

A Visão dos Delegados de Polícia a Respeito do Desempenho da Polícia Federal

Inovação e desempenho em organizações de justiça

Andersson Pereira dos Santos (Polícia Federal)

Adalmir de Oliveira Gomes (Universidade de Brasília)

RESUMO

O desempenho de organizações policiais é um tema importante na administração pública e de alto valor social. Compreender como conceituar, mensurar e avaliar o desempenho das polícias é um passo necessário para aprimorar a gestão dessas organizações. O objetivo deste estudo foi identificar como o desempenho da Polícia Federal, no exercício da função de Polícia Judiciária da União, é percebido por Delegados de Polícia Federal. Foram realizadas 26 entrevistas semiestruturadas com delegados que possuem experiência na condução de investigações criminais e na gestão de unidades da Polícia Federal em todo o território nacional. Os resultados mostram que, na visão dos delegados, o desempenho organizacional envolve diversas dimensões, e que os indicadores atualmente utilizados pela organização para mensurar o desempenho devem ser aprimorados, de modo que possam contemplar, por exemplo, a complexidade das investigações. Segundo os entrevistados, o desempenho da organização é influenciado por vários fatores, entre eles, o excesso de demanda, os poucos recursos disponíveis, e a ausência de diretrizes centrais em relação às prioridades.

Palavras-Chave: administração da justiça, desempenho de organizações policiais, delegados de polícia, Polícia Federal.

Introdução

O desempenho das organizações públicas deve ser medido e avaliado com o propósito de maximizar seus resultados (Reynaud & Todescat, 2017), de tal modo que a atuação destas organizações seja aprimorada (Durante & Borges, 2011). A avaliação do desempenho em uma organização é uma ferramenta de apoio ao processo de decisão (Mayston, 1985; Julnes & Holzer, 2001), que permite avaliar a gestão de quem exerce a administração pública (Grateron, 1999), aspecto fundamental e relevante para um efetivo desempenho organizacional das entidades públicas (Braga, 1987).

As polícias, como partes integrantes da administração pública, não ficaram alheias às pressões para avaliar o seu desempenho e aumentar o seu nível (Lelandais & Bodson, 2007). É necessário o estabelecimento de medidas de desempenho confiáveis a respeito do desempenho policial para garantir à sociedade que a polícia esteja fornecendo resultados compatíveis com os recursos e investimentos recebidos (Pinc, 2009). A medição de desempenho é um mecanismo que pode impulsionar organizações que se encontram em um estágio excessivamente burocrático, de lentidão e ineficiência em direção a um modelo mais ágil, que teoricamente proporcionaria melhor valor para o dinheiro público investido (Alach, 2017).

Nesse sentido, o presente trabalho tem o objetivo de identificar como o desempenho da Polícia Federal, no exercício da função de Polícia Judiciária da União, é percebido por Delegados de Polícia Federal. Para isso, foram conduzidas diversas entrevistas com delegados que atuam em diferentes cargos e regiões do país. As entrevistas foram focadas em três questões centrais: a) o que é o desempenho da organização, b) como ele é mensurado atualmente, e c)

como ele deveria ser mensurado. O estudo tem um caráter de aplicação, pois busca informações para que os instrumentos de avaliação de desempenho organizacional utilizado pela organização possam ser aprimorados.

A implementação de avaliação de desempenho nas organizações policiais

As polícias têm, gradualmente, incorporado instrumentos de medição de desempenho e adotado melhores modelos de gestão das suas atividades (Gomes & Mendes, 2013), buscando maior abertura e capacidade de resposta às necessidades e demandas dos cidadãos, equilibradas com a necessidade de ser mais eficiente, econômico e eficaz (Barton & Beynon, 2011).

No entanto, a mudança de paradigma na gestão do desempenho das organizações policiais tem encontrado obstáculos (Knight, 2017). A medição do desempenho dos serviços prestados pela polícia é complicada em razão do estabelecimento de objetivos e metas ambíguos e complexos pela dificuldade de medir os seus resultados e devido a fatores que não podem ser controlados pelas organizações policiais, como, por exemplo, o comportamento da comunidade, desemprego, entre outros (Gomes & Mendes, 2013).

Assim, desde o início da aplicação das estratégias voltadas para a medição de desempenho e gestão na polícia, tem havido preocupação se tal medição é adequada ou mesmo possível (Mackenzie & Hamilton-Smith, 2011). Pois, se o desempenho não for gerenciado e comunicado de forma transparente, a legitimidade da organização policial está em risco (Mason, Hillenbrand & Money 2014).

Se buscam indicadores perfeitos para a polícia, que devem ser simples, quantificáveis e prontamente atribuíveis ao seu desempenho, bem como atendam as diversas partes interessadas. No entanto, o trabalho das polícias envolve objetivos complexos, que são invariavelmente compartilhados e codependentes do trabalho de outras organizações, o que gera um desafio para individualizar e quantificar o seu desempenho (Mackenzie & Hamilton-Smith, 2011).

Verifica-se, portanto, que a implementação de avaliação de desempenho nas organizações policiais não é um processo tranquilo e livre de entraves. No entanto, apesar de todas as limitações, os governos têm implementado sistemas de medição do desempenho da polícia, especialmente em razão da redução dos recursos disponíveis conjugados com o aumento de demanda de serviços (Gomes & Mendes, 2013).

Tipologias policiais e avaliação do desempenho da atividade de polícia judiciária da União

As organizações policiais compõem sistemas de justiça criminal em todo o planeta, articulados em maior ou menor grau, que envolvem atores independentes, como o Poder Judiciário, o Ministério Público e as polícias (Medeiros, 2004). Existe uma grande variação na estrutura e nas organizações que compõem os sistemas de justiça no mundo (Costa & Grossi, 2007).

Por esta razão, não se pode simplesmente importar modelos de avaliação de desempenho já prontos de outros países, pois a avaliação das polícias brasileiras dependerá do seu contexto, devendo ter indicadores específicos para as suas tarefas e atribuições (Rogerson, 1995; Hoque, Arends & Alexander, 2004; Dooren, 2005; Holmes, Piñeres & Kiel, 2006), de acordo com as tipologias policiais existentes.

As tipologias policiais indicam as atividades preponderantes que são exercidas pelas organizações policiais (Sousa, 2015). Três são os tipos de atividades policiais típicas, são elas: (a) polícia de ordem ou de soberania; (b) polícia de segurança, preventiva ou administrativa; e (c) polícia judiciária ou de investigação criminal (Monjardet, 2003).

A denominada polícia de soberania ou ordem atua, em geral, em três ramos básicos: (1) policiamento de fronteiras, imigração e de estrangeiros; (2) policiamento de inteligência,

que visa evitar qualquer atentado à ordem política atual; e (3) o policiamento de ordem, exercido por unidades especiais militarizadas, com atribuição de impedir, com uso da força física legítima, ataques à integridade do Estado com o emprego da violência (Barbosa, 2010; Sousa, 2015).

A polícia de segurança, polícia preventiva ou polícia administrativa, age com a finalidade de impedir que o ilícito ocorra (Sousa, 2015). Esta tipologia policial busca inibir a ocorrência de danos e turbação da ordem pública, com a execução de atividades de vigilância, patrulhamento ostensivo, instrução pública, entre outras, para obstar a prática dos possíveis crimes ou demover possíveis criminosos de cometer delitos (Barbosa, 2010).

Por sua vez, a polícia judiciária, ou polícia de investigação criminal, atua à posteriori, promovendo a apuração de fatos tidos como ilícitos, buscando a elucidação da verdade e responsabilização do autor do fato criminoso (Barbosa, 2010). As atividades de investigação são registradas em um procedimento formal, denominado inquérito policial, que instrumentaliza a investigação quanto à materialidade e autoria do crime, que posteriormente passa a integrar o processo penal (Barbosa, 2011).

Verifica-se, portanto, que os serviços prestados pelas polícias são amplos e diversificados. A heterogeneidade e complexidade são características dos diversos serviços prestados pelas organizações policiais, que afetam diretamente os seus desempenhos (Carter, Klein & Day, 1993) e dificultam a implantação uma metodologia única para avaliar o seu desempenho (Collier, 2001). A avaliação de desempenho policial é ambígua e complexa (Vollard, 2003), um reflexo da falta de concordância quanto à forma ou à natureza do que deve ser medido (Tiwana, Bass & Farrel, 2015).

Método

A pesquisa foi realizada na Polícia Federal, órgão do Poder Executivo, que tem como uma das suas atribuições, prevista na Constituição Federal, o exercício, com exclusividade, da função de polícia judiciária da União. O órgão tem atuação em todo o território nacional, com a sua sede localizada em Brasília, no Distrito Federal, 27 superintendências regionais, presentes em todas as capitais do país, e 95 delegacias descentralizadas, instaladas no interior do país.

Compete à Polícia Federal exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União e promover a apuração das infrações penais praticadas contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União. Consoante a literatura, para que o desempenho da atividade de polícia judiciária executada pela Polícia Federal seja corretamente mensurado, se faz necessário compreender o seu conceito e estabelecer uma metodologia própria, com utilização de indicadores específicos e métodos de avaliação que respeitem as suas peculiaridades. Um primeiro passo para isso é compreender como os delegados, atores-chave na gestão das unidades da Polícia Federal, pensam a respeito do tema.

Foram realizadas 26 entrevistas semiestruturadas com Delegados de Polícia Federal, nos meses de junho e julho de 2020. Na escolha dos respondentes buscou-se representação de todas as unidades da Federação, do comando das diretorias da Polícia Federal, e dos superintendentes de todas as regiões do país e chefes de delegacias. Todos os entrevistados possuem vivência na condução de investigações criminais e na gestão de unidades da Polícia Federal. Foram entrevistados 22 homens (84,6%) e quatro mulheres (15,4%), o que compõem uma amostra compatível com a população de delegados da Polícia Federal, composta por 84,8% de homens e 15,2% de mulheres. O tempo médio de atividade na organização por parte dos entrevistados foi de 15 anos e 8 meses.

No roteiro das entrevistas, após apresentações e informações iniciais, foi perguntado o que o entrevistado entendia como ‘desempenho da Polícia Federal, no exercício da função de

polícia judiciária'. Em seguida, foi perguntado como o desempenho da organização tem sido mensurado atualmente. Foi solicitado também que os entrevistados apresentassem críticas a respeito da mensuração atual. Por fim, foi perguntado como o desempenho da organização deveria ser mensurado. A Tabela 1 apresenta as categorias de análise utilizadas para avaliar o discurso dos entrevistados acerca do desempenho da atividade de polícia judiciária da União.

Tabela 1:

Categorias de análise das entrevistas

CATEGORIA DE ANÁLISE	DEFINIÇÃO OPERACIONAL
1 – Conceito de desempenho	Definição do entrevistado acerca do que seria o desempenho da Polícia Federal no exercício da polícia judiciária da União
2 – Como o desempenho é mensurado atualmente	Apreciação do entrevistado em relação a como o desempenho tem sido medido pela Polícia Federal
4 – Como o desempenho deveria ser mensurado	Como o entrevistado entende que o desempenho da Polícia Federal deveria ser medido

As falas foram agrupadas de modo a evidenciar as categorias de análise definidas pelos pesquisadores. As categorias de análise permitiram que os dados obtidos em cada uma das entrevistas fossem classificados em eixos temáticos, de modo a tornar mais objetivas as percepções dos entrevistados, deixando-as menos sujeitas a interpretações precipuamente subjetivas e pudessem ser comparadas (Duarte, 2004). Foi feita a codificação das falas dos entrevistados seguindo os procedimentos indicados por Bardin (2010): identificação das categorias de análise equivalentes, esgotamento de todo o texto, definição de codificadores exclusivos, que fossem objetivos e pertinentes ao objeto da pesquisa e ao conteúdo das entrevistas.

Resultados e discussão

O conceito de desempenho da Polícia Federal

Por meio das entrevistas foi constatado que o desempenho da polícia judiciária é um “conceito aberto e indeterminado porque depende de como se parametriza e avalia esse desempenho, que pode ser quantitativo e qualitativo, podendo ter várias maneiras de ser compreendido” (E11). O conceito do desempenho da polícia judiciária da União trata-se de uma “pergunta ampla, difícil de responder” (E9), sendo “muito complicado de definir” (E13), o que corrobora a complexidade de definir o serviço policial, em razão da diversidade das atividades que são desempenhadas e do modo de atuar, conforme apontado pela literatura (Carter, Klein & Day, 1993; Collier, 1998; Tiwana, Bass & Farrel, 2015). Assim, “justamente por ser difícil de responder, normalmente a gente costuma fragmentar, vai depender da conceituação que cada um prefere usar” (E9).

Os diversos conceitos acerca do que seria o desempenho da Polícia Federal no exercício da polícia judiciária é reflexo da ausência de consenso sobre quais devem ser os seus objetivos prioritários (Collier, 1998), no que consiste esse desempenho (Maguire, 2004) e do que é necessário medir (Meier & O’Toole, 2002), como visto na literatura. Foram verificadas, em linhas gerais, seis vertentes do que deveria ser considerado como desempenho da polícia judiciária as União.

O primeiro conceito, apontado por 13 dos entrevistados, foi a conclusão das investigações, formalizadas por meio dos inquéritos policiais, com a demonstração da materialidade e identificação da autoria dos delitos investigados ou a comprovação de que os crimes investigados não ocorreram, demonstrado com a realização das apurações. Os trechos das entrevistas a seguir ilustram essa visão do desempenho:

Na minha opinião, o desempenho ele tem a ver com o êxito na missão e, para mim, o êxito na missão da Polícia Judiciária é desvendar aquilo que foi proposto (E25).

Tem o que a gente faz que não resulta num indiciamento, mas que eu entendo que foi concluído com sucesso porque tem vezes que a gente comprova que não teve sequer a materialidade. A gente tem uma notícia crime e precisa se investigar para depois dizer que não teve materialidade. Eu entendo que isso também foi um caso concluído com sucesso (E23).

A inclusão da celeridade no conceito de desempenho também foi apontada por cinco dos delegados, que entendem que ele deve abranger, também, a realização de investigações em tempo razoável. “Um resultado satisfatório seria chegar a ter uma qualidade robusta no colhimento das provas” (E26), sendo “o desempenho aferido pela nossa capacidade de, num prazo razoável, conseguimos esclarecer um fato” (E15).

O segundo conceito de desempenho, apontado por quatro delegados, é o impacto sobre a criminalidade, especialmente no crime organizado, implicando na responsabilização criminal, na reparação ao dano e no estancamento das condutas reiteradas da prática ilícitas por meio da descapitalização das organizações criminosas. Consoante a visão destes delegados, “vale mais a pena você fazer seis operações por ano, com verdadeiro impacto sobre a criminalidade” (E4) do que focar nos inquéritos instaurados para apurar os fatos comunicados à Polícia Federal por meio de notícias crime. Os trechos a seguir estampam esse ponto de vista:

O verdadeiro objetivo do nosso trabalho não é cumprir busca, não é cumprir mandado de prisão, temporária ou preventiva. O nosso objetivo é desarticular o crime, organizado ou não, dentro da nossa atribuição (E4).

Duas, três operações por ano que tenham um impacto social, são muito mais importantes, acredito, do que você mantém uma máquina rodando com moeda falsa, interposição fraudulenta de terceiro, crime de falso testemunho, que o impacto social gerado é mínimo (E6).

O contraponto foi feito por um delegado que apontou a importância de cada um dos inquéritos instaurados pela Polícia Federal, como pode ser verificado no trecho a seguir:

É uma “desimportância” que a gente dá para a investigação comum, quando ela devia ser a coisa mais importante da polícia. A investigação comum (...). Mas um inquérito de furto de um computador, de um notebook da Caixa Econômica Federal é tão importante quanto para a nossa credibilidade, para que a gente atenda à sociedade que paga o nosso salário (E24).

Outros dois delegados conciliam os dois conceitos de desempenho, entendendo que ambos (resolução dos inquéritos e o impacto sobre a criminalidade) possuem importância e devem ser considerados como objetivos da Polícia Federal no exercício da polícia judiciária da União, como pode ser verificado no trecho a seguir:

São dois. Você tem um trabalho que sempre uma maior exposição. São aqueles trabalhos relacionados a operações. Ele traz um peso para a instituição. É um trabalho que gera mais visibilidade. Muitas vezes, na maioria das vezes, são trabalhos de alta complexidade, principalmente, a realidade de hoje (...). E você tem uma realidade que é mais interna na questão, que é um grande volume, da questão de polícia judiciária relacionada efetivamente ao atendimento aos inquéritos (E21).

Um terceiro posicionamento acerca do conceito de desempenho abarca os resultados obtidos em termos de condenação dos investigados no âmbito do Poder Judiciário. “Não adianta ter inquérito se não condena na Justiça” (E13). O “resultado mesmo e o efetivo desempenho é o que (...) iniciou ali como uma investigação, seja um inquérito simples ou como uma operação, e (...) o que é que deu isso lá no Judiciário (E23)”, “se a investigação resultou em denúncia, em

condenação” (E16). Esta visão é contraditada pela maioria dos delegados, que entendem que o desempenho da polícia judiciária da União não deve ser aferido com base na atuação de outros órgãos, como, por exemplo, o número de denúncias apresentadas pelo Ministério Público ou o número de condenações. Justificar-se-ia tal posicionamento por se tratar de atividades que dependem de fatores alheios à ação da Polícia Federal, como, por exemplo, a legislação ou a jurisprudência aplicada aos delitos investigados, como pode ser visto no trecho a seguir:

(...) foge um pouco da aferição do nosso desempenho por fatores externos. por exemplo, como tem sido divulgado especialmente com outras forças policiais que atuam na polícia judiciária, de se entender que (...) o desempenho da atividade de investigação (...) seria medido, por exemplo, com o número de denúncias ou de condenações. Para mim, o desempenho ele é aferido pela nossa capacidade de, num prazo razoável, conseguimos esclarecer um fato (E15).

O quarto conceito de desempenho da polícia judiciária da União apresenta uma visão mais ampla, considerando, conforme a lógica do NPM, os cidadãos como clientes (Mabila, Dorasamy & Wallis, 2014; Mafanya & Matsiliza, 2016) com maior abertura e capacidade de resposta às necessidades e demandas dos cidadãos (Barton & Beynon, 2011; Holmberg, 2014). Esta visão foi compartilhada por três delegados entrevistados:

Eu penso que é o resultado recebido pela sociedade. Acho que qualquer conceito de desempenho tem que partir do cliente, do usuário final do serviço (E2).
Não tenho a menor dúvida de que o nosso desempenho significa atender às expectativas da sociedade. Não existe um desempenho bom ou ruim de qualquer polícia, desde que atenda os anseios, o que a sociedade espera da gente. Se nós estamos atendendo o que a sociedade espera da gente, a quantificação do nosso trabalho é relativa (E24).

Em sentido diverso, o quinto conceito de desempenho apresentado foca na avaliação quantitativa das ações realizadas ao longo dos procedimentos de investigação, refletindo “a quantidade de ações concretas que a polícia consegue atingir, quantidade de medidas cautelares cumpridas, quantidade de apreensões, quantidades de pessoas indiciadas” (E1). Tal posicionamento reflete uma parte da literatura a respeito do desempenho policial, que o avalia com a utilização de vetores de entrada e saída/resultado (Davis, 2012), com foco na mensuração dos produtos da atividade policial, sem que sejam considerado os objetivos desejados pela sociedade, que podem ser influenciados pelos fatores que não estão sob controle da polícia (Drake & Simper, 2005).

Um delegado apresentou o que pode ser considerado uma sexta vertente do conceito de desempenho, que, além de englobar os inquéritos concluídos e as condenações proferidas pela justiça, deveria considerar, também, a qualidade de vida dos policiais. A inclusão de medidas como a qualidade de vida, por exemplo, tem sido feita por pesquisadores que se frustram com medidas convencionais de desempenho da polícia (Mirzer, 1996):

Pode ser um desempenho também a minha delegacia ter pouco inquérito relatado e ter bastante condenação e a outra tem mais e menos condenações. E pode ser vista pelo lado do servidor também. (...) pode ter um monte de inquérito relatado um monte de condenação e seus integrantes ali estão infelizes no trabalho, tem estresse, esse tipo de coisa. (...) Tudo isso junto é um conjunto de fatores (E13).

Ao conceituar o desempenho, algumas considerações foram feitas em relação às atividades de polícia judiciária. O primeiro ponto é que “desde a Constituição de 1988 houve um subdimensionamento da polícia judiciária (...), o que afeta muito a Polícia Federal, com orçamento pequeno e estrutura pequena para a demanda que ela tem” (E20). São cometidos “crimes em demasia a serem investigados e a Polícia Federal, assim como as policiais civis, não tem como trabalhar adequadamente a demanda que é recebida” (E24). Assim, apesar das

“triagens e dedicação aos casos principais e mais relevantes, a Polícia Federal não consegue atender de forma satisfatória a toda a demanda e a cobrança da sociedade” (E20).

Foi ponderada a existência de “um sem número de investigações de baixa complexidade na Polícia Federal, (...) que chega a centenas de milhares todos os dias (E7)”. Dos entrevistados, seis delegados apontaram a necessidade de que a sociedade brasileira discuta o princípio da obrigatoriedade da investigação criminal, que estabelece que, para todas as informações recebidas pela polícia a respeito da suposta existência de ilícitos, seja instaurado inquérito para apurá-las, o que inviabilizaria os trabalhos de investigação. “A discussão da obrigatoriedade da investigação criminal é fundamental por conta da eficiência do custo benefício, seja de horas de trabalho, seja do bem jurídico tutelado” (E18).

Neste sentido, mesmo delegados que defendem que o conceito do desempenho da polícia judiciária da União esteja atrelado à resolução de todos os crimes que são comunicados à Polícia Federal criticam o princípio da obrigatoriedade:

Tem um parâmetro que foi estabelecido na Constituição de 1988 e ela tem uma característica muito importante que é a desconfiança do regime anterior. Então, ele estabeleceu o princípio da obrigatoriedade (...) isso torna completamente inviável qualquer tipo de trabalho (E3).
Então, aí sim entraria, depois, no futuro a questão da discussão da obrigatoriedade da investigação criminal. A partir de que ponto é obrigatório investigar o crime e que crimes que eu não deva investigar por ausência de eficiência (E18).

O princípio da obrigatoriedade reflete nos custos das operações de polícia judiciária. A atuação da polícia judiciária evita “que a máquina do Judiciário e do Ministério Público se mobilizem numa ação penal que já verificou no inquérito que é desnecessário” (E21), mas isso tem um custo alto para a polícia. A Polícia Federal não poderia “gastar uma hora de trabalho tão cara, com trabalhos que não têm impacto na realidade” (E4), não podendo empregar “dinheiro público, investindo numa coisa em que (...) se sabe que o resultado vai ser o arquivamento” (E23), gerando um “custo de manutenção da máquina, com alguns inquéritos que são inviáveis” (E6), como pode ser visto no desabafo de um dos entrevistados.

Então como o país não vai ter capital suficiente para ter as polícias do tamanho que necessita para investigar 100% dos delitos como previsto no código penal. Isto é impossível! E tende a piorar porque a sociedade tende a crescer, a população e tudo. Acho que esse ponto é um ponto crucial que se deve discutir nos próximos anos. De que forma fazer a seletividade. Tu podes criar alguns critérios objetivos de custo. Não é uma moeda falsa ou um celular de 100 reais. Não compensa mover a máquina pública por conta disso. E talvez algum comitê aí, talvez uma coisa mais ampla para casos menos assim mensuráveis. O Ministério Público, Judiciário, OAB, ou Defensoria, a sociedade civil, enfim... de que forma vai ser feito isso para que haja transparência não sei. É claro que não pode ficar só na mão da polícia. Nem só na mão do Ministério Público. O Judiciário não vai querer, nem só da sociedade civil. Então, com certeza é um ponto para se discutir em algum momento da nossa história porque simplesmente hoje tapa o sol com a peneira. A gente já não cumpre a obrigatoriedade e principalmente nas Polícias Cíveis, mas também ninguém discute o assunto (E18).

O aumento das atribuições ao longo dos últimos anos também foi apontado como um fator que tem causado prejuízo ao desempenho da polícia judiciária da União. A Polícia Federal tem ampliado as suas atribuições sem que tenha ocorrido o aumento proporcional dos recursos humanos e materiais:

O grande problema da polícia hoje é que a gente tem atribuições de mais. As pessoas nem da própria polícia conhecem isso” (E3).
Mas, sem dúvida de todos esses fatores, eu acho que a quantidade de serviços (...) da Polícia Federal, o grande número de atribuições que nós temos, realmente é um fator que impacta na

nossa atividade. Essas atribuições, ao contrário, elas não vão diminuir. Até pelo prestígio que a Polícia Federal tem junto à sociedade. A tendência é que aumentem as atribuições, ainda que por meio de leis, ou em situações específicas por meio da Lei nº 10.446, acaba que atribuições continuarão vindo para a Polícia Federal (E15).

Outros pontos apontados que afetam o desempenho da polícia judiciária são a legislação e a jurisprudência, com a inclusão, limitação ou retirada de ferramentas utilizadas na investigação, ou mesmo a simples extinção da punibilidade dos crimes investigados. Dois delegados entrevistados descreveram exemplos de impacto da legislação na eficiência e da jurisprudência na eficácia dos procedimentos investigatórios:

A gente vê agora por exemplo recentemente a lei de abuso de autoridade e isso influencia na eficiência porque ela gerou um temor de se representar por medidas cautelares. Um temor por se manifestar favorável no âmbito do Ministério Público e mais num temor por se decretar favorável a medidas cautelares que poderiam ser fontes muito boas para se obter provas, mas que foram negadas por conta de alguns magistrados terem receio de poder incorrer em eventual abuso de autoridade. Então, é um exemplo de instrumentos normativos que vieram para atrapalhar, para diminuir a eficiência da investigação (E19).

Por experiência própria eu me lembro uma vez ainda em XXXXX, eu peguei uma carga de 200 inquéritos em que houve uma mudança de entendimento jurisprudencial qualquer. Não me recordo agora a matéria. Mas, naquele ano eu relatei em seis meses 80 inquéritos porque eram do mesmo assunto. Relatei e arqueei. Foram arquivados por que os fatos deixaram de ser considerados crimes (E13).

Como o desempenho da organização é mensurado

A avaliação do desempenho “é um tema muito controverso da polícia, muito discutido” (E15). As críticas ao modo como o desempenho das atividades de polícia judiciária da União tem sido avaliado pela Polícia Federal se iniciam com o apontamento da falta de definição pelo órgão central das prioridades que devem ser adotadas pelas superintendências e delegacias, o que é uma grande dificuldade nas organizações pública (Grateron, 1999):

Eu acho que o fortalecimento desses critérios passa por uma definição melhor do órgão central sobre aquilo que é a política mesmo do que nós consideramos mais importantes. (...) Não há uma definição clara do órgão central o que é prioridade. Isso é um velho dilema. Se a prioridade é a gente reduzir a carga de inquéritos, sanear os inquéritos. A prioridade é fazer a operação, produzir operação, ter resultados mais concretos e visuais (E3).

Parte dos entrevistados demonstrou estar satisfeita com os critérios estabelecidos para avaliar o desempenho da polícia judiciária da União. Na visão destes delegados, apesar dos índices de produtividades estabelecidos não necessariamente trazerem critérios justos, os avanços feitos na avaliação são reconhecidos e desejados, pois se observa “uma evolução nessa área” (E3), tratando-se de “uma boa ferramenta, ainda em aperfeiçoamento (...), que dá um norte” (E6):

A gente já tem esses dados, tem muito dado guardado. A gente só não sabe tratar muito bem ele. A gente está muito imaturo nesse momento, amadurecemos muito, mas ainda tem muita imaturidade do que fazer com aquele dado. É um desafio diário nosso. Então, antes a gente tem que fazer essa lição de casa, fazer uma análise da Polícia Federal (E10).

Em sentido contrário, foram verificados posicionamentos críticos à forma como este desempenho tem sido avaliado, chegando-se a ser relatado que a Polícia Federal não teria “histórico de medição” (E2). Acredita-se que, “em função da complexidade e (...) do leque tão grande das atividades, muitas vezes é difícil priorizar a questão da avaliação do desempenho”

(E3). No mesmo sentido, se critica a falta de cobrança e de comparação entre as unidades, o que torna “difícil de saber se está trabalhando bem ou mal” (E18). Tal situação decorreria da existência de poucos indicadores na organização, o que dificultaria o controle sobre os níveis mais baixos da organização (Rainey, 2009). De acordo com um dos entrevistados, existe uma lacuna no acompanhamento do desempenho:

Essa é uma questão complexa porque ela acaba envolvendo uma série de acompanhamentos que a gente não faz na realidade (E16).

Um dos entrevistados afirmou que “não há uma cultura organizacional” (E3) voltada para avaliação e para tentar entender quais as razões que algumas unidades da Polícia Federal possuem desempenho superior à outras. No mesmo sentido, outro delegado criticou a não identificação dos fatores que “influem nos melhores resultados” (E8). De acordo com os entrevistados, hoje não se consegue medir isso, existindo “vários fatores que se suspeitam que influem nesses melhores resultados” (E9), mas não se sabe quais são. Este mesmo entrevistado pondera que tal análise escapa dos objetivos dos sistemas informatizados de avaliação de desempenho, tratando-se um caminho que necessita ser trilhado:

Acaba fugindo um pouco do papel do sistema, porque é uma análise muito qualitativa. Até de certa forma um pouco subjetiva. (...) A questão é conseguir identificar quais são justamente os fatores críticos de sucesso. Nós temos unidades com melhores práticas. Visualmente falando é o nosso próximo desafio. A gente não tem um caminho muito claro ainda a ser seguindo (E9).

A falta de uma avaliação mais qualitativa também é motivo de críticas por uma parcela dos entrevistados, que entendem que a Polícia Federal demanda de uma avaliação menos focada nas análises puramente quantitativas. Um dos delegados afirmou que “é mais fácil ficar medindo desempenho de superintendência com base no número de objetivos” (E4). Consoante o posicionamento de um dos entrevistados “só o número ajuda muito, mas o número em si, sem análise qualitativa, ele pode ser até pernicioso” (E2), o que foi reverberado em outras entrevistas:

Então eu vejo muitas vezes o colega buscando a mera estatística, o número, sem focar a qualidade. eu ouvi muitas vezes o enfoque muito quantitativo, quando na verdade o que eu prego seria um foco mais qualitativo. Então eu acho que se toca muito na questão da estatística, quando tem que se ver na realidade. Ou seja, o quanto o trabalho que é feito na polícia realmente está impactando a realidade (E4).

Ainda a respeito do aspecto quantitativo da avaliação, sete entrevistados criticaram a utilização apenas do número de inquéritos relatados sem considerar a complexidade dos procedimentos de investigação realizados e as peculiaridades dos crimes investigados, o que é feito pela Polícia Federal, em sentido contrário ao sugerido por Silva (2015). De acordo com os entrevistados, existem inquéritos que são de simples solução, assim como crimes menos complicados de serem apurados, o que resultaria na sua rápida solução e impactaria nos números de relatórios produzido. Trata-se da maior crítica aos indicadores de desempenho estabelecidos atualmente pela Polícia Federal, na visão dos entrevistados.

Ele é insuficiente para demonstrar uma realidade. Isso era uma era uma queixa que eu tinha há muitos anos, porque, muitas vezes, o delegado que fez 100 relatórios por mês não significa que ele tenha produzido o melhor para a polícia. Eu mesmo vivi situações em que eu coordenava, na época da força tarefa, que muitas vezes eu relatava um inquérito por mês, mas esse inquérito tinha uma substância, uma importância muito maior (E3).

Dos entrevistados, quatro apontaram a falta de “políticas nacionais que levem em conta as diferenças regionais” (E18) como um problema que deve ser resolvido pela Polícia Federal, para que “critérios regionais, voltados para cada realidade macrorregional, macro econômica, daquela área de atuação da delegacia” (E11) sejam também considerados. Estes delegados afirmam que “são fatores que interferem muito também na produtividade do local (...) e isso não é medido” (E23). Por outro lado, há a preocupação com a eventual inclusão de “indicadores que de tão complexos e tão rebuscados terminariam não sendo suficiente para medir” (E8) o desempenho da polícia judiciária.

A falta de consideração das outras atividades realizadas nas delegacias e o seu impacto nas atividades de polícia judiciária foi a reclamação de um dos entrevistados, uma vez que as unidades “tem outras atribuições, inclusive atribuições administrativas” (R12). Outra queixa foi o fato de atos preparatórios das operações policiais não serem contemplada nas estatísticas relacionadas à produtividade de inquéritos:

A operação consome muito e, às vezes, você passa mais de ano com a operação e, como ela não foi deflagrada, ela não vai entrar na estatística pra você contar que você está tendo um grande trabalho, teve um grande trabalho naquele ano (E7).

Outras críticas feitas dizem respeito à “falta de métricas institucionais para avaliar os custos das atividades realizadas” (E18) e do acompanhamento das decisões proferidas pelo Poder Judiciário relacionadas aos inquéritos relatados:

Outra medição que a gente não tem hoje, a gente fica muito no escuro com o resultado do que aconteceu no Judiciário (E10).

Como o desempenho da organização deveria ser mensurado

O modo como os delegados entendem que o desempenho da polícia judiciária da União deve ser medido foi reflexo do conceito que os entrevistados possuem a respeito deste desempenho, refletindo a falta de concordância quanto à forma e o que deve ser medido (Tiwana, Bass & Farrel, 2015), resultando, também, da diferença das expectativas e prioridades acerca da atuação da Polícia Federal (Shane, 2013). “É muito difícil você transformar atividades de polícia judiciária apenas em dados” (E11). “Em função da complexidade e (...) do leque tão grande das atividades” (E3), “vai depender do que se busca medir” (E9).

A atuação da Polícia Federal em todo o território nacional e as peculiaridades regionais também são elementos que devem ser considerados para se avaliar o desempenho da polícia judiciária da União. “Como as realidades são muito distintas não é fácil de estabelecer esses parâmetros” (E3). Um dos entrevistados defendeu que fosse feita uma tentativa de aproximação com as “delegacias, para que se avalie o tipo de crimes que elas investigam mais e se delimite indicadores de desempenho de acordo com a realidade delas” (E11). No entanto, em contraponto a tal posição, um delegado que participou da elaboração dos indicadores vigentes alegou que não “adiantava criar 100 indicadores que ninguém ia acompanhar” (E18).

A maioria dos delegados informou que os indicadores estabelecidos, relacionados à conclusão de inquéritos policiais, é adequado para avaliar o desempenho da Polícia Federal, no exercício da polícia judiciária da União. Essa visão foi mais forte especialmente naqueles delegados que atuam ou já atuam em atividades de corregedoria. Os trechos a seguir demonstram tal posicionamento:

A base para mim é essa que eu te falei, que (...) está quase que *ipsis literis* ali na descrição do nosso índice de solução que está aprovado pelo Conselho Superior de Polícia (E9).

O indicador que a gente está trabalhando, basicamente, o que eu vejo como mais efetivo é o inquérito, o caso resolvido, porque a gente tem hoje uma investigação, o objetivo do inquérito policial é identificar a autoria e materialidade (E10).

Cinco dos entrevistados defendem que os indicadores atuais devem ser aprimorados para incluir pesos, de acordo com a complexidade das investigações. “A estatística tem que ser um pouco aperfeiçoada para a conta, no final, sair um pouco mais adequada à questão da qualidade dos trabalhos” (E4), “com um critério de avaliação realmente compatível com a complexidade das atribuições” (E2), como relatado nas falas descritas a seguir:

Eu acho que esse índice deveria ter pesos, falando em uma linguagem mais de cálculo, matemática, por complexidade. Esse índice só retrataria a realidade da produção, da produtividade, (...) se fossem atribuídos pesos por complexidade (E2).

Estabelecer pesos na notícia crime, com várias hipóteses ali, e classificando em linhas gerais como menos complexo, média complexidade e maior complexidade. E a partir daí ele estabelece o que tem urgência maior ou que tem um prazo prescricional menor ou maior. E estabelece uma espécie de um score por cada notícia é crime. Eu acho que é um bom parâmetro para a gente iniciar (E3).

Neste sentido, três delegados sugerem considerar a realização de operações policiais para avaliar o desempenho da polícia judiciária. Os entrevistados entendem que a complexidade de uma investigação sensível não pode ser comparada com investigações simples, como informado a seguir:

A maioria são operações, com investigações que demandam dois anos, um ano, seis meses de trabalho intenso. Você não pode medir a produtividade simplesmente por relatório. Teria que ter subitens valorando quantos mandados foram solicitados, quantos mandados de busca, prisão em flagrante, material apreendido, enfim, teria que ter elementos para se medir esse inquérito policial. A hora trabalhada que esse inquérito demandou e o outro, a hora trabalhada que o outro demandou. Para você ter uma análise mais justa do trabalho. Eu acho que isso é importantíssimo (E5).

Porém, um entrevistado acredita que o “desempenho não pode estar necessariamente vinculado a uma quantidade de operações no período, mas sim tem que ser visto como a possibilidade de se produzir resultados dentro de uma investigação” (E7). Em defesa do seu posicionamento, o entrevistado alegou que qualquer investigação poderia resultar em uma operação, não sendo possível afirmar, de pronto, que um inquérito aparentemente simples não poderia se tornar uma investigação mais complexa. Um exemplo seria a operação Lava Jato, que se iniciou com a investigação de movimentação ilícita de recursos em um posto de combustíveis e se desdobrou em diversas investigações envolvendo corrupção e desvio de recursos em todo o país.

Outros seis delegados sugerem a inclusão da celeridade das investigações como um dos elementos que devem ser também avaliados em conjunto com aqueles que já são avaliados pela Polícia Federal atualmente. Seria um “aspecto, também, de qualidade, que envolve o tempo gasto na investigação” (E11). A celeridade seria, portanto, “um fator indispensável para a atividade policial” (E15):

Tem que ver a velocidade com que esse inquérito é tratado (E6).

É preciso avaliar o tempo em que chegou na solução (E18).

Como sugestão de aprimoração dos indicadores já estabelecidos, outros dois delegados sugerem que sejam considerados os diferentes tipos de crimes investigados. Alguns tipos de delitos demandam a instrução de inquéritos simples enquanto outros exigem um maior esforço, inclusive com a solicitação de medidas cautelares junto ao Poder Judiciário, como reproduzido no trecho a seguir.

A questão da tipificação. Quais são os tipos de crime. Eu vou te dar um exemplo, falso testemunho que era comum em certos locais, ser comunicado, principalmente por parte da Justiça do Trabalho. São inquéritos simples, não tem uma maior dificuldade. Aí você tem inquérito, vou te dar um exemplo, de lavagem de dinheiro. Um inquérito de maior complexidade. Ele exige uma quebra de sigilo. Ele vai exigir uma demanda maior, um esforço maior. Então, você vai ter muitas investigações nossas que não demandam uma perícia. Tem que verificar então, num segundo momento, qual é o tipo de delito (E21).

Os quatro entrevistados que conceituaram o desempenho da polícia judiciária da União como o impacto sobre a criminalidade organizada apontaram que devem ser criados critérios para avaliar esse efeito. Segundo os delegados, deve ser dado maior peso a prisão dos líderes de organizações criminosas em relação à detenção, por exemplo, de mulas do tráfico, bem como deve ser avaliada a quantidade das apreensões e a descapitalização destas quadrilhas, que são desdobramentos das investigações realizadas:

Nós deveríamos buscar meios de medir o impacto do trabalho sobre a criminalidade organizada. Por exemplo, criar uns critérios para definir que um trabalho realmente bom é aquele que implica na prisão dos envolvidos na organização, na desarticulação patrimonial, ou seja, no enfraquecimento do grupo como um todo (E4).

Outro indicador importante, que está um pouco relacionado a isso. Mas, enfim, eu trataria de forma diferente. É a questão financeira mesmo. Se aquela investigação teve algum reflexo financeiro. Se ela teve desdobramentos investigativos em relação a toda a parte financeira de determinada organização (E16).

Em sentido semelhante, um dos entrevistados sugere que os indicadores deveriam abranger o retorno social da investigação social para a sociedade, mesmo em casos que não envolvem criminalidade organizada. Assim, esse impacto social teria que ser avaliado também:

Tem que definir muito bem o retorno social. Muitas vezes uma avaliação de uma solução de um inquérito sobre homicídio. Ela tem o mesmo peso de uma solução de uma rádio clandestina, citando exemplos do cotidiano nosso. Muitas vezes não, ela tem esse mesmo peso. Ele calcula só a elucidação, um indiciado ou um preso ou algo assim. Enquanto nós sabemos que para a sociedade que o nosso cliente final, o efeito de uma solução de um caso de homicídio, ele tem impacto muito maior, um valor muito maior (E2).

Foi sugerida, por quatro entrevistados, a criação de indicadores e o acompanhamento dos resultados da investigação no Poder Judiciário, verificando-se o índice das condenações obtidas. Um delegado apontou que a análise das cotas oriundas do Ministério Público, apesar de eventualmente equivocadas, também é importante, pois termina sendo um controle que ajuda no trabalho policial:

Muitas vezes as cotas são absurdas e, infelizmente, temos que fazer. Porém, existem as cotas corretas. Algum colega, ou mesmo eu, algum delegado que esqueceu, deixou ou passou batido alguma diligência. Nós temos esse controle e isso até ajuda no trabalho do policial (E12).

Um delegado com experiência em corregedoria propõe que seja criado um indicador de desempenho para mensurar as atividades realizadas por estas unidades no tratamento das notícias crime. “A Corregedoria recebe todas as notícias crime antes de encaminhar para as delegacias instaurarem ou não” (E25). A triagem destes expedientes possibilita a filtragem daqueles documentos que contêm fatos inverossímeis, com informações desconexas, que não têm potencial de se tornarem investigações viáveis, o que impacta fortemente no desempenho da polícia judiciária da União como um todo.

Outro critério sugerido é “a quantidade de ato concretos que as investigações conseguiram atingir” (E1), como a quantidade de pessoas indiciadas, de veículos apreendidos, de cautelares cumpridas e de diligências realizadas. Um dos entrevistados aponta que, embora esse número aparente ser apenas uma avaliação qualitativa, da sua análise, se poderiam obter informações que avaliem, de fato, a qualidade das investigações realizadas:

A quantidade de diligências feitas por um núcleo operacional, (...) mostra muito, porque quem demanda é o delegado. Se eles estão fazendo só intimação ou, enfim, ou não estão produzindo informação que demandam maior análise, de mais complexidade, isso é porque, provavelmente, não está partindo do delegado. Então, o volume de informações e a complexidade delas no Núcleo de Operações acaba mostrando como está a própria qualidade da investigação na mão do delegado (E7).

Um delegado propõe que sejam avaliados os motivos pelos quais “uma delegacia está melhor posicionada nos índices de solução do que outra” (E9). Outro entrevistado sugere que, antes de se estabelecer os indicadores, se faz necessário “mapear quais são os dados criminais efetivos da Polícia Federal” (E10), o que seria realizado por meio de *benchmarking* com outras polícias nacionais de outros países.

Os pontos de vista dos delegados entrevistados demonstram a dificuldade em se estabelecer metodologias para que se avalie o desempenho da polícia (Collier, 2001). Confirmou-se, portanto, que, a realização de uma avaliação de desempenho da Polícia Federal no exercício da polícia judiciária da União deve ser iniciada com demarcação dos objetivos e das atividades que se propõe analisar (Rogerson, 1995), como apontado pela literatura.

Finalizando esta seção, a Tabela 2, a seguir, resume a visão dos delegados acerca do conceito de desempenho da Polícia Federal no exercício da função de polícia judiciária da União, bem como apresenta as considerações e críticas a respeito de como ele está sendo medido e sugestões de como ele poderia ser mensurado:

Tabela 2

A visão dos delegados a respeito do conceito e da avaliação de desempenho da Polícia Federal no exercício da função de polícia judiciária da União

CATEGORIA DE ANÁLISE	RESULTADOS
1 – Conceito de desempenho	Conceito aberto e indeterminado, difícil de responder, que possui várias maneiras de ser compreendido
	Conceito mais aceito: conclusão das investigações com celeridade, comprovando a materialidade e identificando a autoria ou confirmando que o fato investigado não era crime
	Conceitos também citados: impacto na criminalidade, índice de condenação de investigados, atendimento das expectativas dos cidadãos e qualidade de vida dos profissionais que atuam nas investigações
	As polícias judiciárias estão subdimensionadas. Muita demanda e poucos recursos
2 – Como o desempenho é medido atualmente	O princípio da obrigatoriedade prejudica o desempenho.
	O aumento das atribuições da Polícia Federal tem causado prejuízo ao desempenho
	A legislação e a jurisprudências afetam o desempenho.
	Faltam diretrizes claras do órgão central em relação às prioridades, o que impacta no desempenho e na sua avaliação
2 – Como o desempenho é medido atualmente	Parte dos entrevistados demonstrou satisfação com os critérios estabelecidos para avaliar o desempenho. Apesar de entender que não necessariamente trazerem critérios justos, reconhecem a importância da avaliação e os avanços obtidos
	Faltam histórico de medição, cobrança de resultados, comparação entre as unidades, considerar as peculiaridades regionais e levantamento dos fatores que impactam nos resultados.

3 – Como o desempenho deveria ser medido	Existem poucos indicadores, há um foco no aspecto quantitativo da avaliação sem considerar a complexidade das investigações e as peculiaridades dos crimes investigados.
	Não há o acompanhamento das decisões proferidas pelo Poder Judiciário (condenações) e não há métricas para avaliar o custo das atividades realizadas.
	Em função da complexidade e do amplo leque de atividades, é difícil transformar atividades de polícia judiciária em dados para avaliação. Vai depender do que se busca medir
	A maioria dos delegados informou que os indicadores estabelecidos, relacionados à conclusão de inquéritos policiais, é adequado. Foram sugeridos aprimoramentos
	Os indicadores atuais devem ser aprimorados para incluir pesos, de acordo com a complexidade das investigações
	Em razão da complexidade, as operações policiais devem ser consideradas nos indicadores relacionados à conclusão de inquéritos.
	A celeridade das investigações deve ser um dos elementos que devem ser avaliados~
	Deve ser dado maior peso a prisão dos líderes de organizações criminosas e considerada a quantidade de apreensões e descapitalização de quadrilhas
	Os indicadores devem abranger o retorno social das investigações e devem considerar o índice das condenações no Poder Judiciário
	Deve ser incluída a quantidade de atos concretos executados ao longo da investigação. Devem ser criados indicadores para mensurar o tratamento de notícia crime pelas corregedorias.

Considerações finais

A literatura aponta que o estabelecimento de um sistema eficaz de avaliação de desempenho das organizações públicas é fundamental para o exercício da gestão pública, que refletirá na qualidade dos serviços prestados à sociedade. Como uma organização que presta serviços públicos e utiliza recursos oriundos do Erário, a polícia não está isenta da obrigação de gerar resultados e apresentá-los.

A avaliação das atividades desenvolvidas pela Polícia Federal deve ser realizada com metodologia própria, com a utilização de conjunto de variáveis específico que se adequem às suas tarefas e atribuições (Rogerson, 1995; Hoque, Arends & Alexander, 2004; Dooren, 2005; Holmes, Piñeres & Kiel, 2006). Nesse sentido, esta pesquisa buscou identificar a percepção dos Delegados de Polícia Federal a respeito do desempenho da função de polícia judiciária da União, pela Polícia Federal, uma das principais atribuições do órgão, prevista na Constituição Federal, buscando a sua definição e informações a respeito de como ele deve ser avaliado.

Os resultados mostram que a atividade de polícia judiciária possui um conceito aberto e indeterminado, difícil de responder, e que possui várias maneiras de ser compreendida. Também foi constatado que, na visão dos delegados, as polícias judiciárias estão subdimensionadas, com muita demanda e poucos recursos, faltam diretrizes claras do órgão central em relação às prioridades, o que impacta no desempenho e na sua avaliação, e que os indicadores atuais utilizados pela organização devem ser aprimorados para incluir pesos, de acordo com a complexidade das investigações que são realizadas.

Como limitação desta pesquisa, pode-se apontar a realização de entrevistas apenas com Delegados de Polícia Federal, não tendo sido colhido o entendimento de outros atores internos e externos da Polícia Federal, que poderiam colaborar com outra visão acerca das atividades desempenhadas pelo órgão no exercício da função de polícia judiciária da União. Tal recorte metodológico se deu em razão da priorização em, num primeiro momento, se ouvir aqueles que possuem papel central na realização da atividade de investigação criminal. Assim, para superar as limitações do estudo, propõe-se que sejam realizadas pesquisas que contemplem o olhar de outros atores do sistema de justiça criminal, como o Poder Judiciário e o Ministério Público,

bem como dos demais servidores da organização policial e da população acerca do desempenho da Polícia Federal.

Por meio do presente estudo foi possível levantar informações a respeito das peculiaridades das atividades de polícia judiciária da União que podem ser utilizadas para o aperfeiçoamento do sistema de avaliação de desempenho da Polícia Federal. O aprimoramento da gestão do desempenho do órgão permitiria o aumento de sua capacidade para executar suas atribuições e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade dos serviços de segurança pública prestados, o que vai ao encontro dos objetivos desejados pela sociedade.

Referências

- Alach, Z. (2017). Towards a standard conceptual typology of public sector performance measurement. *Kōtuitui: New Zealand Journal of Social Sciences Online*, 12(1), 56–69.
- Barton, H. & Beynon, M. J. (2011). Targeted criteria performance improvement: An investigation of a "most similar" UK police force. *International Journal of Public Sector Management*, 24(4), 356–367.
- Barbosa, E. S. (2010). Funções de polícia: o que faz a Polícia Federal brasileira? *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, 1(1), 181-212.
- Barbosa, E. S. (2011). O devido processo penal e as garantias do contraditório e da ampla defesa no inquérito policial. *Sistema Penal & Violência*, 3(1), 74-88.
- Bardin, L. (2010) *Análise de conteúdo*. Tradução de Luís Antero Reta e Augusto Pinheiro. Edições 70.
- Braga, N. (1987). The decision-making process in Brazilian organizations. *Brazilian Journal of Public Administration*, 21(3), 35-57.
- Campos, C. J. G. (2004). Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. *Revista Brasileira de Enfermagem*, 57(5), 611-614.
- Carter, N., Klein, R. & Day, P. (1993). How Organizations measure success: *The use of performance indicators in government*. London: Routledge.
- Collier, P. (1998). Operations and Accountability: the role of performance indicators, financial devolution and strategy in the management of a police force. *International Journal of Police Science and Management*, 1(1), 81-93.
- Collier, P. (2001). The power of accounting: a field study of local financial management in a police force. *Management Accounting Research*, 12(4), 465-486.
- Costa, A. T. M., & Grossi, B. C. (2007). Relações intergovernamentais e segurança pública: uma análise do Fundo Nacional de Segurança Pública. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 1(1), 6-20.
- Davis, R. C. (2012). *Selected international best practices in police performance measurement*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Dooren, W. (2005). What Makes Organizations Measure? Hypotheses on the Causes and Conditions for Performance Measurement. *Financial Accountability & Management*, 21(3), 363-383.
- Drake, L. M. & Simper, R. (2005). Police efficiency in offences cleared: An analysis of English "Basic command units". *International Review of Law and Economics*, 25, 186-208.
- Duarte, R. (2004). Entrevistas em pesquisas qualitativas. *Educar em Revista*, (24), 213-225.
- Durante, M. & Borges, D. (2011). Avaliação e desempenho em segurança pública. In: *Indicadores de Desempenho em Segurança Pública*. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 63-86.
- Gomes, P., & Mendes, S. M. (2013). Performance measurement and management in Portuguese law enforcement. *Public Money & Management*, 33(1), 31–38.
- Grateron, I. R. G. (1999). Auditoria de gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público. *Caderno de Estudos*, (21), 1-18.

- Holmberg, L. (2014). Scandinavian police reforms: can you have your cake and eat it, too? *Police Practice and Research: An International Journal*, 15(6), 447–460.
- Holmes, J., Piñeres, S. G. & Kiel, D. (2006). Reforming Government Agencies Internationally: Is There a Role for the Balanced Scorecard? *International Journal of Public Administration*, 29(12), 1125-45.
- Hoque, Z., Arend, S. & Alexander, R. (2004). Policing the police service: A case study of the rise of "new public management" within an Australian police service. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 17(1), 59-84.
- Julnes, P. & Holzer, M. (2001). Promoting the utilization of performance measures in public organizations: an empirical study of factors affecting adoption and implementation. *Public Administration Review*, 61(6), 693-708.
- Knight, G. M. (2017). The impact of loose coupling on police effectiveness. *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 50(2), 269–281.
- Lelandais, I. & Bodson, J. (2007). *Mesure de la performance policière: expériences internationales*, Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité.
- Mabila, N. O., Dorasamy, N. & Wallis, M. (2014). Job satisfaction in the royal Swaziland police service. A case study of manzini and hohho regions. *Problems and Perspectives in Management*, 12(3), 16–25.
- Mackenzie, S. & Hamilton-Smith, N. (2011). Measuring police impact on organised crime: Performance management and harm reduction. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 34(1), 7–30.
- Mafanya, N., & Matsiliza, N. S. (2016). Performance Management Practices in the South African Police Service in the Western Cape, South Africa. *Journal of Social Sciences*, 46(1), 22–28.
- Mason, D., Hillenbrand, C. & Money, K. (2014). Are Informed Citizens More Trusting? Transparency of Performance Data and Trust Towards a British Police Force. *Journal of Business Ethics*, 122(2), 321–341.
- Mayston, D. (1985) Non-profit performance indicators in the public sector. *Financial Accountability & Management*, 1(1), 51-73.
- Medeiros, M. A. (2004). Aspectos institucionais da unificação das polícias no Brasil. *Dados*, 47(2), 271-296.
- Meier, K., & O'Toole, L. (2002). Public Management and Organizational Performance: The Effect of Managerial Quality. *Journal of Policy Analysis and Management*, 21(4), 629-643.
- Mirzer, M. L. (1996). Policing supervision in the 21st century. *FBI Law Enforcement Bulletin*, 65, 6–10.
- Monjardet, D. (2003). *O que faz a polícia*. São Paulo: EDUSP.
- Pinc, T. (2009). Desempenho policial: treinamento importa? *Revista Brasileira de Segurança Pública* 3 (1), 36-55.
- Reynaud, P. D. & Todescat, M. (2017). Avaliação de Desempenho Humano na Esfera Pública: Estado da Arte na Literatura Internacional e Nacional. *REGE Revista de Gestão*, 24(1), 85-96.
- Rogerson, P. (1995). Performance Measurement and Policing: Police service or Law Enforcement Agency? *Public & Money Management*, 15(4), 25-30.
- Silva, W. C. P. (2015). O Estabelecimento de Indicadores para a Polícia Judiciária. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*. 6(2), Edição Especial, 117-139.
- Tiwana, N., Bass, G. & Farrel, G. (2015). Police performance measurement: an annotated bibliography. *Crime Science*, 4(1), 1-28.
- Vollard, B. (2003). *Performance contracts for police forces*. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.