógica que parece intrínseca na mentalidade dos policiais, mas não desejável pela sociedade nem pelos órgãos policiais.

Por outro lado, verificou-se uma quantidade muito grande de registro de “abordagens a pessoas”, inclusive em centenas e muito díspares da média dos demais, o que chamou a atenção pelo fato de que a jornada de serviço é a mesma (12 horas) para todos os pesquisados. Alguns relatórios, geralmente dos mesmos policiais, apresentavam sempre números muito superiores aos demais, do que se depreendeu que se tratava de aparente inflação de dados para acrescer os pontos na avaliação de desempenho e ser beneficiado, o que se tornaria uma incoerência do critério no modelo experimentado por dois motivos:

Primeiro, porque não há como controlar nem auditar o número exato de pessoas abordadas por cada guarnição policial, o que possibilita manipulação de dados; segundo porque definir “abordagem a pessoa” como critério de mensuração de desempenho, que por

sua vez, pontua para possível bonificação, é temeroso, já que, na busca de aumentar a pontuação, policiais podem sair realizando estas abordagens indistintamente, sem obedecer, contudo, a critérios legais de fundada suspeita, previstos na legislação processual penal brasileira e, conseqüentemente, a presunção de inocência prevista na Constituição Federal, uma vez que a abordagem indiscriminada a pessoas parte do pressuposto de que todos são suspeitos. Assim, foi excluído dos critérios o item “pessoas abordadas” por não atender as condições de legalidade e confiabilidade.

Verificou-se, ainda, que algumas guarnições ou grupos de serviço não tiveram as mesmas composições nos três meses de coleta de dados da pesquisa, já que alguns policiais eram remanejados de grupos por motivos de afastamentos com férias, licenças médicas, bem como, opções administrativas dos comandantes. Assim, a avaliação por guarnição de serviço pode sofrer influência devido a composição diferente de pessoas.

Após a pesquisa de campo experimental foram excluídos os registros de prisões por crimes específicos como critérios de avaliação de desempenho, pois estavam em desacordo com autores estudados: primeiro, apresenta contradição com o que foi pesquisado de que utilizar índices criminais para avaliar desempenho policial não subsiste, pois as variáveis do crime não são controladas pela polícia; segundo, para utilizar um critério individual para cada tipo de crime existente na legislação brasileira ficaria descomunal a ferramenta, devido à quantidade de crimes existentes na legislação brasileira, tanto no código penal como na legislação extravagante; terceiro, se for selecionar alguns tipos de crime e outros não, incorrer-se-ia em alguns questionamentos: qual a metodologia utilizada? Qual o critério? Por que um crime e outro não? Quais crimes são mais importantes medir e por quê? Qualquer que fosse a escolha seria passiva de questionamento, uma vez que o critério escolhido pelo autor seria decorrente ou influenciado por questões subjetivas.

Levantou-se a suposição de que, talvez o critério mais coerente fosse escolher os crimes de acordo com a pena abstrata, mínima, máxima ou a média de ambas, mas poderia se correr o risco de deixar de lado a circunstância de observar o dano à sociedade já que nem sempre o crime que possui a maior pena abstrata é o que provoca mais dano à sociedade ou é repudiado por ela.

Por outro lado, também não seria levado em conta o clamor social, pela punição de determinados crimes como corrupção. De qualquer forma, entende-se que qualquer que seja o critério escolhido com foco no crime para mensurar desempenho, deixa lacunas pelas quais pode ser questionado metodologicamente por não representar o trabalho do policial.

O método adotado pela Secretaria de Segurança Pública da Bahia, de focar nos crimes violentos letais intencionais (CVLI) e nos crimes violentos contra o patrimônio (CVP), inclusive utilizando como critério do Prêmio por Desempenho Policial a redução desses crimes, embora demonstre uma iniciativa de atuar nos eixos de proteger a vida, bem maior do ser humano, tutelado pela legislação e defendida com veemência, principalmente pelos ativistas de direitos humanos, além do patrimônio, o que é positivo para a sociedade, pode não produzir o resultado esperado. A redução desses crimes não reflete ou não mede confiavelmente o trabalho do policial individualmente.

Aliado ao fato de que, utilizar uma ferramenta administrativa, que é avaliação de desempenho, e estabelecer prêmio para alcance de certas metas, não se encaixa perfeitamente na ferramenta de avaliação de desempenho do policial, pois, como já foi argumentado, utilizar o índice criminal como base de avaliação do desempenho policial é limitado, porque quando o desempenho não é satisfatório, busca-se verificar o porquê e corrigir os fatores que contribuíram para que o resultado não fosse alcançado. No caso de crimes, isso tem restrição dado que alguns fatores do ato criminoso são alheios às forças policiais e ao trabalho do policial.

Diante disso, optou-se por colocar apenas as ações policiais direcionadas para todos os crimes, que resultam em prisão em flagrante ou lavratura de termo circunstanciado em substituição aos crimes especificados individualmente. A gravidade do crime seria computada com acréscimos de pontos referentes ao que fosse encontrado e apreendido de ilícito (drogas, armas, e outras).

Por outro lado, verificou-se uma aparente incoerência nas sugestões de um policial, pelo fato de os números apresentados por ele serem muito elevados em relação aos demais, podendo influenciar sobremaneira nos resultados e com isso gerar informações que não correspondem à realidade. Assim, os dados dele (indivíduo 7) constante na planilha dos pesquisados, foi excluído por ser considerado um *outlier*, já que suas sugestões de peso para cada critério de desempenho (ação policial) foi destoante dos demais, com quase todos os valores muito elevados e dissonantes, interferindo nos cálculos, inclusive na média. O *outlier* é o valor significativamente distinto de um conjunto de observações, ou valor discrepante em relação aos restantes dos dados observados (BARNETT; LEWIS, 1994; MOORE, 2000; DOWLING; CLARK, 2005; MARTINS, 2005; LEVINE et al, 2008; TRIOLA, 2008 apud LIMA; MAROLDI; SILVA, 2013, p. 259).

Relatados os detalhes encontrados na análise dos dados e as medidas tomadas para correção das contradições encontradas e os ajustes feitos no modelo, apresentam-se a seguir os resultados encontrados na pesquisa.

5.1 RESULTADOS ENCONTRADOS

Os dados da pesquisa foram tabulados e analisados de forma a poder avaliar o desempenho sob diversas formas: por grupos, em que são analisados os dados das guarnições de serviço de todas as Companhias em um mesmo turno de serviço; por viatura, ao analisar os grupos de serviço (cinco por viatura) de uma mesma Companhia, que trabalham em uma mesma viatura em um mesmo setor; por Companhia, em que são avaliadas as guarnições de uma mesma Companhia, envolvendo todos os grupos de serviço de uma ou mais viaturas da companhia; e por guarnições de serviço, em que são avaliados o desempenho de cada guarnição, independente de Companhia ou grupo de serviço, conforme tabelas e gráficos a seguir.

A Tabela 1 apresenta a síntese dos pontos obtidos por cada grupo de serviço na avaliação experimental feita no primeiro mês da pesquisa, quando se fez análise dos relatórios de serviço para avaliar o desempenho dos policiais sem o conhecimento deles. Esta fase foi utilizada como comparativo com os demais meses.

VIATURA	GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	GRUPO D	GRUPO E	TOTAL
C.A.1.1	0,00	18,80	3,10	0,00	0,00	21,90
C.A.1.2	53,70	79,80	173,70	104,10	71,50	482,80
C.B.2.1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
C.F.1.1	130,90	38,50	248,10	59,90	634,50	1.111,90
C.F.1.2	99,20	41,30	80,50	132,90	233,90	587,80

Fonte: Coleta de dados realizada pelo autor em setembro de 2012.

Verifica-se na Tabela 1 que os grupos A, D e E da viatura C.A.1.1 está com pontuação zero, fato ocorrido devido à ausência de viatura para trabalhar. Esta situação inviabiliza a avaliação do desempenho dos policiais destes grupos e compromete o resultado almejado, seja em termos de distribuição de estímulos aos policiais, pois eles ficam fora da avaliação, seja para a segurança pública em sua totalidade, já que o objetivo final do trabalho é oferecer uma

proposta de avaliação de desempenho, melhorar o trabalho da polícia militar e, por consequência, a segurança pública oferecida à sociedade.

A pontuação reduzida dos policiais do grupo B das viaturas C.F.1.1 e C.F.1.2 em relação aos demais grupos pode ser interpretada inicialmente como subnotificação decorrente do não preenchimento correto dos relatórios ou mesmo inação dos policiais em suas atividades.

TABELA 2 - COMPARAÇÃO DE PONTOS OBTIDOS, MÊS 02.

VIATURA	GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	GRUPO D	GRUPO E	TOTAL
C.A.1.1	83,40	58,20	119,00	22,70	39,20	322,50
C.A.1.2	119,90	70,00	64,90	97,10	142,70	494,60
C.B.2.1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
C.F.1.1	10,90	39,30	133,60	80,70	368,70	633,20
C.F.1.2	67,70	173,70	48,50	153,20	377,20	820,30

Fonte: Coleta de dados realizada pelo autor em outubro de 2012.

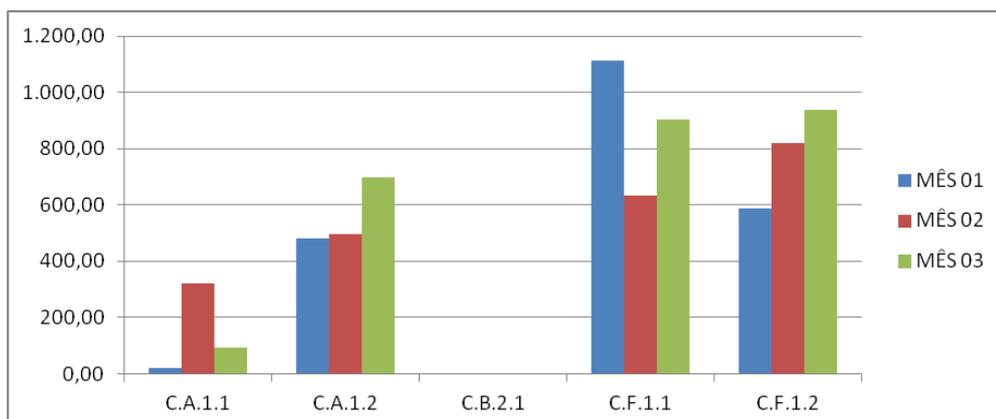
A análise do desempenho no segundo mês, constante na Tabela 2, feita com conhecimento dos policiais e após serem orientados de que deveriam preencher os relatórios de serviço corretamente, registrando todas as atividades do dia a dia, verificou que, na pontuação total, houve aumento do desempenho em aproximadamente 3%, saindo de um total de 2.203,40 pontos para 2.270,60 pontos.

TABELA 3 - COMPARAÇÃO DE PONTOS OBTIDOS, MÊS 03.

VIATURA	GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	GRUPO D	GRUPO E	TOTAL
C.A.1.1	12,30	21,70	16,60	1,90	41,00	93,50
C.A.1.2	0,00	66,40	260,80	148,80	222,20	698,20
C.B.2.1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
C.F.1.1	61,20	52,30	128,20	182,20	480,70	904,60
C.F.1.2	127,30	100,50	187,70	112,00	409,50	937,00

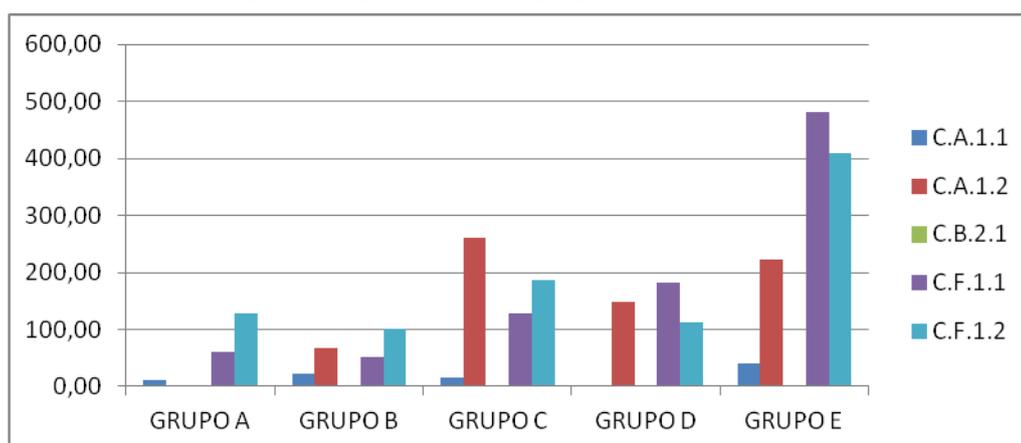
Fonte: Coleta de dados realizada pelo autor em novembro de 2012.

Ao se analisar os registros do terceiro mês, conforme Tabela 3, verificou-se um aumento no desempenho em relação ao mês anterior (Tabela 2) de aproximadamente 16%, saindo de uma pontuação total de 2.270,60 para 2.633,30, conforme sintetizado no Gráfico 6. Salienta-se que nesse período de avaliação os policiais receberam promessa de bônus por desempenho, o que pode ter sido o estímulo para o aumento de desempenho, já que o bônus visa que os policiais se motivem para desenvolverem mais e melhor suas atividades.

Gráfico 6 - Comparativo de desempenho entre viaturas.

Fonte: Coleta de dados realizada pelo autor, set.-nov./2012.

O Gráfico 6 demonstra individualmente, por viatura, que os grupos em que foi possível analisar, três em quatro (C.A.1.2, C.F.1.1 e C.F.1.2), ou seja, 75% apresentaram aumento de desempenho no período em que lhe foi oferecido o estímulo. Como o escopo do trabalho é quantitativo, não se buscou analisar as causas que levaram os grupos da viatura C.F.1.1 a apresentarem uma redução no segundo período de avaliação em relação ao primeiro. No entanto, percebeu-se que, ao ser dado um estímulo, o desempenho aumentou, o que comprova que o estímulo se caracteriza, nesse caso, como elemento motivador do trabalho policial.

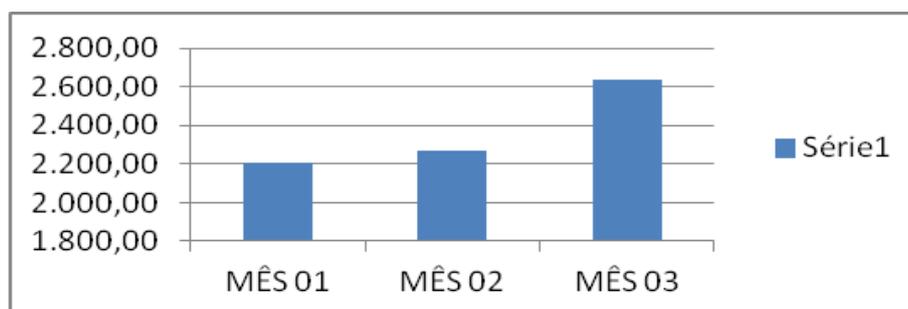
Gráfico 7 - Comparativo por viatura e grupo.

Fonte: Coleta de dados realizada pelo autor, set.-nov./2012.

O Gráfico 7 apresenta um diagnóstico comparativo amplo entre as guarnições e viaturas, com o desempenho de cada grupo de serviço, que possibilita aos comandantes intermediários avaliar como seus subordinados estão atuando, o que reflete na atuação de sua

subunidade operacional. A partir destes dados pode-se verificar a diferença de produtividade, contribuindo para verificar as causas e corrigi-las para melhorar o desempenho daqueles que estão abaixo da média.

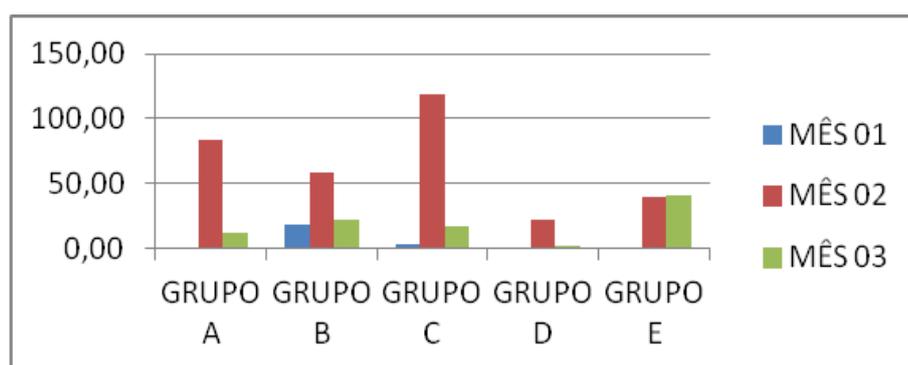
Gráfico 8 - Comparativo por período.



Fonte: Coleta de dados realizada pelo autor, set.-nov./2012.

No Gráfico 8 tem-se um comparativo do total de pontos de todas as guarnições por mês, demonstrando que a mensuração do trabalho fez aumentar o desempenho dos policiais. Foi verificado aumento de aproximadamente 15% no desempenho geral dos policiais no mês em que receberam incentivo, demonstrando que tal benefício pode contribuir para um melhor desempenho do trabalho dos profissionais de polícia.

Gráfico 9 - Comparativo da viatura C.A.1.1.

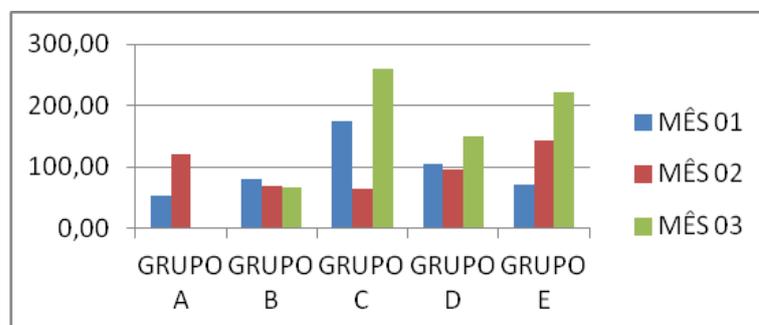


Fonte: Coleta de dados realizada pelo autor, set.-nov./2012.

O Gráfico 9 apresenta uma comparação de todas as guarnições (grupos) da viatura C.A.1.1 que permite comparar o trabalho das mesmas guarnições que trabalham em turnos diferentes, sob as mesmas condições ou condições semelhantes, em uma mesma área. Tal comparativo serve para os gestores, ao analisar o desempenho de cada um, verificar o porquê

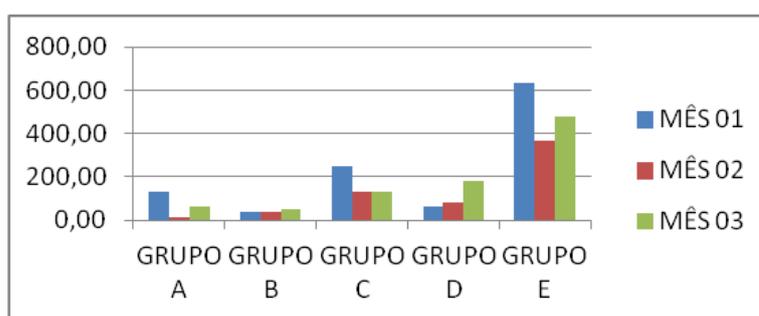
de algumas guarnições produzirem mais que outras. A mesma interpretação pode ser dada aos gráficos de desempenho das demais viaturas, conforme abaixo nos Gráficos 10, 11 e 12.

Gráfico 10 - Comparativo da viatura C.A.1.2.



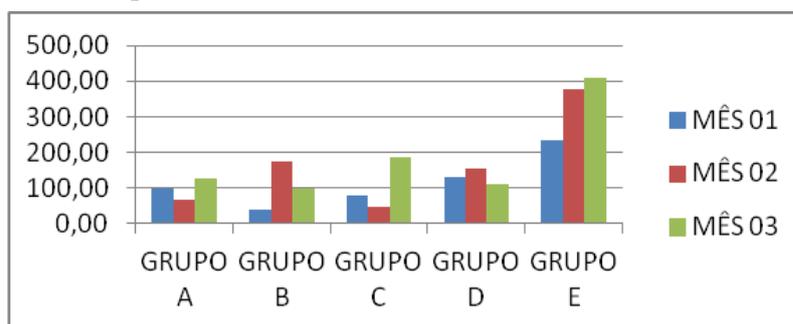
Fonte: Coleta de dados realizada pelo autor, set.-nov./2012.

Gráfico 11 - Comparativo da viatura C.F.1.1.



Fonte: Coleta de dados realizada pelo autor, set.-nov./2012.

Gráfico 12 - Comparativo da viatura C.F.1.2.



Fonte: Coleta de dados realizada pelo autor, set.-nov./2012.

Os gráficos que podem ser gerados da avaliação de desempenho proposta permitem comparação entre períodos, grupos de policiais, qual viatura policial é mais efetiva, possibilitando ao gestor, seja comandante da Unidade, seja de uma Subunidade conhecer os

policiais mais e os menos eficientes no trabalho, podendo premiar os primeiros e desenvolver ações para melhorar o desempenho dos últimos.

No entanto, o desempenho fica comprometido pela limitação de meios, já que a ausência de viaturas, por qualquer motivo, prejudica o trabalho policial, além da deficiência de efetivo que é outro importante limitador da produtividade. Verificou-se que as guarnições que tem efetivo maior atendem as ocorrências mais complexas e, portanto, de maior pontuação, ao passo que outras que não possuem o mesmo efetivo ficam limitadas no atendimento de situações mais simples.

Como as guarnições com efetivo maior são em quantidade reduzida, o atendimento de situações mais complexas fica limitado à capacidade destas, que muitas vezes está distante de onde acontecem tais situações, importando mencionar que o deslocamento até o local incide em tempo considerável e o resultado pode não ser o mesmo que se estivesse próxima e chegasse em menor tempo.

Outro fator limitador do desempenho é que as guarnições de maior efetivo, por serem reduzidas, são sobrecarregadas e, muitas vezes, ao serem solicitadas para atender uma demanda da comunidade, já está envolvida em outra, o que retarda tal atendimento e o desempenho fica limitado.

Porém, são situações que comprometem o desempenho em si, mas não inviabilizam a aplicação e utilidade da ferramenta de avaliação do desempenho, haja vista que, tecnicamente está mensurando o desempenho. Se este não é o esperado, as causas são externas ao processo avaliativo e não inviabilizam o processo de avaliação em si.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo desenvolver um modelo teórico de avaliação do desempenho policial, sustentado inicialmente por estudos sobre a avaliação de desempenho operacional e sua aplicação na Polícia Militar da Bahia, além de estabelecer critérios objetivos de desempenho operacional e, ao final, desenvolver um modelo teórico de avaliação de desempenho de policiais militares no exercício dessas atividades.

Buscou-se sintetizar o pensamento dos principais autores do tema por meio de um referencial que tratou dos principais conceitos envolvidos na pesquisa, sobretudo avaliação, desempenho e avaliação de desempenho propriamente dita, bem como os tipos de avaliação de desempenho, como ela é realizada no setor público e especificamente na polícia militar.

Analizou-se a aplicação da ferramenta avaliação de desempenho na Polícia Militar da Bahia, buscando fontes de registro de outras instituições policiais que fazem a avaliação do desempenho, sendo que foram encontrados referenciais nos Estados do Espírito Santo e São Paulo, sendo que no primeiro, de caráter histórico, verificou-se que não há na instituição qualquer ferramenta de avaliação e, no segundo, trabalhos de análise qualitativa de ações policiais determinadas como a abordagem policial.

Ao procurar estabelecer critérios objetivos de desempenho buscou-se analisar as ações policiais e a importância para as partes envolvidas, em que se verificou a impropriedade de utilizar índices criminais como critério de desempenho, algo que é feito em muitas instituições como nas Polícias Militares da Bahia e de São Paulo, onde ambas oferecem premiação por redução de crimes em áreas territoriais.

Por meio da ferramenta aplicada, comparou-se o desempenho mês a mês, de forma a verificar o comportamento dos policiais: no primeiro mês como parâmetro inicial de análise; a partir do segundo mês, quando tinham conhecimento de que estavam sendo avaliados. A análise do terceiro mês serviu para se chegar à conclusão do estudo no quesito referente aos resultados, que a avaliação de desempenho pode contribuir para melhoria do serviço policial com a ampliação dos serviços prestados à comunidade, por meio do aumento das ações praticadas durante a jornada.

O pressuposto de que a aplicação de um instrumento de avaliação de desempenho significa uma ferramenta metodológica relevante para a melhoria da qualidade dos serviços operacionais da Polícia Militar da Bahia, e, conseqüentemente, maior eficácia da atuação da instituição na área de segurança pública foi constatado, uma vez que houve aumento das ações praticadas e por consequência, dos pontos contabilizados. Observou-se também que houve um

desempenho policial mais efetivo com a aplicação da ferramenta, mesmo em caráter experimental e com as limitações de recursos encontradas durante a pesquisa.

Apesar da ausência de uma ferramenta de análise de dados estatísticos mais detalhada, em substituição ou complementação à técnica escolhida de análise por meio das médias ponderadas, o propósito de verificar a contribuição da avaliação de desempenho para o trabalho operacional da Polícia Militar foi alcançado.

O trabalho apresenta um modelo teórico de avaliação de desempenho, embora não esteja alinhado ao planejamento estratégico da Polícia Militar da Bahia⁸ já que este não foi fornecido pela instituição. Desse modo, os critérios com os respectivos pesos foram definidos pelo autor, lastreado nas pesquisas de campo, levando em conta a experiência dos policiais pesquisados e o Plano Estadual de Segurança Pública do Estado da Bahia.

Para tanto, foi analisado apenas o Plano Estadual de Segurança Pública (PLANESP) para o período de 2012 a 2015, elaborado pela Secretaria de Segurança Pública do Estado; porém, pelo caráter generalista e a dimensão da sua abrangência torna o documento muito amplo para os objetivos deste trabalho que é direcionado para a Polícia Militar da Bahia, embora tal documento estratégico tenha como um dos objetivos “Adotar práticas gerenciais com foco no aperfeiçoamento de práticas finalísticas” e no Portfólio de Projetos do Plano Estadual de Segurança Pública, no item 09. “Criação de premiação por desempenho, para prestigiar a atuação finalística de sucesso”, no qual este trabalho se enquadra por buscar avaliar o desempenho de policiais em atividade fim.

O modelo proposto é viável para ser disposto em aplicativo eletrônico via *intranet* e utilizado por todas as unidades da Polícia Militar da Bahia, e os resultados gerenciados de acordo com o escalão de comando da instituição. Compreende-se aqui escalão de comando como os níveis hierárquicos de gestão operacional, desde o Comando de Operações até os comandos de pelotões das unidades operacionais, cada um tendo acesso e gerenciando dados correspondentes a seu nível e amplitude na cadeia de comando.

O gerenciamento do banco de dados não incorre em grandes custos adicionais para a instituição, haja vista que os relatórios diários já são, ou deveriam ser, preenchidos pelos comandantes de guarnições de radiopatrulha, além de que o lançamento no banco de dados pode ser feito pelos policiais que atuam no serviço administrativo de cada subunidade, portanto, uma estrutura de operacionalização do sistema de avaliação que já existe na instituição.

⁸ O autor não teve acesso a tal documento administrativo, portanto não houve direcionamento dos critérios de desempenho para os objetivos organizacionais desta.

Aliado a isso, a instituição já possui uma rede tecnológica interna na qual é possível a construção e disponibilização do aplicativo, de forma a possibilitar alimentação constante, onde houver acesso à rede mundial de computadores, através de interligação. Além disso, também possui um órgão de tecnologia que pode projetar e gerir o aplicativo sem incorrer em custos consideráveis, haja vista que além do desenvolvimento da ferramenta, os técnicos podem qualificar os policiais, em seus diversos níveis hierárquicos envolvidos, para utilizarem a ferramenta.

Este trabalho não tem caráter conclusivo ou definitivo, ficando a sugestão de novos estudos com vistas a construir novas formas de avaliar o trabalho policial, operacional ou administrativo, abrindo possibilidades de serem desenvolvidos estudos quantitativos e qualitativos com o propósito de melhorar os processos de trabalho do policial e por consequência, tornar mais efetiva tal atividade.

REFERÊNCIAS

AGUINSKY, Beatriz G.; GROSSI, Patricia K. (Coord.). **Pesquisa de vitimização nas regiões do orçamento participativo de Porto Alegre - RS**: Relatório Final de Pesquisa. Porto Alegre: PUC/RS, 2006. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/relat__vitimizaca_smdhsu_puc.pdf>. Acesso em 09 jul. 2012.

ALBRECHT, Karl. **Revolução nos serviços**. São Paulo: Pioneira, 1992.

ALVES Isaias. **Cultura profissional e violência policial: uma discussão**. Revista da Rede de Estudos do Trabalho – RET. Ano I – Número 1 – 2007. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/Alves_RET01.pdf>. Acesso em: 12 out. 13.

AMARAL, Luiz Otavio O. Polícia, poder de polícia, Forças Armadas x bandidos. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 54, fev. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/2605/policia-poder-de-policia-forcas-armadas-x-bandidos#ixzz2hxV1n5ss>>. Acesso em: 17 out 13.

BAHIA. **Constituição do estado da Bahia**. (1989) Salvador, EGBA, 1999, 189p.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. **Plano estadual da segurança pública - PLANESP**: Governo da Bahia - 2012 a 2015. Salvador: SSP, 2011.

BAHIA. **Lei Estadual nº 7.990**, de 27 de dezembro de 2001. Disponível em: <<http://www.pm.ba.gov.br/legislacao.htm>>. Acesso em 09 jul. 2012.

BENNETT, Trevor. A polícia e o envolvimento público na prestação de serviço do policiamento comunitário. IN: BRODEUR, Jean-Paul. **Como reconhecer um bom policiamento**. Tradução Ana Luisa Amêndola Pinheiro. Serie Polícia e Sociedade. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.

BERGAMINI, Cecília Whitaker. **Avaliação de desempenho humano na empresa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1979.

BERGAMINI, Cecília Whitaker; BERALDO, Deobel G. R. **Avaliação de desempenho humano na empresa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

BITTNER, Egon, **Aspectos do Trabalho Policial**, Trad. Ana Luísa Amêndola Pinheiro, - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003 – (Série Polícia e Sociedade; n.8/Organização: Nancy Cárdua).

BRAGA, Laércio Miranda e CARDOSO, Luciano Dias. **Os “soldados de Baco”**: a segunda ocupação policial exercida em dez casas noturnas na orla da cidade do Salvador e suas consequências para a qualidade do serviço público prestado ao cidadão no terceiro trimestre de 2007. (Especialização) Políticas e Gestão em Segurança Pública Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia: Salvador-Ba, 2007. Disponível em: <http://www.adm.ufba.br/sites/default/files/publicacao/arquivo/5._laercio_e_luciano.pdf> Acesso em: 11 out. 13

BRODEUR, Jean-Paul. **Como reconhecer um bom policiamento**. Tradução Ana Luisa Amêndola Pinheiro. Série Polícia e Sociedade, v. 4. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.

BONEZI, Carlos Alberto; PEDRAÇA, Luci Leia de Oliveira. **A nova administração pública: reflexão sobre o papel do servidor público do estado do Paraná**. 42 p. Monografia (Pós-Graduação em Formulação e Gestão de Políticas Públicas). Londrina, PR: Universidade Estadual de Londrina, 2008.

CERCHIARO, Isabel Balloussier. **Qualidade de serviços no setor público brasileiro: uma abordagem feminista**. Tese (Doutorado em Administração). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos Humanos**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. 8. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

COOPER, Donald R.; SCHINDLER, Pamela S. **Métodos de pesquisa em administração**. Tradução: Iuri Duquia Abreu; revisão técnica: Fátima Cristina Trindade Bacelar. 10. ed. Porto Alegre: Bookman, 2011.

CORRÊA, Henrique L.; CORRÊA, Carlos A. **Administração de produção e operações: manufatura e serviços, uma abordagem estratégica**. São Paulo: Atlas, 2004.

COSTA, Artur T. M. Polícia, controle social e democracia. 2002. Disponível em: <http://www.necvu.ifcs.ufrj.br/arquivos/texto%205%20policia%20controle%20social%20e%20democracia_arthur%20t%20m%20costa.pdf>. Acesso em 06 set.13.

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista da Administração Pública**, v. 37, n. 5. Rio de Janeiro: FGV, set./out. 2003, p. 969-992.

COSTA, Ivone Freire. **Polícia e sociedade**. Gestão de segurança pública, violência e controle social. Salvador: EDUFBA, 2005.

COSTA, Camila Furlan da et al. **Avaliação de desempenho: um modelo adaptado para organizações do terceiro setor**. In: Anais do Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 2006, Resende/RJ. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos_06/715_Artigo%20Avaliacao%20de%20desempenho.pdf>. Acesso em 08 jan. 2013.

CUNHA, Luciana Gross (coord.). **Relatório ICJBrasil [Índice de Confiança no Judiciário]**, São Paulo: Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, dez. 2012. Disponível em: <<http://direitogv.fgv.br/publicacoes/relatorio-icjbrasil-2-3-trimestre-2012>>. Acesso em 03 jun. 2012.

FERREIRA, André Ribeiro. **Análise comparativa do prêmio qualidade do governo federal com outros prêmios nacionais e internacionais de qualidade**. Dissertação de Mestrado. EBAP. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 2003.

_____. Modelo de excelência em gestão pública no governo brasileiro: importância e aplicação. In: **Anais do XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Salvador de Bahia, Brasil, 27 - 30 oct. 2009. Disponível em: <<http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-12-08.2954571235/ferrerib.pdf>>. Acesso em 03 fev. 2013.

FERREIRA, Danillo. **Prêmio por desempenho policial na Bahia**. 2011. Disponível em: <<http://abordagempolicial.com/2011/12/premio-por-desempenho-policial-na-bahia/>>. Acesso em 26 jun. 2012.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Elementos constitutivos das polícias**. 2007. Disponível em: <<http://www2.forumseguranca.org.br/node/21885>> Acesso em: 12 out. 13.

FRANÇA, Ana Cristina Limongi. **Prática de recursos humanos – PRH: conceitos, ferramentas e procedimentos**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 1, n. 1. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2001.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas em pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOMES, Augustus Rodrigues. **Avaliação de políticas públicas por meio de indicadores de desempenho do PPA 2004-2007: reflexão da eficiência, eficácia e efetividade do programa Brasil escolarizado no ano de 2004**. Senado Federal. UNILEGIS - Universidade do Legislativo Brasileiro. Brasília – DF: 2008.

GUIMARÃES, L. A. B. Modelos de Polícia. **A polícia de proteção da comunidade**. Revista Unidade - nº 47, Jul a Set/2001, p.62-78.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico de 2010**. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_sinopse.shtm>. Acesso em: 03 ago. 2013.

IBOPE. **Confiança nas instituições: pesquisa de opinião**. Ibope Opinião 2005. Disponível em: <http://www4.ibope.com.br/opp/pesquisa/opiniaopublica/download/opp098_confianca_portalibope_ago05.pdf>. Acesso em 06 mai. 2013.

IBOPE. **Cai a confiança dos brasileiros nas instituições: pesquisa de opinião**. Ibope Inteligência 2013. Disponível em: < <http://www.ibope.com/pt-br/noticias/Paginas/Cai-a-confianca-dos-brasileiros-nas-instituicoes-.aspx> >. Acesso em 01 ago. 2013.

INÁCIO, Carina Isabel Canhoto. **Políticas Públicas de Segurança: novo paradigma**. 2010. 176f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas: Universidade de Aveiro, Portugal 2010. Disponível em: <<http://ria.ua.pt/bitstream/10773/3445/1/2010001055.pdf>>.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2. Brasília, abr/jun 2005, p. 137-160.

LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1992.

_____. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2001.

_____. **Metodologia Científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

LAZZARINNI, Álvaro et al. **Direito administrativo da ordem pública**. Rio de Janeiro. Forense, 1986.

LEMOS FILHO, Egberto Vilas Boas. **Gestão da Tecnologia da Informação e a eficiência operacional policial**. 2006. 151f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração). Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2006.

LIMA, João M. M.. **Apontamentos sobre cultura policial**. Revista LEVS (Marília), v. 2, p. 03-12, 2008. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/levs/article/view/1078>> Acesso em: 12 out. 13.

LIMA, L. F. M.; MAROLDI, A. M.; SILVA, D. V. O. **Outlier(s) nos cálculos bibliométricos: primeiras aproximações**. Liinc em Revista, v. 9, p. 257-268, 2013. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/liinc/index.php/liinc/article/viewFile/522/399>>. Acesso em 08 ago. 2013.

MAIA, José Afonso Ferreira. Metodologia para avaliação ex-ante e ex-post da relevância social de políticas públicas. In: **Sitientibus (UEFS)**, v. 38, 2008, p. 35-56.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.

MARTINS, Cristiane Fortes Nunes. **O Princípio da eficiência na administração pública**. 2002 Disponível em: <<http://www.faeite.edu.br/revista/artigocristiane.pdf>>. Acesso em 05 fev. 2013

MEDEIROS, João Bosco. **Redação científica: a prática de fichamentos, resumos, resenhas**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MESQUITA NETO, Paulo. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. In: **Cidadania, justiça e violência**. Organizadores Dulce Pandolfi. [et al]. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1999, p.130-148.

MOISÉS, José Álvaro. A desconfiança nas instituições democráticas. In: **Opinião pública**, Campinas, v. XI, n. 1, março de 2005, p. 33-63.

MORAIS, Janaina Jacolina. Princípio da eficiência na administração pública. In: **ETHOS JUS: revista acadêmica de ciências jurídicas**. Avaré: Faculdade Eduvale de Avaré, v.3, n.1, 2009, p. 99-105. Disponível em: <<http://www.eduvaleavare.com.br/biblio/ethosjus.pdf>>. Acesso em: 04 fev. 2013

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Brasília, DF: ENAP, 1997.

OLIVEIRA, Leandro Mausser. **Avaliação de Desempenho**. Rio de Janeiro: Monografia (Especialização em Recursos Humanos). Rio de Janeiro: Universidade Candido Mendes, 2007.

OLIVEIRA, Milton José Gonçalo de. **Indicadores de desempenho: sua aplicabilidade na gestão de uma organização militar**. Dissertação (Mestrado). 128 f. Salvador: Fundação Visconde de Cairu, 2003.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da Administração burocrática à gerencial. In: **Revista do Serviço Público**, ano 47, v. 120, n. 1, janeiro-abril 1996, p. 7-37. Disponível em: <<http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/11/Bresser1.pdf>>. Acesso em 07 mai. 2013.

PEREIRA, José Dirceu. **Análise longitudinal na gestão da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo**. Dissertação (Mestrado em Administração). Vitória – ES: Universidade Federal do Espírito Santo, 2009.

_____. **Avaliação de desempenho na Polícia Militar do Espírito Santo**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 23, São Paulo, 2009. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2009a.

PINC, T. Desempenho policial: treinamento importa? **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 1, 2009, p. 36-55.

PONTE, V. M. R. et al. **Análise das metodologias e técnicas de pesquisas adotadas nos estudos brasileiros sobre balanced scorecard**: Um estudo dos artigos publicados no período de 1999 a 2006. In: I Congresso ANPCONT, 2007, Gramado. I Congresso ANPCONT, 2007. v. 1. p. 67-67. Disponível em: <<http://www.anpcont.com.br/site/docs/congressoI/03/EPC079.pdf>>. Acesso em 23 jul. 2012.

PONTES, Benedito Rodrigues. **Avaliação de desempenho**: métodos clássicos e contemporâneos, avaliação por objetivos, competências e equipes. 11. ed. São Paulo: LTr, 2010.

PORTUGAL. Manual de Avaliação de Desempenho. Ministério das Finanças do Governo de Portugal. 2004. Disponível em: <<http://intranet.uminho.pt/Arquivo/Legislacao/AvaliacaoDesempenho/ManualAvaliacaoDesempenho.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2013.

PROENÇA JUNIOR, Domicio. “**Conceitos, métricas e metodologia do desempenho policial em operações especiais – Produto Final**”, Relatório Final – Concursos Nacionais de Pesquisas Aplicadas em Justiça Criminal e Segurança Pública Brasília-DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, 2006.

RABELO, Fernanda Lima. O DASP e o combate à ineficiência nos serviços públicos: a atuação de uma elite técnica na formação do funcionalismo público no Estado Novo (1937-1945). In: **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 3, n. 6, dez. de 2011, p. 132-142.

REINER, Robert. Processo ou produto? Problemas de avaliação do desempenho policial individual. IN: BRODEUR, Jean-Paul. **Como reconhecer um bom policiamento**. Tradução Ana Luisa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.

_____. **A política da polícia**. Tradução Jacy Cardia Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. - São Paulo: EDUSP, 2004.

RIBEIRO, S. M. R. **Reforma do aparelho de Estado no Brasil: uma comparação entre as propostas dos anos 60 e 90**. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.

RIBEIRO, M. G. C.; MACEDO, M. A. S.; MARQUES, J. A. V. C. **Análise da relevância de indicadores financeiros e não financeiros na avaliação de desempenho organizacional: um estudo exploratório no setor brasileiro de distribuição de energia elétrica**. in: V Congresso ANPCONT, 2011, Vitória-ES. Anais do V Congresso ANPCONT. Vitória, 2011. Disponível em: <http://www.anpcont.com.br/site/docs/congressoV/CUE097resumo.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2012.

ROCHA, C. **Considerações sobre a criação de Novos Órgãos Policiais**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. 2009. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1704/considereacoes_criacao_rocha.pdf?sequence=1>. Acesso em: 27 jul. 2013.

ROSEMBAUM, Denis P. A mudança no papel da polícia: avaliando a transição para policiamento comunitário. IN: BRODEUR, Jean-Paul. **Como reconhecer um bom policiamento**. Tradução Ana Luisa Amêndola Pinheiro. Série Polícia e Sociedade. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.

SACCO, Vincent F. Avaliando satisfação. IN: BRODEUR, Jean-Paul. **Como reconhecer um bom policiamento**. Tradução Ana Luisa Amêndola Pinheiro. Série Polícia e Sociedade. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.

SANTOS, Leonardo Mattos. **Construção de indicadores de desempenho na gestão de projetos sociais sustentáveis estudo sobre os centros vocacionais tecnológicos**. Dissertação (Mestrado em Administração). Belo Horizonte: Faculdades Novos Horizontes, 2008.

SAPORI, Flávio. A segurança pública no Brasil. In: **Em Debate**, Belo Horizonte, v.3, n.1, jan. 2011, p. 11-15.

SCHRÖEDER, Christine da Silva. **Critérios e indicadores de desempenho para sistemas de treinamento corporativo virtual: um modelo para medir resultados**. Dissertação (Mestrado em Administração). 216f. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DA BAHIA. **Portaria n. 594**, de 01 de setembro de 2012. Fixa as Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP da Região Metropolitana do Salvador e do Interior do Estado. Diário Oficial do Estado da Bahia, Poder Executivo, Salvador, BA, 04 e 05 de setembro de 2010, ano XCIV, N° 20.361 e 20.362, Seção Executivo, p. 38. Disponível em: <<http://dovirtual.ba.gov.br/egba/reader2/>>. Acesso em 04 ago.2012.

SILVA, Armando Leonardo L. A. F. **Avaliação de resultados das ações preventivas de polícia comunitária em Belo Horizonte**: reflexões a respeito da aplicação de um modelo. Monografia. Especialização em Gestão Estratégica de Segurança Pública. Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte – MG: Academia de Polícia Militar, 2004.

SILVA Christine Oliveira Peter da. A Reforma Administrativa e a Emenda nº 19/98: Uma Análise Panorâmica. **Revista Jurídica Virtual**, v. 1, n. 1. Brasília: maio 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_01/Reforma%20Administrativa.htm>. Acesso em 09 jan. 2012.

SILVA, Geélison F.; CAMINHAS, Diogo Alves. **A confiança nas instituições democráticas – vitimização por crimes violentos e confiança específica na polícia 36º encontro anual da ANPOCS**. Águas de Lindoia-SP: 2012. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=7840&Itemid=76> Acesso em 10 mai. 2013.

SILVA, João Apolinário da. Indicadores estatísticos de atividade policial militar. Salvador-Ba: Fapesb. **Observatório da Segurança Pública**. 2008. Disponível em: <<http://www.observatorioseguranca.org/pdf/INDICADORES%20PM%202008.pdf>>. Acesso em 09 jan. 2012.

SIQUEIRA, Vagner. **O que é avaliação de desempenho**. 2009. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/o-que-e-avaliacao-de-desempenho/34304/>>. Acesso em 09 jul. 2011.

SLACK, Nigel; CHAMBERS, Stuart; JOHNSTON, Robert. **Administração da produção**. Tradução: Maria Tereza Corrêa de Oliveira, Fabio Alther; revisão técnica Henrique Luiz Corrêa. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SOUZA, Claudia Regina Carvalho de. **O comprometimento do servidor através de resultados como melhoria na administração judiciária**. Monografia (Pós Graduação em Administração Judiciária). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005.

SOUZA, Vera Lucia de et al. **Gestão de desempenho**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

VALLE, Rogério. **Avaliação multidimensional de desempenho**: um desafio para as empresas estatais. Laboratório de Sistemas Avançados de Gestão da Produção, COPPE/UFRJ. 2004. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/dest/080707GESTSemInteravaliacao.pdf>>. Acesso em 09 jan. 2012.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

VILAÇA, Márcio Luiz Corrêa. Pesquisa e Ensino: considerações e reflexões. **Revista Escrita**, v. 1, 2010, p. 59-74. Disponível em: <<http://www.uniabeu.edu.br/publica/index.php/RE/article/viewFile/26/pdf23>>. Acesso em 02 ago. 2012.

VOLTA, Zeliomar Almeida et al. **Minuta sobre a implantação do sistema de informações gerenciais na CIPM com utilização da tecnologia da informação e comunicação existentes na PMBA**. Salvador-BA: PMBA, 2011.

WAISELFISZ, JJ. Mapa da Violência 2012. **Os novos padrões da violência homicida no Brasil**. São Paulo: Instituto Sangari; 2012. 243 p. Disponível em: <http://www.sangari.com/mapadaviolencia/pdf2012/mapa2012_web.pdf>. Acesso em: 07 mai. 2013.

WRIGHT, James T. C.; GIOVINAZZO, Renata A. Delphi – uma ferramenta de apoio ao planejamento prospectivo. **Caderno de Pesquisas em Administração**, v. 01, n. 12, 2º trimestre/2000.

APÊNDICES

APÊNDICE A - MODELO DE RELATÓRIO DE ABORDAGENS A VEÍCULOS E DE VISITAS A PONTOS CADASTRADOS.



POLÍCIA MILITAR DA BAHIA
(COMANDO DE POLICIAMENTO REGIONAL)
(UNIDADE OPERACIONAL)

RELATORIO DE ABORDAGENS E VISITAS

Data: ____/____/____ **Horário:** ____:____ às ____:____ **Local:** _____

Cia/Pelotão: _____

Comandante: _____

Motorista: _____

Patrulheiro: _____

ABORDAGENS

Hora	Nome	Nº C.N.H	Veículo	Placa	Renavam	Medida tomada

VISITAS A PONTOS CADASTRADOS

Hora	Local	Responsável	Função	Telefone	Assinatura

 Cmt. da Guarnição

AÇÕES PREVENTIVAS														
33	P 01	Bicicletas abordadas	0,2		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
34	P 02	Motos e similares abordados	0,3		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
35	P 03	Ocorrências assistenciais	0,1		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
36	P 04	OPO cumprida	0,2		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
37	P 05	Palestras proferidas	0,5		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
38	P 06	Ronda bancária	0,1		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
39	P 07	Ronda escolar	0,1		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
40	P 08	Ronda industrial	0,1		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
41	P 09	Ronda rural	0,2		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
42	P 10	Serviço Administrativo	0,1		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
43	P 11	Veículos abordados	0,5		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
44	P 12	Veículos retidos	0,2		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
45	P 13	Visitas a pontos cadastrados	0,2		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
46	P 14	Outros	0,1		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
			TOTAL		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	0
Obs. Preencher apenas os campos sombreados.														
(LOCAL/DATA)														
(NOME) (FUNÇÃO)														
CVLI: Crimes Violentos Letais Intencionais: Indicador composto por homicídio doloso e roubo seguido de morte.														
CVP: Crimes Violentos contra o Patrimônio: Indicador composto por roubo a ônibus, a casa comercial, a residência, a transeunte e a veículo.														

APÊNDICE C – MODELO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO SUGERIDO.

Nº	CÓDIGO	AÇÕES REPRESSIVAS	PESO
1	R 01	Apreensão de animais	0,31
2	R 02	Apreensão de arma branca	1,19
3	R 03	Apreensão de arma de fogo	4,75
4	R 04	Apreensão de CNH	0,78
5	R 05	Apreensão de drogas	2,73
6	R 06	Apreensão de máquinas caça níquel	0,54
7	R 07	Apreensão de menores	1,31
8	R 08	Condução por poluição sonora	0,61
9	R 09	Diligência sem êxito	0,18
10	R 10	Encaminhamento de pessoas à DP	1,01
11	R 11	Ocorrência de trânsito atendida	0,41
12	R 12	Ordem judicial cumprida	0,10
13	R 13	Prisão em flagrante	3,11
14	R 14	Resolvido no local	0,35
15	R 15	Solicitação não confirmada	0,15
16	R 16	Termo Circunstanciado registrado	1,52
17	R 17	Veículos apreendidos	0,62
18	R 18	Veículos notificados	0,63
19	R 19	Veículos recuperados	2,18
20	R 20	Veículos retidos	0,27
21	R 21	Outros	0,20

Nº	CÓDIGO	AÇÕES PREVENTIVAS	PESO
22	P 01	Apoio a outrem	0,16
23	P 02	Bicicletas abordadas	0,36
24	P 03	Edificações abordadas	0,38
25	P 04	Motos e similares abordados	0,72
26	P 05	Ocorrências assistenciais	0,10
27	P 06	Ônibus abordados	0,43
28	P 07	OPO cumprida	0,20
29	P 08	Palestras proferidas	0,50
30	P 09	Ronda bancária	0,13
31	P 10	Ronda escolar	0,19
32	P 11	Ronda industrial	0,10
33	P 12	Ronda rural	0,27
34	P 13	Serviço administrativo	0,10
35	P 14	Veículos abordados	0,62
36	P 15	Visitas a pontos cadastrados	0,20
37	P 16	Outros	0,10

Fórmula de cálculo do desempenho.

$$D = \sum((A_1 * P_1) + \dots + (A_n * P_n)) \text{Onde:}$$

D: Desempenho;

A: Ação Policial

P: Peso atribuído a ação policial

ANEXOS

ANEXO A – MODELO DE RELATÓRIO DA OPERAÇÃO BAHIA EM PAZ.

**POLÍCIA MILITAR DA BAHIA
(UNIDADE)
(SUBUNIDADE)**

“OPERAÇÃO BAHIA EM PAZ” RELATÓRIO SEMANAL

Período de:

1. Locais de atuação: Diversos pontos em toda área de responsabilidade do BPM.

2. Planilha de resumo:

AÇÕES POLICIAIS	S	T	Q	Q	S	S	D	TOTAL
DATA	02	03	04	05	06	07	08	
Ônibus abordados								
Motos e similares abordados								
Bicicletas abordadas								
Pessoas abordadas								
Encaminhamento de pessoas à DP								
Prisões em flagrante								
Apreensão de menores								
Veículos apreendidos								
Veículos notificados								
Veículos retidos								
Veículos recuperados								
CNH apreendida								
Armas de fogo apreendidas								
Armas brancas apreendidas								
Apreensão de drogas								
Apreensão de animais								
Contatos ronda rural								
Contatos ronda escolar								
Contatos ronda bancária								
Contatos ronda industrial								
Condução à DP por poluição sonora								
Homicídio								

3. Relato sintético (apenas as ocorrências especiais):

(Comandante da ___ Cia)

ANEXO B – MODELO DE RELATÓRIO DE SERVIÇO DIÁRIO.

<p style="text-align: center;">Visto Em/...../.....</p> <p style="text-align: center;">_____ Chefe da CPO</p>	 <p>POLÍCIA MILITAR DA BAHIA COMANDO DE POLICIAMENTO REGIONAL LESTE 4º BPM - ____ª Cia</p>	<p>Data: ____/____/____</p> <p>Das: ____:____ às ____:____</p> <p>Prefixo VTR 8.04 ____</p> <p>KM Inicial ____</p> <p>KM Final ____</p>							
RELATÓRIO DE SERVIÇO - RP									
GRAD	NOME	ARMAMENTO		FUNÇÃO					
		TIPO	NÚMERO	Cmt					
				Mot					
				Pat					
				Pat					
				Pat					
Abordagens	Nº	Apreensões	Nº	CONDUÇÕES	Nº	Atend Público	Nº	APOIO ÓRGÃOS	Nº
Ônibus		Automóveis		Prisão Flagrante		Escolas		Prefeitura	
Automóveis		Bicicletas		Apreensão em Flagrante		Comércio		Justiça	
Motocicletas		Motocicletas		Termo Circunstanciado		Bancos		Minist. Público	
Bicicletas		Drogas		Escolta de Preso		Assoc. Comun		SMTT	
Bares		Arma de Fogo		Por Mandato Judicial		Socorro		Cesta do Povo	
Edificações		Arma Branca		Juizado de Menores		Parturiente		Polícia Civil	
Transeuntes		Animais		Doente Mental		Orientação		Bombeiros	
Passageiros		Outros		Pessoa Localizada		Suspeição		SAMU	
				Resolvido no Local		Outros		Outros	
				Veículo					
Total		Total		Total		Total		Total	
TIPOS DE OCORRÊNCIAS ATENDIDAS									
1. Ocor. Envolv. PM Área do CPRL	10. Roubo a pessoas	19. Motocicleta roubada	28. Crack						
2. Ocor. Envolvendo PM Outro CPRs	11. Roubo a bancos	20. Veículo furtado	29. Cocaina						
3. Ocor. Envolvendo integrante MST	12. Roubo a casa comercial	21. Motocicleta furtada	30. Maconha						
4. Apreensão de armas FOGO	13. Roubo a residência	22. Sequestro	31. Veic. notificados						
5. Apreensão de armas BRANCA	14. Outros roubos	23. Homicídio	32. Veic. apreendidos						
6. Conduzidos à DP	15. Roubo a banco	24. Tent. de Homicídio	33. Veículos retidos						
7. Presos em flagrante	16. Furto	25. Lesão Corporal	34. Veic. recuperados						
8. Menor infrator	17. Arrombamento	26. Agressão Física	35. Outros						
9. Roubo a ônibus	18. Veículo roubado	27. Estupro							
RESUMO DE OCORRÊNCIAS									
TIPO	LOCAL	HORÁRIO	Nº OCORRÊNCIA	AGENTE					
CUMPRIMENTO DE OPO									
OPO Nº	Cumprida	CONTATO	OBSERVAÇÕES						
	SIM NÃO								

OCORRÊNCIA COM VTR

COMUNICAÇÕES

Quartel em Alagoinhas, ____ de _____ de 20__.

Comandante da Guarnição - Mat.

Confere
Em
.....
Cmt da Cia

ANEXO C – EXEMPLO DE RELATÓRIO DE SERVIÇO DIÁRIO PREENCHIDO CORRETAMENTE.

Visto
Em 21/09/2012
de [assinatura]
Chefe da CPO



POLÍCIA MILITAR DA BAHIA
COMANDO DE POLÍCIAMENTO REGIONAL LESTE
4º BPM- 6ª Cia

OK

Data: 22/09/2012
Das: 19:00 às: 07:00
Prefixo VTR 8.04 62
KM Inicial 24897
KM Final 24984

RELATÓRIO DE SERVIÇO - RP CETO

GRAD	NOME	ARMAMENTO		FUNÇÃO
		TIPO	NÚMERO	
CB	ZOBATO	22821	PT. 40	Cmt
		09615	MT. 40	
SA	ZEVU	27805	PT. 40	Mot
		27804	PT. 40	
SD	MARIO ELVEBERDO	03283	SMT. 20	Pat
		22840	PT. 40	
SD	FABRICIO	01669	FUE 56	Pat
		-	-	

Abordagens	Nº	Apreensões	Nº	CONDUÇÕES	Nº	Atend Público	Nº	APOIO ÓRGÃOS	Nº
Ônibus		Automóveis		Prisão Flagrante		Escolas		Prefeitura	
Automóveis	02	Bicicletas		Apreensão em Flagrante		Comércio		Justiça	
Motocicletas	04	Motocicletas		Termo Circunstanciado		Bancos		Minist.Público	
Bicicletas	03	Drogas		Escolta de Preso		Assoc. Comum		SMTT	
Bares		Arma de Fogo		Por Mandado Judicial		Socorro		Cesta do povo	
Edificações		Arma Branca		Juizado de Menores		Parturiente		Polícia Civil	
Transeuntes	18	Animais		Doente Mental		Orientação		Bombelros	
Passageiros		Outros		Pessoa Localizada		Suspeição		SAMU	
				Resolvido no Local		Outros		Outros	
				Veículo					
Total	27	Total		Total		Total		Total	

TIPOS DE OCORRÊNCIAS ATENDIDAS

- | | | | |
|-------------------------------------|----------------------------|-------------------------|-----------------------|
| 1. Ocor. Envolv. PM Área do CPRL | 10. Roubo a pessoas | 19. Veículo furto | 28. Cocaína |
| 2. Ocor. Envolvendo PM Outro CPRs | 11. Roubo a bancos | 20. Motocicleta furtada | 29. Maconha |
| 3. Ocor. Envolvendo integrantes MST | 12. Roubo a casa comercial | 21. Sequestro | 30. Vetc. notificados |
| 4. Apreensão de armas FOGO | 13. Roubo residência | 22. Homicídio | 31. Vetc. apreendidos |
| 5. Apreensão de armas BRANCA | 14. Outros roubos | 23. Tent. de Homicídio | 32. Veículos retidos |
| 6. Conduzidos à DP | 15. Furto | 24. Lesão Corporal | 33. Vetc. recuperados |
| 7. Presos em flagrante | 16. Arrombamento | 25. Agressão Física | 34. Outros |
| 8. Menor infrator | 17. Veículo roubado | 26. Estupro | |
| 9. Roubo de ônibus | 18. Motocicleta roubada | 27. Crack | |

RESUMO DE OCORRÊNCIAS

TIPO	LOCAL	HORÁRIO	Nº OCORRÊNCIA	AGENTE
10	PRACA RUY BARBOSA	20:20 hs.	6685	250

CUMPRIMENTO DE OPO

OPO Nº	Cumprida		CONTATO	OBSERVAÇÕES
	SIM	NÃO		

OCORRÊNCIA COM VTR

S/A.

COMUNICAÇÕES

AS 08:20 FOI CONDUZIDO A P.P. WALBER CALVACANTE
 JUNTAMENTE COM DAIRANE JESUS SANTOS E ALBERTINO COM.
 FÁBIA DE OLIVEIRA NETO ONDE O ELEMENTO WALBER VUGO
 CHORÃO FOI ACUSADO DE ROUBAR O CELULAR DA SUBRINHA
 DO CAP. VALVERDE, ONDE O MESMO DIZ QUE TROCOU
 POR PEDRA DE CRACK COM DAIRANE.

Quartel em Alagoinhas, 23 de SETEMBRO de 20 12.

Alcides S. S.

Comandante da Guarnição - Mat. 3021V023-3

Confere
Em <u>11</u>
_____ Cmt da Cia

ANEXO D – EXEMPLO DE RELATÓRIO DE SERVIÇO DIÁRIO PREENCHIDO INCORRETAMENTE.

Visto
Em <u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
Chefe da CPO



POLÍCIA MILITAR DA BAHIA
COMANDO DE POLÍCIAMENTO REGIONAL LESTE
 4º BPM- ª Cia

Data: 13/10/2012
 Das: 18:00 às: 07:00
 Prefixo VTR 8.04 38
 KM Inicial 178943
 KM Final 179032

RELATÓRIO DE SERVIÇO - RP _____

GRAD	NOME	ARMAMENTO		FUNÇÃO
		TIPO	NÚMERO	
<u>SPM</u>	[REDACTED]	<u> pistola</u>		Cmt
		<u>al 40</u>		Mot
<u>SPM</u>	[REDACTED]	<u> pistola</u>		Pat
		<u>al 40</u>		Pat
				Pat

Abordagens	Nº	Apreensões	Nº	CONDUÇÕES	Nº	Atend Público	Nº	APOIO ÓRGÃOS	Nº
Ônibus		Automóveis		Prisão Flagrante		Escolas		Prefeitura	
Automóveis		Bicicletas		Apreensão em Flagrante		Comércio		Justiça	
Motocicletas		Motocicletas		Termo Circunstanciado		Bancos		Minist.Público	
Bicicletas		Drogas		Escolta de Preso		Assoc. Comum		SMTT	
Bares		Arma de Fogo		Por Mandado Judicial		Socorro		Cesta do povo	
Edificações		Arma Branca		Juizado de Menores		Parturiente		Polícia Civil	
Transesntes		Animais		Doente Mental		Orientação		Bombeiros	
Passageiros		Outros		Pessoa Localizada		Suspeição		SAMU	
				Resolvido no Local		Outros		Outros	
				Veículo					
Total		Total		Total		Total		Total	

TIPOS DE OCORRÊNCIAS ATENDIDAS

- | | | | |
|-------------------------------------|----------------------------|-------------------------|-----------------------|
| 1. Ocor. Envolv. PM Área do CPRL | 10. Roubo a pessoas | 19. Veículo furto | 28. Cocaína |
| 2. Ocor. Envolvendo PM Outro CPRs | 11. Roubo a bancos | 20. Motocicleta furtada | 29. Maconha |
| 3. Ocor. Envolvendo Integrantes MST | 12. Roubo a casa comercial | 21. Sequestro | 30. Veíc. notificados |
| 4. Apreensão de armas FOGO | 13. Roubo residência | 22. Homicídio | 31. Veíc. apreendidos |
| 5. Apreensão de armas BRANCA | 14. Outros roubos | 23. Tent. de Homicídio | 32. Veículos retidos |
| 6. Conduzidos à DP | 15. Furto | 24. Lesão Corporal | 33. Veíc. recuperados |
| 7. Presos em flagrante | 16. Arrombamento | 25. Agressão Física | 34. Outros |
| 8. Menor infrator | 17. Veículo roubado | 26. Estupro | |
| 9. Roubo de ônibus | 18. Motocicleta roubada | 27. Crack | |

RESUMO DE OCORRÊNCIAS

TIPO	LOCAL	HORÁRIO	NºOCORRÊNCIA	AGENTE

CUMPRIMENTO DE OPO

OPO Nº	Cumprida		CONTATO	OBSERVAÇÕES
	SIM	NÃO		

OCORRÊNCIA COM VTR

COMUNICAÇÕES

por volta das 20:30 hrs encaminhou a O.P.D. de nº
 498 no restaurante cantina 15 em ofício de 16 e 18.
 2 SPM Alexandre Moreira disponível pelo e-mail
 da cia, cap Benjamin.
 6 SPM Hamilton assumiu o comando da VTR.

Quartel em Alagoinhas, 14 de outubro de 2012.

Comandante da Guarnição - Mat

Confere
Em / /
Cmt da Cia

