



Universidade de Brasília – UnB
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas – FACE
Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA
Mestrado Profissional em Administração Pública – MPA

**O DESEMPENHO ORGANIZACIONAL DA POLÍCIA RODOVIÁRIA
FEDERAL, NO PERÍODO DE 2014 A 2021: UM DIAGNÓSTICO À LUZ
DO *PEOPLE ANALYTICS***

NADIA ZILOTTI ALENCAR

Brasília-DF
2022

**O DESEMPENHO ORGANIZACIONAL DA POLÍCIA RODOVIÁRIA
FEDERAL, NO PERÍODO DE 2014 A 2021: UM DIAGNÓSTICO À LUZ
DO *PEOPLE ANALYTICS***

NADIA ZILOTTI ALENCAR

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (PPGA/FACE/UnB) da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do Grau de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Antonio Coelho Junior

Brasília-DF
2022

**O DESEMPENHO ORGANIZACIONAL DA POLÍCIA RODOVIÁRIA
FEDERAL, NO PERÍODO DE 2014 A 2021: UM DIAGNÓSTICO À LUZ
DO *PEOPLE ANALYTICS***

NADIA ZILOTTI ALENCAR

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (PPGA/FACE/UnB) da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do Grau de Mestre em Administração Pública. Aprovada em 24 de fevereiro de 2022 por banca examinadora constituída por:

Professor Doutor Francisco Antonio Coelho Junior
Programa de Pós-Graduação em Administração
Universidade de Brasília
Orientador

Professor Doutor Carlos André de Melo Alves
Programa de Pós-Graduação em Administração
Universidade de Brasília
Examinador Interno

Professor Doutor
Centro Universitário IESB
Pró-Reitoria de Pós-graduação
Examinador Externo

Brasília-DF
2022

DEDICATÓRIA

A Deus por me dar força para superar as dificuldades ao longo dessa jornada. Sem a Força Divina nenhuma conquista seria possível.

Aos meus pais, Ivan e Odete, por me ensinarem a caminhar e desse modo seguir meus próprios passos, pelo incansável apoio em todos os meus momentos de fraqueza, por elevar o conhecimento como o bem mais importante para se conquistar ao longo da vida, e por estarem ao meu lado tanto nos momentos difíceis quanto nos de alegria.

A minha filha Giovana, amor da minha vida, pela compreensão, amor, e paciência nos meus momentos de ausência, e por demonstrar tanto orgulho dos meus estudos.

Ao meu amado esposo Otávio, que me acompanhou durante toda essa caminhada, sempre me amparando e me estimulando para que eu pudesse alcançar os meus objetivos.

Aos meus irmãos Ivan e Ivo que sempre desejaram a minha felicidade e sucesso.

Às filhotinhas de quatro patas Pam e Keka.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, professor Francisco Antonio Coelho Junior, por me mostrar o caminho da ciência e contribuir com excelência para a realização deste estudo. Obrigada pela sua orientação, pautada por um elevado e rigoroso nível científico, motivadora, e repleta de sentido prático, que além de apontar as correções necessárias me impeliu a superar os percalços.

Aos professores do PPGA e colegas de turma pelo convívio e aprendizado.

Aos meus companheiros de jornada profissional, principalmente aqueles que atuam comigo na Divisão de Gestão e Governança de Inteligência, pela paciência, compreensão, incentivo, contribuições e amizade.

Aos integrantes do Grupo de Pesquisa e Estudos Avançados sobre Comportamento Organizacional – GEPACO, que fortemente contribuíram com este trabalho com suas sugestões e incentivos.

A todas as pessoas que entrevistei e se dispuseram, sempre muito solícitas, a colaborarem com este estudo.

A todos que contribuíram direta ou indiretamente para a realização deste trabalho, mas não estão nominalmente citados.

Por fim, agradeço à Polícia Rodoviária Federal por oportunizar aos seus servidores este Mestrado Profissional.

SUMÁRIO

Lista de tabelas.....	viii
Lista de figuras.....	ix
Lista de abreviaturas.....	xi
Resumo.....	xiii
Abstract	xiv
1.INTRODUÇÃO	1
1.1 Contextualização	2
1.2 Pergunta de pesquisa.....	6
1.3 Objetivo Geral	6
1.4 Objetivos Específicos.....	7
1.5 Justificativas	7
1.5.1 Justificativa teórica.....	8
1.5.2 Justificativa organizacional	9
1.5.3 Justificativa social	9
1.5 Estrutura da Dissertação.....	10
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	12
2.1 <i>New Public Management</i> e o desempenho organizacional.....	13
2.2 <i>Balanced Scorecard</i>	21
2.3 A gestão do desempenho das organizações policiais.....	29
2.4 O desempenho das organizações policiais ostensivas no Brasil	38
2.5 <i>People Analytics</i>	42
2.6 Modelo hipotetizado	47
3. MÉTODO	50
3.1 Descrição geral da pesquisa.....	50
3.2 Descrição da organização	51

3.3 Caracterização dos instrumentos de pesquisa	55
3.3.1 Pesquisa Documental	55
3.3.1.1 Procedimentos de levantamentos de dados	55
3.3.1.2. Procedimentos de análise de dados	56
3.3.2. Entrevistas.....	57
3.3.2.1. Procedimentos de levantamento de dados	57
3.3.2.2. Procedimentos de análise de dados	58
3.3.3. Estudo quantitativo	59
3.3.3.1. Procedimentos de levantamento de dados	59
3.3.3.2. Procedimentos de análise de dados	63
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	65
4.1 Resultados da pesquisa documental a respeito do desempenho organizacional da PRF	66
4.2 Resultados das entrevistas realizadas com a alta gestão da PRF	81
4.2.1 Percepção acerca da importância da avaliação do desempenho em organizações policiais	85
4.2.2 Percepção sobre a avaliação de desempenho organizacional da PRF.....	88
4.2.3 Acompanhamento do desempenho organizacional pela alta gestão da PRF	91
4.2.4 Participação setorial no estabelecimento de Indicadores de Desempenho Estratégico	93
4.2.5 Verificação do alinhamento dos IDE com a estratégia da PRF	95
4.2.6 Percepção sobre a maneira como as áreas acompanham os IDE	97
4.2.7 Indicadores de desempenho setoriais	99
4.2.8 Evolução da gestão do desempenho na PRF.....	102
4.2.9 Desafios a serem enfrentados pela PRF para a gestão do seu desempenho....	104
4.3 Resultados do estudo quantitativo.....	108
4.3.1 Mortos em acidentes de trânsito em rodovias federais	108

4.3.2 Interdições em rodovias federais	117
4.3.3 Pessoas detidas em rodovias federais	121
5. CONCLUSÕES.....	127
5.1 Limitações da pesquisa	128
5.2 Propostas de futuras pesquisas	129
5.3 Proposta de Intervenção	129
REFERÊNCIAS.....	131
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	141

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Principais competências das Diretorias da PRF.....	53
Tabela 2. Indicadores de desempenho institucionais que compuseram a estratégia do órgão no período compreendido entre 2014 a 2021	60
Tabela 3. Legislação relacionada às competências da PRF e desempenho organizacional	66
Tabela 4. Principais documentos que disciplinam a avaliação de desempenho organizacional na PRF	68
Tabela 5. Resumo dos PE institucionalmente estabelecidos.....	75
Tabela 6. Comparativo dos OE institucionalmente estabelecidos pela PRF.....	76
Tabela 7. Comparativo dos resultados e entregas estabelecidos pela PRF	77
Tabela 8. Categorias de análises das entrevistas.....	84
Tabela 9. Quadro resumo dos resultados das categorias de análises das entrevistas	107
Tabela 10. Previsão de mortos em novembro e dezembro de 2021.....	110
Tabela 11. Número mortos em rodovias federais de 2014 a 2021.....	110
Tabela 12. Horas de interdição em rodovias federais de 2014 a 2021.....	110
Tabela 13. Pessoas detidas pela PRF entre 2014 e 2021	118

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Ciclo da evolução do campo da mensuração do desempenho	16
Figura 2: Fases do processo de medição de desempenho	19
Figura 3: Os quatro indicadores fundamentais do Balanced Scorecard.....	22
Figura 4: Relacionamento entre as medidas de desempenho	23
Figura 5: Mapa estratégico genérico	27
Figura 6: Modelo Hipotético	48
Figura 7: Etapas da análise de conteúdo	57
Figura 8: Mapa estratégico 2013-2020	70
Figura 9: Mapa estratégico 2020-2028 (Verão I).....	72
Figura 10: Mapa Estratégico 2020-2028 (Versão II)	74
Figura 11. Nuvem de Palavras	82
Figura 12. Diagrama de Cluster.....	83
Figura 13. Gráfico de tendência de acidentes com mortos entre 2014 e 2021.	111
Figura 14. Série temporal decomposta de mortos em acidentes para o período de 2014 a 2021	113
Figura 15. Gráfico de tendência para mortos em rodovias federais para o período de 2014 a 2021.....	114
Figura 16. Evolução dos óbitos por acidentes de transporte no Brasil de 1979 a 2018.	115
Figura 17. Modelo ARIMA com previsão e intervalos de confiança para mortos em acidentes em rodovias federais para o período de 2022 a 2025	116
Figura 18. Série temporal de interdições decomposta para o período de 2014 a 2021..	119
Figura 19. Gráfico de tendência de interdições de 2014 a 2021.....	120
Figura 20. Modelo ARIMA com previsão e intervalos de confiança para interdições em rodovias federais para o período de 2022 a 2025.....	120

Figura 21. Série temporal de pessoas detidas decomposta para o período de 2014 a 2021...	124
Figura 22. Gráfico de tendência para pessoas detidas em rodovias federais para o período de 2014 a 2021	124
Figura 23. Modelo ARIMA com previsão e intervalos de confiança para pessoas detidas em rodovias federais para o período de 2022 a 2025.....	125

LISTA DE ABREVIATURAS

ARIMA - *Autoregressive Integrated Moving Average*

BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BSC – *Balanced Scorecard*

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CG – Corregedoria-Geral

DEA – *Data Envelopment Analysis*

DENATRAN – Departamento Nacional de Trânsito

DIAD – Diretoria de Administração

DINT – Diretoria de Inteligência

DIOP – Diretoria de Operações

DIREX – Diretoria Executiva

DG – Direção-Geral

DGP – Diretoria de Gestão de Pessoas

DTIC – Diretoria de Tecnologia de Informação e Comunicação

IDE – Indicadores de Desempenho Estratégicos

INTERDIT – Sistema de Controle de Interdições

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ME – Mapa Estratégico

NGP - Nova Gestão Pública

NPM – *New Public Management*

PA - *People Analytics*

PDI – Parte Diária Informatizada

PE – Plano Estratégico

PLANOP – Sistema de Planejamento de Operações

PMMG – Polícia Militar de Minas Gerais

PMSC – Polícia Militar de Santa Catarina

PRF – Polícia Rodoviária Federal

SEI – Sistema Eletrônico de Informações

SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública

SIGER – Sistema de Informações Gerenciais

RESUMO

A preocupação com a gestão do desempenho no setor público irrompeu com o advento da *New Public Management*, repercutindo na adoção de ferramentas para o acompanhamento de resultados e a busca por uma maior eficiência. A presente pesquisa tem por objetivo efetuar um diagnóstico do desempenho organizacional da Polícia Rodoviária Federal, no período compreendido entre 2014 a 2021, e prospectar a visão de futuro sobre o desempenho do Órgão. Para tal, o estudo foi operacionalizado em três etapas. A primeira etapa foi implementada por meio da pesquisa documental, a fim de verificar quais as principais competências exercidas pela PRF enquanto Polícia Ostensiva da União, e como é realizada a avaliação de desempenho organizacional. A segunda etapa consiste na realização de entrevistas semiestruturadas com Diretores e Coordenadores-Gerais do órgão, buscando identificar a percepção dos gestores sobre a mensuração do desempenho organizacional. Na terceira etapa foi realizado o estudo quantitativo, mediante a análise das variáveis “Pessoas detidas em rodovias federais pelo cometimento de crimes diversos”, “Indivíduos mortos em acidentes de trânsito ocorridos em rodovias federais”, “Horas de interrupção de fluxo em rodovias federais, no período compreendido entre 2014 e 2021. O *People Analytics* foi utilizado como ferramenta de análise de dados, nos níveis descritivo e preditivo, de modo a prospectar a visão de futuro. Os resultados da pesquisa documental e das entrevistas foram submetidos à análise de conteúdo, e os dados quantitativos avaliados por meio de técnicas de análise de séries temporais e aplicação da metodologia ARIMA, que possibilitou a predição do desempenho da PRF para os próximos anos. Os resultados da pesquisa apontam que a partir de 2014 ocorreu um esforço institucional para se estabelecer uma estratégia organizacional, e a partir dela realizar a gestão do desempenho. Com base no *Balanced Scorecard* foram estabelecidos objetivos estratégicos e entregas institucionais, relacionados aos indicadores estratégicos, visando a avaliação do desempenho. As entrevistas com os gestores da PRF trouxeram a percepção uníssona sobre a importância da avaliação do desempenho em organizações policiais, contudo, muitos aspectos precisam ser evoluídos, como a coleta de dados, a maneira como os dados são analisados e as ferramentas que comuniquem esses resultados. Também, foi possível constatar que o acompanhamento de metas e resultados não é feito de maneira sistemática. Em relação às variáveis analisadas e a prospecção para o período de 2022 a 2025, observa-se que o número de mortos em rodovias federais encontra-se em decréscimo, com tendência à redução nos próximos quatro anos. Quanto às horas de interdição, verifica-se que ocorreu o decréscimo de horas, com tendência à estabilidade nos próximos quatro anos. Em relação às pessoas detidas em rodovias federais, foi constatada grande variação, porém com tendência ao aumento e estabilização nos próximos quatro anos.

Palavras-chave: Desempenho Organizacional, Organizações Policiais, *Balanced Scorecard*, Polícia Rodoviária Federal, *People Analytics*.

ABSTRACT

The concern with the management of performance in the public sector erupted with the advent of the *New Public Management* having repercussions in the adoption of tools for monitoring results and the search for greater efficiency. The present research aims to make a diagnosis of the organizational performance of the Federal Highway Police (PRF), in the period between 2014 and 2021, and to prospect the vision of the future on the performance of the Agency. To this end, the study was carried out in three stages. The first stage was implemented through documentary research, in order to verify the main competencies exercised by the PRF as the Ostensive Police of the Union, and how the organizational performance assessment is carried out. The second stage consists of carrying out semi-structured interviews with Directors and General Coordinators of the agency, seeking to identify the perception of managers on the measurement of organizational performance. In the third stage, a quantitative study was carried out, through the analysis of the variables "Persons detained in federal highways for committing various crimes", "Individuals killed in traffic accidents that occurred on federal highways", "Hours of interrupted flow on federal highways, in the period between 2014 and 2021. *People Analytics* was utilized as a data analysis tool, at the descriptive and predictive levels, in order to prospect the vision of the future. The results of the documental research and interviews were submitted to content analysis, and the quantitative data was evaluated using time series analysis techniques and application of the ARIMA methodology, which made it possible to predict the performance of the PRF for the coming years. The research results indicate that from 2014 there was an institutional effort to establish an organizational strategy, and from it achieve performance management. Based on the *Balanced Scorecard*, strategic objectives and the delivery of institutional results were established, related to strategic indicators, with the goal of assessing performance. Interviews with PRF managers brought a unanimous perception about the importance of performance assessment in police organizations, however, many aspects need to be evolved, such as data collection, the way data is analyzed and the tools that communicate these results. Also, it was possible to verify that the monitoring of goals and results is not done in a systematic way. Regarding the variables analyzed and the prospection for the period from 2021 to 2025, it is observed that the number of deaths on federal highways is decreasing, with a tendency to reduce it in the next four years. As for the hours of interdiction, it appears that there has been a decrease, with a trend towards stability over the next four years. With regards to people detained on federal highways, a great variation was observed, but with a tendency to rise and stabilize in the next four years.

Keywords: Organizational Performance, Police Organizations, Balanced Scorecard, Federal Highway Police, People Analytics.

*O conhecimento tem de ser
melhorado, desafiado, e
aumentado constantemente,
ou vai desaparecer.*

Peter Drucker

1. INTRODUÇÃO

A segunda metade do século XX é caracterizada por transformações tecnológicas, sociais e econômicas, que impõem novos padrões de gestão às organizações públicas e privadas, de modo que façam face às mudanças do mundo contemporâneo. Como resposta a este cenário instalado em diversos países, a administração pública inicia um processo de transformação das estruturas hierarquizadas e burocráticas para a racionalização organizacional, por meio da aproximação dos modelos de *management* adotados pelo setor privado (Blonski, Prates, Costa & Vizeu, 2017; Guimarães, 2000). Assim, as organizações públicas despertam uma busca por melhor cumprir a missão de prestar serviços à sociedade (Pires & Macedo, 2006), por meio da adoção de ferramentas para o acompanhamento de resultados e o alcance de uma maior eficiência (Blonski *et al.*, 2017; Gomes & Lírio, 2013).

No Brasil, a *New Public Management* emerge com a premissa de substituir o modelo burocrático por um mais flexível e dinâmico, tendo como referência diversos mecanismos, princípios e ferramentas da iniciativa privada (Blonski *et al.*, 2017). Essa corrente de pensamento encontra fundamento na Emenda Constitucional nº 19/1998¹, que estabelece o acompanhamento dos resultados, o alcance das metas e o maior controle da qualidade da prestação dos serviços públicos como princípios (Felix, Felix & Timóteo, 2011).

A ênfase da NPM é colocada na melhoria do desempenho, por meio do monitoramento e avaliação das atividades organizacionais (Hoque, Arends & Alexander, 2004). Logo, a mensuração do desempenho no setor público tem sido uma questão de importância crescente, inclusive no meio acadêmico, refletindo na existência de diversas linhas de pesquisa focadas na temática (Fadul, Coelho, Costa & Gomes, 2014). Portanto, o estudo do desempenho num

¹ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>, recuperado em 03/09/2021.

contexto organizacional específico, como será descrito a seguir, consiste no objeto central desta dissertação.

1.1. Contextualização

Nas organizações públicas o desempenho consiste na capacidade de atingir os objetivos sociais mediante a implementação de estratégias decorrentes do seu processo de planejamento (Durante & Borges, 2011). Nessa perspectiva, o desempenho provavelmente seja o construto mais importante para a administração estratégica (Combs, Crook & Shook, 2005). Por conseguinte, a mensuração do desempenho no setor público é de demasiada importância para avaliação das organizações, suas ações e ambientes, e o seu rígido controle, quando aferido mediante indicadores acordados e definidos por contrato, é uma maneira mais eficiente para gerir o Estado (Bresser-Pereira, 1997; Yaghoobi & Haddadi, 2016). Esse diagnóstico do órgão pode auxiliar na obtenção de dados úteis sobre sua capacidade de desempenho, na identificação de fatores importantes que apoiem ou impeçam o alcance dos resultados, e a se destacarem em face dos concorrentes (Neely, Gregory & Platts, 2005).

Entretanto, devido a multiplicidade de objetivos nas instituições públicas, a definição de desempenho torna-se uma noção complexa (O'Toole & Meier, 2015), sendo a sua mensuração descrita como um processo de quantificação da eficiência e eficácia (Neely *et al.*, 2015), podendo ser executado pelo uso de múltiplas perspectivas e medidas (Bentes, Carneiro, Silva & Kimura, 2012). Dentre os modelos de medição de desempenho, o *Balanced Scorecard* possibilita a seleção de um conjunto equilibrado de indicadores e objetivos que reflitam a visão estratégica da organização, ou seja, que transforme a missão e objetivos estratégicos em ações, e facilite a comunicação entre os envolvidos, resultando na melhoria da qualidade dos serviços prestados, com *feedback* e aprendizagem contínuos (Quesado, Guzmán & Rodrigues, 2017).

Pode-se dizer que o BSC avalia quatro dimensões, uma tradicional voltada à perspectiva financeira, e outras três que envolvem a medição de desempenho não financeiro: satisfação do cliente, processos internos de negócios e aprendizagem, e desenvolvimento contínuo (Yaghoobi & Haddadi, 2016). Estas quatro perspectivas permitem o equilíbrio entre objetivos de curto e longo prazo, medidas financeiras e não financeiras, indicadores de tendência e ocorrência; resultados desejados e direcionadores de desempenho desses resultados; e entre medidas objetivas e subjetivas (Kaplan & Norton, 1996; Santos, Quel, Viera & Rosini, 2019).

Kaplan e Norton (2000), ao analisarem o motivo para as organizações enfrentarem dificuldades na implantação de estratégias bem formuladas, concluem que estas estão mudando, porém, as ferramentas para a mensuração das mesmas ficaram para trás, não acompanharam essa evolução. Assim, o BSC configura-se como a ferramenta para o controle da gestão, capaz de fornecer arcabouço, estrutura e linguagem para comunicar a missão e a estratégia, por meio de medições para informar aos colaboradores as causas do sucesso presente e futuro (Kaplan & Norton, 2001).

Em relação às organizações policiais, a sociedade aspira conhecer medidas de desempenho confiáveis, de modo a supervisionar os resultados dos investimentos e recursos recebidos (Pinc, 2009), sendo preciso a adoção de ferramentas de medição de desempenho para gerenciar as operações e abordar as questões de responsabilidades desses serviços (McIntyre, Caputo, Hodgkinson, Wang & Davidson, 2021).

Ademais, diante de uma abordagem mais econômica da gestão pública, a mensuração do desempenho nos círculos policiais tornou-se uma preocupação recorrente em muitos países, onde os departamentos de polícia, os demais atores do sistema de justiça e o governo procuram por um modelo de policiamento que seja responsável, sustentável e ético (Lelandais & Bodson, 2007). Logo, para avaliação de desempenho das organizações policiais é preciso que medidas financeiras e não financeiras sejam consideradas, definindo-se um conjunto de indicadores,

como taxa de crimes, número de chamadas por posto policial, percepção e satisfação do público (Hoque *et al.*, 2004).

Sem dúvida, em instituições de segurança pública a medição de desempenho é de suma importância, de modo a permitir que seus departamentos e suas ações sejam constantemente aperfeiçoados (Durante & Borges, 2011). E a elaboração de uma política de gestão baseada em indicadores pode permitir a mensuração de desempenho respaldada por metodologia científica, podendo proporcionar a melhoria contínua dos sistemas (Ferreira & Rigueira, 2013).

No Brasil, a confiança da sociedade nos serviços prestados pelas instituições policiais está relacionada à percepção quanto aos níveis de eficiência e adequação às suas funções, de modo que, a confiança na polícia encontra-se atrelada ao seu desempenho positivo (Oliveira, 2011). Porém, o desempenho dessas organizações formadas em sua maioria por burocratas de nível de rua é muito difícil de ser medido, visto que os fatores externos e incontrolláveis, como a criminalidade, o desemprego, a complexidade de funções, a ambiguidade de objetivos, e o contexto político afetam o desempenho (Lipsky, 2010; Gomes, Carvalho & Mendes, 2007).

Ademais, especificamente nas organizações policiais brasileiras, devido às particularidades decorrentes entre a dualidade do policiamento ostensivo e do investigativo, não é possível a simples importação e implementação de modelos de avaliação de desempenho em uso em outros países, sem a devida adequação ao seu contexto. Ademais, pouco se conhece sobre o sistema de Justiça Criminal e organizações policiais, tanto em razão do desprestígio do tema nos meios acadêmicos, quanto do insulamento imposto pelas próprias instituições que fazem parte da segurança pública, tornando a produção de informações um campo árido (Filho, 1999; Figueira, 2015; Santos & Gomes, 2019).

Neste cenário, o *People Analytics* apresenta-se como uma ferramenta capaz de apoiar esses diagnósticos, inclusive de maneira mais sofisticadas, mediante análises descritivas, visuais e estatísticas de dados relacionados a processos de recursos humanos, desempenho

organizacional e *benchmarks* econômicos externos, estabelecendo prováveis impactos nos negócios e permitindo a tomada de decisão baseada em evidências (Marler & Boudreau, 2017).

O *People Analytics* é apropriado para fornecer métricas de gerenciamento da força de trabalho, bem como demonstrar cenários prospectivos relacionados à aplicação de práticas organizacionais de gestão (Heuval & Bondarouk, 2017), dentre elas, o desempenho, foco desta dissertação. Refere-se a, como será discutido ao longo desta dissertação, uma metodologia sistemática de coleta, organização, análise e interpretação de dados, fomentando prospecções, com grande potencial para o aperfeiçoamento das práticas organizacionais estratégicas e facilitação dos processos de tomada de decisão (Boakye & Lamptey, 2020; Ejo-Orusa & Okwakpam, 2018).

Importante ressaltar que a abordagem multimétodo, que foi adotada neste estudo, envolvendo coleta de dados primários (entrevistas com gestores responsáveis pelas práticas de gestão estratégica e avaliação do desempenho na PRF) e secundários (dados quantitativos entre 2014, data de início da vigência de plano estratégico da PRF, e 2021), permitiu que se compreendessem aspectos relacionados à aplicação da metodologia do *People Analytics* a demandas de gestão no âmbito da PRF.

O interesse da presente pesquisa, conforme será verificado, assenta-se no desempenho organizacional, como objeto de estudo e recurso teórico para a compreensão da relevância da avaliação de desempenho das organizações policiais em um ambiente específico, a Polícia Rodoviária Federal. O estudo do desempenho em organizações policiais se mostra de grande valia, fornecendo insumos relevantes acerca de sua atuação na sociedade e demonstrando toda sua importância à manutenção da ordem social.

1.2. Perguntas de pesquisa

Diante do exposto, converge-se para os problemas de pesquisa que guiarão a execução da presente dissertação: A institucionalização da estratégia organizacional da PRF, baseada no *Balanced Scorecard*, no período compreendido entre 2014 e 2021, impactou no desempenho organizacional da Instituição ao longo destes anos? Como problematização secundária, pergunta-se, também: qual é a visão de futuro sobre o desempenho organizacional da PRF, considerando os indicadores de resultado, relacionados ao *Balanced Scorecard*, no período compreendido entre 2014 e 2021?

Ressalta-se que estas perguntas se assentam na concepção lógica dos modelos desenvolvidos à luz do *People Analytics*, realizando-se análise longitudinal de dados históricos visando prospectar tendências de futuro baseadas nas observações do passado. É uma metodologia que faz prospecções tomando como referência aquilo que a própria organização, no caso a PRF, vem realizando ao longo dos últimos anos, em termos de suas políticas e práticas organizacionais relacionadas à gestão do desempenho organizacional.

1.3. Objetivo Geral

O objetivo geral deste trabalho é efetuar um diagnóstico do desempenho organizacional da PRF, no período compreendido entre 2014 a 2021, e prospectar a visão de futuro sobre o desempenho do Órgão.

1.4. Objetivos Específicos

Com o propósito de operacionalizar a pergunta de pesquisa e permitir a consecução do objetivo de pesquisa, delinearam-se os seguintes objetivos específicos:

- Descrever se a institucionalização da estratégia organizacional da PRF, baseada no *Balanced Scorecard*, no período compreendido entre 2014 e 2021, impactou no desempenho organizacional da Órgão ao longo destes anos;
- Analisar como é realizada a avaliação de desempenho organizacional no âmbito da PRF;
- Descrever a percepção dos Diretores e Coordenadores-Gerais da PRF quanto ao desempenho organizacional da PRF e a sua mensuração;
- Descrever os resultados do desempenho organizacional da PRF, à luz do *People Analytics*; e
- Prospectar o desempenho organizacional da PRF para o período compreendido entre 2022 e 2025, à luz dos indicadores estratégicos definidos pela gestão do Órgão e dos resultados decorrentes da aplicação do *People Analytics*.

1.5. Justificativas de Pesquisa

Esta pesquisa de mestrado profissional foi desenvolvida com o intuito de atender tanto às demandas internas de gestão da Polícia Rodoviária Federal, por meio de um diagnóstico empírico do ambiente laboral sobre o seu desempenho organizacional, quanto à literatura científica referente ao tema. Discutir o desempenho de uma organização policial ostensiva brasileira possui relevância teórica, organizacional e social, conforme exposto a seguir.

1.5.1. Justificativa Teórica

A realização de estudos sobre organizações policiais na América Latina é incipiente, e no Brasil são poucas as pesquisas sobre a temática, exigindo-se a criação de uma agenda de pesquisa (Pinc, 2009; Santos, 2018). Em consulta às bases de dados *Scielo*, *Scopus*, Google Acadêmico, *Spell*, CAPES, e BDBT, para o período de 2014 a 2020, não foram encontrados trabalhos científicos que tratem especificamente do desempenho organizacional da PRF, ofertando, assim, ineditismo à presente pesquisa. Deste modo, a relevância teórica da pesquisa está na contribuição que apresenta aos trabalhos empíricos na área de estratégia em organizações públicas, sobretudo na investigação das práticas de medição de desempenho em instituições policiais, tema pouco explorado cientificamente, como foi possível verificar durante a revisão de literatura.

Ademais, a aplicação dos pressupostos e da metodologia do *People Analytics* vem sendo amplamente recomendada ao estudo de variáveis da área de gestão, especialmente de pessoas e estratégica (Sharma & Sharma, 2017; Raguseo, 2018). Espera-se que esta dissertação seja capaz de contribuir à literatura de gestão do desempenho, inovando com a aplicação da metodologia do *People Analytics*, e ao estudar o *locus* organizacional de uma instituição de segurança pública, cuja atuação é imprescindível para a manutenção da lei e da ordem no Brasil.

O emprego desta metodologia de análise e interpretação em diversas ferramentas organizacionais de gestão vem sendo uma das principais agendas de pesquisa citadas na literatura científica relacionada ao tema, como forma de melhorar os processos decisórios de gestão à luz do que a própria organização vem desenvolvendo ao longo dos anos (King, 2016; Power, Heavin, McDermott & Daly, 2018). Portanto, o presente estudo almeja amparar os tomadores de decisão da PRF por meio de um diagnóstico sobre o desempenho organizacional, com vistas a ampliar o entendimento sobre a relevância do tema. Além disso, pretende

incrementar o debate científico sobre a avaliação de desempenho nas organizações de segurança pública, contribuindo para suprir algumas lacunas existentes.

1.5.2. Justificativa Organizacional

No tocante à relevância organizacional, a realização da pesquisa pode contribuir para aprimorar o modelo de medição de desempenho instituído na PRF, bem como resultar em medidas que aumentem a produtividade, a qualidade dos serviços prestados, o alinhamento com a estratégica institucional, e a racionalização dos gastos.

O trabalho também possui o condão de fomentar junto aos gestores e dirigentes da PRF o academicismo e a cultura de avaliação de desempenho organizacional, uma vez que conhecer o desempenho é necessário para satisfazer as exigências de prestação de contas externas e para a responsabilização dentro das organizações (Durante & Borges, 2011). Ademais, a pesquisa se presta a demonstrar que o *People Analytics* pode ser um método utilizado pela PRF para a exploração de uma infinidade de dados secundários disponíveis nos silos da organização, possibilitando, inclusive, a prospecção de cenários futuros.

1.5.3. Justificativa Social

A relevância social para a pesquisa encontra na literatura um reforço, onde Moore e Braga (2004) enfatizam que os cidadãos há muito desejam medidas confiáveis de desempenho policial, querem saber o que a polícia produz de valioso com os recursos que lhe são disponíveis, bem como querem ser capazes de responsabilizar a organização por seu desempenho. É certo que a sociedade brasileira almeja que a PRF apresente excelência e efetividade no trabalho policial, como resultado dos investimentos que se aproximam de 6 bilhões de reais anuais.

Em razão das ações voltadas à segurança viária e ao combate a todo o tipo de crime que ocorrem nas rodovias, e até mesmo fora delas, em parceria com outros órgãos, o contato dos agentes da PRF com os usuários das rodovias federais é intenso, sujeitando-se a um maior escrutínio da sociedade (Hoque *et al.*, 2004).

Dessa maneira, diante da necessidade de respostas à sociedade quanto aquilo que é produzido pelas polícias, torna-se imprescindível a avaliação do desempenho das instituições de segurança pública. Portanto, o estudo detém justificativa social ao investigar e publicizar o desempenho organizacional da PRF, trazendo à tona os resultados do direcionamento estratégico institucionalizado no período compreendido entre 2014 e 2021, e a maneira como a alta gestão aborda o tema.

1.6. Estrutura da Dissertação

A pesquisa encontra-se configurada da seguinte forma: Na Introdução, é realizada uma apresentação geral do tema da pesquisa, evidenciada a pergunta de pesquisa, objetivos geral e específicos perseguidos, bem como as justificativas teórica, organizacional e social para a realização da pesquisa e apresentação da estrutura formal da dissertação. No segundo capítulo é apresentado o referencial teórico, onde são destacadas as principais definições científicas relacionadas à gestão do desempenho das organizações públicas, dispostas nas seguintes seções: *New Public Management* e Desempenho Organizacional; *Balanced Scorecard*; O desempenho das organizações policiais; O desempenho das organizações policiais ostensivas no Brasil; *People Analytics*; e o Modelo hipotetizado.

O terceiro capítulo é dedicado ao método, com descrição geral da pesquisa, caracterização organizacional, apresentação das etapas da pesquisa, e os procedimentos utilizados para a coleta e análise de dados da pesquisa documental, das entrevistas e estudo

quantitativo. O quarto capítulo traz a discussão acerca dos resultados da pesquisa documental, das entrevistas realizadas com a alta gestão da PRF e do estudo quantitativo a respeito do desempenho da PRF no exercício da função de polícia ostensiva da União. Nesse capítulo também são apresentadas as prospecções referentes à visão de futuro do desempenho da PRF para o período compreendido entre 2022 e 2025.

No quinto capítulo, são tecidas as conclusões da dissertação, apresentadas as limitações, uma agenda de pesquisa e as propostas de intervenção. Por fim, no sexto capítulo encontram-se as referências literárias que sustentaram a consecução da dissertação.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Diante da exposição do contexto, da pergunta de pesquisa, dos objetivos geral e específicos, e da justificativa para a sua realização em face da relevância teórica, organizacional, e social, o presente capítulo apresenta o referencial teórico, contendo o embasamento que deu suporte à análise desenvolvida sobre o fenômeno estudado, delineando-se os conceitos centrais necessários para compreensão do trabalho.

A revisão da literatura teve o objetivo de identificar o que de mais recente e relevante foi pesquisado a respeito do desempenho organizacional, por meio do levantamento dos estudos publicados entre 2010 e 2021 acerca do tema. Para a construção deste referencial teórico, realizaram-se buscas sistemáticas com as palavras-chave "desempenho organizacional", "desempenho" associada a "organizações policiais" e "performance", e "performance" associada a "police" ou a variante "policing", em indexadores das revistas científicas Spell, Scielo, Scopus, Google Acadêmico, BDBT e periódicos CAPES.

Em razão do baixo número de artigos encontrados, foram adicionadas as palavras "indicadores", "produtividade", "performance" associada a "measurement", "metries" e "indicators". Também foram revistas obras clássicas e seminais sobre a temática, cujos conteúdos atemporais guardam significância e pertinência com a dissertação. Quando as palavras-chave eram encontradas nos títulos ou resumos dos artigos, os mesmos eram selecionados e lidos para verificar seu alinhamento e adequação ao objeto de pesquisa desta dissertação.

Os artigos foram ainda submetidos à seleção pelo critério Qualis/Capes da revista física ou eletrônica em que foram publicados, com referência às classificações de periódicos do quadriênio 2013/2016, divulgados na plataforma Sucupira, sendo priorizados os artigos publicados em revistas de fator de impacto A1 a B2, no Brasil e no exterior. Artigos que não

mantinham relação com o tema deste trabalho, ou que investigavam outros objetos de pesquisa, foram descartados para fins de composição deste referencial teórico.

Este capítulo está dividido em seis seções: *New Public Management* e o Desempenho Organizacional; *Balanced Scorecard*; O desempenho das organizações policiais; O desempenho das organizações policiais ostensivas no Brasil; *People Analytics*; e o Modelo hipotetizado.

2.1. *New Pública Management* e o Desempenho Organizacional

A preocupação com a gestão do desempenho no setor público irrompeu com o advento da *New Pública Management*, repercutindo na adoção de ferramentas para o acompanhamento de resultados e a busca por uma maior eficiência. A NPM baseia-se em dois pilares: a redução das diferenças entre os setores público e privado e o foco em resultados em vez de procedimentos. Assim, se por um lado o agente público possui mais espaço para atuar, em contrapartida, os mecanismos de controle gerencial são mais efetivos (Hood, 1995; Gomes & Lírio, 2013; Blonski *et al.*, 2017).

Logo, a ênfase da NPM é colocada na melhoria do desempenho, por meio do monitoramento e avaliação das atividades organizacionais apoiados por ferramentas e técnicas contábeis (Hoque *et al.*, 2004). Destaca-se que essa agenda de reformas se concentra na promoção da cultura do setor privado em organizações do setor público, para aumentar a eficiência e reduzir os custos de entrega (Zawaki & Hoque, 2018).

No Brasil, a Nova Gestão Pública emerge associada aos ideais de defesa da sociedade inseridos na Constituição Federal de 1988, e tem por premissa substituir o modelo burocrático por um gerencial mais flexível e capaz de dinamizar a máquina pública (Blonski *et al.*, 2017). Para institucionalização da NGP no País, apresenta-se como marco legal a Emenda

Constitucional nº. 19, de 14 de junho de 1998, que adota o princípio da eficiência na administração pública brasileira e determina o desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade pela União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A eficiência preconizada pela NGP prescreve que o setor público desenvolva um modelo de gestão que não fique restrito ao planejamento orçamentário, devendo praticar a efetiva administração estratégica de seus recursos. E no âmbito desse novo padrão de gestão pública, surge a necessidade de introduzir adequados modelos de avaliação de desempenho na Administração (Gomes *et al.*, 2007; Blonski *et al.*, 2017). Importante destacar que o desempenho é um fenômeno multidimensional, e a sua mensuração uma tarefa complexa, que exige a quantificação da eficácia e eficiência de uma ação (Bresser-Pereira, 1997; Neely *et al.*, 2005; Bentes *et al.*, 2012).

Destaca-se também como peculiaridade da NGP a sua orientação para a obtenção de resultados, concedendo um certo grau de confiança aos políticos e funcionários públicos, tendo por estratégia a descentralização e o incentivo à criatividade e à inovação (Bresser-Pereira, 2001). Esse modelo orientado para resultados possui como características: administração profissional, autônoma e organizada em carreiras; indicadores de desempenho transparentes; maior controle dos resultados; disciplina e parcimônia no uso dos recursos; descentralização administrativa; maior competição entre as unidades administrativas e ênfase no uso de práticas de gestão originadas no setor privado (Paula, 2001).

Assim, dentre as principais tendências da NGP, evidencia-se a preocupação com eficiência, redução de custos, qualidade dos processos e dos resultados, e o estabelecimento de indicadores para avaliar o desempenho, bem como, ser capaz de prover bens públicos e semipúblicos, que cabe ao Estado diretamente produzir ou, indiretamente, financiar (Jackson &

Lapsley, 2003; Costa, 2009; Bresser-Pereira, 1997). Diante disso, o desempenho provavelmente seja o construto mais importante para a administração estratégica (Combs *et al.*, 2005), e a sua mensuração constitui um dos pilares das reformas administrativas que se encontram em curso (Pacheco, 2009).

Definir o desempenho nos campos de estudo organizacionais e de estratégia é um grande desafio, visto ser um construto multidimensional (Matitz & Bulgacov, 2011). No presente estudo, o desempenho organizacional pode ser entendido como os resultados alcançados pela organização em certo período de tempo (Fernandes, Freury & Mills, 2006). Por conseguinte, a mensuração do desempenho organizacional é de extrema importância para avaliação da organização, suas ações e seus ambientes, e o seu rígido controle, aferido mediante indicadores acordados e definidos por contrato, é uma forma muito mais eficiente para gerir o Estado (Yaghoobi & Haddadi, 2016).

Historicamente, até a década de 1950 o controle da produtividade ainda era indicado por informações contábeis, sendo apenas entre 1960 e 1980 que novos indicadores foram incluídos na avaliação de desempenho (Valmorbida & Ensslin, 2016). A partir de 1980, a gestão do desempenho entra na agenda dos acadêmicos, em grande parte influenciados pelo livro “Em busca da excelência” de Peters e Waterman (1982), cujo principal objetivo foi retratar os fatores que levam a organização ao desempenho superior, e também por Porter (1985), que tratou da vantagem competitiva, onde o desempenho é visto como resultado da gestão adequada dos fatores externos e internos, resultando em um desempenho superior ou inferior (Gomes & Lírio, 2013).

A teoria aponta que a efetivação da gestão do desempenho ocorreu em três períodos: o primeiro, do século XIV ao século XIX, com as primeiras práticas contábeis para controle do processo produtivo, sistemas de administração e controle de produção; o segundo, do início século XX até meados da década de 1980, diz respeito à avaliação de desempenho

organizacional que passou a fazer parte do ciclo de planejamento e controle das organizações; e a terceira iniciou na década de 1980 até os dias atuais, traduzindo-se em modelos com múltiplas dimensões propostas (Figueiredo, Soares, Fuks & Figueiredo, 2005).

Por outro viés, a literatura sobre medição de desempenho pode ser dividida em cinco grandes fases (Neely, 2005). Para o autor, na década de 1980 as discussões focaram os problemas dos sistemas de medição de desempenho e no reconhecimento de suas fraquezas. No início da década de 1990 soluções potenciais são apresentadas, por exemplo, o *Balanced Scorecard*. A terceira fase concentra-se nas maneiras pelas quais os modelos propostos poderiam ser utilizados. No final dos anos 90, pesquisadores e profissionais desenvolvem e discutem processos e metodologias para preencher estruturas de medição. Já na última fase são exigidas análises empíricas e teóricas mais robustas de estruturas e metodologias de medição de desempenho. Assim, as questões levantadas fazem com que novos problemas sejam identificados, recomeçando o ciclo da evolução do campo da mensuração de desempenho (Neely, 2005), conforme apresentado na Figura 1.



Figura 1: Ciclo da evolução do campo da mensuração do desempenho
Fonte: Adaptado de Neely (2015).

Por mais que ocorram variações no ciclo de planejamento e controle ou *feedback*, a literatura sobre o tema preocupa-se com o planejamento e definição de metas, com a medição do desempenho, comparação do desempenho com o planejamento, e ações de correção de desvios do planejamento (Collier, 1998). Já a medição de desempenho organizacional é descrita como um processo de quantificação da eficiência e eficácia (Neely *et al.*, 1995). Para os autores, a eficácia e a eficiência são dimensões fundamentais do desempenho, conceituadas neste caso, respectivamente, como à extensão em que os requisitos do cliente são atendidos e a medida de quão economicamente os recursos da empresa são utilizados para fornecer determinado nível de satisfação do cliente.

Nesse sentido, as medidas de desempenho são utilizadas para obter melhores resultados operacionais e são indispensáveis para a avaliação de desempenho organizacional (Beuren & Marcello, 2016). Ainda, são elementos fundamentais para a mensuração da *performance* e definir as variáveis que melhor representem o desempenho organizacional (Callado, Callado, Moller & Neutzling, 2016).

Ressalta-se, que dado o conceito multifacetado e complexo do desempenho, diversos autores defendem o uso de múltiplas perspectivas e medidas para a sua mensuração, resultando em grande variedade de modelos. Esses modelos de mensuração ou avaliação de desempenho organizacional tem como principal finalidade fornecer a seus usuários informações acerca de determinada unidade, além de promover o alinhamento entre estratégias, metas, ações e incentivos oferecidos aos agentes (Júnior, Luciano & Testa, 2013; Bentes, Carneiro, Silva & Kimura, 2012; Gonzaga, Frezatti, Ckagnazaroff & Suzart, 2017).

Logo, a definição de desempenho se torna uma noção complexa no âmbito das organizações públicas, visto que estas são responsáveis por uma gama variada de objetivos (Meier & O'Toole, 2015), e que a complexidade do ambiente político e social no setor público

traz maiores dificuldades para a mensuração de desempenho do que no setor privado (Hoque, 2014). A dificuldade de medição e gestão da eficiência e produtividade se deve a algumas peculiaridades, dentre as quais destaca-se o caráter monopolista dos serviços públicos, que libera os gestores das pressões da concorrência, da Lei da Falência, e da seleção darwiniana de mercado, enfraquecendo a racionalidade econômica na tomada de decisão, induzindo ao acomodamento, dificuldade de criação de mecanismos efetivos de inovação, dentre outros aspectos negativos (Pedraja-Chaparro, Salina-Jiménez & Suárez-Pandiello, 2001 *apud* Rosano-Peña & Gomes, 2018, p. 191).

Além disso, no setor público a informação sobre *input* é quase a única de base para a medida de desempenho, visto que a medida do *output* é extremamente complexa, devido à dificuldade de se estipular preço de mercado para os bens e serviços prestados para a comunidade (Gomes *et al.*, 2007). No entanto, a multiplicidade de objetivos ou a inexistência de critérios de desempenho estabelecidos não pode ser desculpa para que as organizações públicas deixem de avaliá-lo. O’toole e Meier (2015) apontam os esforços de pesquisa para modelar e estimar o efeito da gestão pública no desempenho das organizações e programas públicos.

Para Figueiredo *et al.* (2005), existem nove atributos desejáveis para um sistema de desempenho organizacional: aprendizado; análise crítica; balanceamento; clareza; dinamismo; integração; alinhamento; participação e relacionamento causal. De outra parte, Neely *et al.* (2000) aventam a importância dos estudos sobre os temas interligados ao *design* de sistema de medição, implementação, uso e gerenciamento contínuo, e as questões de pessoas, processos, infraestruturas e culturas associadas a eles, que são apresentadas na Figura 2:

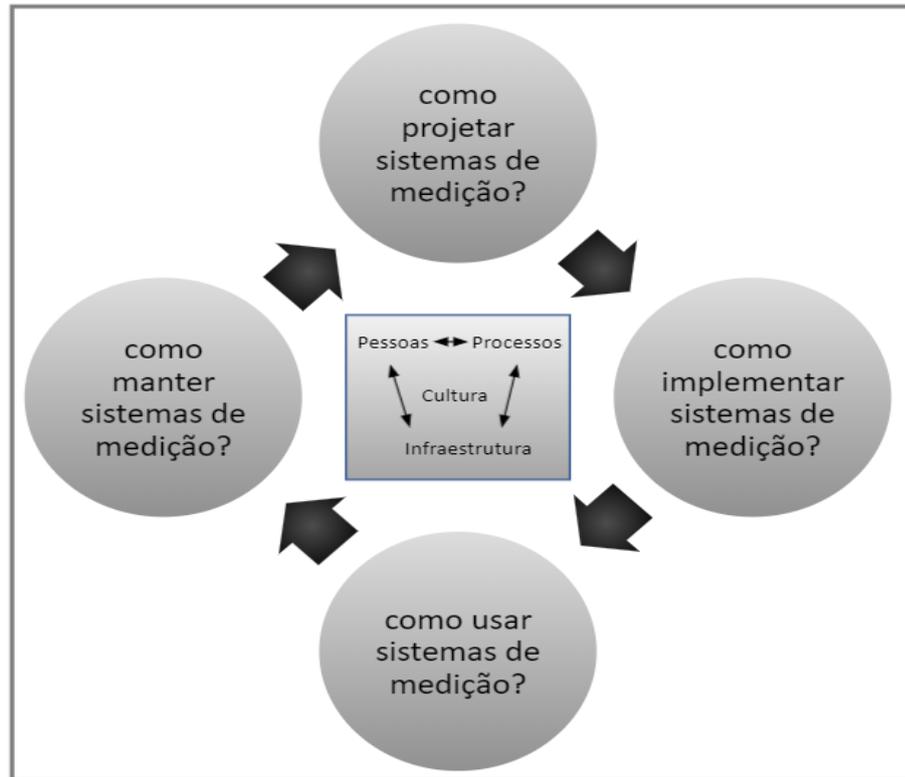


Figura 2: Fases do processo de medição de desempenho
 Fonte: Adaptado de Neely *et al.* (2000)

Por conseguinte, aponta-se o caminho para o desenvolvimento de um sistema de medição de desempenho efetivo (Neely *et. al.*, 1995):

- Definir claramente qual é a missão da organização;
- Identificar os objetivos estratégicos em relação a lucratividade, participação de mercado, qualidade, custo, flexibilidade e inovação;
- Desenvolver os objetivos das áreas funcionais em relação às estratégicas;
- Criar, para cada área funcional, medidas de desempenho capazes de definir a competitividade da empresa em nível operacional;
- Comunicar os objetivos estratégicos e as respectivas medidas de desempenho para todos os níveis hierárquicos;
- Assegurar a consistência entre os objetivos estratégicos por meio do sistema de medição de desempenho;

- Usar *feedback* do sistema de medição de desempenho para identificar os pontos fracos organizacionais, melhorando o posicionamento competitivo; e
- Reavaliar periodicamente a eficácia do sistema de medição de desempenho em relação aos objetivos estratégicos.

É possível observar que os modelos de medição de desempenho organizacional permitem que as organizações quebrem as barreiras para a implementação de suas estratégias. Deste modo, os sistemas de mensuração devem fornecer informações aos gestores que permitam a implementação de ações corretivas que resguardem o atingimento de metas e objetivos estratégicos (Kaplan & Norton, 2000).

Contudo, o foco inicial da medição de desempenho em dados financeiros resulta em críticas significativas, uma vez que estas medidas são insuficientes para avaliar adequadamente o desempenho das organizações e oferecer orientação para as ações estratégicas. Nesse mesmo ponto de vista, no setor privado, os executivos seniores entendem que as medidas tradicionais de contabilidade financeira com retorno sobre investimento e lucro por ação podem dar falsos sinais de melhoria e inovação contínuas, e estão em descompasso com as habilidades e competências que as empresas tentam dominar hoje (Kaplan & Norton, 1992; Niven, 2007; Bentes *et. al.*, 2012; Yaghoobi & Haddadi, 2016).

Kaplan e Norton (1991), Porter (1996) e Woods e Grubnic (2008) desafiaram esse pressuposto, indicando que as organizações precisam desenvolver indicadores de desempenho mais abrangentes para compreender plenamente o funcionamento da organização e o ambiente no qual está inserida (Gomes e Lírio, 2013). Logo, para que os sistemas de mensuração de desempenho forneçam informações aos gestores que permitam a implementação de ações corretivas que resguardem o atingimento de metas e objetivos estratégicos, estes devem avaliar o desempenho sobre perspectivas que permitam o equilíbrio entre objetivos de curto e longo prazo, medidas financeiras e não financeiras.

Nessa seção constatou-se que, encontra-se em curso uma agenda de reformas que, ao promover práticas de gestão utilizadas no setor privado para o setor público, foca em resultados e não em procedimentos. Esse modelo de gestão baseado em resultados institucionais, necessita de ferramentas de avaliação de desempenho. Na próxima seção será apresentado o *Balanced Scorecard*, que além das medidas financeiras, complementa a avaliação com medidas operacionais sobre a satisfação do cliente, processos internos e atividades de inovação e melhorias.

2.2. *Balanced Scorecard*

O *Balanced Scorecard*, traduzido literalmente como “Indicadores Balanceados de Desempenho”, é um modelo de medição de desempenho organizacional desenvolvido na década de 1990, quando o Instituto Nolan Norton patrocinou um estudo de um ano entre diversas organizações, intitulado *Measuring Performance in the Organization of the Future*, tendo como principal executivo David Norton, juntamente com o consultor acadêmico e professor da Universidade de Harvard, Robert Kaplan. Tal modelo tem a finalidade de ajustar a avaliação de desempenho contábil-financeiro das corporações à proposta de gestão estratégica, suprimindo as deficiências dos antigos modelos. Este dispositivo de formulação de estratégia é um mecanismo que parte da visão de futuro da organização e, a partir disso, cria as condições para estabelecer objetivos, metas, ações, tudo isso controlado por indicadores de desempenho (Gomes & Lírio, 2013; Blonski *et al.*, 2017; Santos, *et al.*, 2019).

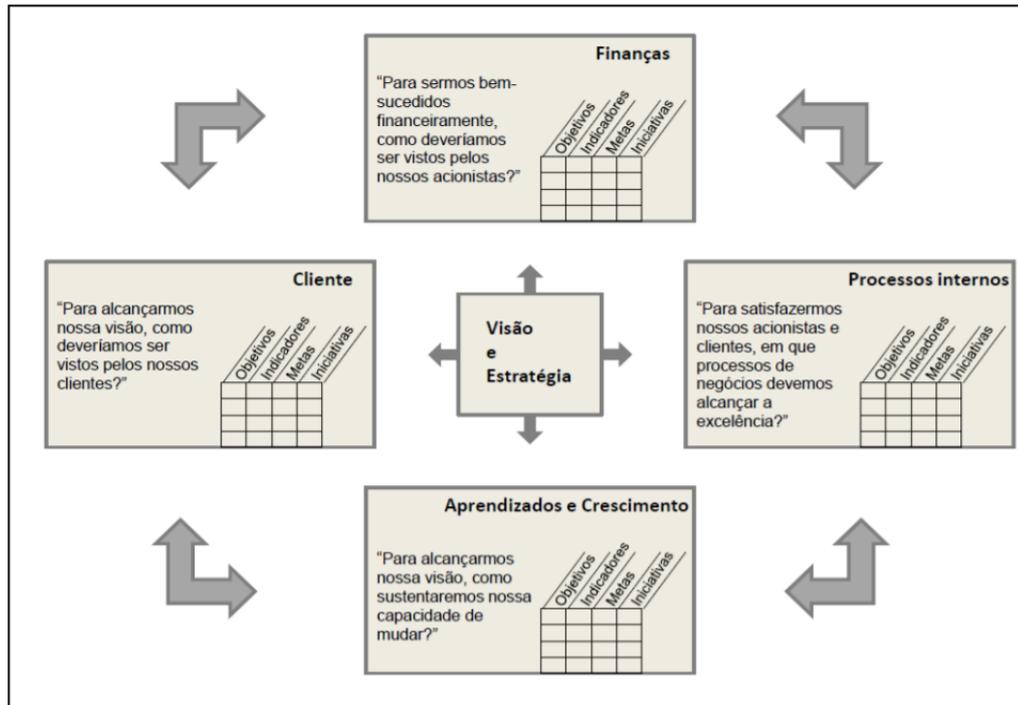


Figura 3: Os quatro indicadores fundamentais do *Balanced Scorecard*
 Fonte: Adaptado Kaplan & Norton (1997).

O BSC inclui medidas financeiras que relatam os resultados das ações já realizadas, e complementa com medidas operacionais sobre a satisfação do cliente, processos internos e atividades de inovação e melhorias, voltadas ao desempenho financeiro futuro (Kaplan & Norton, 1996), e propõe o equilíbrio com base na natureza das medidas (financeiras e não financeiras) e no objeto das medidas (Yaghoobi & Haddadi, 2016). Isso possibilita que o desempenho organizacional seja avaliado simultaneamente a partir de quatro perspectivas distintas, compreendendo o chamado *framework* de *Balanced Scorecard*: financeira; do cliente; processos de negócios internos; e inovação e aprendizagem, (Bentes *et al.*, 2012), consoante ilustrado na Figura 3.

Assim, pode-se dizer que o BSC avalia quatro dimensões, uma tradicional voltada à perspectiva financeira, e outras três que envolvem a medição de desempenho não financeiro: satisfação do cliente, processos internos, e aprendizagem e desenvolvimento contínuo (Yaghoobi & Haddadi, 2016). Estas medidas devem se reforçar mutuamente, ocorrendo uma

derivação de objetivos e medidas de uma perspectiva para a outra, conforme observa-se na cadeia de relações de causa e efeitos representadas na Figura 4:

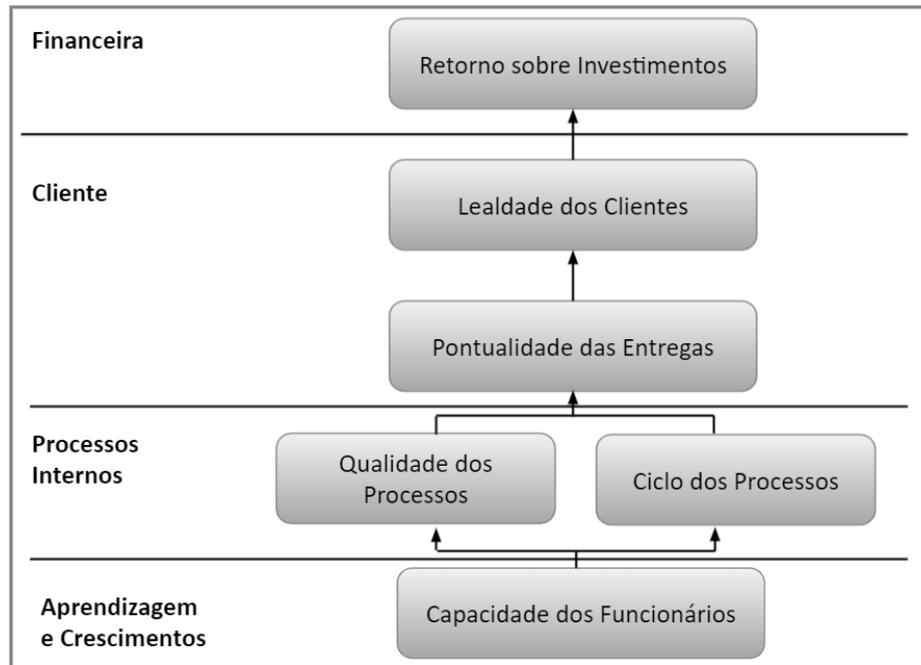


Figura 4: Relacionamento entre as medidas de desempenho
Fonte: Adaptado Kaplan & Norton (1996).

Estas quatro perspectivas permitem o equilíbrio entre objetivos de curto e longo prazo, medidas financeiras e não financeiras, indicadores de tendência (*leading*) e ocorrência (*lagging*); resultados desejados e direcionadores de desempenho desses resultados; e entre medidas objetivas e subjetivas (Kaplan & Norton, 1996; Santos *et al.*, 2019). Para Kaplan e Norton (1996, p. 2), “o *Balanced Scorecard* traduz a missão e a estratégia de uma organização em um conjunto abrangente de medidas de desempenho que fornece a estrutura para a mensuração estratégica e sistema de gestão”. Segundo os autores, ele fornece resposta para quatro perguntas básicas: como os clientes nos vêem? (perspectiva do cliente); em que devemos nos destacar? (perspectiva interna); podemos continuar melhorando e criando valor? (perspectiva de inovação e aprendizagem); como vemos os acionistas? (perspectiva financeira).

As perspectivas dos clientes tendem a se enquadrar em quatro categorias: tempo, qualidade, desempenho e serviço e custo. O tempo está relacionado à espera para entrega de

um produto já existente ou a ser prospectado. A qualidade mede a existência de defeitos percebidos pelo cliente, e pode aferir a precisão nas previsões de entrega. E o desempenho em conjunto com o serviço pode mensurar como os produtos ou serviços podem contribuir para a criação de valor para os clientes (Kaplan & Norton, 1992).

As medidas baseadas no cliente devem induzir a empresa a orientar as perspectivas dos negócios internos, por meios de processos, decisões e ações que subsidiem o desempenho excelente. Essas medidas devem se originar dos processos que têm maior impacto para os clientes e que afetem o tempo, a qualidade, produtividade, habilidade dos funcionários, dentre outras. Além disso, a empresa deve decidir quais os processos e competências que merecem destaque e especificar as medidas para cada um (Kaplan & Norton, 1992).

Já a perspectiva de inovação e aprendizado tende a atender a evolução das metas de sucesso, mediante melhorias contínuas, que resultam em produtos novos com recursos expandidos. A capacidade de inovar, melhorar e aprender relaciona-se diretamente com o valor da empresa. Além das melhorias sobre inovação de produtos e processos, estas podem destinar-se também sobre aqueles existentes (Kaplan & Norton, 1992).

A perspectiva financeira aponta se a estratégia de implementação e execução da empresa está contribuindo para a melhoria de resultados financeiros. Dentre as metas financeiras destacam-se a lucratividade, crescimento e o valor para o acionista. Importante lembrar que nem sempre as melhorias consideráveis nas capacidades da empresa resultam em aumento de lucratividade, motivo pelo qual faz-se necessária a mensuração dessa perspectiva (Kaplan & Norton, 1992).

Estudos apontam vantagens do BSC ao nível da estratégia organizacional e ao nível do alinhamento estratégico. No nível da estratégia organizacional, significa que toda a organização contribui para o alcance dos objetivos estratégicos por meio do desdobramento de indicadores, metas, iniciativas e alinhamento pessoal, sendo a visualização do desdobramento da estratégia

configurada pela elaboração de mapas estratégicos (Quesado *et al.*, 2018). No tocante ao nível de alinhamento estratégico, o BSC permite vincular a missão e a estratégia a medidas de desempenho, envolver todos os níveis da organização no alcance de um objetivo comum, e ajuda a melhorar a comunicação e a visibilidade entre os executivos seniores e os funcionários de nível inferior (Quesado *et al.*, 2018).

No entanto, mesmo existindo diversos sistemas de medição de desempenho organizacional, pouca atenção é dedicada ao estudo sobre como essas estruturas podem ser preenchidas, ou seja, como os gerentes podem especificar quais medidas adotar (Neely *et al.*, 2000). Contudo, apesar do rol de vantagens associado à utilização do BSC, de fato, seu uso não foi generalizado nas organizações, devido a um conjunto de barreiras (Quesado *et al.*, 2018), dentre elas, a dificuldade de englobar outros *stakeholders*, além dos acionistas (Júnior *et al.*, 2013).

Ademais, apesar do BSC se traduzir em um importante indicador de desempenho organizacional, especialmente em empresas de grande porte, ainda é pouco explorado pelas corporações (Coelho Jr., 2009). Além disso, para parte da doutrina, a metodologia não determina o horizonte temporal dos indicadores, desconsiderando que os resultados em cada perspectiva de desempenho e a sobreposição dos efeitos dos indicadores podem ocorrer em diferentes intervalos de tempo, podendo resultar em interpretações equivocadas (Brandão, Borges-Andrade & Guimarães, 2012). Ressalta-se que, aproximadamente 70% dos sistemas de medição de desempenho organizacional implementados não funcionam adequadamente (Neely & Bourne, 2000).

Trabalhos acadêmicos internacionais que tratam da implementação do BSC em organizações públicas ou sem fins lucrativos demonstram que apesar dos benefícios do modelo, existem desafios para a implementação, como vieses de julgamento, sobrecarga de informações e síntese de informações complexas (Blonski *et al.*, 2017). Nesse contexto, a eficácia de

modelos do setor privado quando aplicados à gestão pública é questionável, isso porque as estruturas estratégicas geralmente requerem alterações significativas para se adequarem aos contextos (Williams & Lewis, 2008). Indicam os autores que, em relação à utilização do BSC, embora tenha sido propositalmente introduzida em alguns setores de prestação de serviços públicos, possui um *locus* amplamente interno.

Desta maneira, não basta a criação de indicadores de desempenho, é preciso realizar uma avaliação dessas medidas tendentes para obter a eficácia do sistema, por meio de indicadores confiáveis (Beuren & Marcello, 2016). Deste modo, além da existência de sistemas de medição de desempenho organizacional, é necessário verificar se eles atendem de forma eficaz às necessidades da organização (Heizen, Dias & Marinho, 2014).

Para a estruturação de um BSC faz-se necessária a definição de objetivos, indicadores, metas e ações, bem como a representação por meio de mapas estratégicos em diagrama da relação de causa e efeito. Os indicadores devem direcionar o órgão a um resultado desejável, alinhados com a estratégia da organização, visando proporcionar aos gestores a possibilidade realizarem correções, proporcionando a eficiência das polícias, dos seus processos e resultados (Rohm & Wilsey, 2013; Ferreira & Rigueira, 2013).

No desenvolvimento e adaptação do BSC, Kaplan e Norton (2001) introduziram o mapa estratégico para elencar as estratégias e medidas relevantes, e expandiram o modelo para as organizações sem fins lucrativos e governamentais. Segundo os autores, o mapa estratégico pode manifestar os elementos críticos de sucesso e as suas ligações entre as estratégias da organização. Nessa direção, o mapa estratégico é tão fundamental quanto o BSC, visto demonstrar visualmente os objetivos críticos da organização e das relações de causa-efeito entre os indicadores e as perspectivas que impulsionam o desempenho da empresa (Ulyssea *et al.*, 2013).

O mapa estratégico, quando vinculado ao BSC, torna-se um apoio à gestão das organizações, uma vez que permite detalhar a dinâmica temporal da estratégia (Kaplan & Norton, 2000, 2004). Ademais, evidencia como os vários objetivos e indicadores do *scorecard* servem de base para a estratégia, e também apresenta as relações de causa e efeito entre os objetivos (Kaplan; Norton, 2004).

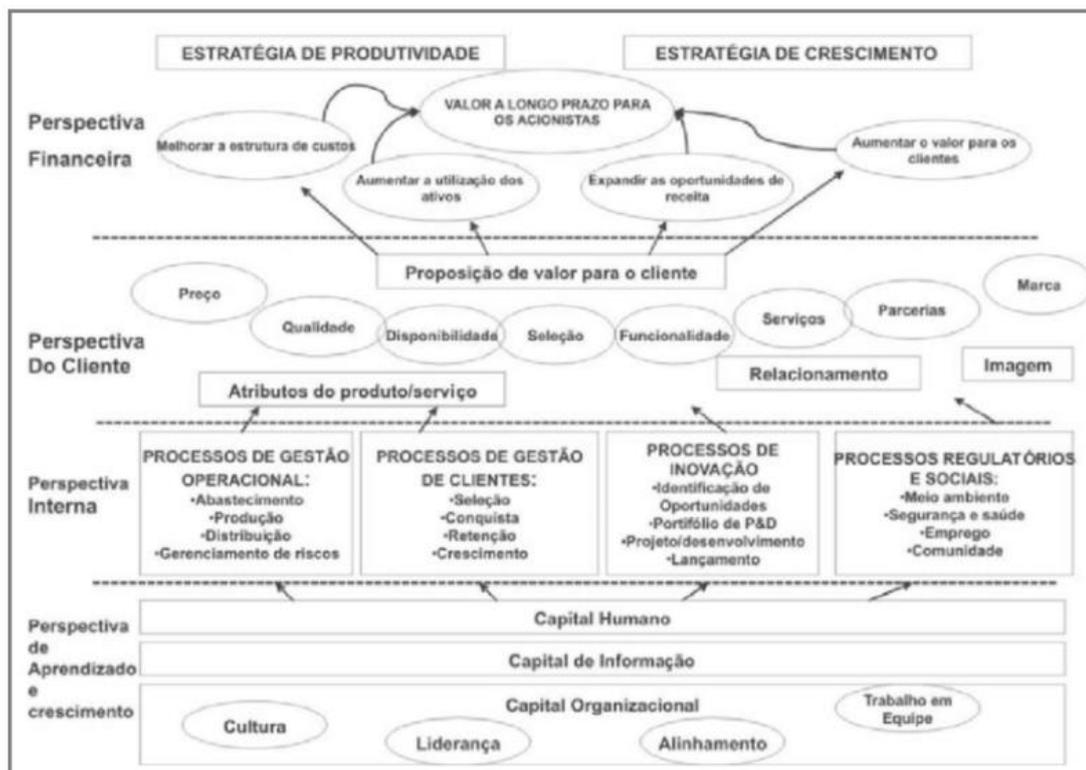


Figura 5: Mapa estratégico genérico
 Fonte: Adaptado de Kaplan & Norton (2004).

Não obstante pesquisas sobre o uso de *scorecards* e mapas estratégicos nas instituições públicas em países em desenvolvimento serem escassas, e no Brasil, ser uma experiência relativamente recente (Gomes & Lírio, 2013; Blonski *et al.*, 2017), aproximadamente 90% das organizações públicas avaliadas destacaram o fato de o BSC facilitar a implementação da estratégia e seus adicionais desenvolvimentos como aspectos positivos, seguido por um melhor desempenho organizacional e esclarecimentos e comunicação da estratégia (Quesado *et al.*, 2012).

Este modelo de medição de desempenho organizacional, que deriva de um processo hierárquico (*top-down*) da missão e da estratégia da organização (Santos *et al.*, 2019), apresentou resultados notáveis nos setores privados, e teve algumas experiências de implementação no setor público, principalmente em organizações sem fins lucrativos (Kaplan & Norton, 2001). Observa-se que o BSC é um dos modelos de avaliação de desempenho cuja implementação no setor público tem crescido significativamente nos últimos anos, consistindo num mecanismo de gestão estratégica que pode ser implementado em organizações públicas e sem fins lucrativos com bastante sucesso (Niven, 2007).

Importante observar que o método evoluiu ao longo dos anos, a ideia inicial focada em indicadores-chave de desempenho evoluiu para um *scorecard* voltado para a estratégia, e posteriormente um *scorecard* de *stakeholders*, transpassando a medição de desempenho para alcançar o status de ferramenta de gestão capaz de descrever, comunicar e implementar estratégia (Kaplan & Norton 1992, 1996, 2010). Um estudo sobre a adoção do BSC em uma organização pública etíope, demonstra o papel constitutivo do instrumento, que permite um alinhamento estratégico aprimorado, moldando a maneira como os funcionários enxergam seu papel no contexto das metas estratégicas setoriais (Bobe, Mihret & Obo, 2017).

Deve também ser dada atenção para a sustentabilidade da prática do BSC no contexto do setor público, demonstrando como pode viajar através das fronteiras organizacionais internas ao longo do tempo e pode ser assimilado por atores organizacionais para se tornar um mecanismo de controle interno sustentável, em um cenário sócio-político complexo (Zawawi & Hoque, 2018). Os autores, ao analisarem determinada organização pública, verificaram que, naquele caso específico, a funcionalidade do BSC superou outros modelos de medição de desempenho, devido a sua capacidade de gerenciar diferentes aspectos do negócio, centros de serviço e a vinculação de objetivos estratégicos as medidas de desempenho operacionais (Zawawi & Hoque, 2018).

Deste modo, mesmo diante das dificuldades encontradas para a sua implementação, é possível concluir que o BSC é um dos modelos de gestão estratégica de uso mais notório pelas organizações públicas, por se configurar em uma ferramenta de mensuração de desempenho capaz de dar conta das diferentes dimensões da atividade estatal, que a torna tão diferenciada daquelas realizadas pelo setor privado (Blonski *et al.*, 2017).

Nesta seção foi realizado o estudo do BSC, que se demonstra imprescindível para a presente pesquisa, visto ser o modelo de avaliação de desempenho utilizado pela PRF. Na seção seguinte serão apresentadas teorias e definições sobre a gestão do desempenho das organizações policiais.

2.3. A gestão do desempenho das organizações policiais

As organizações policiais são parte fundamental do aparato estatal para proteção da vida, liberdade e propriedade (Moore & Braga, 2003), com foco na detecção e prevenção ao crime (Drake & Simper, 2005). Em relação às outras organizações públicas, as policiais diferenciam-se por suas ações e condutas profissionais estarem sob maior escrutínio da sociedade (Hoque *et al.*, 2004), e os cidadãos há muito desejam medidas confiáveis de desempenho policial, querem saber o que a polícia produz de valioso com os recursos que lhe são disponíveis, bem como ser capazes de responsabilizar a organização por seu desempenho (Moore & Braga, 2004).

O policiamento pode ser dividido em três modalidades distintas: policiamento criminal, cujo foco é o combate ao crime; controle regulador, envolve situações relacionadas ao trânsito, funcionamento das cidades, manifestações sociais, dentre outros; e a manutenção da paz, que trata do enfrentamento de emergências críticas e desastres de toda espécie (Bittner, 2003). Apesar do mandado policial ter como característica exclusiva a autorização para o uso da força

física, como meio para regular o convívio em sociedade, essa não é a sua única, o policiamento é uma atividade multifacetada e os policiais são pau-para-toda-obra (Bayley, 2006).

Em todo o mundo as organizações policiais integram sistemas de justiça criminal, mais ou menos articulados, que envolvem atores independentes, como juízes, policiais e promotores. Quando se fala em polícia, normalmente trabalha-se com uma ideia geral, sem que se discuta o que existe de específico, dificultando a consolidação de uma conceituação do que é polícia. Ademais, os estudos comparativos de organizações policiais caem num labirinto de minúcias históricas ou legais, que podem ser de difícil e pouco útil compreensão (Bayley, 1992; Bretas, 1997; Medeiros, 2004).

Desta forma, tal como no âmbito do serviço público em geral, as organizações policiais necessitam adotar um sistema de gestão que aumente a produtividade, racionalize os gastos, evite o desperdício e foque na qualidade do serviço. Em diversos países do mundo essas corporações sofrem constante pressão para operar com maior responsabilidade, sendo preciso a adoção de ferramentas de medição de desempenho para gerenciar as operações e abordar as questões de responsabilidades desses serviços (Durante & Zavataro, 2007; Keane & Bell, 2013; Hoddgkinson, Caputo & McIntyre, 2019; McIntyre *et al.*, 2020).

Assim, visando prestar serviços de qualidade ao cidadão-cliente, essas corporações passaram a incorporar tendências do mundo corporativo, com enfoque na administração gerencial (Carvalho, 2011). Impulsionadas pelo NPM, desde a década de 1980, as corporações policiais de países como Inglaterra, Estados Unidos, Austrália, Canadá e França, e posteriormente América Latina e África, passam por reformas e redefinição dos papéis e das missões (Durante & Zavataro, 2007).

Quando a definição de desempenho policial se relaciona a processos, este pode ser entendido como “todos os procedimentos operacionais desenvolvidos pelos agentes policiais no ambiente público, que promovam ou não contato direto com não-policiais” (Pinc, 2009, p.

36). Ademais, especificamente no serviço policial, observa-se a existência clara de autoridade delegada e foco no uso eficiente e eficaz de recursos escassos (Hoque *et al.*, 2004). Consoante os autores, as organizações policiais ganham legitimidade, recursos, estabilidade e aumentam suas perspectivas de sobrevivência quando implementam novas ferramentas e técnicas de controle.

Contudo, a multiplicidade de relacionamentos com as partes interessadas, as diversas perspectivas sobre o desempenho organizacional, e as influências políticas podem resultar em uma complexa mistura de visões sobre os propósitos e prioridades. Além disso, dada a complexidade e a diversidade dos serviços prestados pelas organizações policiais, não é possível estabelecer uma metodologia única para avaliação de desempenho (Elliott, Day & Lichtenstein, 2020; Santos & Gomes, 2020).

Destaca-se também que o serviço policial representa uma área complexa do serviço público devido à diversidade de atribuições desempenhadas e à falta de consenso sobre os objetivos prioritários (Collier, 1998). Deste modo, não existe uma única medida de desempenho que possa avaliar todas as dimensões do trabalho policial, tampouco existe uma medida perfeita que possa avaliar uma única dimensão desse trabalho (Gallagher, Mastrofski, Maguine & Reisig, 2001).

Normalmente o foco da avaliação de desempenho organizacional da polícia é nas estatísticas de controle de crimes e indicadores de carga de trabalho relacionados aos resultados daqueles que trabalham operacionalmente (Mcintyre *et al.*, 2020). Contudo, para a avaliação de desempenho dessas corporações é preciso que as medidas financeiras e não financeiras sejam consideradas, definindo-se um conjunto de indicadores, como taxa de crimes, número de chamadas por posto policial, percepção e satisfação do público (Hoque *et al.*, 2004).

Impende observar que, o fato das organizações policiais serem avaliadas com base em números que produzem, pode induzir ao registro de forma desonesta, para maquiagem o seu

desempenho formal. Esse mascaramento pode ocorrer de duas formas: na primeira, o gestor não apresenta os dados de forma sistêmica; na segunda, as metas estabelecidas são atingíveis em circunstâncias normais de operacionalização (Carvalho, 2011; Pereira *et al.*, 2013). Para mais, a medição de desempenho baseada no uso de métricas policiais tradicionais restringe o foco da avaliação ao crime e na resposta dada a ele, restringindo as informações relacionadas ao desempenho das organizações (Hodgkinson *et al.*, 2019). Segundo os autores, as métricas policiais tradicionais falham em apontar para os formuladores de políticas e para as partes interessadas o que a polícia está de fato operando.

Em relação ao policiamento, o impacto pela busca de indicadores quantitativos e metas para o desempenho podem gerar repercussões negativas: o policiamento se torna focado em atividades mensuráveis, deixando de lado outras formas de resolução não mensuráveis; rigidez da centralização do policiamento por meio de estruturas de governança *top down*; aumento do distanciamento entre gestores e os policiais de “linha de frente”; malabarismos de dados e sub-registros de crimes (Maillard & Savage, 2017). Nesse mesmo sentido, efeitos colaterais negativos podem resultar da mensuração de desempenho, como: manipulações estatísticas; perversão injustificada a fim de cumprir metas de desempenho; gestão policial focada em alvos; e a redução da autonomia profissional, e conseqüentemente a redução da capacidade de liderança estratégica local (Tiwana, Bass & Farrel, 2015).

Uma comparação da gestão de desempenho com base em processos do tipo *Compstat*, em duas grandes organizações policiais europeias, o *Metropolitan Police Service* em Londres e o *Préfecture de Police* em Paris, observa que métodos de avaliação orientados para os resultados criam uma pressão que, por sua vez, alimenta os processos organizacionais internos, estabelecendo objetivos mais ou menos explícitos (Carvalho, 2011). Esses processos de avaliação de desempenho são ambivalentes no que diz respeito à responsabilidade gerencial,

uma vez que, por um lado tendem a fomentar a prestação de contas das próprias ações, mas por outro, aumentam a pressão *top down* para a produção de resultados (Carvalho, 2011).

Não obstante a inexistência de consenso quanto à forma ou a natureza do que deve ser mensurado na avaliação de desempenho, é uníssono que estas medidas são um instrumento político potencialmente poderoso, com impacto relevante sobre o trabalho policial (Tiwana *et al.*, 2015). McIntyre *et al.* (2020), ao apresentarem a ferramenta Capacidade, Importância e Valor - CVI para avaliação organizacional do Serviço de Polícia de Calgary - CPS, apontam a importância dos trabalhadores de linha de frente tenham suas percepções incorporadas, demonstrando como a polícia está ativamente buscando seus objetivos declarados e buscando atender as pessoas a quem serve. Ainda no âmbito das organizações policiais internacionais, as forças policiais inglesas e galesas também foram influenciadas pelas mudanças advindas do *New Public Management*, resultando na introdução de estruturas de gerenciamento descentralizadas e maior foco na medição do desempenho em relação aos resultados (Elliott, Day & Lichtenstein, 2020).

Destaca-se também a pesquisa de Gomes, Mendes e Carvalho (2010), que apresenta um comparativo entre as perspectivas de utilização do BSC pelas seguintes corporações: Polícia Municipal de Matosinhos de Portugal, a *National Police Board* da Suécia, a *Dunfries e Galloway Constabulary* da Escócia, a *West Mercia Constabulary* e a *Criminal Record Bureau* do Reino Unido, e a *Royal Canadian Mounted Police* do Canadá. Segundo os autores, o BSB demonstra-se adequado às organizações policiais, contudo, para o sucesso de sua implementação vai depender da maneira como a missão e os objetivos estratégicos são definidos. Deste modo, é possível verificar que as organizações de justiça criminal em todo o mundo são dirigidas, monitoradas e avaliadas por meio de uma variedade de indicadores de desempenho que refletem três grandes forças: pressões políticas para redução do crime e gerar

economia; pensamento gerencialista; e avanços tecnológicos que facilitam a recuperação de dados relativos ao desempenho (Maillard & Savage, 2017).

A avaliação de desempenho pode e deve ser utilizada durante todo o ciclo de gestão, desde o planejamento e formulação de uma intervenção, o acompanhamento de sua implementação, os consequentes ajustes a serem adotados, até as decisões sobre sua manutenção, aperfeiçoamento, mudança de rumo ou interrupção (Durante & Borges, 2011). Ainda segundo os autores, em instituições de segurança pública a avaliação de desempenho é de suma importância, de modo a permitir que as instituições públicas, seus departamentos e suas ações sejam constantemente aperfeiçoados.

Como ferramenta essencial para a avaliação das organizações de segurança pública destacam-se os indicadores de desempenho (Durante & Borges, 2011), que no Brasil ainda são incipientes, tanto pela ausência de obrigação legal e moral dos gestores prestarem contas dos resultados alcançados, quanto pela indefinição relacionada à missão das instituições de segurança pública (Durante & Zavataro, 2007). Por conseguinte, a produção de informações sobre segurança pública no País é um campo árido, e a produção de indicadores baseados nessas informações implica falar das condições da produção, como são processadas, analisadas, compiladas, e a influência que possuem na tomada de decisão dos gestores e policiais de ponta (Figueira, 2015).

Ademais, devido à ambiguidade e ao conjunto de fatores externos que determinam a atividade policial, é preciso refletir sobre a eficiência das medidas de desempenho e seus objetivos e principais atividades desenvolvidas devem ser melhor explicitadas (Gomes *et al.*, 2007). A *performance* policial deve ser construída por medidas compostas, pois consiste em mais que uma medida única, como prisões, intimações, queixas dos usuários, dentre outras (Shane, 2013).

Estudos demonstram que os indicadores de desempenho, em linhas gerais, são capazes de atingir o objetivo de auxiliar no processo decisório (Nascimento, Bortoluzzi, Dutra & Ensslin, 2011). Assim, é preciso definir corretamente os indicadores de desempenho a serem utilizados pela organização, por meio de uma visão sistêmica e integrada de todos os processos envolvidos, e de modo que reflitam a lógica da estratégia (Ferreira & Rigueira, 2013). Para os autores, os indicadores possuem duas funções principais: descrever por meio de informações o estado real dos acontecimentos, e analisar as informações atuais com base nas anteriores, resultando em proposições valorativas.

Os indicadores podem ser definidos como medidas quantitativas ou qualitativas, que apontam, indicam, aproximam e mensuram os resultados, a evolução e as mudanças, as características e os objetivos de um processo, projeto, programa, política pública, sistema ou organização (Deponti, Eckert & Azambuja, 2002). Esta ferramenta permite que a organização comunique as estratégias e as prioridades da alta direção e dos gestores; mesure os resultados, reconheça e analise problemas estratégicos; apoie a busca de novas estratégias para a organização; e viabilize a análise comparativa do desempenho; e ainda reconheça a dedicação coletiva (Uchoa, 2013).

Logo, um bom indicador para monitoramento e avaliação de resultados de instituições de segurança pública deve apresentar as seguintes características (Durante & Borges, 2011):

- Ser coerente com a visão e com a concepção que as organizações têm sobre os objetivos;
- Considerar as particularidades do contexto, e ser desenvolvido a partir de um bom conhecimento da realidade na qual se vai intervir;
- Ser bem definido, preciso e representativo no que se refere aos aspectos centrais da estratégia do projeto, sem ter pretensão de dar conta da totalidade;
- Ser simples, capaz de ser compreendido por todos, e não apenas por especialistas, sem ser simplista;

- Ser viável do ponto de vista operacional e financeiro;
- Fornecer informações relevantes e em quantidade que permite a análise e a tomada de decisão;
- Utilizar para a sua elaboração as fontes confiáveis de informação existentes.

Em relação à utilidade dos indicadores de desempenho, observa-se que os mais simples, coletados cotidianamente – dados de crimes, tempo resposta, dentre outros - são os menos informativos e com maior probabilidade de repercutirem efeitos colaterais negativos. Por outro lado, os indicadores mais informativos – satisfação e confiança na polícia, redução de crimes, dentre outros – são mais caros e difíceis de serem coletados (Tiwana *et al.*, 2015).

De acordo com Collier (1998), no serviço policial os sistemas de controle de desempenho, normalmente, baseiam-se no “valor pelo dinheiro”, ou três “Es”: economia, eficiência e eficácia. Segundo o autor, a economia diz respeito a alcançar um determinado resultado com o mínimo dispêndio de recursos. A eficiência trata da relação entre insumos e produtos, mensurada de maneira quantitativa e frequentemente relacionada ao custo monetário. E a eficácia relaciona-se aos resultados, valores que são medidos em custo social. Ainda segundo o autor, a preocupação do setor público com o custo-benefício levou ao domínio dos medidores de eficiência, sobrepujando a eficácia, e gerando conflitos entre aqueles que se preocupam com prestação de contas e aqueles que se preocupam com operações. Nessa linha, aqueles que se preocupam com operações entendem os indicadores de desempenho como um ritual e não como parte de um sistema de controle técnico-racional (Collier, 1998).

Em busca de compreender o “valor público” produzido pelo policiamento, Moore e Braga (2003) apontam que a redução do crime mediante a ameaça de prisão não é a forma mais óbvia, pois existem outros resultados valiosos, como: prevenção de crimes; responsabilizar os infratores no interesse da justiça; reduzir o medo e promover a segurança; reduzir o fardo e encorajar formas de autodefesa do espírito público contra o crime; regulamentar o tráfego e o

uso dos espaços públicos no interesse da segurança, proteção e igualdade de acesso aos recursos públicos; e fornecer vários tipos de serviços médicos e sociais de emergência. Segundo os autores, para ver se a organização policial está melhorando em alguma dessas áreas, é preciso primeiro ter uma concepção do que é valioso e, então, encontrar uma maneira de medi-lo. A delimitação dos valores públicos produzidos pelas organizações policiais é importante para definir o que a sociedade deseja ver perseguido e refletido nas operações dos departamentos (Moore & Braga, 2003).

Destaca-se que é perceptível a mudança dentro das polícias, onde os dados não são mais utilizados apenas para fins de definição de metas, mas sim para a resolução de problemas mais reflexivos e inteligência a ser utilizada para uma gestão proativa (Maillard & Savage, 2017). Daí surge a preocupação com as formas como a mensuração de desempenho serão utilizadas: como incentivos ou recompensas pelo bom desempenho; como desincentivo ou punição pelos resultados ruins; ou como meros sermões, ou informações sobre o desempenho bom, ruim e comparativo (Tiwana et al., 2015).

Nessa seção constata-se que, apesar da intensa discussão sobre o tema, não há dúvidas que as avaliações de desempenho são imprescindíveis para a segurança pública, visto ser a capacidade do órgão atingir seus objetivos estratégicos, por meio da implementação de estratégias adotadas no processo de planejamento, possibilitando o aperfeiçoamento das instituições, seus departamentos e suas ações (Durante & Borges, 2011). Na seção seguinte será tratado especificamente do desempenho das organizações policiais ostensivas no Brasil, visto o tema ser indispensável para as finalidades deste trabalho de pesquisa, que possui como *locus* uma organização de polícia ostensiva.

2.4. O desempenho das organizações policiais ostensivas no Brasil

No Brasil, desde o Império é registrada a existência mínima de duas polícias atuando no mesmo espaço geográfico. Essa característica atualmente lhe é peculiar, juntamente com Guiné Bissau, últimos países no mundo que não realizam o “ciclo completo de polícia”. A expressão “ciclo completo de polícia” pode ser compreendida como a atribuição das atividades de patrulhamento ostensivo e de investigação criminal a uma mesma organização policial, onde um segmento fardado realiza o patrulhamento ostensivo nas ruas, e outro é constituído de investigadores incumbidos de coletar provas de materialidade e autoria dos crimes (Medeiros, 2004; Saporì, 2016).

A estrutura e as competências dos órgãos de segurança pública no Brasil encontram-se expressamente dispostas no artigo 144 da Carta Magna: Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; polícias civis; polícias militares e corpos de bombeiros militares; e polícias penais federal, estaduais e distrital. À Polícia Federal e as polícias civis nos Estados competem as atividades investigativas e o desempenho das funções de polícia judiciária, enquanto que à Polícia Rodoviária Federal e as polícias militares nos Estados, compete o policiamento ostensivo, em suas devidas áreas de atuação. As polícias militares, além do policiamento ostensivo atuam como polícia judiciária militar. Quanto à Polícia Ferroviária Federal, não existem servidores na ativa, tratando-se somente de agentes concursados para atividades de segurança metroviária, sem poder de polícia.

Diante dessas particularidades, não é possível a simples importação e implementação de modelos de avaliação de desempenho em uso em outros países, sem a devida adequação ao seu contexto (Santos & Gomes, 2019). Também, como consequência dessas características das polícias brasileiras, tem-se a existência de instituições que pouco dialogam, grande diversidade de nomenclaturas e sínteses dos registros, conflitos de competências, bem como grave

heterogeneidade da capacidade financeira, em termos de investimento em infraestrutura, tecnologia e qualificação técnica (Figueira, 2015).

No tocante às polícias judiciárias (polícias civis e Polícia Federal), não obstante a indiscutível importância de atuação, não está claro como o seu desempenho é mensurado, uma vez as avaliações que estão sendo realizadas ou mesmo a indicação de quais são os critérios e indicadores utilizados para aferi-lo não são disponíveis para o público em geral (Santos, 2021). A título de exemplificação, não é possível determinar informações essenciais, como a quantidade de homicídios que foram esclarecidos, tendo em vista que não existe um sistema de indicadores que permita avaliar com segurança o desempenho da investigação criminal (Costa, 2014).

A mesma problemática atinge as polícias ostensivas (polícias militares e Polícia Rodoviária Federal). Observa-se que não há uniformidade na escolha da ferramenta a ser utilizada para a mensuração do desempenho, nem no estabelecimento de indicadores, resultando, dentre outros aspectos, na precariedade da produção de informações para elaboração e acompanhamento das políticas públicas, conforme identificado pela SENASP (Figueira, 2015).

O estudo de Reis e Marcineiro (2013) trata da contribuição do Sistema de Avaliação de Desempenho da Polícia Militar de Santa Catarina - PMSC na redução dos indicadores de letalidade violenta na cidade de Camboriú no ano de 2013. A PMSC estabeleceu em 2011 seu planejamento estratégico, calcado na avaliação de desempenho e no estabelecimento de dimensões prioritárias para alavancar o desempenho, definindo, assim, suas prioridades, objetivos e metas. A Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C) foi o instrumento de intervenção escolhido para desenvolver o modelo, e por meio de *software* de *Business Intelligence* ocorreu o acompanhamento e controle dos 107 indicadores. Como

resultado é possível observar uma considerável redução dos indicadores de letalidade violenta (Reis & Marcineiro, 2013).

Ainda no contexto da PMSC, a pesquisa de Martins & Rosa (2014), demonstra a necessidade de desenvolvimento dos indicadores de desempenho com níveis de fraqueza, mediante o alinhamento das operações policiais militares à projetos estratégicos, visando o alcance dos objetivos estratégicos da instituição. Já um estudo de caso sobre indicadores de violência no trânsito na PRF, aponta que os indicadores ora utilizados pelo órgão precisam ter ampliação de abrangência, buscando-se um caráter multidimensional, melhoria contínua, o apoio à tomada de decisão, e, a utilização da mensuração, enquanto mecanismo de contextualização das causas e efeitos, evitando-se os riscos de distorção da realidade. Para os autores, apesar dos indicadores estabelecidos contribuírem para o alcance da estratégia organizacional, estes não evidenciam a segurança nas rodovias federais, uma vez que outras variáveis precisam ser consideradas (Marcon, Graziano, Cunha, Dutra & Ensslin, 2017).

Ainda no contexto das polícias ostensivas, por meio de um método econométrico, foi verificada se as heterogeneidades dos municípios de Minas Gerais exercem influência nos indicadores de criminalidade do Estado. Como variável diretamente relacionada à segurança pública foi utilizado o quantitativo de policiais militares no município em relação à população local, demonstrando que a repressão policial influencia a criminalidade (Ervilha & Lima, 2019).

Outro exemplo de método de mensuração de desempenho de polícias ostensivas foi aplicado no estado do Rio de Janeiro, onde o governo instituiu as Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP, formadas por batalhões da polícia militar e delegacias de polícia civil, que são premiados de acordo com os melhores indicadores de produção nas ações de combate ao crime (Mello, Gomes, Assis & Moraes, 2005). Contudo, ao considerar apenas as ações policiais realizadas, essa metodologia desmerece as unidades situadas em áreas de baixa criminalidade.

Não obstante, a utilização da Análise de Envoltória de Dados (*Data Envelopment Analysis - DEA*), possibilitou a comparação das unidades mediante um índice de eficiência multidimensional, demonstrando-se mais justo que o modelo de premiação oficial (Mello et. al., 2005).

Utilizando-se também da técnica DEA, Scalco, Amorim e Gomes (2012) calcularam um índice de eficiência no combate à criminalidade que possibilitasse a comparação entre as unidades da Polícia Militar no Estado de Minas Gerais - PMMG, resultando em grande discrepância entre as unidades. Ademais, ficou evidenciada a inexistência de dados adequados disponíveis, limitando as análises e os resultados apenas à influência socioeconômica dos escores de eficiência.

Cumprе ressaltar que os dados utilizados pelas organizações de segurança pública possuem níveis de qualidade, confiabilidade, qualidade, transparência e interoperabilidade de estatísticas reduzidos (Figueira, 2015). Logo, os indicadores utilizados pela segurança pública não são plenamente capazes de auxiliar na tradução das dimensões sociais e dinâmicas do fenômeno da criminalidade e violência. Diante disso, faz-se premente o desenvolvimento de uma política de gestão de organizações de segurança pública, com fundamento em indicadores de desempenho que permitam uma efetiva análise criminal (Ferreira & Rigueira, 2013).

Elaborar uma medida de desempenho confiável para as polícias é um desafio para pesquisadores e gestores públicos (Pinc, 2009). Em relação às polícias ostensivas esse desafio é ainda maior, visto as restrições teóricas e empíricas que envolvem o tema. Deste modo, para operacionalizar tal mensuração, a tecnologia da informação demonstra-se viável, por meio de análises descritivas, visuais e estatísticas do desempenho organizacional, conforme veremos na próxima seção, que trata do *People Analytics*.

2.5. *People Analytics*

O *People Analytics* se apresenta como uma tendência promissora que possibilita a integração entre pessoas, processos e competências (Garrido, Silveira & Silveira, 2018). Segundo os autores, por englobar componentes da organização como um todo, permite abordar a gestão do capital humano de maneira mais assertiva, possibilitando o entendimento e mensuração de suas relações com o desempenho e produtividade organizacional.

O termo *People Analytics* pode ser delimitado como “a integração de diferentes fontes de dados de dentro e fora da empresa, que são necessários para responder e agir de acordo com as questões de negócios relacionadas aos ativos de capital humano de uma organização” (Isson & Harriott, 2016, p. 34). Por outro viés, o PA é definido como uma prática baseada na tecnologia da informação que utiliza análises descritivas, visuais e estatísticas de dados relacionados ao capital humano, desempenho organizacional e *benchmarks* econômicos externos, para estabelecer o impacto nos negócios e permitir a tomada de decisão baseada em dados (Marler & Boudreau, 2017). Neste contexto, importa destacar que as organizações que fundamentam a tomada de decisão em dados desfrutam de um aumento de 5% a 6% em *output* e produtividade (Grenier, 2013).

São várias as técnicas analíticas que podem ser utilizadas para obter percepções sobre melhoria de produtividade, adequação do funcionário ao trabalho, requisitos e desempenho de pessoal nas organizações, equipes e departamentos, bem como a identificação de lacunas de habilidades (Shivastava, Nagdev & Rajesh, 2018). As principais técnicas que podem ser utilizadas são: mineração de dados e aprendizado de máquina; análise contextual; análise preditiva; e análise prescritiva (Shivastava, Nagdev & Rajesh, 2018).

É notório o crescimento tecnológico exponencial que se registrou nas últimas décadas, aumentou a capacidade de armazenamento de grande volume de dados para a gestão de

negócios, inclusive no setor público. Contudo, esse aumento na capacidade de obter e armazenar grande volume de dados, não foi devidamente acompanhado pela capacidade de interpretá-los (Smyth *et al.*, 1996).

Logo, o PA pode auxiliar na interpretação de dados em três níveis: descritivo, preditivo e prescritivo. O nível descritivo indica e descreve as relações entre dados e identifica padrões de comportamento, por meio de *dashboards* e *scorecards*, fracionamento dos colaboradores da organização e *data mining* para identificação de padrões básicos e relatórios periódicos. O nível preditivo faz uso de estatística, modelação e *data mining*, abordando probabilidades e os impactos possíveis na organização. No nível prescritivo as análises superam as previsões e descrevem opções de decisão e otimização dos colaboradores da organização (Isson & Harriott, 2016; Francisco, Silva & Martinez, 2019). Para Khatri e Samuel (2019), a análise descritiva emprega estatísticas resumidas (como média, modo e mediana) para caracterizar dados e gerar *insights*, e a análise preditiva usa ferramentas como *SAS Enterprise Miner*, *SPSS Modeler e R*, em técnicas de mineração de dados e aprendizado de máquina.

Destaca-se que as análises preditivas ganharam destaque apenas por volta do ano de 2010, quando as empresas líderes começaram a utilizar o PA neste nível (Isson & Harriott, 2016). Segundo os autores, esta metodologia terá maior impacto quando voltada para o futuro, ou seja, será mais útil quando for preditivo em relação aos resultados de negócios prováveis. Afirmam ainda que, para ser eficaz, o PA requer a conexão e síntese de várias disciplinas de informação em toda a organização como “pesquisa de funcionários, comportamento do funcionário, análise da web, relatórios de negócios, inteligência competitiva, mercado econômico e de trabalho pesquisa, e fontes externas de dados, entre outros” (Isson & Harriott, 2016, p. 35).

Uma das possíveis justificativas para uso do PA decorre do montante de recursos utilizados pelas empresas e organizações para o gerenciamento de suas forças de trabalho a fim

de impulsionam as organizações a atingirem os seus objetivos, como exemplo, nos Estados Unidos são gastos mais de U\$ 400 bilhões de dólares por ano para recrutamento, proteção e manutenção de trabalhadores qualificados, pessoas com habilidades, conhecimento, experiência e qualidades pessoais (Isson & Harriott, 2016).

Salienta-se que a utilização da ferramenta, além de abrangente, engloba organizações conceituadas, conforme evidenciam Isson e Harriott (2016) ao citarem algumas das empresas atualmente líderes no PA: *Accenture, Adobe, AOL, Best Buy, Black Hills, Bloomberg, Bullhorn, CareerXroads, CGB Enterprise, CVS Aviation, Deloitte, Dow Chemical, Facebook, FedEx, General Electric, General Motors, Goldcorp, Google, Harrah Entertainment, Hewlett Packard, hiQ Labs, Johnson & Johnson, Lockheed Martin, Microsoft, Monster, Omnitrac, Pfizer, SAS Institute, Societe de Transport de Montreal, Sprint, Starbucks Limited Brands, Transcom, The Container Store, Wells Fargo, Workplace Safety and Insurance Board e Xerox.*

Contudo, o PA não é uma simples métrica de gestão, é uma análise sofisticada, que envolve a integração de dados coletados, manipulados e relatados com o uso da tecnologia da informação, vinculando as decisões relacionadas ao quadro de pessoal com os resultados do negócio e ao desempenho institucional (Marler & Boudreau, 2017). Ademais, a prática do PA possui inúmeras aplicabilidades que podem ser direcionadas às necessidades das empresas e organizações, como exemplo, a Google desenvolveu um algoritmo que mapeia atitudes, comportamentos, personalidades e habilidades por meio do preenchimento de pesquisas online, permitindo que, por meio de fórmulas matemáticas, possa se prever o ajuste do candidato ao interesse da organização (Shivastava *et al.*, 2018).

Importa destacar que o PA se utiliza de *Big Data*, ou seja, de um grande volume de dados digitais originário de várias fontes (Francisco *et al.*, 2019). As tecnologias de *Big Data* perfazem uma nova geração de artifícios e arquiteturas projetadas para extrair economicamente o valor de volumes e variedade muito grandes de dados, permitindo alta velocidade de captura

e análise. Ainda segundo os autores, o PA é a utilização de *Big Data* no gerenciamento de recursos humanos, que consiste na extração e análise de grande volume de dados dos trabalhadores e da organização, de modo que se estabeleça um diagnóstico e que se ofereça previsões que subsidiem a tomada de decisão em gestão estratégica (Francisco *et al.*, 2019).

Semelhante ao *Balanced Scorecard*, reconhecido como o primeiro modelo internacional de indicadores quantitativos, o PA possibilita o diagnóstico e a quantificação dos impactos dos indivíduos na empresa, representando o atual estado da arte no campo da gestão organizacional, quando se trata de gerenciar os retornos dos investimentos em capital humano (Garrido *et al.*, 2018). Segundo os autores, é possível verificar que, a partir da correlação entre o fator humano e o desempenho competitivo das empresas, o PA permite o diagnóstico e a quantificação dos impactos dos indivíduos na empresa, incrementando a assertividade dos gestores.

Conforme Macron *et al.* (2017), o PA divide-se nas seguintes fases: definição de metas; coleta de dados; análise e intervenção; mudança; e reflexão. Na primeira fase os implementadores definem qual o interesse do projeto, o que deve mudar ou melhorar. Após, os dados necessários para atingir a meta são coletados. O analista irá trabalhar os dados, e implantará uma intervenção, fazendo com que mudanças ocorram. Por fim, os implementadores irão refletir se o projeto atingiu a sua meta, se funcionou ou não.

É possível verificar que o tema PA se encontra em evidência na academia, podendo ser ainda mais fomentado, por meio da disseminação e socialização de novos autores e grupos de estudos (Silva, Oliva & Kubo, 2019). No entanto, as potencialidades do PA ainda não são bem conhecidas, sendo que as atuais aplicações focam em apoiar as funções de recursos humanos e otimizar a solução de problemas da área (Garrido *et al.*, 2018). A literatura não apresenta previsões de relacionamentos baseados na teoria, e nenhum dado que avalie as previsões teóricas, resultando em evidências científicas limitadas (Marler & Boudreau, 2017), além disso, os modelos mais utilizados permanecem focados na aplicação de algoritmos analíticos, se

limitando às métricas convencionais, com baixo potencial de previsão de fatos futuros (Garrido *et al.*, 2018). Desta maneira, apesar da metodologia possibilitar melhorias no desempenho organizacional e na qualidade da tomada de decisão, a sua aplicação real encontra-se em estágio inicial (Nicolaescu *et al.*, 2020). Ademais, as revisões de literatura voltadas para o PA revelam as poucas e limitadas evidências científicas que sugerem a adoção dessa metodologia (Marler & Boudreau, 2017).

Dentre os desafios para implementação do PA destacam-se: silos, dados e ferramentas desconectados e sem comunicação; falta de otimização na seleção dos dados existentes; experiência em análise, visto que a maioria das empresas não possuem recursos qualificados para traduzir dados em negócios; e falta de percepção preditiva para determinar tendências que podem antecipar o comportamento futuro da força de trabalho e da organização os estudos de (Isson & Harriott, 2016). Conseqüentemente, persiste a necessidade de pesquisas que avancem além da literatura de recursos humano, direcionados a setores especializados onde o PA está pode ser aplicado, como segurança e saúde, examinando as aplicações no mundo real, afora a pesquisa acadêmica (Tursunvayeva, Di Lauro & Pagliari, 2018).

No presente estudo o PA será utilizado como ferramenta para auxiliar na interpretação de dados da organização, em três níveis: descritivo, preditivo e prescritivo, mediante análises descritivas e estatísticas de dados relacionados aos resultados da PRF, a fim de estabelecer um diagnóstico do desempenho organizacional. Na próxima seção será apresentado o modelo teórico hipotetizado, que servirá de suporte para que as variáveis em estudo sejam testadas, por meio do PA.

2.6. Modelo teórico hipotetizado

Durante o período determinado para a pesquisa estiveram vigentes na PRF três Planos Estratégicos - PE. Estes foram consolidados mediante Mapas Estratégicos, compostos por objetivos estratégicos e resultados institucionais. Da análise dos resultados e entregas institucionais, que são de fato a integralidade dos objetivos estratégicos, verifica-se que o enfrentamento à criminalidade, a segurança viária e a livre mobilidade nas rodovias federais compuseram a estratégia da PRF de 2014 a 2021.

Por conseguinte, com fundamento na enumeração dos resultados e entregas institucionais que determinaram a estratégia do Órgão no período estudado, planeja-se testar as variáveis independentes: pessoas detidas em rodovias federais pelo cometimento de crimes diversos; indivíduos mortos em acidentes de trânsito ocorridos em rodovias federais; horas de interrupção de fluxo em rodovias federais. O desempenho organizacional refere-se a variável dependente ou critério da pesquisa.

A variável “pessoas detidas” diz respeito à quantidade de pessoas detidas em rodovias federais pelo cometimento de crimes e contravenções. Estes delitos normalmente são relacionados ao trânsito, tráfico de drogas, contrabando, descaminho, receptação e adulteração de sinal identificador de veículos, evasão fiscal e de divisas, transporte ilegal de madeiras e animais silvestres, exploração sexual de crianças e adolescentes, tráfico de pessoas, transporte de materiais irregulares e falsificados, bem como aqueles oriundos de mandados de prisão. Esta variável fora definida pela PRF como um dos indicadores do PE 2013-2020, vinculado ao resultado institucional “contribuir para a redução da criminalidade e da violência no País”.

A variável “mortos em acidentes de trânsito em rodovias federais” representa a quantidade de indivíduos mortos para cada um milhão de veículos da frota nacional. Esta variável constava como um dos indicadores de desempenho estratégico no Plano Estratégico

2013-2020, vinculado ao resultado institucional “reduzir a violência no trânsito das rodovias federais”. A variável “horas de interdições em rodovias federais” abarca os diversos fatores e situações que podem afetar a livre circulação no âmbito das rodovias federais, interrompendo o fluxo de trânsito ou causando-lhe lentidão, dentre eles: realização de obras viárias; acidentes de trânsito; queda de barreiras; realização de eventos com grande fluxo de pessoas e veículos; manifestações populares reivindicatórias; ações criminosas, dentre outros. Esta variável figurou como um dos indicadores do PE 2013-2020, vinculado ao resultado institucional “assegurar a livre circulação em rodovias federais”.

Acredita-se que as variáveis “pessoas detidas”, “mortos em acidentes”, e “horas de interdições”, e suas relações, dar-se-ão conforme o seguinte modelo teórico hipotetizado, que é representado pela Figura 6.

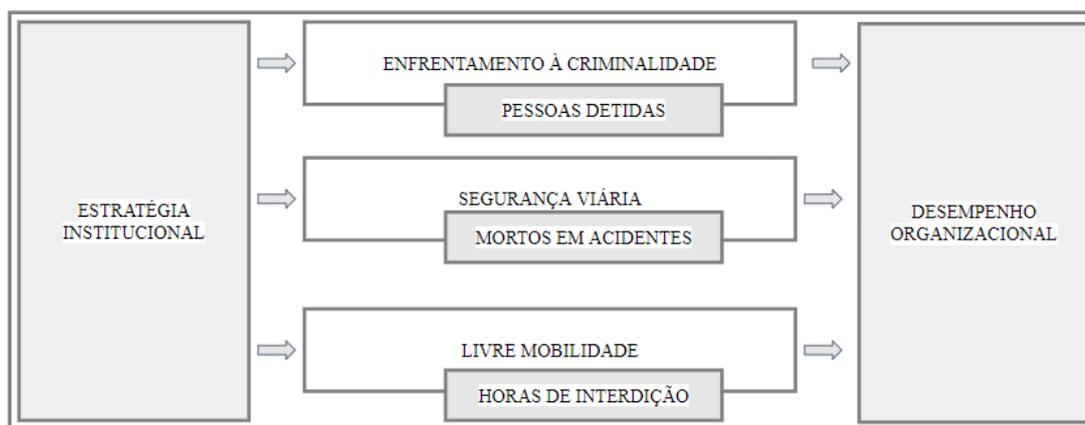


Figura 6: Modelo hipotético
Fonte: A autora (2022).

Logo, a premissa básica adotada para a pesquisa é que a institucionalização da estratégia organizacional da PRF, definida para o período compreendido entre 2014 e 2021, representada pelos resultados e entregas institucionais – enfrentamento à criminalidade; segurança viária; e livre mobilidade - impactou o desempenho organizacional.

Nesta seção foram apresentadas informações sobre modelo teórico idealizado, em especial sobre a definição das variáveis identificadas, a fim de aplicar o PA e testar a hipótese construída, conforme o método descrito no próximo Capítulo.

3. MÉTODO

Este capítulo exhibe os procedimentos metodológicos utilizados para a realização da pesquisa, subdividindo-se em descrição geral, descrição da organização *locus* do estudo e caracterização dos instrumentos de pesquisa. A literatura apresentada no referencial teórico, consoante Capítulo 2, fundamenta a definição da metodologia utilizada no presente trabalho.

3.1 Descrição geral da pesquisa

Em vista do *locus* investigativo escolhido, o escopo da pesquisa se revela profissional e aplicado, com estudo de uma organização de segurança pública que possui atribuições diversificadas e peculiares, e uma força de trabalho heterogênea. A abordagem pode ser enquadrada como mista ou multimétodo. Nas últimas décadas esta metodologia fortificou-se nas Ciências Sociais, com fundamento nas combinações de vantagens das análises quantitativas e qualitativas em um desenho de pesquisa único. Esse tipo de pesquisa é uma perspectiva prática e teórica ao conhecimento, que busca múltiplos pontos de vista, perspectivas, posicionamentos, sendo o pragmatismo a sua principal filosofia (Johnson, Onwuegbuzie & Turner, 2007; Silva, 2018).

A pesquisa é transversal, visto restringir-se a determinado período de tempo, e foi realizada com procedimentos concomitantes (Creswell, 2007), onde o pesquisador coleta as duas fontes de dados simultaneamente ao longo dos estudos, e depois integra as informações na inferência dos resultados. Ademais, foi utilizada a triangulação de métodos, mediante a combinação de diversas perspectivas metodológicas e diversos materiais empíricos. Segundo Flick e Parreira (2005), a triangulação pode combinar métodos e fontes de coletas de dados quantitativos e qualitativos, assim como diferentes métodos de análises de dados, não

representando apenas uma possibilidade de combinar métodos qualitativos e os articular entre si. A complexidade do mundo moderno exige uma complexidade de metodologias capazes de diversificar os olhares sobre o mesmo objeto (Tuzzo & Braga, 2016).

3.2. Descrição da organização

A Polícia Rodoviária Federal foi instituída pelo Presidente Washington Luís no dia 24 de julho de 1928, por meio do Decreto nº 18.323², com a denominação inicial de “Polícia de Estradas”. Apenas com o Decreto nº 8.463³, de 27 de dezembro de 1945, que instituiu o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), nasceu a denominação de Polícia Rodoviária Federal.

O art. 144, § 2º da Constituição Federal⁴, inserido no capítulo que cuida da segurança pública no Brasil, estabelece como atribuição da PRF realizar o patrulhamento ostensivo das rodovias federais. Por meio da Lei nº 8.028⁵, de 12 de abril de 1990, e do Decreto nº 11⁶, de 18 de janeiro de 1991, a Polícia Rodoviária Federal passou a integrar a estrutura organizacional do Ministério da Justiça como Departamento de Polícia Rodoviária Federal.

No exercício das referidas competências constitucionais, as atividades da PRF se desdobram em dois ramos principais: a prevenção e repressão qualificada ao crime e a segurança viária (PRF, 2020a). Em apertada síntese, a competência constitucional dispensada

² Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-18323-24-julho-1928-516789-publicacaooriginal-1-pe.html>>, recuperado em 03/05/2021.

³ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del8463.htm>, recuperado em 03/05/2021.

⁴ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>, recuperado em 05/05/2021.

⁵ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8028.htm>, recuperado em 05/05/2021.

⁶ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0011.htm>, recuperado em 05/05/2021

à PRF foi regulamentada pelo Decreto nº 1.655/95⁷ e ampliada no tocante às atividades de trânsito pela Lei nº 9.503⁸, de 23 de setembro de 1997.

A carreira de policial rodoviário federal foi criada pela Lei nº 9.654⁹, de 2 de junho de 1998. Os servidores nomeados para o cargo de policial iniciam a carreira ocupando o padrão I da terceira classe e, de acordo com o desempenho das atribuições, são promovidos e progridem até alcançarem o padrão III da classe especial, conforme a alteração feita pela Lei nº 12.775¹⁰, de 28 de dezembro de 2012. Os critérios para progressão e promoção na carreira estão regulamentados pelo Decreto nº 8.282¹¹, de 3 de julho de 2014.

Com o advento da reestruturação promovida pelo Decreto nº 9.662¹², de 1º de janeiro de 2019, a estratégia organizacional da PRF foi apostar em um novo paradigma de governança multinível, lastreada em um planejamento estratégico que visa, ao cabo, a modernização institucional (PRF, 2020b).

As suas inúmeras competências dividem-se em operacionais e administrativas (atividades especiais), com uma força de trabalho de 13.098 cargos, consoante a Lei nº 11.784¹³ de 2008. Atualmente a estrutura organizacional é formada pela Direção-Geral, 7 Diretorias localizadas em Brasília, 27 Superintendências, 155 Delegacias e 364 unidades operacionais distribuídas pelo território nacional. O organograma da instituição indica que a estrutura é verticalizada, com foco na hierarquização dos cargos e departamentalização.

⁷ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1655.htm>, recuperado em 05/05/2021.

⁸ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm>, recuperado em 05/05/2021.

⁹ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9654.htm>, recuperado em 05/05/2021.

¹⁰ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/l12775.htm>, recuperado em 05/05/2021.

¹¹ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/D8282.htm>, recuperado em 05/05/2021.

¹² Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9662.htm>, recuperado em 05/05/2021.

¹³ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11784.htm>, recuperado em 05/05/2021.

A Direção da PRF concentra-se em Brasília, no Distrito Federal, onde estão distribuídas a Direção-Geral e sete diretorias, cujas principais competências podem ser vistas na Tabela 1:

Tabela 1
Principais competências das Diretorias da PRF

UNIDADE	PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS
Direção-Geral	Direção geral do órgão
Diretoria-Executiva	Dirigir, planejar, coordenar, controlar e avaliar as atividades de articulação e alinhamento das ações entre as unidades e instâncias colegiadas, elaboração, atualização, detalhamento, implementação e monitoramento do planejamento estratégico, governança corporativa, governança da aprendizagem e do conhecimento, monitoramento do desempenho institucional, gestão de riscos, articulação com outros órgãos e entidades, comunicação social e imagem institucional, sistema de educação corporativa e cidadã, promoção e disseminação da cultura da integridade, da ética, da transparência, e fortalecimento interno dos sistemas de ouvidoria e de acesso à informação, e orientação e implementação das diretrizes nacionais para as redes de governança e gestão, de comunicação institucional, de análise técnica e de educação corporativa.
Diretoria de Operações	Dirigir, planejar, coordenar, controlar e avaliar as atividades de gestão operacional, policiamento, inspeção, segurança e fiscalização de trânsito, atendimento, registro, investigação, perícia, prevenção e redução de acidentes de trânsito, levantamento de dados estatísticos e transitometria, operações aéreas e terrestre, e auxílio às demais instituições de segurança pública na prevenção e no enfrentamento ao crime.
Diretoria de Administração e Logística	Dirigir, planejar, coordenar, controlar e avaliar as atividades de relacionamento com os sistemas federais de planejamento e de orçamento, de administração financeira, de contabilidade, de informação de custos, de serviços gerais, de gestão de documentos de arquivo, planejamento e consolidação da proposta plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, inclusive quanto à descentralização de recursos às suas unidades gestoras, e orientação e implementação das diretrizes nacionais para as redes de administração e logística.
Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação	Dirigir, planejar, coordenar, controlar e avaliar as atividades de tecnologia da informação e comunicação, com a proposição de metodologia de governança e de plano de inovação tecnológica, cooperação técnica de compartilhamento de dados, sistemas e aprimoramento tecnológico, orientação e implementação das diretrizes nacionais para a rede de tecnologia da informação e comunicação.
Diretoria de Inteligência	Dirigir, planejar, coordenar, controlar e avaliar as atividades de assessoramento aos dirigentes no processo decisório, orientação e implementação das diretrizes nacionais para a rede de inteligência, e relacionamento com os sistemas e as instâncias federais de tecnologia da informação e comunicação.
Diretoria de Gestão de Pessoas	Dirigir, planejar, coordenar, controlar e avaliar as atividades de gestão de pessoas e aplicação da legislação de pessoal, observadas as normas do órgão central de gestão de pessoas do Poder Executivo federal, gestão da força de trabalho e definição do quadro de lotação de servidores, promoção da saúde integral dos servidores, organização e realização de concurso, e orientação e implementação das diretrizes nacionais para a rede de gestão de pessoas.
Corregedoria-Geral	Dirigir, planejar, coordenar, controlar e avaliar as atividades de: acompanhamento e monitoramento da conduta dos servidores e dos procedimentos relativos à correição e à disciplina, instauração, análise e instrução dos procedimentos administrativos disciplinares, no âmbito de sua competência, e orientação e implementação das diretrizes nacionais para a rede de correição e disciplina.

Nota: Adaptado do Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019.

Atualmente, a PRF tem sob sua responsabilidade a segurança viária e a prevenção e repressão qualificada ao crime em mais de 71 mil quilômetros de rodovias e estradas federais em todos os estados brasileiros e nas áreas de interesse da União. Deste modo, o ambiente de atuação da PRF é complexo, envolvendo atuação em diversos eixos: enfrentamento à criminalidade; segurança viária; inovação; tecnologia da informação; gestão do orçamento; gestão do conhecimento; logística; capital humano; imagem e comunicação institucional; integração; avaliação; projetos; capital humano e organizacional (PRF, 2020b).

Vale ressaltar que a PRF é uma instituição policial ostensiva, presente em todas as unidades da federação, com características peculiares. A sua abrangência, alinhada à capacidade de mobilização, permite realizar importantes ações nos três níveis de governo, em apoio e integração com os mais diversos órgãos na promoção da paz no trânsito, no enfrentamento à criminalidade e na garantia da livre circulação (PRF, 2020b).

3.3. Caracterização dos instrumentos de pesquisa

A coleta de dados pode ser dividida em três etapas distintas: a primeira de coleta de documentos; a segunda de entrevistas; e a terceira de coleta de dados estatísticos. A etapa inicial, de abordagem qualitativa, consistiu na pesquisa documental, realizada a partir da busca, organização e análise dos documentos relacionados à estrutura, organização, regulamentação e funcionamento da PRF, especialmente no tocante ao desempenho organizacional e a sua forma de avaliação. Os procedimentos utilizados na primeira etapa estão descritos na seção 3.2.1.

A etapa seguinte, de abordagem predominantemente qualitativa, decorreu da realização de entrevistas semiestruturadas com os gestores máximos da PRF, restritas a Diretores e Coordenadores-Gerais, e consistiu na realização de levantamento de crenças e percepções de gestores máximos do órgão sobre o desempenho organizacional e a sua mensuração. Os

procedimentos utilizados na segunda etapa estão descritos na seção 3.2.2. A terceira etapa, de abordagem quantitativa, revela-se na compreensão do objeto do estudo por meio de números e análise de variáveis que refletem o contexto do desempenho organizacional da PRF no período compreendido entre 2014 e 2021. Os procedimentos utilizados na terceira etapa estão descritos na seção 3.2.3.

Os dados primários, coletados diretamente pela pesquisadora, resultaram de sete entrevistas semiestruturadas realizadas com Diretores e Coordenadores-Gerais que atuam na Sede Nacional da PRF em Brasília-DF. Os dados secundários foram coletados nos bancos de dados oficiais disponíveis no órgão, com destaque para aqueles acessíveis pelos sistemas SEI, SIGER, PLANOP, PDI e INTERDIT.

3.3.1. Pesquisa Documental

A pesquisa documental permitiu a obtenção de dados indispensáveis para o melhor entendimento da gestão do desempenho organizacional da PRF, visto a riqueza de informações que puderam ser extraídas e a ampliação do entendimento do tema no contexto histórico e sociocultural (Silva, Almeida & Guindani, 2009).

3.3.1.1. Procedimentos de levantamento de dados

A busca foi instrumentalizada principalmente no SEI, que apesar de se encontrar institucionalizado na PRF a partir de 2016, armazena documentos elaborados em datas anteriores. Foram inseridos na pesquisa os argumentos “desempenho organizacional”, “desempenho estratégico”, “avaliação de desempenho organizacional”, “indicadores de desempenho”, “indicadores de desempenho estratégicos” e “objetivos estratégicos”, visto

atenderem aos critérios necessários. Foram encontradas 27.894 referências a estes termos, contudo, durante a análise de conteúdo ocorreu o descarte de grande parte dos documentos, por não estarem relacionados com a temática em estudo. Também foram levantados documentos e legislações correlatos, disponíveis em fontes abertas na *internet*.

Durante a coleta foram observadas as orientações de Cellard (2008) quanto à avaliação preliminar dos documentos, que se delinea em cinco dimensões: o exame do contexto global no qual foi produzido o documento; identificação do autor ou autores; a autenticidade e confiabilidade do texto; natureza do texto; conceitos-chave e lógica interna; e análise.

3.3.1.2. Procedimentos de análise de dados

Após a escolha e organização dos documentos em arquivo digital no *Mendeley*, foi realizada a análise de conteúdo, que segundo Bardin (2016), é um conjunto de instrumentos metodológicos, um esforço de interpretação, que oscila entre o rigor da objetividade e a fecundidade da subjetividade. Segundo a autora, existem prerrogativas a serem observadas durante a análise: a exaustividade por elementos representativos, homogêneos e pertinentes; as análises quali-quantitativas; submissão dos resultados à validação para então, diante de resultados significativos e fiéis, propor inferências e interpretações (Bardin, 2016).

Em suma, Bardin (2016) propõe três polos cronológicos para a análise: a organização da análise; a exploração do material; e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação. A pré-análise é a fase da organização propriamente dita. O pesquisador deve selecionar os documentos a serem analisados, realizar a leitura flutuante, formular as questões de pesquisa e as hipóteses de trabalho, constituir o *corpus*. A segunda etapa consiste na exploração do material, momento em que o pesquisador deve codificar os dados e agregar em unidades. Por fim, a terceira fase consiste no tratamento dos dados - inferência e interpretação.

Nessa etapa o pesquisador vai categorizar e descrever os dados, bem como submeter a provas estatísticas e testes de validação, buscando um maior rigor (Bardin, 2016).

Na figura abaixo é possível identificar as etapas do método de análise de conteúdo aplicadas nesta pesquisa.

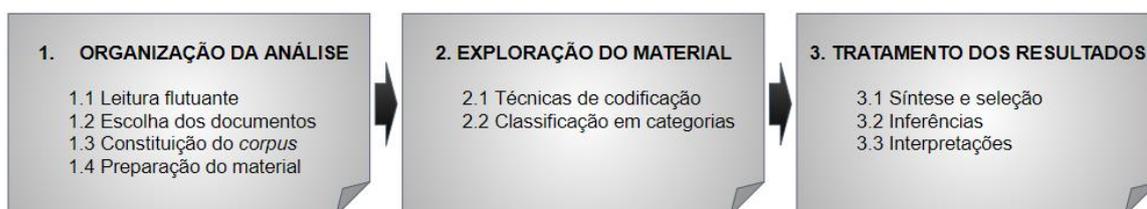


Figura 7: Etapas da análise de conteúdo aplicadas na pesquisa
Fonte: Adaptado de Bardin (2016).

Ressalta-se que a pesquisa sistemática em documentos internos do Órgão embasou a coleta de dados da etapa quantitativa, uma vez que apontou os indicadores de desempenho a serem utilizados na mensuração do desempenho organizacional da PRF no período compreendido entre 2014 e 2021.

3.3.2. Entrevistas

Após a conclusão da etapa de coleta de documentos, deu-se início a uma fase predominantemente qualitativa, com a realização de entrevistas, conforme exposto na seção a seguir.

3.3.2.1. Procedimentos de levantamento de dados

Com fundamento na pesquisa bibliográfica e documental foi elaborado um roteiro, com perguntas abertas, a fim de nortear as entrevistas semiestruturadas (Apêndice A). Os questionamentos tiveram por objetivo melhor identificar a percepção dos gestores sobre a mensuração do desempenho organizacional na PRF e contextualizar a temática no âmbito da instituição.

As entrevistas foram realizadas com Diretores e Coordenadores-Gerais da PRF, responsáveis pela alta gestão e direcionamento estratégico do órgão, e contam com, no mínimo, 15 anos de serviço na instituição. Os participantes foram arguidos sobre o desempenho na PRF, a forma como o desempenho é avaliado, os indicadores de desempenho e a evolução desses instrumentos nos últimos anos, em um contexto similar ao de uma conversa informal (Boni & Quaresma, 2005).

As entrevistas ocorreram nos meses de setembro e outubro de 2021, face a face com os participantes, sendo gravadas com a devida autorização, após garantia da manutenção do sigilo. No total foram realizadas 7 entrevistas presenciais, com uma média de 40 minutos de duração, sendo todas com indivíduos do sexo masculino, com idade entre 39 e 48 anos, e tempo de serviço na PRF entre 15 e 23 anos. A escolha dos entrevistados decorreu da necessidade de entrevistar um representante de cada Diretoria, de modo a colher a percepção da alta gestão da PRF. Foi observado que o número de entrevistas foi suficiente para permitir a reincidência de informações, resultando na exaustão ou saturação. Durante as entrevistas a pesquisadora buscou direcionar as discussões para o objetivo da pesquisa, evitando que os participantes divagassem, delimitando o volume de informações e obtendo um maior direcionamento para o tema (Boni & Quaresma, 2005).

3.3.2.2. Procedimentos de análise de dados

Como técnica de tratamento dos dados das entrevistas coletadas, este trabalho utilizou a análise de conteúdo, nos moldes propostos por Bardin (2016), conforme tratado no tópico anterior. Segundo a autora, não obstante o computador não ser capaz de realizar sozinho a análise de conteúdo, sua utilização permite maior rapidez, acréscimo de rigor na organização da investigação, reforço do objetivo geral da análise, facilitação da reprodução e trocas de

documentos entre investigados, manutenção da flexibilidade de introdução de novos dados classificados para novas hipóteses, possibilidade de manutenção de dados complexos, e a disponibilidade de tempo para a criatividade e reflexão.

Deste modo, o *software NVivo* foi utilizado para apoiar a fase de análise dos resultados, principalmente na codificação das categorias, uma vez que este programa se presta a apoiar a análise de informação qualitativa, e integrar as principais ferramentas para o trabalho com documentos textuais, multimétodo e dados bibliográficos. Para evitar a identificação dos entrevistados, estes foram codificados aleatoriamente. Ademais, as informações referentes a locais e pessoas foram suprimidas, de maneira a impedir a identificação do participante.

As entrevistas foram transcritas com a utilização do *plugin VB-Cable Virtual Audio Device*, compatível com o *Windows* e que facilita a transcrição de áudio para texto no *Google Docs*. Os textos transcritos foram revisados e corrigidos manualmente.

3.3.3. Estudo quantitativo

Após a conclusão da etapa de coleta de dados das entrevistas (predominantemente qualitativa), deu-se início a fase quantitativa, com o recolhimento de dados estatísticos extraídos dos sistemas SIGER, PDI, PLANOP e INTERDIT.

3.3.3.1. Procedimentos de levantamento de dados

Com parâmetro no referencial teórico, nas entrevistas realizadas e na pesquisa documental, foram selecionadas as variáveis a serem empregadas na operacionalização do estudo quantitativo e da análise de dados. Foi definida como variável dependente o desempenho organizacional, visto estar sendo testado e medido na pesquisa.

A partir da definição da variável dependente, foram determinadas as variáveis independentes, ou seja, aquelas que, em tese, podem influenciar o desempenho do órgão. Tal estruturação se deu com base na pesquisa documental, onde foi possível verificar o arcabouço de resultados e entregas institucionais que compuseram a estratégia do órgão no período compreendido entre 2014 a 2021. Na Tabela 2 são apresentados estes indicadores de desempenho institucionais:

Tabela 2

Indicadores de desempenho institucionais que compuseram a estratégia do órgão no período compreendido entre 2014 a 2021

VARIÁVEL INDEPENDENTE	DEFINIÇÃO
Pessoas detidas	Pessoas detidas em rodovias federais pelo cometimento de crimes diversos
Mortos em acidentes de trânsito	Indivíduos mortos em acidentes de trânsito ocorridos em rodovias federais
Horas de interdições	Horas de interrupção de fluxo em rodovias federais

Nota: Elaborado pela autora (2021).

O indicador de desempenho “pessoas detidas” diz respeito à quantidade de pessoas detidas em rodovias federais pelo cometimento de crimes e contravenções. Estes delitos normalmente são relacionados ao trânsito, tráfico de drogas, contrabando, descaminho, receptação e adulteração de sinal identificador de veículos, evasão fiscal e de divisas, transporte ilegal de madeiras e animais silvestres, exploração sexual de crianças e adolescentes, tráfico de pessoas, transporte de materiais irregulares e falsificados, bem como aqueles oriundos de mandados de prisão.

De acordo com Moore & Braga (2004), em busca de compreender o valor produzido pelo policiamento, a teoria aponta resultados valiosos, dos quais se destacam a responsabilização dos infratores no interesse da justiça e reduzir o medo e promover a segurança. É possível entender que estes valores se inserem no contexto de detenção de pessoas

pelo cometimento de crimes, por ser uma etapa necessária a responsabilização e a promoção da segurança pública.

A prática de condutas criminosas resulta em grandes prejuízos econômicos e sociais para o País, razão pela qual o seu enfrentamento se torna prioridade para os governos e para a sociedade. E nesse contexto, a quantidade de detenções é frequentemente utilizada para aferir a produtividade e o desempenho policial (Chappel, MacDonald & Manz, 2006), inclusive na PRF, que já utilizou esta variável como um dos indicadores do PE 2013-2020, vinculado ao resultado institucional “contribuir para a redução da criminalidade e da violência no País”.

O indicador de desempenho “mortos em acidentes de trânsito em rodovias federais” representa a quantidade de indivíduos mortos para cada um milhão de veículos da frota nacional. Os dados referentes à frota nacional de veículos são divulgados pelo Denatran no *site* www.denatran.gov.br. Ressalta-se que os números que compõem a *big data* da PRF referem-se exclusivamente às vítimas que morreram no local do acidente, não havendo um acompanhamento da situação daqueles que foram removidos para atendimento médico em hospitais ou similares.

Este indicador constava no PE 2013-2020, vinculado ao resultado institucional “reduzir a violência no trânsito das rodovias federais”. Contudo, no PE 2020-2028 (Versão II), a mensuração do indicador foi alterada para a variação percentual mensal de vítimas mortas de acidentes de trânsito em rodovias federais em relação ao mesmo período (mês) do ano anterior. Deste modo, por não haver uniformidade na forma como o indicador foi tratado ao longo do tempo, optou-se por mensurar a sua forma primária, visto que a inclusão da frota de veículos resulta em maior proporcionalidade e consequente fidedignidade.

Por fim, o indicador de desempenho “interdições” trata dos diversos fatores e situações que podem afetar a livre circulação no âmbito das rodovias federais, interrompendo o fluxo de trânsito ou causando-lhe lentidão, dentre eles: realização de obras viárias; acidentes de trânsito;

queda de barreiras; realização de eventos com grande fluxo de pessoas e veículos; manifestações populares reivindicatórias; ações criminosas, dentre outros. Esta variável figurou como um dos indicadores do PE 2013-2020, vinculado ao resultado institucional “assegurar a livre circulação em rodovias federais”.

Importa ressaltar que inicialmente almejava-se determinar como variáveis os IDE estabelecidos institucionalmente para as referidas entregas e resultados institucionais. Contudo, conforme disposto nos resultados da pesquisa documental, ao longo do período escolhido para estudo, ocorreram diversas mudanças nos indicadores de desempenho estratégicos, existindo inclusive períodos em que estes não foram estabelecidos. Deste modo, foram selecionadas variáveis específicas para esta pesquisa, com disponibilidade de dados nos silos do Órgão.

Para a coleta de dados relacionados às variáveis escolhidas, foram utilizadas fontes de dados abertas, disponíveis na internet, e também a pesquisa documental realizada nos sistemas SIGER, PDI, INTERDIT e PLANOP, relativa ao período de 2014 a 2021. Os dados relacionados à frota nacional foram obtidos no site do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN, 2021). Ainda, por meio do processo SEI nº 08650.055189/2021-68, foi concedido acesso pela DIREX-PRF (Despacho nº 523/2021/DIREX) e pela DIOP-PRF (Ofício nº 806/2021/DIOP) aos dados complementares relacionados aos IDE, interdições em rodovias federais e número de pessoas detidas no ano de 2014.

O PA foi utilizado como ferramenta de análise de dados, nos níveis descritivo e preditivo (Khatri & Samuel, 2019), visto que o objetivo da pesquisa é efetuar um diagnóstico do desempenho organizacional da PRF, no período compreendido entre 2014 a 2021, e prospectar a visão de futuro sobre o desempenho do Órgão. Impende destacar que o PA é capaz de fornecer métricas de gerenciamento do desempenho, bem como demonstrar cenários prospectivos relacionados à aplicação de práticas organizacionais de gestão (Heuval & Bondarouk, 2017).

Considerando que as organizações policiais ganham legitimidade, recursos, estabilidade e aumentam suas perspectivas de sobrevivência quando implementam novas ferramentas e técnicas de controle (Hoque *et al.*, 2004), o PA foi utilizado para a realização de análises descritivas e preditivas. Para tal, foi utilizado o *software* livre *R*, desenvolvido em 1996 pelos professores de estatística Ross Ihaka e Robert Gentleman, da Universidade de Auckland, e mineração de dados, que pode ser definida como o processo de explorar grande quantidade de dados a procura de padrões consistentes, como sequências temporais (Keogh & Kasetty, 2003).

3.3.3.2. Procedimentos de análise de dados

Diante dos objetivos específicos da pesquisa, entendeu-se viável a utilização de modelos de séries temporais, que são um conjunto de observações ordenadas no tempo, e sua análise objetiva a construção de modelos explicativos ou determinísticos sobre o fenômeno estudado, permitindo a realização de previsões (Silva, Araújo, Frias, Vilela & Bonfim, 2021; Morettin & Toloí, 2006). Segundo Souza, Samohyl e Miranda (2008), um modelo clássico de séries temporais supõe que este possa ser escrito pelo agrupamento da tendência, ciclo e sazonalidade, sendo o processo de construção de valores previstos para a série realizado por meio da reunificação de cada um desses componentes.

Normalmente são utilizados dois enfoques nas análises de séries temporais, o primeiro é feito no domínio temporal e os modelos propostos são paramétricos, já no segundo é conduzido no domínio das frequências e os modelos são não-paramétricos (Morettin & Toloí, 2006). Segundo Bressan como citado por Pindyck & Rubenfield (1991), a análise de séries temporais é aplicável em casos em que há um padrão persistente ou sistemático no comportamento da variável, que é possível de captar através de uma representação paramétrica.

Dentre os modelos paramétricos mais utilizados destacam-se os modelos de erro (ou regressão), os modelos auto-regressivos e de médias móveis (ARMA), modelos auto-regressivos integrados e de médias móveis (ARIMA), modelos de memória longa (ARFIMA), estruturais e não lineares (Morettin & Toloí, 2006). Para os autores, os modelos construídos no domínio temporal ou de frequências devem ser simples e terem o menor número possível de parâmetros envolvidos, e se possível, ser de fácil manipulação aos interessados.

Outro ponto importante a ser observado é se a série temporal é estacionária ou não estacionária. As séries estacionárias se desenvolvem no tempo aleatoriamente ao redor de uma média constante, refletindo um equilíbrio estável. A estacionariedade pode ser identificada por meio do teste estatístico de Dickey-Fuller Aumentado. Devido aos objetivos da pesquisa os modelos utilizados são paramétricos, feito com domínio temporal.

Foi realizada a modelagem, ou seja, verificadas as principais características, por meio da decomposição das séries temporais, onde é possível verificar a tendência (*trend*), o ciclo, a sazonalidade (*seasonal*) e o termo aleatório. Também foram realizadas análises de contexto, uma vez que os dados que compõem as séries podem sofrer a influência de fatores econômicos, tecnológicos, variações nas condições da natureza e outros fenômenos imprevisíveis (Corrar & Theóphilo, 2004).

Dentre os modelos de séries temporais optou-se pelo uso do modelo ARIMA, método estatístico que utiliza autoregressão e médias móveis, sistematizado pelos estatísticos George Box e Gwilym Jenkins em 1976. Sua denominação advém de *autoregressive integrated moving average*, que em tradução livre significa modelo autorregressivo integrado de média móvel. Os modelos ARIMA são capazes de descrever satisfatoriamente séries estacionárias e não-estacionárias, desde que estas não apresentem comportamento explosivo, ou seja, abrupto incremento (Morettin & Toloí, 2006).

A estratégia de construção do modelo envolve as seguintes fases cíclicas: considerar para análise uma classe geral de modelos; identificar o modelo com base na análise de autocorrelações, auto-correlações parciais e outros critérios; estimar os parâmetros do modelo identificado; verificar o modelo ajustado através da análise de resíduos, a fim de verificar a adequação (Morettin & Toloí, 2006).

O ARIMA, em geral, é capaz de diagnosticar a série quanto à condição de estacionariedade e identificar o modelo adequado por meio de um ciclo iterativo, com os próprios dados da série, mantendo as citadas fases da identificação, especificação estimativa e diagnóstico (Morettin & Toloí, 2006). Assim, optou-se pela utilização da função `auto.arima` do *R*, visto que a melhor combinação de modelo é escolhida automaticamente.

Apresentadas as informações a respeito dos métodos utilizados na pesquisa, a seguir serão discutidos os resultados obtidos na pesquisa documental, nas entrevistas e nos procedimentos quantitativos, que possibilitaram o alcance dos objetivos específicos e geral, ao realizar um diagnóstico do desempenho na PRF, bem como prospectar a visão de futuro para os próximos anos.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo são exibidos os resultados e discussões resultantes da pesquisa documental. Logo após, são apresentados os resultados das entrevistas realizadas com Diretores e Coordenadores-Gerais da PRF. Por fim, com sustentáculo nas variáveis testadas com o objetivo de diagnosticar o desempenho da PRF, passa-se aos resultados do estudo quantitativo concretizado.

4.1 Resultados da pesquisa documental a respeito do desempenho organizacional da PRF

A pesquisa documental inicialmente buscou levantar as legislações que se aplicam a PRF, no tocante às suas competências como polícia ostensiva da União, e ao seu desempenho organizacional. A Tabela 3 compila essas informações, seguindo por base a ordem cronológica de publicação.

Tabela 3
Legislação relacionada às competências da PRF e desempenho organizacional

NORMA	FINALIDADE	DISPOSITIVO
Constituição Federal de 1998	Atribui competência constitucional à PRF	Art. 144 § 2º
Decreto nº 1.655, de 3 de outubro de 1995	Define a competência da PRF	Art. 1º
Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro)	Define as competências da PRF no âmbito das rodovias e estradas federais.	Art. 20
Decreto nº 8.282, de 3 de julho de 2014	Regulamenta os critérios e procedimentos na carreira de policial rodoviário federal.	Art. 6º
Regimento Interno aprovado pela Portaria Ministerial nº 219, de 27 de fevereiro de 2018	Aprova o Regimento Interno da PRF	Art. 1º

Nota: Elaborado pela autora (2021).

A Constituição Federal, ao posicionar a PRF como órgão que exerce a segurança pública, instituiu a sua competência para o patrulhamento ostensivo das rodovias federais. Por sua vez, o Decreto nº 1.655, ao pormenorizar as atribuições do órgão, incluiu, além daquelas relacionadas ao trânsito, as competências voltadas para a segurança pública, das quais destaca-se a atuação na prevenção e repressão aos crimes contra a vida, os costumes, o patrimônio, a ecologia, o meio ambiente, os furtos e roubos de veículos e bens, o tráfico de entorpecentes e drogas afins, o contrabando, o descaminho e os demais crimes previstos em leis.

O Código de Trânsito Brasileiro, incluiu a PRF no Sistema Nacional de Trânsito, e determinou as suas competências relacionadas ao trânsito, como o patrulhamento ostensivo, execução de operações relacionadas com a segurança pública, com o objetivo de preservar a ordem, a incolumidade das pessoas, o patrimônio da União e o de terceiros, e assegurar a livre circulação nas rodovias federais. Já o Decreto nº 8.282¹⁴, ao regulamentar os critérios e procedimentos na carreira de policial rodoviário federal, aduz que a avaliação de desempenho, para fins de desenvolvimento na carreira de PRF, visa a aferir o desempenho do servidor no exercício das atribuições do cargo e sua contribuição para o alcance das metas e objetivos institucionais. E de forma mais pormenorizada, a Portaria Ministerial nº 219 (2018) aprova o regimento interno da PRF, onde são detalhadas as unidades organizacionais e as suas respectivas atribuições.

Consoante a legislação perscrutada, compete à PRF uma gama de atribuições relacionadas ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais e a segurança pública. Para Sá, Gomes, Mota e Cançado (2016), “a PRF objetiva a redução da violência no trânsito das rodovias federais, contribuindo para a redução da criminalidade e aumento da percepção da segurança por parte dos usuários”.

¹⁴ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/D8282.htm>, recuperado em 10/09/2021.

Ademais, é possível observar a existência de normativos internos que tratam do desempenho organizacional da PRF. A Tabela 4 apresenta um quadro resumo dos principais documentos que disciplinam a avaliação de desempenho organizacional no órgão, em ordem cronológica.

Tabela 4
Principais documentos que disciplinam a avaliação de desempenho organizacional na PRF.

DOCUMENTO	DISPOSIÇÕES
Portaria nº 30, de 3 de junho de 2009	Estabelece Indicadores de Desempenho para as Unidades Regionais e nova metodologia de Avaliação de Desempenho Individual do efetivo operacional do Departamento de Polícia Rodoviária Federal.
Portaria nº 28, de 12 de fevereiro de 2014	Institui o Plano Estratégico da Polícia Rodoviária Federal para o período 2013-2020.
Portaria nº 322, de 25 de setembro de 2017	Aprova o Plano Organizacional da PRF para o biênio 2017-2018 e dá outras providências.
Portaria nº 174, de 24 de julho de 2019	Institui o Plano Estratégico da Polícia Rodoviária Federal para o período 2020-2028.
Portaria nº 211, de 23 de julho de 2020	Aprova a revisão do Planejamento Estratégico da Polícia Federal para o período 2020-2028.
Portaria nº 87, de 9 de fevereiro de 2021	Estabelecer os indicadores de desempenho estratégico da PRF, os quais estão associados aos objetivos estratégicos e aos resultados institucionais e que têm por objetivo monitorar o Planejamento Estratégico da PRF 2020-2028.
Portaria nº 84, de 9 de fevereiro de 2021	Aprova a revisão do Planejamento Estratégico da PRF para o período 2020 a 2028 (Estratégia PRF 2020-2028).
Portaria nº 85, de 9 de fevereiro de 2021	Aprovar a Revista da Estratégia, vinculado ao Planejamento Estratégico da PRF para o período 2020 a 2028.

Nota: Elaborado pela autora (2021).

Com base na pesquisa documental e análise de conteúdo foi possível verificar que desde o ano de 2008, a PRF estabelece formas de avaliar suas atividades operacionais. Em 21 de novembro de 2008 foi publicada pela antiga Coordenação-Geral de Operações - CGO, atual Diretoria de Operações, a Instrução Normativa nº 8/2008, que padronizava a Avaliação de Desempenho Operacional em âmbito nacional. Todavia, diante de duras críticas do efetivo, o referido normativo foi revogado pela Direção-Geral, por meio da Portaria 30/2009, de 03 de junho de 2009, que autoriza a cada Regional da PRF instituir sua própria avaliação.

A Portaria nº 30, de 3 de junho de 2009, pode ser considerada a primeira iniciativa da PRF no sentido de estabelecer indicadores de desempenho organizacional. Contudo, apesar da vinculação desses indicadores com programas e planos governamentais, para o seu estabelecimento não foi utilizada metodologia para a mensuração de desempenho, uma vez que não havia estratégia institucional formalmente estabelecida.

Já a Portaria nº 28/2014/DG, de 12 de fevereiro de 2014, instituiu o Plano Estratégico da PRF para o período de 2013-2020 (PRF, 2014). Para sua confecção foi realizado diagnóstico pela Equipe de Desenvolvimento do Planejamento Estratégico da PRF, designada pela Portaria nº 38/2011/DG, de 1º de junho de 2011, cuja elaboração colheu dados sobre a PRF, ouviu gestores e servidores da instituição.

Essa foi a primeira ocasião em que a PRF instituiu oficialmente uma série de iniciativas para alcançar o desempenho almejado. Segundo Sá, Gomes, Mota, Cançado (2016), a instituição visualizou a necessidade de construir uma agenda estratégica que respondesse à complexidade e à dinamicidade do ambiente institucional e ao porte da instituição. Fundamentado na metodologia do BSC, este primeiro Plano Estratégico teve sua apresentação gráfica e resumida em um Mapa Estratégico, conforme observa-se na Figura 8, a seguir:

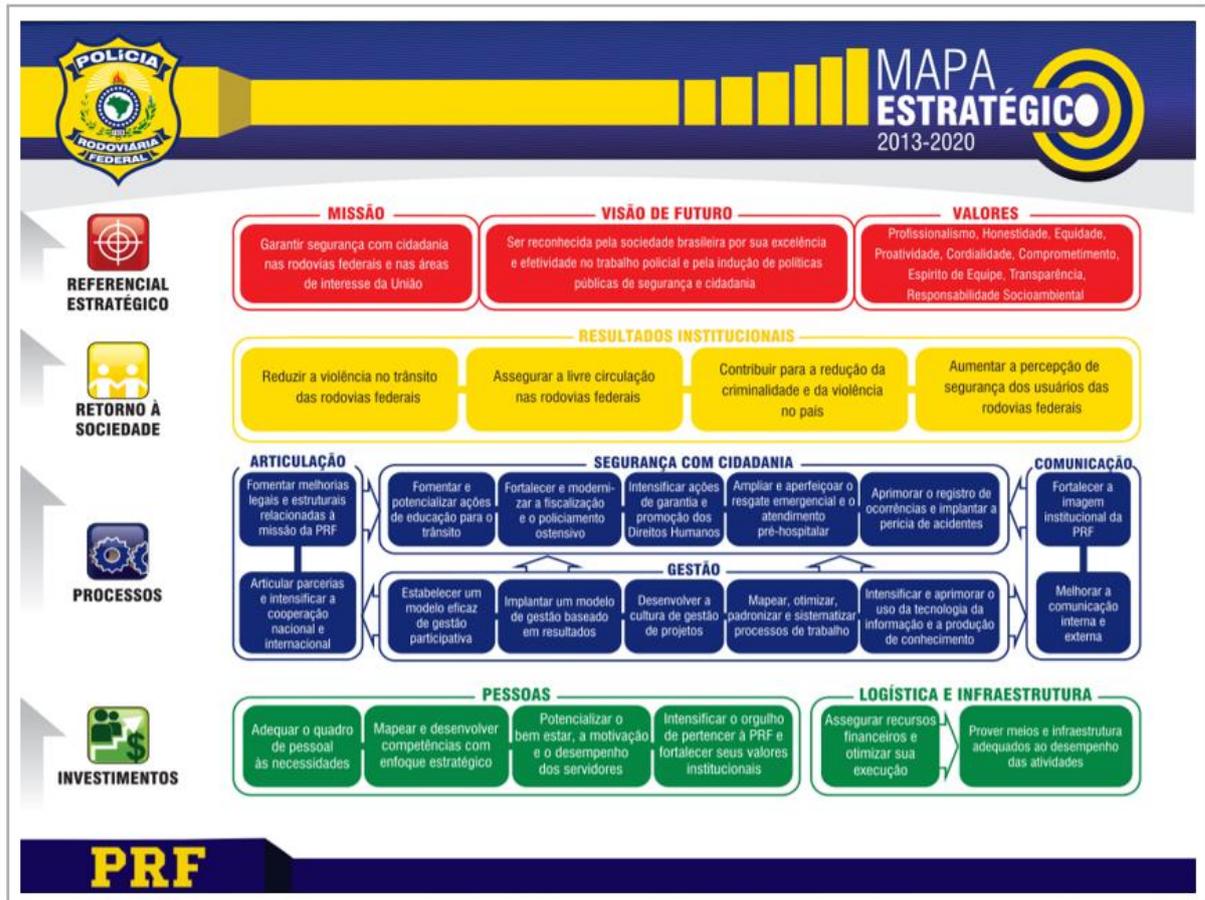


Figura 8. Mapa estratégico 2013-2020
 Fonte: Adaptado de PRF (2014)

O ME é tão fundamental quanto o BSC, visto demonstrar visualmente os objetivos críticos da organização e das relações de causa-efeito entre os indicadores e as perspectivas que impulsionam o desempenho da empresa (Ulyseia et al., 2013). As perspectivas do Mapa Estratégico 2013-2020 foram constituídas pelos retornos que a organização almejava entregar à sociedade, pelos processos estratégicos que buscavam a adequação entre os meios disponíveis a fim de atingir os macros objetivos institucionais, e investimentos estratégicos, que são os recursos investidos na organização.

Nesse contexto, foram definidos 20 objetivos estratégicos e 52 Indicadores de Desempenho Estratégicos, relacionados aos objetivos estratégicos e aos resultados institucionais (PRF, 2014). O PE 2013-2020 abarcava todas as Unidades Gestoras desconcentradas, sendo desdobrado em Planos Diretores Temáticos e Planos Táticos Regionais,

com periodicidade de execução de 02 anos e 01 ano, respectivamente, estabelecendo assim um cronograma aprimorado de atividades, que permitiu a divisão do PE em 10 períodos de execução.

Para monitorar, avaliar, revisar e direcionar a aplicação do PE 2013-2020, a Portaria nº 24/2014/DG instituiu o Comitê de Gestão Estratégica da PRF. O mesmo normativo estabeleceu que o Comitê se reuniria a cada três meses para avaliar os resultados e redirecionar as ações, por meio da Reunião de Avaliação Estratégica - RAE. Contudo, em 2019, com o início de um novo mandato presidencial, o Ministério da Justiça e Segurança Pública determinou a ratificação ou atualização dos planos estratégicos dos órgãos a ele vinculados (PRF, 2019a).

Neste contexto, a Direção-Geral da PRF designou uma equipe para realizar uma análise significativa da implementação do Plano Estratégico 2013-2020 no órgão. Esta análise revelou as seguintes questões problemáticas: a grande quantidade de objetivos estratégicos, o que faz com que qualquer ação se torne estratégica; os objetivos estratégicos representavam as áreas e não a estratégia da instituição; os indicadores não eram representativos e não permitiam demonstrar o atingimento do objetivo; os indicadores não permitiam a mensuração e o acompanhamento; ausência de metodologia definida quanto à apuração dos indicadores; e inexistência de meta oficialmente estabelecida para a maioria dos indicadores (PRF, 2019b). Ademais, verificou-se que foram realizadas apenas duas RAE durante o período, inviabilizando a gestão estratégica.

Diante desses apontamentos, a PRF optou pela atualização do PE 2013-2020, consolidada com a publicação da Portaria nº 174/2019/DG, de 24 de julho de 2019, que instituiu o Plano Estratégico da PRF para o período 2020-2028. O instrumento foi composto pelo referencial estratégico, resultados institucionais, objetivos estratégicos e mapa estratégico, tendo como objetivo principal a implantação de um modelo de gestão baseado em resultados

(PRF, 2019c). Novamente a metodologia do BSC foi utilizada na estruturação do PE e do ME a ele vinculado, consoante Figura 9.



Figura 9. Mapa estratégico 2020-2028 (Verão I)
Fonte: Adaptado de PRF (2019).

De acordo com o Desdobramento da Estratégia (PRF, 2020), a estruturação deste Plano Estratégico buscou estabelecer os meios para o alcance dos seguintes objetivos:

- Aperfeiçoar o direcionamento estratégico e a gestão em todos os níveis da PRF;
- Simplificar e aprimorar a mensuração e a avaliação dos resultados, favorecendo o aperfeiçoamento constante dos planos de ação;
- Facilitar o diálogo em todos os níveis da PRF, em torno da estratégia, assegurando o envolvimento das equipes e promovendo a aprendizagem constante;
- Facilitar o entendimento das relações de causa e efeito entre iniciativas, ações e os objetivos estratégicos da PRF;

- Fornecer uma base concreta para a tomada de decisões em torno dos objetivos estratégicos e operacionais da PRF;
- Favorecer a tradução das diretrizes do governo e das demandas da sociedade em ação no trabalho cotidiano da PRF; e
- Promover o desdobramento do plano estratégico da PRF nos níveis tático (plano tático regional) e operacional (plano operacional).

No entanto, esta primeira versão do Plano Estratégico 2020-2028 perdurou por aproximadamente um ano, desdobraram-se em 9 objetivos estratégicos e três resultados institucionais, contudo, não foi contemplada com indicadores e metas. Com a assunção de um novo gestor máximo no órgão, novos estudos foram realizados, com apoio de uma Universidade Federal, mediante Termo de Execução Descentralizada, resultando na publicação da Portaria nº 211 da Direção-Geral, assinada no dia 24 de julho de 2020, e compilada na Revista Estratégica, aprovada pela Portaria nº 85, de 9 de fevereiro de 2021 (PRF, 2021).

O processo de construção do Versão II indicou como desdobramentos as seguintes etapas: Mapa Estratégico; Memorial Descritivo; Plano Diretor; Plano Tático Regional; alinhamento entre o PE a Proposta de Lei Orçamentária Anual - PLOA; definição de indicadores e metas; monitoramento; e uso de ferramentas de gestão (PRF, 2020). Contudo, a pesquisa documental realizada, somada às entrevistas com a alta gestão da PRF, indicam que a disseminação da estratégia do órgão para as unidades subordinadas, por meio do Plano Diretor e Plano Tático Regional, ocorre de forma morosa e superficial, não repercutindo os efeitos desejáveis junto aos servidores responsáveis pela execução das competências do órgão, ou sejam, pelo desempenho organizacional.

No Plano Estratégico 2020-2028 (Versão II) os objetivos estratégicos e entregas institucionais foram atualizados. Foram propostas 4 entregas institucionais e 12 objetivos estratégicos. Nesse momento, inicia-se também a atualização dos Indicadores de Desempenho

Estratégicos - IDE, mediante o trabalho de grupos formados por representantes das Diretorias da PRF.

O novo Mapa Estratégico da PRF, assim como os anteriores, foi baseado no BSC, proposto por Kaplan e Norton (2001). Os 12 objetivos estratégicos propostos para o referido ciclo de gestão foram distribuídos em três camadas, que devem ser lidas em perspectiva ascendente: recursos, gestão e inovação, e objetivos finalísticos. Somados, os objetivos estratégicos culminam em 4 resultados institucionais, almejados pela sociedade e pelo governo (PRF, 2020).



Figura 10. Mapa Estratégico 2020-2028 (Versão II)
Fonte: Adaptado de PRF (2020)

Em relação ao Plano Estratégico 2020-2028 (Versão II), a Portaria nº 87, de 9 de fevereiro de 2021, estabeleceu quinze indicadores de desempenho estratégicos, associados aos objetivos estratégicos e resultados institucionais, com vistas ao acompanhamento e monitoramento das ações. Este monitoramento consiste no acompanhamento permanente dos

elementos analíticos do PE, de modo a assegurar o alcance dos objetivos estratégicos e resultados institucionais descritos no mapa (PRF, 2020).

Ao estabelecer um comparativo entre os planos estratégicos institucionalmente definidos pela PRF no período contemplado entre 2013 e 2028, é possível verificar que não houve uniformidade no estabelecimento de IDE. Em relação ao PE 2013-2019 foram estabelecidos 52 indicadores, para o PE 2020-2028 Versão I não foram estabelecidos indicadores, e para o PE 2020-2028 Versão II foram estabelecidos 15 indicadores, conforme a seguir.

Tabela 5
Resumo dos PE institucionalmente estabelecidos

	PE 2013-2020	PE 2020-2028 Versão I	PE 2020-2028 Versão II
Resultados / Entregas	4	3	4
Objetivos Estratégicos	20	9	12
Indicadores	52	0	15

Nota: Elaborado pela autora (2021).

Não obstante a institucionalização de IDE nos PE 2013-2020 e PE 2020-2028 Versão II, estes não foram mensurados de maneira adequada. Durante a pesquisa documental denota-se intervalos de tempo sem a efetiva mensuração, e principalmente, sem a comunicação dos resultados aferidos às áreas interessadas. Ainda, verifica-se que apenas em relação aos IDE do PE 2020-2028 Versão II foram estabelecidas metas relacionadas especificamente aos IDE, uma vez que corriqueiramente são estabelecidas metas de indicadores de resultado e de esforços institucionais, porém limitadas aos planos de policiamento.

Em busca identificar quais os objetivos estratégicos e resultados ou entregas institucionais se mantiveram como estratégia do órgão no período compreendido entre 2014 a 2021, foi realizado um comparativo entre os Mapas Estratégicos propostos em 2013-2020, 2020-2028 (Versão I) e 2020-2028 (Versão II), conforme Tabela 6.

Tabela 6

Comparativo dos OE institucionalmente estabelecidos pela PRF

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS		
<p>Processos</p> <p>I - Vetor “Segurança com Cidadania”:</p> <p>a) Fomentar e potencializar ações de educação para o trânsito;</p> <p>b) Fortalecer e modernizar a fiscalização e o policiamento ostensivo;</p> <p>c) Intensificar ações de garantia e promoção dos Direitos Humanos;</p> <p>d) Ampliar e aperfeiçoar o resgate emergencial e o atendimento pré-hospitalar; e</p> <p>e) Aprimorar o registro de ocorrências e implantar a perícia de acidentes.</p> <p>II - Vetor “Articulação”:</p> <p>f) Fomentar melhorias legais e estruturais relacionadas à missão da PRF; e</p> <p>g) Articular parcerias e intensificar a cooperação nacional e internacional.</p> <p>III - Vetor “Comunicação”:</p> <p>h) Fortalecer a imagem institucional da PRF; e</p> <p>i) Melhorar a comunicação interna e externa.</p> <p>IV - Vetor “Gestão”:</p> <p>j) Estabelecer um modelo eficaz de gestão participativa;</p> <p>l) Implantar um modelo de gestão baseado em resultados;</p> <p>m) Desenvolver a cultura de gestão de projetos;</p> <p>n) Mapear, otimizar, padronizar e sistematizar processos de trabalho; e</p> <p>o) Intensificar e aprimorar o uso da tecnologia da informação e a produção de conhecimento.</p> <p>Investimentos</p> <p>I - Vetor “Pessoas”:</p> <p>p) Adequar o quadro de pessoal às necessidades;</p> <p>q) Mapear e desenvolver competências com enfoque estratégico;</p> <p>r) Potencializar o bem-estar, a motivação e o desempenho dos servidores; e</p> <p>s) Intensificar o orgulho de pertencer à PRF e fortalecer seus valores institucionais.</p> <p>II - Vetor “Logística e Infraestrutura”:</p> <p>t) Assegurar recursos financeiros e otimizar sua execução; e</p> <p>u) Prover meios e infraestrutura adequados ao desempenho das atividades.</p>	<p>Finalísticos</p> <p>a) Implementar soluções e induzir políticas públicas para promover a fluidez e a segurança viária;</p> <p>b) Aperfeiçoar as estratégias e procedimentos para o enfrentamento à criminalidade;</p> <p>Gestão e Inovação</p> <p>c) Estabelecer a governança do conhecimento;</p> <p>d) Fortalecer a comunicação e a imagem institucional;</p> <p>e) Promover a cultura de tomada de decisão baseada em evidência e orientada a resultados;</p> <p>f) Fortalecer a cooperação e integração buscando o desenvolvimento e inovação da segurança pública</p> <p>Recursos</p> <p>g) Investir em soluções tecnológicas inovadoras, seguras, inteligentes, integradas e articuladas com as áreas de negócio;</p> <p>h) Garantir a alocação de recursos alinhada à execução da estratégia institucional;</p> <p>i) Promover o desenvolvimento humano com foco na valorização, qualificação e adequada alocação de pessoas para o alcance da estratégia organizacional.</p>	<p>Finalísticos</p> <p>a) Qualificar o enfrentamento à criminalidade com uso de inteligência e tecnologia;</p> <p>b) Garantir a segurança viária nas rodovias federais;</p> <p>c) Assegurar a mobilidade e a segurança nas vias federais;</p> <p>d) Prover pronta resposta federal às demandas de segurança do Brasil</p> <p>Gestão e Inovação</p> <p>e) Aprimorar a governança, a aprendizagem, o conhecimento e a integridade institucionais;</p> <p>f) Fortalecer a comunicação, a transparência e a prestação de contas com foco na melhoria contínua dos serviços e entregas;</p> <p>g) Fundamentar o processo decisório em evidências e orientá-lo para resultados;</p> <p>h) Ampliar a cooperação e integração nacional e internacional</p> <p>Recursos</p> <p>i) Empregar tecnologias para antecipar o futuro e impulsionar a performance e a automação;</p> <p>j) Prover consciência situacional compartilhada aos policiais e dirigentes;</p> <p>l) Vincular o emprego de recursos e capacidades à estratégia institucional;</p> <p>m) Promover a proteção, o desenvolvimento, a valorização e o reconhecimento dos nossos profissionais</p>

Nota: Adaptado pela autora (2021) com base nos Planos Estratégicos da PRF 2013-2020, 2020-2028 (Versão I) e 2020-2028 (Versão II). As cores apontam os objetivos estratégicos que compuseram os três PE.

Utilizando-se da semântica, foi realizada uma análise que perpassa o sentido literal das expressões constantes nos mapas estratégicos. Com apoio dos memoriais descritivos e estudo dos desdobramentos da Estratégia PRF, foi possível alcançar o significado dado a cada premissa, promovendo o agrupamento daquelas assemelhadas e com o mesmo fito. Em relação aos objetivos estratégicos que tiveram constância no referido período, em suma, destacam-se: fortalecer, modernizar, e aperfeiçoar o enfrentamento à criminalidade; cooperação e integração nacional e internacional; fortalecimento da comunicação; gestão baseada em resultados; intensificar o uso da tecnologia; governança do conhecimento; e promover o desenvolvimento humano.

Do mesmo modo, da análise dos resultados e entregas institucionais, que são de fato a integralidade dos objetivos estratégicos, verifica-se que o enfrentamento à criminalidade, o trânsito seguro e a livre mobilidade nas rodovias federais perfilam a estratégia da PRF de 2014 a 2021.

Tabela 7
Comparativo dos resultados e entregas institucionalmente estabelecidos pela PRF

PE 2013-2020	PE 2020-2028 (V1)	PE 2020-2028 (V2)
<p>1. Reduzir a violência no trânsito das rodovias federais;</p> <p>2. Assegurar a livre circulação nas rodovias federais;</p> <p>3. Contribuir para a redução da criminalidade e da violência no país; e</p> <p>4. Aumentar a percepção de segurança dos usuários das rodovias federais.</p>	<p>1. Contribuir para a segurança pública no Brasil, promovendo a paz no trânsito e enfrentando à criminalidade;</p> <p>2. Garantir a livre circulação de pessoas e bens nas rodovias federais;</p> <p>3. Prover Informação e Conhecimento para Soluções de Segurança Pública;</p>	<p>1. Prevenção e repressão qualificada ao crime e às organizações criminosas;</p> <p>2. Garantia de trânsito seguro nas rodovias federais;</p> <p>3. Livre mobilidade e segurança nos corredores logísticos estratégicos nacionais;</p> <p>4. A alavancagem tecnológica da inteligência e do conhecimento em segurança pública.</p>

Nota: Adaptado pela autora (2021) com base nos Planos Estratégicos da PRF 2013-2020, 2020-2028 (Versão I) e 2020-2028 (Versão II). As cores apontam os objetivos estratégicos que compuseram os três PE.

O resultado institucional “trânsito seguro” decorre dos objetivos estratégicos que visam a redução da violência no trânsito proveniente de acidentes e do alto índice de mortalidade. Para a PRF, reduzir a violência no trânsito significa agir preventivamente por meio de sua presença ostensiva, proceder uma rigorosa fiscalização de trânsito, realizar atendimentos eficazes e eficientes dos acidentes ocorridos, e promovendo a educação e disseminação da cultura do trânsito seguro (PRF, 2017).

Com o estabelecimento do PE 2013-2020 diversas ações para prevenção de acidentes de trânsito foram implementadas e fortalecidas no órgão, como a Operação Rodovida, Cinema Rodoviário, Festival Estudantil Temático de Trânsito, projetos educativos para motoristas profissionais, e Comandos de Saúde. Essas ações, juntamente com a fiscalização de trânsito buscam contribuir para a redução do número de acidentes e conseqüentemente de mortos e feridos. Além desses, destaca-se também o Programa Nacional de Redução de Vítimas Mortas em Acidentes de Trânsito nas Rodovias Federais, acompanhado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, que envidava ao final de 2020 alcançar a redução de pelo menos 50% do número de vítimas mortas em acidentes de trânsito nas rodovias federais, conforme proposto pela Resolução da Organização das Nações Unidas nº 02, de 2009 - Década de Ação Pela Segurança no Trânsito - 2011/2020¹⁵.

A livre mobilidade nas rodovias federais é assegurada pela Constituição Federal¹⁶, que garante a todo cidadão, em tempo de paz, a livre circulação em território nacional. Deste modo, o Estado, por meio de seus órgãos, tem o dever de assegurar ao cidadão os meios para que ele possa deslocar-se com segurança, provendo a infraestrutura necessária. Dentre os modais de transporte, o rodoviário figura como o de maior importância estratégica para o País,

¹⁵ Disponível em <<https://www.portaldotransito.com.br/noticias/onu-define-segunda-decada-para-seguranca-no-transito/#:~:text=A%20Assembleia%2Dgeral%20das%20na%C3%A7%C3%B5es,mortes%20e%20les%C3%B5es%20no%20tr%C3%A2nsito.>>, recuperado em 05/06/2021.

¹⁶ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>, recuperado em 05/05/2021.

funcionando como um verdadeiro mecanismo de integração, onde circula a maior parte das riquezas nacionais.

Ante o papel estratégico das rodovias federais para o desenvolvimento nacional, compete à PRF assegurar a livre mobilidade nas rodovias federais, bem como a irrestrita segurança do trânsito de pessoas e cargas. Dentre as causas de interrupção completa ou parcial de fluxo, destacam-se: realização de obras viárias; acidentes de trânsito com obstrução parcial ou total da rodovia; realização de eventos com grande fluxo de pessoas e veículos às margens da rodovia federal ou com impacto no trânsito que por ela circula; trânsito de veículos lentos e com dimensões excedentes; manifestações populares reivindicatórias com interdição viária total ou parcial; e restrições ao fluxo de trânsito em determinados locais e horários em razão dos riscos de ações criminosas (PRF, 2017).

Logo, para assegurar a livre mobilidade nas rodovias federais a PRF atua preventivamente por meio do policiamento ostensivo, e também ao identificar o fator de interrupção. Para tal são utilizados recursos de inteligência que permitem o constante monitoramento das rodovias federais, fiscalização ostensiva, comandos preventivos de policiamento, e demais recursos necessários em caso de intervenções, como equipes táticas, grupos de choque, aeronaves, dentre outras.

Em relação ao enfrentamento à criminalidade, impende observar que as rodovias federais não estão imunes ao aumento crescente da criminalidade e da violência, o que interfere diretamente nos planejamentos e projetos conduzidos pela PRF. Pela extração de informações oriundas das Boletins de Ocorrência lavrados pela PRF é possível observar que as organizações criminosas cada vez mais tentam utilizar-se do transporte rodoviário para a realização de condutas delitivas, tais como: tráfico de entorpecentes; roubo e furto de veículos e cargas; contrabando e descaminho; crimes contra a propriedade intelectual (pirataria); tráfico de seres humanos; crimes ambientais; exploração sexual infanto-juvenil; dentre outros.

Estes delitos têm repercussão nacional e internacional, o que evidencia a importância estratégica do enfrentamento à criminalidade pela PRF. Em cumprimento às atribuições institucionais que lhe são afetas, a PRF busca atuar de maneira significativa no enfrentamento à criminalidade por meio do policiamento ostensivo ordinário e operações específicas de combate ao crime.

Ademais, na pesquisa documental verificou-se que não faz parte da cultura organizacional da PRF a ampla divulgação dos resultados de avaliação da performance. Pela análise de andamento dos processos disponíveis no SEI, é possível observar que a tramitação normalmente ocorre entre áreas específicas, como a Coordenação de Estratégia, Divisão de Análise de Performance e Divisão de Projetos Estratégicos. Não obstante a existência de alguns relatórios de métricas dos IDE, estas informações não são difundidas adequadamente, dificultando que os servidores e os cidadãos conheçam e monitorem o desempenho do órgão.

A contar de 2020 evidencia-se a preocupação da PRF em prover o Ministério da Justiça e Segurança Pública com informações que possibilitem o monitoramento dos programas estabelecidos no Plano Plurianual 2020-2023. Deste modo, foram estabelecidos quatro IDE com acompanhamento mensal pelo MJSP: vítimas mortas de acidentes de trânsito; taxa de mortalidade; taxa de acidentes graves; e operações de combate à criminalidade. Contudo, os resultados apresentados não apontam os prováveis fatores que possam ter influência no desempenho, inclusive aqueles alheios às atividades desenvolvidas pela PRF, gerando dúvidas e dificultando um *feedback* do sistema de medição de desempenho para identificar os pontos fracos organizacionais e melhorar o posicionamento competitivo (Neely *et al.*, 2000).

Diante desses resultados obtidos com a pesquisa documental, foi possível conhecer a estratégia escolhida pela PRF nos últimos nove anos, estabelecida por meio de planos estratégicos, mapas estratégicos e indicadores de desempenho estratégicos, identificar como se propõe a mensuração do desempenho organizacional e quais ferramentas encontram-se

disponíveis para tal. Foi ainda possível estabelecer que o enfrentamento à criminalidade, o trânsito seguro e a livre mobilidade nas rodovias federais direcionaram a estratégia da PRF de 2014 a 2021, conduzindo a delimitação dos procedimentos do estudo quantitativo.

4.2 Resultados das entrevistas realizadas com a alta gestão da PRF

Nesta seção serão apresentados os resultados das entrevistas realizadas com Diretores e Coordenadores-Gerais, para o levantamento de crenças e percepções sobre o desempenho organizacional da PRF. Consoante seção 3.2.2, o *software NVivo* foi utilizado para apoiar a fase de análise dos resultados, principalmente na codificação das categorias, uma vez que este programa se presta a apoiar a análise de informação qualitativa, e integrar as principais ferramentas para o trabalho com documentos textuais, multimétodo e dados bibliográficos.

Deste modo, a partir dos relatórios de recorrência de palavras disponíveis no *software NVivo*, foram verificados os termos de utilização mais frequente pelos entrevistados. As palavras foram examinadas no conteúdo dos parágrafos em que foram recuperadas, comprovando a contextualização do termo. Foram retiradas da análise as palavras com menos de três letras, bem como conjunções e pronomes. As 50 palavras mais recorrentes nos *frameworks* analisados são apresentadas na Figura 11.

A Tabela 8 apresenta as categorias de análise utilizadas para avaliar o discurso dos entrevistados acerca do desempenho da PRF.

Tabela 8
Categorias de análises das entrevistas

CATEGORIA DE ANÁLISE	DEFINIÇÃO
Avaliação de desempenho em organizações policiais	Percepção acerca da importância da avaliação de desempenho em organizações policiais
Avaliação de desempenho organizacional da PRF	Percepção sobre a avaliação de desempenho organizacional da PRF
Acompanhamento do desempenho da PRF pela alta gestão	Verificação do acompanhamento do desempenho organizacional pela alta gestão da PRF (Diretores e Coordenadores-Gerais)
Participação setorial no estabelecimento de IDE	Participação dos setores (Diretorias) na definição de IDE
Alinhamento dos IDE com a Estratégia da PRF	Verificação do alinhamento dos IDE com a estratégia da PRF
Acompanhamento dos IDE pelas áreas	Avaliação das formas como as áreas acompanham os IDE
Indicadores de desempenho setoriais	Verificação quanto à existência de indicadores de desempenho setoriais e como são acompanhados
Evolução da avaliação de desempenho na PRF	Avaliação quanto à evolução da gestão do desempenho na PRF
Desafios para gestão do desempenho organizacional	Definição dos desafios a serem enfrentados pela PRF para a gestão do seu desempenho

Nota: Elaborado pela autora (2021).

Logo, com fundamento nas categorias de análise estabelecidas, a próxima seção apresenta o levantamento de crenças e percepções da alta gestão da PRF sobre o desempenho organizacional.

4.2.1 Percepção acerca da importância da avaliação do desempenho em organizações policiais

As entrevistas trouxeram a percepção uníssona sobre a importância da avaliação do desempenho em organizações policiais, corroborando com o entendimento sobre o desempenho provavelmente ser o construto mais importante para a administração estratégica, e a sua mensuração constituir um dos pilares das reformas administrativas que se encontram em curso (Combs *et al.*, 2005; Pacheco, 2009).

Foi constatado que é de “total importância, em qualquer organização, especialmente nas policiais” (EA), visto que “mesmo sendo uma instituição policial a gente tem que mensurar o nosso esforço. Até pra saber se nós estamos no caminho certo para entregar à sociedade aquilo que a gente se dispõe a entregar” (EE), porém “é um desafio gigantesco” (EG).

A ideia de avaliação de desempenho está relacionada à averiguação dos resultados obtidos de uma determinada ação, seja ela um projeto, programa ou política pública (Durante & Borges, 2011). O trecho a seguir robustece esse entendimento:

Toda política de segurança pública tem que passar pelo diagnóstico, tem que passar por evidências, para aí sim você adotar as ações, as iniciativas. Então o que você não consegue medir, o que você não consegue diagnosticar, você não sabe se o que você está construindo de política, de plano de ação, para você enfrentar aquele determinado problema, está adequado. Você vai chegar ao final do processo sem saber se foi muito bem, muito mal, se alcançou o objetivo, se não alcançou o objetivo. Então desempenho de política organizacional, no meu ponto de vista é, você conseguir mensurar se o que você planejou para saber se você ao final daquela jornada, daquele tempo, daquela periodicidade, você alcançou e redirecionar se você não alcançou, se você extrapolou a sua expectativa, redirecionar seu esforço, é o que eu imagino que é o desempenho organizacional. (EF)

É possível ainda perceber mudanças no entendimento dos gestores em relação às políticas de segurança pública e a necessidade de estas serem atreladas à mensuração de desempenho, de modo a melhor direcionar esforços e recursos. Importante apontar que esse ideal faz parte do novo modelo de gestão orientada para resultados, que, segundo Paula (2001),

possui como características parcimônia no uso de recursos e maior competitividade entre as unidades administrativas.

Hoje a gente não tem espaço para querer só crescer o efetivo, que é uma política antiga, cresce efetivo, cara vamos ganhar da criminalidade no abafamento, encher de policial, e daqui a pouco eu tenho metade da população é está resolvido, não tem mais crime, não vai resolver, a gente precisa trabalhar com inteligência, eu preciso medir o desempenho exatamente para poder direcionar seus esforços (ED).

Outro aspecto importante, diz respeito à concepção de um entrevistado (EF) voltada à necessidade de responsabilizar a polícia, conforme apontam Moore e Braga (2003), no tocante aos cidadãos, aos contribuintes e seus representantes eleitos precisarem de maneiras relativamente simples e precisas de resumir numericamente as ações realizadas pela polícia e quanto custa para que estes resultados sejam produzidos.

Então fazer esse tipo de acompanhamento gerencial faz parte do processo estratégico de acompanhamento de como o órgão tem andado. Então é necessário que se faça, necessário. É obrigatório que se faça em órgãos policiais. A gente já passou da fase de fazer segurança pública porque a gente tem que fazer segurança pública. A gente sabe assim, não estamos dando os resultados? A sociedade está satisfeita? Qual é o nosso principal cliente? Eu acho que é obrigação dos órgãos de segurança pública. (EF)

No entanto, apesar do entendimento disseminado que “a mensuração do desempenho é muito importante, porque ela vai trazer para o gestor a produção de um melhor diagnóstico” (EC), algumas dificuldades são indicadas pelos entrevistados.

É importantíssimo mensurar, mas é um desafio gigantesco, principalmente pelo nosso negócio que é difícil de medir. Então o que a gente pode medir? Quantos contratos eu fiz, quantas pessoas eu contratei. Outros indicadores a gente mede, mas são tantos fatores que influenciam que é difícil inclusive atrelar um resultado a uma ação. Por exemplo, temos uma contribuição significativa na redução de mortes no trânsito. O quão significativo é? Difícil de dizer porque, por exemplo, uma duplicação de rodovia também contribui muito para isso. Então acho que isso é difícil de conectar, principalmente na atividade policial é difícil de mensurar. A gente consegue mensurar esforços, isso é fácil porque a gente consegue mensurar aquilo que a gente está fazendo, então desempenho por esforços é fácil de medir. (EG)

Essa dificuldade em se mensurar o desempenho das organizações policiais faz parte das discussões teóricas, uma vez que em razão da diversidade dos serviços prestados por estas corporações, não é possível estabelecer uma metodologia única para avaliação de desempenho

(Elliott, Day & Lichtenstein, 2020; Santos & Gomes, 2020). Ademais, o serviço policial representa uma área complexa do serviço público devido à diversidade de atribuições desempenhadas e à falta de consenso sobre os objetivos prioritários (Collier, 1998).

Os indicadores de desempenho destacam-se como ferramenta essencial para a avaliação das organizações de segurança pública (Durante & Borges, 2011), sendo essa ideia senso comum entre os entrevistados, visto que “na parte da gestão como um todo esses indicadores são fundamentais para reavaliar as políticas e o planejamento que está sendo implementado” (EB). Segundo os gestores:

A gente vai falar do desempenho, tanto quanto a gente conhece aqui, que é finalístico, as entregas realmente, e esses são fundamentais para a valorização da imagem e para a justificativa dos investimentos. Sem indicadores a gente não consegue fazer um planejamento. (EA)

Eu acho que seria interessante a gente conseguir indicadores inclusive para todas as instituições, criar um grande grupo, um grupo de trabalho, não sei se seria o mesmo termo, com todas as polícias, e essas polícias determinariam os indicadores. (ED)

Então, no cenário de recursos limitados a estratégia é importante, definir o objetivo é importante, mensurar o resultado é importante, principalmente os indicadores de esforços, que a polícia fez muito bem quando passou a usá-los e acompanhá-los, e lá no final, o resultado social. (EG)

Ainda sobre indicadores de desempenho utilizados por organizações policiais, algumas críticas são tecidas pelos entrevistados, principalmente quanto à dificuldade de mensuração:

Na administração pública demora um pouco mais para você tomar uma atitude corretiva. E nesse aspecto eu acredito que os indicadores do poder público como um todo não são bons, porque eles demandam muita análise para serem compreendidos. Os indicadores mais simples permitiriam identificar mais rapidamente e tentar implementar essas medidas de correção mais rapidamente. (EA)

Então é difícil de medir o resultado, a gente consegue seguir a política, a gente consegue definir uma política estratégia de atuação, medir os esforços que estão sendo empregados para estratégias, e acompanhar o resultado sociais, mas assim, realmente medir eu acho que esse é o desafio gigantesco. (EG)

Nesse sentido, Hodgkinson *et al.* (2019), indica que as métricas policiais tradicionais falham em apontar para os formuladores de políticas e para as partes interessadas o que a polícia está de fato operando.

4.2.2 Percepção sobre a avaliação de desempenho organizacional da PRF

Ao tratar do desempenho em organizações policiais, os participantes também desenvolveram entendimentos sobre a avaliação de desempenho organizacional da PRF, com foco na sua efetividade, mais especificamente na viabilidade dessa mensuração resultar em *feedbacks* que auxiliem a gestão na tomada de decisão com fundamento em evidências.

Durante as entrevistas ficou evidenciado que, em relação à avaliação de desempenho organizacional, “a polícia está no caminho” (EA), “os indicadores da PRF são bons” (EB), visto que “o gestor tem uma ampla visão daquilo que é mensurado de acordo com a área temática que o indicador representa” (EE). Além disso, denota-se a consciência que os gestores possuem sobre a necessidade de embasar as decisões em evidências, e não em simples intuição ou de maneira mecanizada:

A gente não tem que aumentar o efetivo, a gente tem que ser mais assertivo, eu tenho que conseguir de alguma forma tratar mais os dados e consegui fazer a abordagem certa, e não se basear apenas em resultados de operações: 350 etilômetros realizados! Mas alguém demonstrou alguma coisa? Não, os carros ficavam só passando. Sopra aqui! (ED)

Dentre os indicadores existentes atualmente na PRF, observa-se que aqueles voltados à mensuração dos resultados operacionais “são fidedignos e permitem um bom acompanhamento” (EB). Nesta mesma direção os participantes expressam:

A maioria dos esforços medidos tem a ver com a área operacional da polícia, que é o nosso core (EE).

Isso é mágica? Não. É porque a polícia avançou muito em tecnologia, em análise de dados, em inteligência, principalmente para a atividade operacional, que é onde a gente está mais maduro, na parte operacional o policiamento propriamente dito, eu diria que está em uma maturidade mais elevada, hoje a gente consegue mensurar praticamente tudo que a gente faz na parte operacional, a gente consegue ver o esforço que está sendo empregado, o recurso que está sendo empregado em cada operação, em cada policial, a gente consegue avaliar o policial, o que ele produz, qual é a produtividade individual, qual o desempenho dele (EF).

Na PRF, de novo dividindo em dois indicadores, os de desempenho organizacional e os finalísticos, estes últimos são bons, eles permitem que você tome atitude muito rapidamente (EB).

Nós já temos uma maturidade de avaliação de indicadores, pelo menos atividade operacional que é a atividade finalística da polícia (EF).

No entanto, muitos aspectos precisam ser evoluídos. Para Figueira (2015), a produção de informações sobre segurança pública é um campo árido. Corroborando com a autora, um dos gestores aduz que “a polícia ainda não explora bem os dados que tem, então a minha visão é que a gente ainda está numa fase de inicial para média, falta muita para evoluir” (EA). Ainda, a avaliação de desempenho na PRF “tem dado algumas diretrizes, alguns dados mais estruturados, mas ela ainda não reflete bem na tomada de decisão” (EA).

Nesse contexto, um dos participantes apresenta críticas quanto à mensuração baseada em números isolados, que acaba por induzir, conforme entendimento de Carvalho (2011) no registro de forma reprovável, para maquiagem o desempenho formal:

Eu posso dizer o seguinte: esses indicadores ajudam, mas existe uma falha. Por exemplo, a gente fala assim: a PRF é a polícia que mais prende droga do mundo. Já ouviu isso?! Não sei se está bem ligada a pergunta, mas é uma percepção minha. Será que nós não somos o País em que mais circula drogas do mundo?! Eu sei que é o que mais prende, no País que mais circula, então isso não quer dizer que eu sou melhor que ninguém. Isso não é um indicador palpável para trabalhar. Inclusive essa questão de no ano passado aprendermos 50 toneladas e esse ano só 45. Será que foi a política foi pior? Não necessariamente, pode ter circulado menos, outra polícia fechou mais as fronteiras, ou tem menos droga circulando.

Não obstante a perceptível evolução dos indicadores finalísticos, ou seja, indicadores relacionados à atividade operacional, os gestores apontam deficiências nos demais indicadores vinculados à mensuração do desempenho organizacional da PRF:

A gente tem algumas fontes de dados que nos fornecem isso, por exemplo a PDI, ela nos fornece uma infinidade de dados, alguns não querem dizer absolutamente nada. Esses dados que eu trouxe para você de efetivo, não quer dizer absolutamente nada isoladamente, dependeria do estabelecimento de outros indicadores (EB).

Hoje a gente consegue metrificar muitas coisas, mas não todas (EE).

Agora quando a gente passa para o nível estratégico, faltam ferramentas que dê visibilidade, a gente avançou, mas eu acho que ainda não é suficiente (EG).

Na parte organizacional como um todo, tem uma certa carência de indicadores, a gente tem uma certa dificuldade para acompanhar os indicadores de desempenho organizacional, como órgão em si mesmo, em todas as atividades que a gente desempenha (EB).

Segundo Hodgkinson, Caputo e McIntyre (2019), as métricas policiais tradicionais falham em apontar para os formuladores de políticas e partes interessadas o que a polícia está de fato operando. Coadunando com esse entendimento, um dos entrevistados aduz que as dificuldades que se apresentam para a PRF não são exclusivas do órgão, “é um problema do serviço público como um todo, ele tem uma certa lentidão na avaliação de indicadores de desempenho organizacionais” (EB). Ademais, “alguns indicadores que estão sendo acompanhados, se não forem explicados, podem induzir a erros. Aí já é outro problema que a administração tem: os indicadores que induzem a erro por falta de esclarecimentos” (EB).

Outro aspecto tratado por dois gestores foi o nível de maturidade do órgão em relação ao desempenho organizacional. De maneira coincidente ambos os respondentes deixam transparecer que a PRF ainda não alcançou o nível de maturidade necessário à adequada avaliação do seu desempenho organizacional:

A gente deveria falar em uma escala de maturidade. Então se a gente colocasse o zero para uma instituição que não tem nada, e dez para uma instituição que tem muito, aqui seria nível quatro, cinco de maturidade, de ter essa mensuração, essa capacidade de perceber o quanto a estratégia está colaborando para o resultado. Faltam ferramentas, falta disciplina, falta amadurecer a cultura organizacional, falta bastante coisa, mas a gente já avançou e muito (EF).

Agora se a gente obtém resposta, se a gente constrói respostas a partir desse diagnóstico dos indicadores, eu diria que a gente está em um nível de maturidade não tão avançado. Nós temos um bom planejamento, nós temos bons indicadores, mas nós não temos ainda um controle adequado ou maduro suficiente para dizer que tipo de medida você vai adotar. Então a gente reúne um pouco de evidência e reúne um pouco de experiência adquirida pessoal, intuição (EG).

Em suma, a corporação possui “dados estruturados que trazem algumas inferências, mas ainda não reflete na tomada de decisão” (EA). Deste modo, é imprescindível definir corretamente os indicadores de desempenho a serem utilizados pela organização (Ferreira & Rigueira, 2013). Para tal, em tom de desabafo, um dos entrevistados aponta a importância do empenho institucional para desenvolvimento da temática:

A questão toda aqui gira em torno do quanto a instituição quer se esforçar para identificar quais são realmente esses indicadores. A gente tem que ter cinquenta indicadores? A

gente tem que ter meia dúzia de indicadores que digam alguma coisa para instituição. Nada impede que um dia a gente chegue a ter cinquenta indicadores, com a maturidade avançada talvez a gente tenha uma série de indicadores. (EB)

Assim, evidencia-se que os gestores entendem a importância da avaliação de desempenho organizacional. Para eles, parte dos indicadores de desempenho são fidedignos e permitem o acompanhamento, principalmente em relação às atividades operacionais. Contudo, muitos aspectos precisam ser melhorados, como a exploração dos dados, a ausência de parâmetros, falta de esclarecimento sobre os indicadores que podem induzir a erros, dentre outros.

4.2.3 Acompanhamento do desempenho organizacional pela alta gestão da PRF

A alta gestão da PRF é composta pelos membros do Conselho Superior, formado pelo Diretor-Geral, Chefe de Gabinete da Direção-Geral, Diretores, Corregedor-Geral, Coordenadores-Gerais e Superintendentes Regionais. Assim, os servidores entrevistados fazem parte desse grupo e participam das reuniões estratégicas do órgão.

Ao serem interpelados sobre o efetivo acompanhamento do desempenho organizacional nas reuniões de alta gestão, dois entrevistados informaram não se recordar se o tema já havia sido tratado. Outros dois gestores indicaram que ainda inexistia uma cultura organizacional que incluía a temática em uma agenda permanente, porém “existem reuniões periódicas que fazem esse tipo de apontamento” (EE).

De forma corriqueira não é tratado, de analisar, de focar nos números, parar para analisar os números. A gente se reúne muito para falar da estratégia, o que vai fazer e tal. Não é todo dia, não é toda semana. A gente tem reuniões semanais praticamente, mas não é aquela disciplina: vamos fazer uma reunião de ponto e controle da estratégia todo dia tal, essa cultura não existe (EG).

Não é tão constante a gente avaliar indicadores, performance (EF).

Tem que estabelecer indicadores vinculados às suas metas, seus objetivos, e criar planos de contingência para esse para esses indicadores. É coisa que a gente não faz (EB).

Um dos entrevistados afirmou perceber que os gestores têm buscado tratar o desempenho organizacional corriqueiramente, porém sua habitualidade “não procede, é de construção” (E2). Com um posicionamento semelhante, outro gestor avalia: “é uma preocupação da alta gestão fazer esse acompanhamento, é uma coisa que está começando ainda” (EE). Importa destacar que a avaliação de desempenho pode e deve ser utilizada durante todo o ciclo de gestão, desde o planejamento e formulação de uma intervenção, o acompanhamento de sua implementação, os consequentes ajustes a serem adotados, até as decisões sobre sua manutenção, aperfeiçoamento, mudança de rumo ou interrupção (Durante & Borges, 2011).

Diante dessa lacuna, os gestores recorrem a outras formas de gestão do desempenho, muitas vezes eivadas de informalidade, mas que apoiam as decisões estratégicas a serem tomadas:

A nossa área emite um relatório de acompanhamento de desempenho da PRF, que é entregue aos gestores máximos, assim olha o desempenho comparado com o desempenho do último mês. Então isso é feito mensalmente, a entrega para a alta gestão. (EE)

Então a gente vai tocando, aquela de trocar o pneu com o carro andando, que acho que na polícia vai ser sempre assim porque ela nunca vai parar, a gente vai fazendo tudo ao mesmo tempo, a gente não para. (...) Não conseguimos fazer ajustes de curso com tanta facilidade, aqui na alta gestão atual, uma visão como XXXXX é: a gente faz praticamente todos os dias, conversando todos os dias entre os diretores, não há uma cultura de ter uma reunião, vamos nos reunir para ver como é que está a estratégia para o objetivo tal, o que está sendo feito. (EG)

As organizações públicas despertam uma busca por melhor cumprir a missão de prestar serviços à sociedade por meio da adoção de ferramentas para o acompanhamento de resultados e o alcance de uma maior eficiência (Blonski *et al.*, 2017; Gomes & Lírio, 2013; Pires & Macedo, 2006). Deste modo, o acompanhamento do desempenho pela alta gestão faz-se imprescindível.

Consoante as manifestações apresentadas na presente seção, é possível concluir que o acompanhamento do desempenho organizacional pela alta gestão da PRF é eivado de

informalidade e inconstante. Algumas áreas produzem relatórios, porém esse não é um padrão adotado pelo Órgão.

4.2.4 Participação setorial no estabelecimento de Indicadores de Desempenho Estratégico

Ao tratar do acompanhamento do desempenho organizacional pela alta gestão da PRF, os participantes também foram arguidos sobre a participação de seus respectivos setores na construção dos Indicadores de Desempenho Estratégicos, ou seja, aqueles formalmente estabelecidos mediante portaria do Diretor-Geral, a fim de promover a avaliação de desempenho do órgão.

Importante destacar que estes IDE foram instituídos pela PRF por meio da Portaria DG Nº 87, de 9 de fevereiro de 2021, e que no próximo abril ocorreu a troca do Diretor-Geral da PRF, e com ela, a substituição de grande parte dos Diretores e Coordenadores-Gerais, refletindo diretamente no posicionamento de alguns entrevistados, que recém ingressaram à alta gestão e demonstraram não conhecer o histórico de implementação dos IDE:

Não sei informar, eu estaria sendo leviano se eu tentasse arriscar uma resposta, o que eu sei é informal, eu não estudei os autos, eu não posso dizer se em algum momento passou por aqui alguma solicitação de avaliação ou mesmo de indicação de indicadores de desempenho (EF).

Eu acho que dos estratégicos para a gente ficou apenas com o XXXXX (EA).

Não sei responder. Porque na verdade quando eu cheguei aqui os indicadores estavam e não estavam aprovados, então eu acho que ninguém saberia te dizer bem (EG).

Não, não sei dizer (EC).

Um dos entrevistados recordou que “teve participação”, porém “não foi uma participação tão ativa quanto poderia”, “tinha um grupo de transição, eu compunha o grupo de transição” (EA). O participante também apontou que a metodologia utilizada pode não ter sido adequada:

Foi uma metodologia bem diferente que foi utilizada para a gente fazer. Eu acho que a dinâmica era difícil. Eu acho que as áreas em si, apesar de ter as indicações, não refletiram bem. Na época eu lembro que fiz a revisão dos indicadores, eu sentia algumas dificuldades, as áreas que deveriam ter conhecimento do tema não tinham como deveriam, e tínhamos indicados pontos vocais que fizeram. Eu vi algo nesse sentido também, essas reclamações aqui internamente (EA).

Para Shane (2013), a *performance* policial deve ser construída por medidas compostas, pois consiste em mais que uma medida única, como prisões, intimações, queixas dos usuários, dentre outras. Já Ferreira e Rigueira (2013) apontam que é preciso definir corretamente os indicadores de desempenho a serem utilizados pela organização, por meio de uma visão sistêmica e integrada de todos os processos envolvidos, e de modo que reflitam a lógica da estratégia. Apesar da importância da definição correta dos indicadores de desempenho, outro participante pontua que pairam dúvidas quanto a definição:

Não só nesse último agora, mas desde que eu estou aqui, em todas as vezes houve algum tipo de participação, pelo menos na definição dos indicadores da própria diretoria, o que eu não sei se é o correto, você delimitar a participação de uma unidade na definição dos indicadores que só competem a ela, porque às vezes ela tem uma necessidade que extrapola a sua própria unidade, então, pelo menos nessa questão de apresentar os seus indicadores houve participação sim da XXXXXX (EB).

Um dos entrevistados apontou a existência de uma área específica dentro da Diretoria, que possui, dentre as suas atribuições, a responsabilidade de auxiliar na construção e acompanhamento dos IDE: “a gente tem uma área específica, que teve a responsabilidade de ajudar na construção dos indicadores, e ela faz o acompanhamento” (EE).

Ao passo em que os indicadores possuem duas funções principais: descrever por meio de informações o estado real dos acontecimentos, e analisar as informações atuais com base nas anteriores, resultando em proposições valorativas (Ferreira & Rigueira, 2013), nota-se que a reduzida participação das Diretorias no estabelecimento dos indicadores estratégicos de desempenho pode resultar em prejuízos para a avaliação do desempenho organizacional.

4.2.5 Verificação do alinhamento dos IDE com a estratégia da PRF

Segundo Quesado *et al.* (2018), o BSC apresenta vantagens ao nível da estratégia organizacional, de maneira que toda a organização contribua para o alcance dos objetivos estratégicos, por meio do desdobramento de indicadores, metas, iniciativas e alinhamento pessoal, sendo a visualização do desdobramento da estratégia configurada pela elaboração de mapas estratégicos. Desse modo, faz-se mister discutir o alinhamento dos IDE com a estratégia do órgão.

Para um entrevistado, é complexo discutir o alinhamento dos IDE “porque é difícil entender qual a estratégia do órgão hoje”, porém “pelo menos já se identificou que temos problemas com indicadores, não se sabe qual a relação entre esses indicadores e o planejamento estratégico do órgão” (EB). E continua:

A gente vê que o planejamento estratégico do órgão e a visão que ele tem para a organização, demanda indicadores, e não resta dúvida de que essas mudanças no planejamento estratégico decorrem muito mais da falta de assertividade dos indicadores que foram feitos do que de um plano estratégico mal definido. Só que não se identificou isso ainda, então ficam mudando o planejamento estratégico, em razão dos indicadores que foram definidos anteriormente (EB).

Outro entrevistado, no mesmo sentido que Neely, Gregory e Platts (1995), explana que o caminho a ser traçado para alcançar esse alinhamento estratégico é a constante reavaliação periódica do sistema de medição de desempenho:

Mas eles são uma primeira versão. Eles não conseguem refletir ainda toda a estratégia no seu amplo espectro. Eles estão direcionados para alguns pontos que seriam os mais importantes a serem acompanhados naquele momento. A ideia é que a gente pudesse no momento posterior lançar uma segunda versão de indicadores, para cada vez mais ampliar o acompanhamento da estratégia mediante indicadores e metas. Naquele momento era o melhor a ser feito. (...) A gente escolheu as melhores temáticas ou as mais importantes a serem acompanhadas, lançamos os indicadores. Mas assim, deixando claro que não iam acompanhar a estratégia de uma maneira ampla. Iria acompanhar um pedaço dela. E a gente ia amadurecer a forma dos gestores entenderem o que é um indicador, como a forma que a gente olha pra meta, ver se eles estavam sendo atendidos, para depois que tivesse uma coisa amadurecida com o entendimento, a gente entregava uma segunda cesta de indicadores para ampliar, ampliar. (EE)

Nesse mesmo quadro, outros gestores argumentam sobre a temporalidade dos IDE: “mas acredito que, quando eles foram estabelecidos, eles guardavam essa ligação sim com o planejamento estratégico” (EB), e “oficialmente deve ter alinhamento, mas com clareza não. Como foram construídos anteriormente, não sei se refletem aquilo que eu gostaria como XXXX” (EG).

Analisando outro posicionamento, um dos participantes expõe a sensação que possui sobre a superficialidade com que os processos relacionados à gestão do desempenho da PRF recebem quando tramitam pelos setores:

Então pode ser uma percepção minha, não validei se foi exatamente isso que aconteceu, mas tem tramitado nas áreas, e teve uma resposta para cumprir tabela, e não com aquele comprometimento para ver se realmente fazia sentido a estratégia, porque faltavam definir as metas para os indicadores. Quando chegou o momento das áreas definirem as metas para os indicadores, as áreas: ah, mas eu defini esse indicador? (EG).

Impende destacar, que no momento em que as entrevistas foram realizadas, nos meses de setembro de outubro de 2021, a instituição encontrava-se às vésperas de publicar um rol de novos indicadores de desempenho e um novo mapa estratégico. Essa perspectiva é lembrada por um dos gestores: “inclusive agora a gente tá discutindo novos indicadores. Está tendo um grupo de trabalho, mas vai estar cem por cento alinhado? Eu acho que não, até pela carência de dados estruturados” (EA).

Segundo um gestor, a ausência de alinhamento entre os IDE e a estratégia do órgão implica diretamente nas aquisições do órgão, e nas suas entregas.

Como XXXX uma das coisas que eu vi aqui, a polícia tinha diversas aquisições, eu acho que 80% das aquisições que estavam em andamento, e que a gente até concluiu porque a gente viu que elas realmente eram necessárias, não tinha uma política ligada a ela. Quando a gente olhava lá no mapa estratégico, faltava esse *link*. Está ligada a qual entrega? Não estava, faltava o *link* com o combate ao crime. (...) O mapa deveria refletir a estratégia visualmente. Então quando a gente olha os indicadores, olha as entregas, as aquisições (EG).

Ainda, mediante a exposição de experiência empírica, determinado participante aduz sobre a excessiva centralização da alta gestão, dificultando o desenvolvimento dos objetivos das áreas funcionais em relação às estratégicas:

E como XXXX começou a amadurecer um pouco, principalmente com a construção do plano novo, só que mesmo assim a prática não refletia o plano, porque aquilo que a gente fala muito de governança multinível, descentralização de responsabilidades, não acontecia na prática. Então eu acho que isso é uma falha, gasta-se muita energia fazendo o planejamento e na hora de executar é uma dificuldade enorme, por que não se confia nas pessoas, falta de confiança na hierarquia, se quem está abaixo vai seguir a estratégia, isso resultou em uma centralização excessiva (EG).

Os modelos de mensuração ou avaliação de desempenho organizacional tem como principal finalidade fornecer a seus usuários informações acerca de determinada unidade, além de promover o alinhamento entre estratégias, metas, ações e incentivos oferecidos aos agentes (Júnior, Luciano & Testa, 2013; Bentes, Carneiro, Silva & Kimura, 2012; Gonzaga, Frezatti, Ckagnazaroff & Suzart, 2017).

Deste modo, para a adequada mensuração do desempenho organizacional os indicadores de desempenho estratégico devem estar alinhados à estratégia da PRF. A ausência de temporalidade, a superficialidade e a mera formalidade apontadas foram apontados como aspectos negativos. Por outro lado, denota-se um amadurecimento dos gestores, capazes de identificar a problemática e buscar soluções, como a publicação de novos indicadores.

4.2.6 Percepção sobre a maneira como as áreas acompanham os IDE

Além de discutir o alinhamento dos IDE com a estratégia do órgão, os participantes foram instigados a exporem como os setores acompanham esses indicadores, uma vez que não basta a criação de indicadores de desempenho, é fundamental que seja realizada uma avaliação dessas medidas para obter a eficácia do sistema (Neuren & Marcello, 2016).

A partir das manifestações dos gestores entrevistados foi possível inferir que não existe homogeneidade na maneira como as áreas lidam com os IDE. Uma primeira questão a ser referenciada é a dificuldade dos setores lidarem com a manipulação dos dados, devido à ausência de capacitações e metodologias próprias:

Alguns dos indicadores que foram estabelecidos não são de fácil obtenção, são dados complexos, e não foi definido como seria feito pela instituição um acompanhamento desses indicadores (EB).

Não é tão constante a gente avaliar indicadores, *performance*. Eu tenho uma dinâmica de avaliar mensalmente, eu me reúno com os Coordenadores-Gerais, eu tenho um relatório de *performance*, um desse relatório de *performance* a gente implantou (EF).

Então eu sei quando isso foi tratado com extrema seriedade e quando isso foi tratado como apenas uma etapa que a gente tinha que cumprir. Mas independente de quando foi tratado com seriedade ou quando foi tratado somente como uma etapa, em todas as vezes a gente acabou lidando com uma certa falta de técnica, não tem uma capacitação para definir essa questão dos indicadores. (...) O que normalmente acontece é que, esporadicamente há essa demanda por esses indicadores, é feita a alimentação com os dados que a gente obtém, mas não existe uma rotina de manutenção dos indicadores, de acompanhamento dos indicadores. (...) Até a ausência de ferramentas de BI, painéis, a gente verifica. Eles são feitos, são alimentados e logo em seguida são abandonados, não fica um responsável pela alimentação desses painéis. Então são indicadores que, quando há necessidade de revisão do planejamento estratégico, o pessoal solicita esses dados, mas não tem um acompanhamento desses indicadores (EB).

Contudo, denota-se que essa realidade faz parte dos órgãos de segurança pública, onde a avaliação de desempenho é uma experiência ainda recente (Blonski *et al.*, 2017; Pinc, 2009).

Contudo, a PRF tem avançado na temática de avaliação de desempenho:

A gente consegue verificar que no poder público, isso não é um problema específico da PRF. Mas que ela se esforça bastante para sair dessa situação, ela passou por um processo de falta de compreensão, depois ela começa a compreender, hoje ela é consciente disso. Há consciência que os indicadores são falhos, por mais que seja difícil admitir, a gente tem essa consciência, tanto é que é matéria recorrente nos planejamentos estratégicos tentar corrigir isso, então assim, a gente não chegou em um estado de tentar identificar o real motivo dessa deficiência, mas a deficiência já foi identificada e já existe (EB).

Denota-se também da fala de dois entrevistados, que utilizando-se de metodologia própria, eles estão promovendo o acompanhamento os IDE e expandido essa sistematização para as áreas táticas e operacionais:

Nós criamos painéis para acompanhar cada projeto estratégico, a gente tem tentado projetar as demandas que são mais importantes para dar um dinamismo no acompanhamento, então qualquer diretor acessa o painel e vê se evoluiu ou não evoluiu, para ver com responsabilidade. Um dos projetos, inclusive, é a gente conseguir ver isso de uma forma orgânica, natural, no futuro. (EG)

A execução está dentro das superintendências, a gente tem por hábito avaliar mensalmente. Eu me reúno e avalio de fato, agora não é uma prática avaliar isso em nível de diretoria. (EF)

Nesta seção foi possível observar que não existe padronização na forma como as Diretorias acompanham os indicadores de desempenho estratégicos. Enquanto algumas áreas avançam com ferramentas que permitem a avaliação, outras ainda encontram grandes dificuldades para processar os dados complexos, sendo necessário que a metodologia de avaliação seja melhor estabelecida na PRF.

4.2.7 Indicadores de desempenho setoriais

A literatura aponta que é preciso definir corretamente os indicadores de desempenho a serem utilizados pela organização, por meio de uma visão sistêmica e integrada de todos os processos envolvidos, e de modo que reflitam a lógica da estratégia (Ferreira & Rigueira, 2013). As entrevistas realizadas apontam que os gestores são conhecedores da importância do estabelecimento de indicadores de desempenho nos setores, contudo, dois entrevistados afirmaram que ainda não foi possível essa implementação:

Eu também vejo isso como algo muito importante, e infelizmente a nossa área não tem ainda. Eu desejo implantar isso na área da XXXX da PRF (EC).

Indicadores de desempenho da diretoria não tenho, a gente acompanha todo o andamento, com a gerência de projetos, mas não tem indicadores de desempenho, é feito um acompanhamento semanal, as apresentações foram ontem na reunião, inclusive, apresentam e a gente avalia (ED).

Para Neely *et. al.* (1995), o caminho para o desenvolvimento de um sistema de medição de desempenho efetivo implica em criar, para cada área funcional, medidas de desempenho capazes de definir a competitividade da empresa em nível operacional. É possível verificar que

não existe uniformidade quanto ao estabelecimento de indicadores de desempenho setoriais. Dois entrevistados apontam que existem indicadores de desempenho internos, sob responsabilidade de determinadas áreas específicas, que objetivam mensurar o desempenho daquele setor.

A gente faz alguns acompanhamentos, por exemplo, da XXXXXXXX. Então a gente estabelece algumas metas de execução. E também temos indicadores da condução da XXXX, e também tem na parte de XXXXX. Então a gente tem alguns que não são estratégicos, mas são para acompanhamento especificamente aqui interno (EA).

Existem indicadores empíricos, que todos os chefes têm, da força de trabalho disponível e da força de trabalho por modalidade de trabalho. Então hoje a chefia acompanha quantos servidores estão remotamente, quantos servidores estão presenciais, as entregas gerais das áreas. Isso todos os chefes fazem. O principal indicador que se tem hoje é a quantidade de processos que cada área tem na sua unidade. Mas não existe nenhum estudo de relação entre a quantidade de processos e produtividade, a quantidade de servidores e produtividade, modalidade de trabalho e produtividade. Não existe (EB).

A gente está começando e nesse plano diretor nós vamos ter toda uma política de controle, inclusive vinculando liberação de recurso ao desempenho, foi bem, desempenhou bem, alimentou tudo que tinha que alimentar, para facilitar os controles, recebe a sua cota para continuar a operação (EF).

E novamente é trazida a discussão sobre a metodologia a ser empenhada para a implementação dos indicadores de desempenho setoriais. Um dos entrevistados apresenta sua opinião sobre o quantitativo ideal de indicadores, enquanto um segundo aponta a necessidade de mensurar informações qualitativas também, visto que grande parte dos dados trabalhados são quantitativos:

Poderíamos ter mais, poderíamos. Mas aí está a nossa capacidade de medir. A nossa capacidade de medição é que limita a quantidade de indicadores. Eu não concordo muito que a gente tem que ser medido por poucos indicadores, que é uma discussão grande, eu sou da linha que a gente precisa ter muitos indicadores, ou até mesmo índices, uma coisa até mais sofisticada do que o indicador. Ou melhor, eu acho que a gente pode ter poucos indicadores, mas a gente pode ter muito mais indicadores táticos, que dê sustentação àqueles indicadores estratégicos, eu acho que nesse aspecto estamos faltando (EF).

Mas aí você vê a gravidade da coisa, eu tenho uma coisa que é crucial para o planejamento estratégico, então e preciso desse indicador ou então eu posso ir para os indicadores que o sistema fornece, o número do processo concluído que me dá uma informação quantitativa, mas não me permite fazer uma avaliação qualitativa desses documentos (EB).

Outro gestor lembrou problemas ocorridos durante a pandemia da Covid-19, em razão da indefinição de protocolos relacionados aos indicadores.

Então, o problema é você definir indicadores e não definir os protocolos para lidar com esses indicadores, esclarecer o que esses indicadores querem dizer. A gente enfrentou isso na época da pandemia, você tinha indicadores que acompanhavam índices de contaminação por unidade, por regional, e paralelo a isso estavam correndo indicadores operacionais, ocorrendo um conflito muito grande entre esses indicadores relacionados à pandemia e os indicadores operacionais. Você não tinha uma relação direta entre a redução do número de fiscalizações e a redução do efetivo, não tinha uma relação direta, mas você olhava para o efetivo que estava no trabalho remoto e olhava para a redução da produtividade. A tendência era que você tivesse a impressão de que o afastamento preventivo é que estava reduzindo a produtividade, quando na verdade houve uma redução na circulação da frota nacional, redução de uma série de outras questões durante o momento. Mas como nós não estabelecemos eles como os indicadores, a gente analisou apenas os que a gente tinha (EB).

Dois participantes indicaram que muitas atitudes e decisões tomadas pelos gestores não possuem fundamentação em evidências, sendo meramente intuitivas, carecendo de dados e análises:

E muita coisa que é feita assim, por exemplo, eu não vou custear mestrado para servidor público porque a instituição só perde. Peraí, você tá falando isso a partir de que? Tem um indicador histórico que mostra que quanto mais mestrado tem, pior fica a instituição? Tem alguma coisa que mostre isso? Já tentaram acabar com a Educação Física Institucional. Tem algum indicador que mostra que a educação física funcional é neutra ou produziu algum efeito negativo? Não tem (EB).

Então a gente tem que descobrir primeiro porque o equipamento está trabalhando tão pouco. Eu tenho certeza que o pessoal está deixando-o de lado. E se está deixando de lado, porquê? Por que é difícil contratar? Porque é difícil formar mão de obra? Porque ele não tem eficiência como se desejava, ou que se previa durante a aquisição? (...) Se a gente não instituir algumas métricas, alguns indicadores, daqui a pouco a gente vai ter mais problemas (EF).

Outro aspecto apontado diz respeito aos critérios para escolha dos indicadores setoriais.

A literatura assinala que não basta a criação de indicadores de desempenho, estes devem ser confiáveis e permitir a verificação do sistema de avaliação de desempenho (Beuren & Marcello, 2016). Contudo, na opinião de um dos entrevistados, atualmente os indicadores são escolhidos pela facilidade de obtenção dos dados:

Então hoje a gente opta por definir indicadores a partir daquilo que a gente já tem. Quem já participou muito disso, só para cumprir uma etapa, já sabe quais são os indicadores que são fáceis de obter. Ele cria indicadores que não mensuram nada, não querem dizer

nada, nem são aproveitáveis, mas são fáceis de obter. (...) Tem que chegar o momento em que eu vou apresentar um indicador que a administração vai olhar e falar: que horror, ainda bem que você apresentou esse indicador que está me mostrando que isso aqui está horrível.

Por outro lado, um entrevistado aponta recentes avanços implementados na área sob sua gestão, onde os indicadores passaram a ser escolhidos com base no histórico dos dados e também com observância nos normativos que regulamentam determinadas atribuições da atividade policial:

Semana passada instituí os primeiros indicadores da área de XXXXX, e nessa semana estou instituindo os primeiros indicadores da atividade de XXXXX, porque a gente não tinha indicadores para medir como era o desempenho dessas atividades. A gente condena ou elogia, mas não sabe exatamente. (...) Então a gente instituiu não só por diagnóstico de dados, mas também pela regulação. (...) Nada é só intuitivo, sempre a gente tem que fazer o indicador com base em algum histórico ou alguma evidência passada (EF).

Nesta seção foi possível verificar a existência de indicadores de desempenho setoriais, corroborando com o papel constitutivo do BSC, que permite um alinhamento estratégico aprimorado, moldando a maneira como os funcionários enxergam seu papel no contexto das metas estratégicas setoriais (Bobe, Mihret & Obo, 2017). Contudo, novamente, a ausência de orientação metodológica prejudica a implementação e mensuração de indicadores.

4.2.8 Evolução da gestão do desempenho na PRF

Em relação a todas as temáticas tratadas junto aos entrevistados, a evolução da gestão do desempenho na PRF reuniu unicidade de opiniões. Para todos os gestores entrevistados, ocorreram grandes progressos nos últimos anos.

A gente evoluiu nesses últimos tempos, e eu percebo que cada vez mais os gestores que estão com funções na PRF têm uma capacitação maior do que os anteriores, e quanto mais eles se cercam de pessoas capacitadas, mais essas visões se tornam coisas simples do cotidiano. Hoje eu consigo falar de indicadores aqui tranquilamente, há quatro cinco anos atrás não era tão simples assim. (EB)

Para os gestores, não existem dúvidas sobre os avanços alcançados pela instituição, principalmente a partir do primeiro Planejamento Estratégico, implementado com a metodologia do BSC, para o período compreendido entre 2013 a 2020:

Sim, com certeza. Se a gente fizer uma análise do primeiro, que foi em dois mil e treze, o planejamento estratégico ele era *pro form*. Você tinha um livro com uma grande quantidade de indicadores, e além da grande quantidade não tinha medição. Alguns eram até impossíveis de serem mensurados. E nessa última discussão de indicadores nos limitamos aqueles que têm condição de ser medido, ainda que outros fossem importantes. Por isso que deu uma enxugada boa. Os nossos aqui a gente está construindo. A gente vê que a maturidade está quase chegando. Eu vejo que está chegando (EA).

Isso é perceptível, de 2011 para cá evoluiu muito. Esse é o grande mérito do primeiro planejamento estratégico, porque nós não tínhamos nada, a gente estava em um nível zero de maturidade, porque se hoje a gente está em um nível cinco ou seis, de zero para seis é muita coisa. Uma instituição que tem noventa anos, e passou a evoluir de 2011 para cá. E são processos ainda muito lentos, porque tem que formar a equipe, a equipe tem que se acostumar, planejar, começar a executar. As entregas não são assim: eu pensei, amanhã começo a executar. (...) O plano estratégico, os dados, o estudo científico dos dados disponíveis, a gente avançou muito. Uma das estratégias que mais deu certo ao longo do tempo foi maximizar o policial, por exemplo, hoje é inegável que a gente faz com praticamente o mesmo efetivo, ou até mesmo (EG).

Contudo, mesmo com tamanha evolução, críticas são tecidas em relação à falta de desdobramentos dos Planos Estratégicos da PRF, que não conseguem comunicar os objetivos estratégicos e as respectivas medidas de desempenho para todos os níveis hierárquicos (Neely, Gregory e Platts, 1995):

O primeiro plano estratégico foi um marco na história da polícia, mas para ele se desdobrar até operacional, acho que levou quatro a cinco anos, e mesmo assim ele não se desdobrou por completo, ele acabou virando um fim em si mesmo. É isso que eu sou contrário, eu acho que no mundo atual de tecnologia de informação, das coisas estão acontecendo muito rápido, perde todo sentido fazer um planejamento como foi feito aqui, a gente tem que chegar num ponto em que o planejamento seja algo com metas de longo prazo, mas que seja algo rápido de se fazer, algo mais dinâmico. Como se faz é difícil porque conversar com muita gente leva tempo. Assim, cada vez que a gente quiser fazer uma correção de rumo, o planejamento estratégico vai virar um transatlântico. (EG)

Novamente, alguns entrevistados apontam que a atividade operacional da PRF é a área com melhor evoluiu a gestão do desempenho:

Eu vejo que pelo menos uma tentativa de melhora tem sido feita. Eu acho que a parte operacional está mais avançada nessa temática (EC).

Houve uma evolução por parte da gestão, eu acho que até um nível de gestão de Regional, de superintendente, não chegou ainda a um nível de delegacia (EF).

Segundo Kaplan e Norton (2000), o motivo para as organizações enfrentarem dificuldades na implantação de estratégias bem formuladas, concluem que estas estão mudando, porém, as ferramentas para a mensuração das mesmas ficaram para trás, não acompanharam essa evolução. Deste modo a PRF, consoante percepções apresentadas nessa seção, tem evoluído a gestão do desempenho organizacional. Este avanço está associado ao estabelecimento de Planos Estratégicos baseados no *Balanced Scorecard*.

4.2.9 Desafios a serem enfrentados pela PRF para a gestão do seu desempenho

A gestão do desempenho organizacional da PRF é tida como “um grande desafio” (EB) e “um tema bem difícil” (EC) pelos seus gestores. Isso se deve a alguns fatores, como “a dificuldade que as pessoas têm com qualquer mudança, qualquer alteração” (EC) e “um problema seríssimo de comunicação” (EG) interna.

A resistência à mudança também foi apontada por um outro participante, que somou a esta questão o fato da carreira possuir peculiaridades que não permitem a utilização de metodologias utilizadas por outras instituições, dificultando o *benchmarking*:

Tem muitos. Partindo da questão da resistência do próprio servidor público, da própria carreira, que tem dificuldade de lidar com indicadores e com mensuração de resultados, desde a falta de parâmetros no serviço público, de algum órgão que faça isso e tenha feito isso com sucesso. Então o grande desafio é aplicar no serviço público algumas coisas que deram certo na iniciativa privada. (...) Na PRF é um desafio multiplicado ao quadrado, porque é um órgão de cargo único, tem todas essas peculiaridades, e ainda vai ter que ser pioneiro em algumas iniciativas, aliás, vai ter que ser sempre pioneiro, porque a gente não consegue ter um controle de frequência que sirva para todos os órgãos e para a PRF, um indicador de desempenho que sirva para todos os servidores, como a gente consegue estabelecer em um ministério (EB).

No tocante a comunicação, o BSC, mediante a vinculação da missão e da estratégia às medidas de desempenho, envolvendo todos os níveis da organização no alcance de um objetivo

comum, deve resultar em melhorias (Quesado, Guzmán, Rodrigues, 2018). Contudo, a comunicação da PRF é apontada por dois entrevistados como um problema crítico para a gestão do desempenho.

Eu acho que é uma dificuldade de comunicação, há uma dificuldade também de sistema, e facilidade de você ver o dado. O SIGER, por mais que tenha evoluído, não é uma plataforma muito intuitiva, muito agradável de se ver, tanto que você encontra alternativas, você tem gente trabalhando com BI, Data Studio, planilhas Google. Todo mundo procurando sua forma, e quando você começa a procurar várias formas a gente tem que se perguntar se a gente tá conseguindo se comunicar bem? Eu acho que a gente não consegue se comunicar, e é um outro problema. (...) Você tem um bom indicador, você tem um bom diagnóstico, você tem um bom planejamento, mas o controle fica prejudicado. É aquilo que eu disse lá no início, porque você não consegue transmitir o que é que está acontecendo (EF).

Se tem um problema na polícia que precisa ser resolvido, eu ainda não sei como fazer, é a comunicação. Por isso que eu falo muito em simplificar os processos, ligar para as pessoas, alinhar antes, chamar uma reunião. (...) Para a gente amadurecer, a gente tem que compactar mais, jogar mais junto, com comunicação mais próxima, mais resolutiva, acabar com os despachos “chuta a bola para longe”. Chega o processo para mim, minha caixa encheu, o negócio é mandar embora: encaminhar para providências. Ao invés de parar e refletir se precisa fazer aquilo (EG).

A estruturação de dados e mecanismos de análise desponta como outro grande desafio a ser superado, por meio de sistemas estruturantes que possam contribuir com informações relevantes e tempestivas. Impende destacar que a ausência de estruturação dos dados pode levar ao mascaramento do desempenho, tanto por meio da não apresentação dos dados de maneira sistêmica, quanto pelo estabelecimento de metas que são atingidas durante as circunstâncias normais de operacionalização (Pereira, Zanquetto & Junquillo, 2013).

Eu acho que é estruturar os dados. Eu acho que o maior desafio é a indisponibilidade de alguns sistemas. Eu acho que a parte administrativa a gente trabalha junto com sistemas estruturantes, que são os sistemas do dia a dia, de todas as áreas de XXXX. São plataformas que têm muitos dados, mas eles realmente não são estruturados. E tem outros processos que eu vejo nessa dificuldade, tem processos que não estão refletidos dentro dos sistemas estruturantes. (...) A gente consegue construir um painel e trazer informações, mas ainda assim existe um fluxo de processos fora do sistema estruturante, que não permite te trazer uma informação em tempo real ou uma informação relevante. (EA)

Outro gestor aponta a necessidade de melhor delimitar as responsabilidades de cada área, bem como o estabelecimento de uma comunicação mais eficaz entre as áreas:

Eu vejo hoje que as áreas que precisam conversar melhor, saber qual é o seu quadrado, cada um tem seu quadrado, mas a gente precisa conversar melhor, eu acho que isso já ajudaria bastante, e evitar que outra que uma área interfira na atividade da outra, que gera inclusive problemas internos. (...) Agora o desafio da alta gestão, que eu falo desafios da alta gestão, não deixo de estar nela, mas é um desafio você conseguir mostrar para ele até onde vai a parte dele, onde começa a minha e termina dele, onde inicia a minha, e mesmo assim a gente trabalhar harmonicamente. Isso aí é um desafio (ED).

A frequente alternância da gestão máxima da PRF também é colocada por um dos participantes como um desafio para a gestão do desempenho no órgão.

A rotatividade de gestão é uma delas, como é que você quer implantar algo sem você tem uma continuidade, uma constância. É muito complexo você implementar alguma coisa, uma mudança de cultura, sem que você tenha uma continuidade. E para você ter continuidade tem que ter muita coisa escrita e internalizada também. Não adianta estar apenas escrito, precisa estar internalizada também. (...) Eu acho que uma coisa puxa a outra, quando você muda a gestão todo mundo quer fazer um pouco, tornar aquilo a sua cara e finda que muda. E como a comunicação é falha e demora, talvez nem seja falha, é que demora mesmo, ela demora para chegar lá em quem executa, quando você muda, o reflexo para essa mudança ter efeito leva alguns meses, às vezes até anos, e no meio do caminho já mudou de novo então desconstrói e começa tudo de novo (EF).

Foram ainda indicados outros desafios, como a necessidade de um programa de desenvolvimento de gestão, e a dosagem do tempo, visto as inúmeras demandas e a velocidade exigida para a resolução.

A falta de um programa de desenvolvimento de gestão, de alta, média e baixa gestão. Eu não vejo nenhum órgão avançar se não tiver essa qualificação (EF).

E eu faço a minha meia culpa também porque a gente não consegue parar muito para analisar. E isso é porque a gente acha que tem que fazer tudo na velocidade. A gente olha muito para fora, fica gastando energia com muita coisa, nós somos muito demandados de todos os lados, e somos cobrados para dar uma resposta, e acaba não sobrando tempo para parar e olhar para dentro (EG).

As entrevistas com Diretores e Coordenadores-Gerais da PRF apontam os desafios a serem superados para o órgão possa gerir com maior eficiência e eficácia o seu desempenho organizacional, como a melhoria na comunicação do órgão, a redução da resistência à mudança que os servidores apresentam, estruturação de dados, maior diálogo entre as áreas, e um programa de desenvolvimento da gestão.

Tabela 9

Quadro resumo dos resultados das categorias de análises das entrevistas

CATEGORIA DE ANÁLISE	RESULTADO
Avaliação de desempenho em organizações policiais	Evidencia-se a percepção uníssona dos gestores entrevistados quanto à importância da avaliação de desempenho em organizações policiais, contudo, é vista como um enorme desafio, visto a diversidade de serviços prestados que resultam em dúvidas sobre o que se medir e como se medir.
Avaliação de desempenho organizacional da PRF	Denota-se que a PRF tem avançado na gestão do desempenho organizacional, mas não de maneira suficiente. Os indicadores vinculados à estratégia do órgão não possibilitam de fato a obtenção de um diagnóstico sobre o desempenho do Órgão.
Acompanhamento do desempenho da PRF pela alta gestão	O acompanhamento do desempenho organizacional pela alta gestão da PRF não apresenta a maturidade necessária, as reuniões para tratar a temática não são habituais, não existe uma cultura que determine o monitoramento constante dos indicadores de desempenho institucionais.
Participação setorial no estabelecimento de IDE	Apenas parte dos gestores e suas respectivas diretorias participaram ativamente do processo de estabelecimento dos IDE da PRF. Estes, em sua maioria, apontam que a metodologia utilizada foi complexa e restaram dúvidas quanto a correta definição.
Alinhamento dos IDE com a Estratégia da PRF	Devido a dificuldade de definir qual a estratégica da PRF, os gestores entrevistados apontam que, atualmente, não se sabe com clareza se os IDE estão alinhados com a estratégia estabelecida.
Acompanhamento dos IDE pelas áreas	Não foram identificados padrões ou metodologias para o acompanhamento dos IDE pelas áreas. A complexidade dos dados a serem trabalhados, bem como a dificuldade de obtenção, também foram apresentados como fatores que dificultam o monitoramento dos IDE.
Indicadores de desempenho setoriais	Não obstante o entendimento dos gestores quanto à necessidade de se estabelecerem indicadores setoriais, nenhuma diretoria os definiu formalmente. Ademais, apontou-se a inexistência de padrões metodológicos para a construção de indicadores setoriais.
Evolução da avaliação de desempenho na PRF	Evidencia-se a evolução na gestão do desempenho organizacional da PRF, tendo como marco a institucionalização do primeiro Planejamento Estratégico, em 2013. Contudo, essa evolução não se desdobrou para as áreas finalísticas da PRF.
Desafios para gestão do desempenho organizacional	Foram apontados grandes desafios para a gestão do desempenho na PRF, como a melhoria da comunicação institucional, dos silos de dados, estruturação de sistemas, delimitação de responsabilidades entre as áreas, e redução da rotatividade de gestores.

Nota: Elaborado pela autora (2021).

Encerrada a etapa qualitativa, consubstanciada na pesquisa documental e nas entrevistas, destacam-se como principais achados o estabelecimento dos indicadores de desempenho (entregas e resultados institucionais) a serem testados no estudo quantitativo, e a coleta das crenças e percepções da alta gestão da PRF quanto à gestão do desempenho organizacional. Na próxima seção serão apresentados os resultados do estudo quantitativo.

4.3 Resultados do estudo quantitativo

Os dados obtidos na revisão de literatura, na pesquisa documental e nas entrevistas com Diretores e Coordenadores-Gerais da PRF fundamentaram a operacionalização do estudo quantitativo, que possui como principal objetivo testar e verificar variáveis que refletem o contexto do desempenho organizacional da PRF no período de 2014 a 2021 e a sua prospecção de 2022 a 2025.

Conforme apresentado no Capítulo 3, a partir da análise dos objetivos estratégicos da PRF, que somados indicam os resultados e entregas institucionais, foram selecionados os seguintes indicadores de desempenho organizacional: mortos em acidentes de trânsito; interdições; e pessoas detidas, cujos resultados do estudo quantitativo serão detalhados a seguir.

4.3.1 Mortos em acidentes de trânsito:

O primeiro modelo analisado diz respeito à quantidade de indivíduos mortos em acidentes de trânsito ocorridos em rodovias federais. Esta variável apresentava-se como IDE no PE 2013-2020, estando vinculada ao resultado institucional “Reduzir a violência no trânsito das rodovias federais”. Já no PE 2020-2028 (Versão II), figura como o IDE “Mortes no Trânsito”, relacionada ao eixo Sociedade e Governo, contudo mensurado de forma diversa, mediante o cálculo da variação percentual mensal de vítimas mortas de acidentes de trânsito em rodovias federais em relação ao mesmo período (mês) do ano anterior.

Segundo Honorato (2011), o “trânsito seguro” tem por fim assegurar as diversas dimensões de direitos fundamentais que são colocados em risco no espaço coletivo, sendo indispensável à segurança de todos e à promoção da vida. De acordo com Paula *et al.* (2021), milhares de vidas são perdidas anualmente em decorrência de acidentes de trânsito, e centenas

de milhares sobrevivem com sequelas. Assim, além dos acidentes de trânsito no Brasil serem um grande problema para a saúde pública, geram graves consequências financeiras, como exemplo, no período de 2007 a 2018, resultaram em custos estimados em torno de R\$ 1,584 trilhão, ou seja, uma média de R\$ 130 bilhões ao ano (Ferreira, 2020).

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2015), aponta que são gastos cerca de R\$ 12,3 bilhões de reais ao ano com o resgate, internação e reabilitação das vítimas de acidentes de trânsito ocorridos exclusivamente em rodovias federais. Estatísticas indicam o crescimento de 147% da frota em treze anos, passando de 36,6 milhões em 2003 para 90,6 milhões de veículos em circulação no ano de 2015 (DENATRAN, 2017).

Neste contexto, o tema ganha extrema importância visto que os acidentes de trânsito tendem a se agravar em virtude da franca expansão da frota de veículos automotores no País. Diante disso, a PRF utiliza o número de acidentes de trânsito em relação à frota nacional como método para se definir índices relacionados ao trânsito. Com base nessa fundamentação, as análises relacionadas à variável foram construídas a partir do número de mortos multiplicado por 1.000.000 (um milhão), dividido pela frota nacional. Também foi calculada a variação percentual mensal de vítimas mortas em relação ao mês anterior. Importante ressaltar que a PRF possui dados confiáveis e atualizados das ocorrências de trânsito (Marcon *et al.*, 2017).

Os dados para os testes estatísticos referentes ao indicador “mortos em rodovias federais” no período de 2014 a 2021, foram coletados em outubro de 2021. Desde modo, foi necessário a utilização do ARIMA para prever a quantidade de mortos nos meses de novembro e dezembro do mesmo ano, consoante Tabela 10.

Tabela 10
Previsão de mortos em novembro e dezembro de 2021

MÊS	MORTOS	ANO	FROTA	TAXA
11	509	2021	110.812.821	4,59
12	546	2021	110.812.821	4,93

Nota: Elaborado pela autora (2021).

De posse dos resultados referentes à previsão do número de mortos nos meses de novembro e dezembro de 2021, foi realizado o cálculo da taxa anual de mortalidade, com uso da seguinte fórmula:

$$\sum_{i=1}^{12} \frac{10^6 * \text{mortos}_i}{\text{frota}_i}$$

Onde, i corresponde aos meses de janeiro a dezembro, mortos_i a quantidade de mortos no mês i , e frota_i a frota nacional no mês i . Portanto, para um determinado ano, a taxa de mortalidade é igual ao somatório das taxas calculadas mês a mês. A Tabela 11 apresenta as estatísticas descritivas, referente ao período em estudo.

Tabela 11
Número de mortos em rodovias federais de 2014 a 2021

ANO	MORTOS	FROTA	TAXA
2014	8234	86.700.490	94,97
2015	6867	90.686.936	75,72
2016	6398	93.867.016	68,16
2017	6247	97.091.956	64,34
2018	5271	100.746.553	52,32
2019	5333	104.784.375	50,89
2020	5287	107.948.371	48,98
2021	5454	110.812.821	49,22

Nota: Elaborado pela autora (2021).

Com base nos dados apresentados na Tabela 11, foi utilizado o modelo ARIMA para verificar o comportamento e a tendência da variável. A série é não estacionária, visto que uma tendência decrescente é facilmente identificável, bem como à existência de flutuações (tendência e sazonalidade), possibilitando que o modelo obtenha resultados satisfatórios.

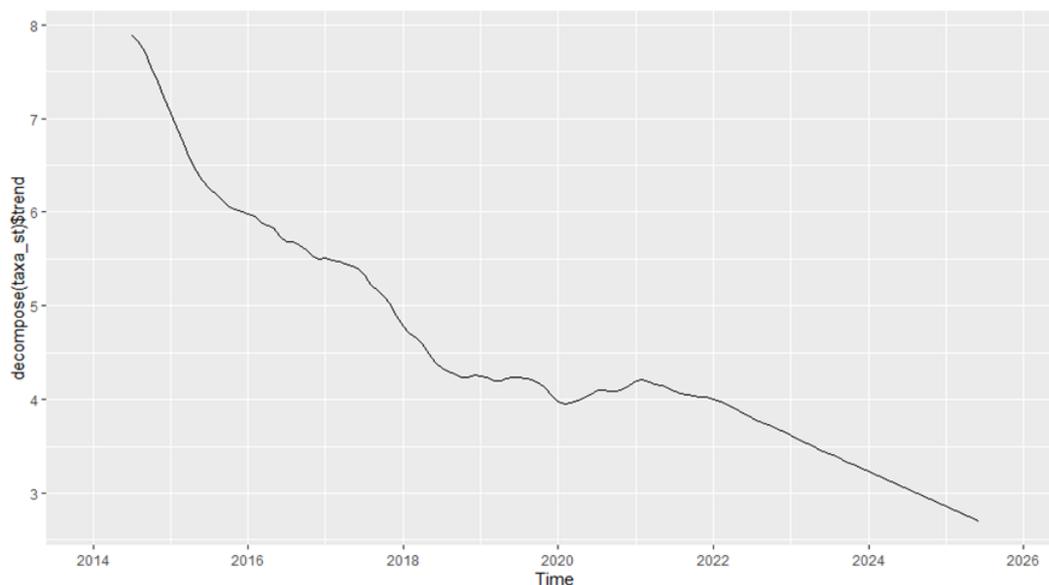


Figura 13. Gráfico de tendência de acidentes com mortos entre 2014 e 2025
Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Dessa análise ficou evidenciado o decréscimo do número de mortes em acidentes ocorridos em rodovias federais, sendo destaque as taxas de redução de acidentes em 2015, com redução de 19,25% em relação ao ano de 2014, e em 2018, com redução de 12,02% em relação ao ano de 2017.

A redução no número de mortes ocorrida a contar de 2015 pode decorrer da inserção da PRF em um cronograma de ações direcionadas especificamente para a temática “trânsito seguro”. Conforme consta no Relatório de Indicadores (PRF, 2016), ocorreu a potencialização de três projetos de educação para o trânsito: Cinema Rodoviário, Festival Estudantil Temático de Trânsito Teatro e Festival Estudantil Temático de Trânsito Pedagógico. Ainda, houve o incremento da fiscalização de trânsito no Calendário de Operações, responsável por nortear as ações operacionais anuais, resultando em significativa redução do número de acidentes (*idem*).

Ademais, o Plano Plurianual para o quadriênio 2016-2019, determinava como um de seus objetivos principais a redução da violência no trânsito nas rodovias federais, tendo por metas reduzir os acidentes graves em rodovias federais de 298 para 260 a cada 1 milhão de veículos da frota nacional, e reduzir o número de mortos em acidentes em rodovias federais de 98 para 80 a cada 1 milhão de veículos da frota nacional.

Destaca-se também que a PRF passou a pautar as atividades de fiscalização de trânsito com base nos dados estatísticos dos pontos críticos com maior índice de acidentes (PRF, 2016). Intensificaram-se também as propostas de alterações legislativas, por exemplo, por meio da atuação ativa da PRF ocorreu a alteração do Código de Trânsito Brasileiro com intuito de punir com maior rigor os infratores, resultando na publicação da Lei nº 13.281¹⁷, de 5 maio de 2016, que trouxe maior rigor para as punições aos infratores de trânsito.

Em relação ao ano de 2018, a redução pode estar associada à criação do Plano Nacional de Redução de Mortes e Lesões no Trânsito - PNATRANS, quando foram estabelecidas para a PRF metas que auxiliassem o Brasil a reduzir pela metade os índices de mortos no trânsito por grupos de habitantes e de mortos no trânsito por grupos de veículos até 2028, bem como ações implementadas pelo órgão a fim de cumprir seus objetivos estratégicos.

A Figura 14 apresenta a decomposição da série temporal em valores observados, tendência, ciclo, sazonalidade e resíduos:

¹⁷ Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13281.htm>, recuperado em 10/09/2021.

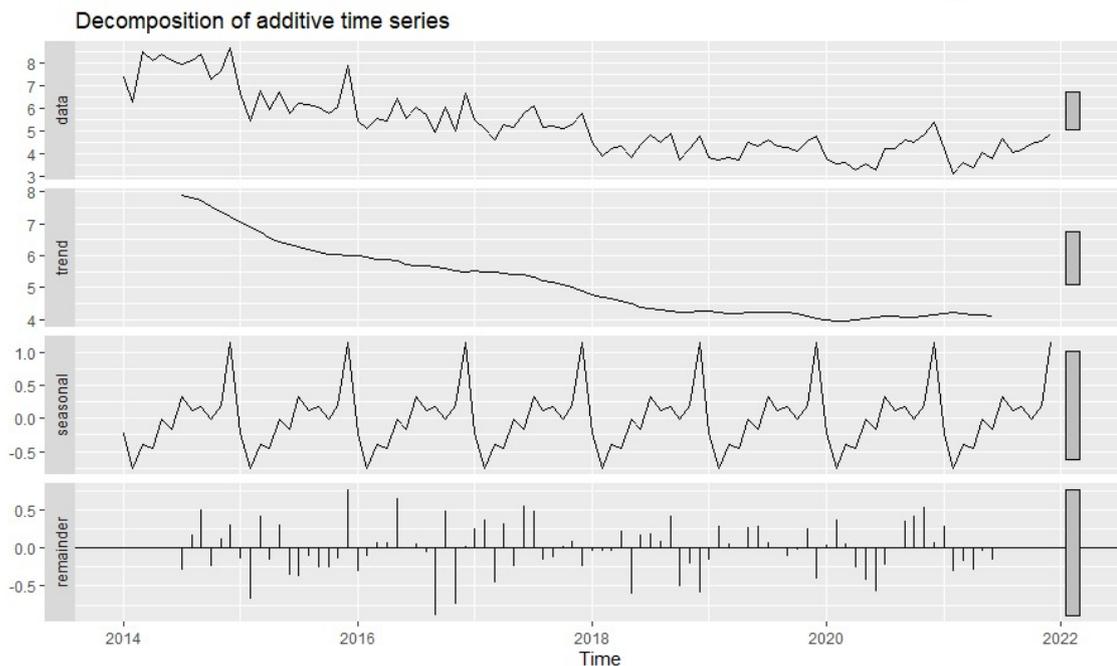


Figura 14. Série temporal decomposta de mortos em acidentes para o período de 2014 a 2021.
 Fonte: Elaborado pela autora (2021)

A janela “data” representa a série temporal dos acidentes de trânsito ocorridos em rodovias federais no período de 2014 a 2021, com todos os valores observados, ficando evidente a sequência de reduções, enquanto a segunda, terceira e quarta janelas representam, respectivamente, as componentes tendência, sazonalidade e resíduo.

A tendência (*trend*) diz respeito aos períodos em que os padrões se repetem em relação a variável tempo. É possível verificar que os dados tendem à redução do número de mortos em acidentes de trânsito ocorridos em rodovias federais. Também se observa a existência de ciclos, que são oscilações de subida e descida nas séries, de maneira suave, ao longo do componente de tendência. Esses sofrem influências de fatores externos relevantes, como a greve de caminhoneiros ocorrida no segundo semestre do ano de 2018, e a pandemia da Covid-19 no início de 2020, que reduziram abruptamente a circulação de veículos.

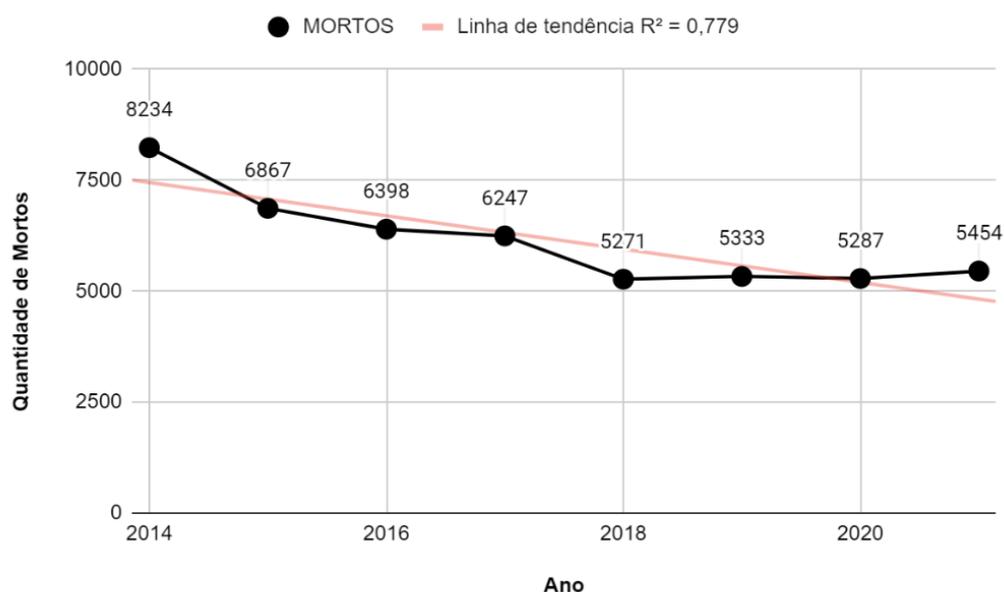


Figura 15. Gráfico de tendência para mortos em rodovias federais para o período de 2014 a 2021. Fonte: Elaborado pela autora (2021)

A sazonalidade (*seasonal*) explica o comportamento cíclico da variável ao longo de um ano, contudo, são bem mais previsíveis que os movimentos cíclicos. Tendo em vista que a série temporal apresenta dados referentes a 8 anos, fica confirmada a existência da regularidade inerente às variações sazonais. Verifica-se a existência de picos nos meses de julho e dezembro de cada ano, sendo possível inferir que o número de mortes em rodovias federais apresenta variações decorrentes de fatores externos, como as férias escolares, natalinas e réveillon. Deste modo, diante da análise desses dados é possível observar a existência de tendência linear com sazonalidade aditiva. O erro (*remainder*), representa o quantitativo de variações inexplicáveis, obtidas por intermédio do resíduo, que possui importância fundamental na verificação da qualidade dos ajustes. Na variável em análise, é possível verificar um comportamento aleatório.

Impende destacar que a redução no número de mortos em acidentes em rodovias federais acompanha o esforço global para colocar a segurança no trânsito em destaque, resultando na adesão de diversos países à chamada Década de Ação pela Segurança Viária (2011-2020). Conforme divulgado na Semana Nacional de Trânsito (SNT) 2020, promovida pelo

Departamento Nacional de Trânsito, entre 2015 e 2019 houve uma redução de 43 mil para 30 mil mortes por ano. Da figura 16, denota-se que a tendência decrescente também no trânsito urbano.

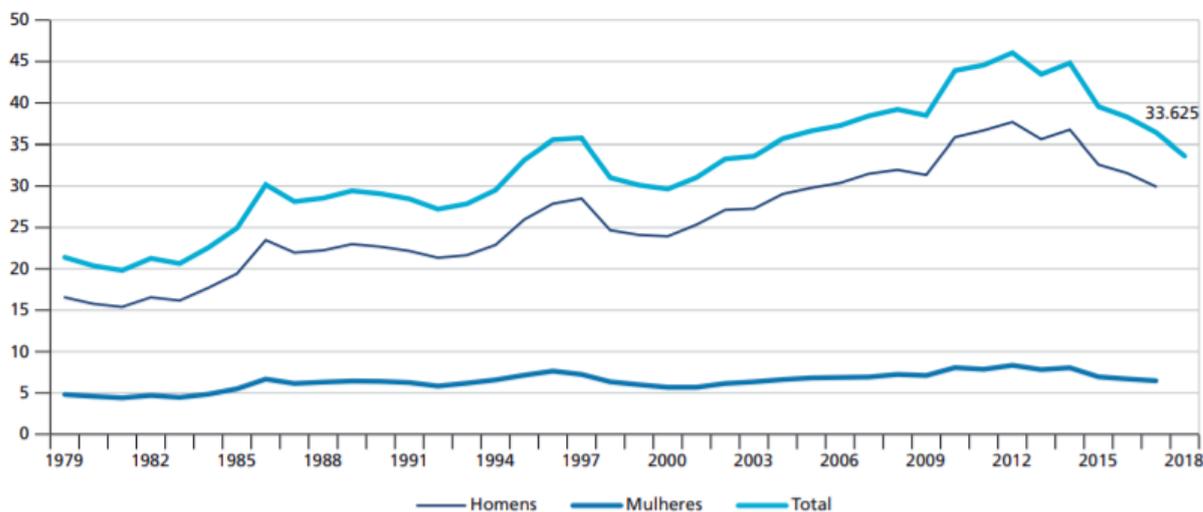


Figura 16. Evolução dos óbitos por acidentes de transporte no Brasil (1979-2018).

Fonte: Nota Técnica nº 81 Diset - Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (2021)

Como verificado no modelo utilizado para avaliar “mortos em acidentes de trânsito em rodovias federais”, os esforços da PRF para reduzir a morbimortalidade no trânsito têm resultando em constante decréscimo no número de óbitos, acompanhado a tendência nacional.

O ARIMA (0,1,1)(0,1,2)₁₂ foi identificado como o modelo de melhor ajuste para prever o comportamento da variável nos próximos quatro anos, visto a existência da sazonalidade, conforme observa-se na Figura 17.

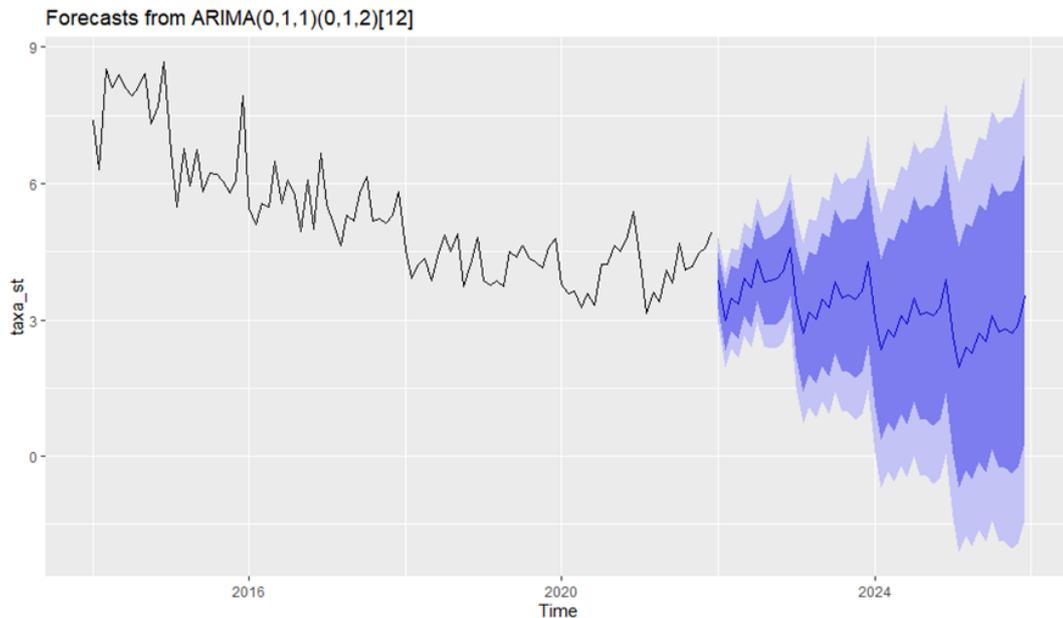


Figura 17. Modelo ARIMA com previsão e intervalos de confiança para mortos em acidentes em rodovias federais para o período de 2022 a 2025.
 Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Conforme observa-se na Figura 17, a previsão abarcou o período compreendido entre 2022 e 2025, resultando no comportamento esperado para a série (linha na cor azul). A tonalidade azul mais clara indica um nível de confiança de 80%, enquanto a cor azul mais escura indica um nível de confiança de 95%. Importa ainda destacar que quanto mais distante os dados na linha temporal, menor a influência que terão sobre a previsão, visto as possíveis mudanças que ocorrerão. Do mesmo modo, quanto maior for o lapso temporal que a previsão irá atingir, maior será a sua variação.

Dessa análise, é possível concluir que de fato ocorreu a redução no número de mortos em acidentes ocorridos em rodovias federais no período em estudo, alcançando um dos resultados institucionais perseguidos pelo órgão. Infere-se ainda que, caso a PRF mantenha as ações direcionadas à segurança no trânsito, persistirá o decréscimo da morbimortalidade no trânsito. Contudo, impende ressaltar que inúmeros fatores podem vir a influenciar os futuros resultados, visto as incertezas do cenário econômico, social e político do País.

Nesta seção verificou-se que a definição de uma estratégia voltada para a redução de mortos em acidentes de trânsito em rodovias federais impactou positivamente o desempenho organizacional da PRF, visto ser inquestionável a redução desses números. No entanto, esses resultados positivos não ocorreram apenas em rodovias federais, e sim perfazem o cenário nacional, o que evidencia que as políticas públicas voltadas para a redução de acidentes, também recepcionadas pela PRF, repercutiram positivamente na redução de mortos em acidentes de trânsito. Passa-se ao estudo da variável “Interdição em rodovias federais”.

4.3.2 Horas de Interdição

O segundo modelo analisado diz respeito ao tempo de interdições ocorridas em rodovias federais. Esta variável apresenta-se como IDE no PE 2013-2020, vinculado ao resultado institucional “Assegurar a livre circulação nas rodovias federais”. No PE 2020-2028 não ocorreu a inclusão da variável como IDE. Contudo, diante do resultado institucional “assegurar a livre circulação em rodovias federais”, o tempo de interdições em rodovias federais foi selecionado como variável capaz de avaliar o desempenho do órgão no período em estudo.

A PRF compete fazer cumprir a livre circulação das pessoas e bens, nos termos do artigo 5º, inciso XV da Constituição Federal. Deste modo, quando configurado um obstáculo à fluidez normal do trânsito nas rodovias federais, cabe à instituição agir de forma rápida e com a intensidade necessária ao restabelecimento da normalidade, seja com os recursos ordinários, policiamento ostensivo rotineiro, seja com o emprego das equipes táticas, grupos de choque, reboques, aeronaves, dentre outros (PRF, 2017).

Nessas interdições, quando não é possível a desobstrução através da negociação e do efetivo ordinário, podem ser empregados os policiais do Grupo de Operações de Controle de Distúrbios, que é composto por policiais treinados para atuação nas obstruções e bloqueios de

rodovia para o emprego em situações críticas com a utilização de técnicas e equipamentos especializados. Ainda, no sentido de coibir interdições, a PRF participa de diversas comissões de prevenção de interdições em rodovias federais, formadas para dialogar com os diversos segmentos da sociedade civil, uma vez que as causas muitas vezes não estão relacionadas a problemas de infraestrutura das estradas ou da fiscalização exercida pela PRF (PRF, 2016).

A Tabela 12 apresenta o quantitativo total de horas de interdição por ano, no período compreendido entre 2014 e 2021, extraídos dos sistemas Interdit, Planop, PDI e Siger.

Tabela 12

Horas de interdição em rodovias federais de 2014 a 2021

ANO	QUANTITATIVO DE HORAS
2014	60.312
2015	57.224
2016	30.750
2017	79.428
2018	149.127
2019	28.819
2020	20.193
2021	25.785

Nota: Elaborado pela autora (2021).

A figura 18 apresenta a decomposição da série temporal de tempo de interdições de rodovias federais no período de 2014 a 2021, onde, após uma análise fragmentada, é possível explicar os componentes sazonalidade e tendência.

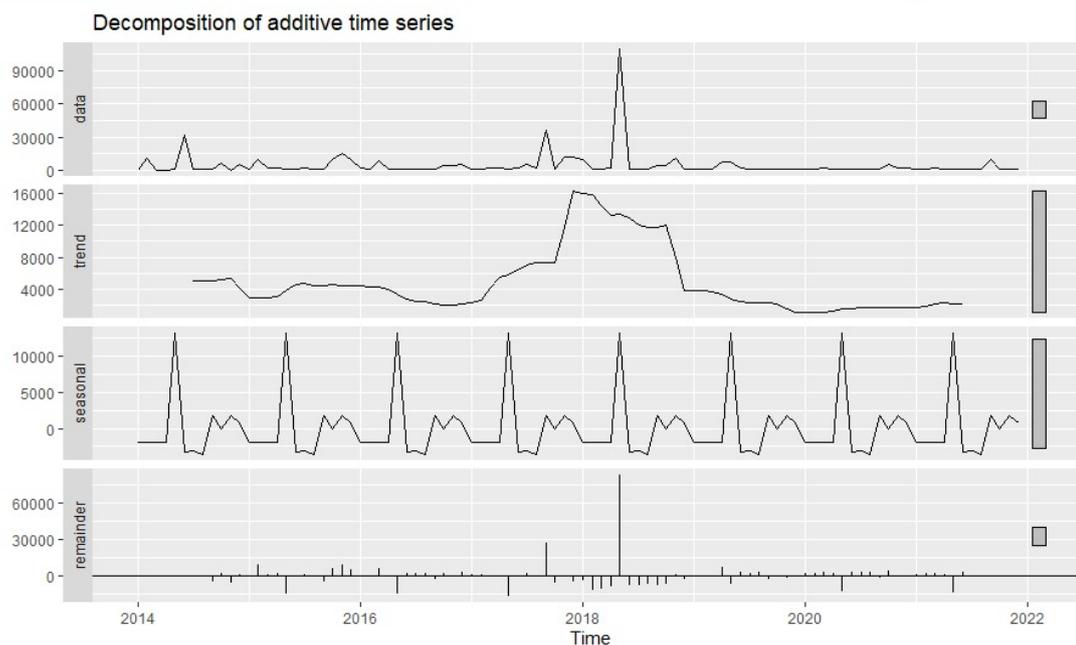


Figura 18. Série temporal de interdições decomposta para o período de 2014 a 2021.
 Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Desta análise, evidencia-se em 2018 um pico de 149.127 horas de interdição. Tal acúmulo de horas decorre da Greve dos Caminhoneiros, uma paralisação que se estendeu por pelo menos 10 dias pelas rodovias estaduais e federais em todo território nacional (Cardoso, 2018). Calcula-se que o prejuízo para a economia do País ficou entre R\$ 75 e 100 bilhões, demonstrando a importância da manutenção da livre circulação de pessoas e cargas (Moura, Neto, Santos & Tavares, 2019). Ainda, segundo os autores, a inflação prevista no mercado financeiro que migra de 3,65% para 3,82%, e a de alta do Produto Interno Bruto (PIB) retrocedeu de 2,18% para 1,94% neste ano (2018), comprovando-se a dependência existente em relação ao modal rodoviário de transportes.

A tendência demonstra que após o pico de horas de interdição ocorrido em 2018, ocorreu a estabilização do quantitativo nos próximos três anos, com uma média de 24.932 horas anuais. Contudo, percebe-se que o *outlier* interferiu nas previsões da sazonalidade, apresentada na 3ª janela da Figura 18. Em relação à tendência, observa-se na Figura 19 o descenso ocorrido ao longo do período estudado.



Figura 19. Gráfico de tendência de interdições de 2014 a 2021.
 Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Mediante a função *forecast* no *R*, e utilizando-se do modelo ARIMA (0,0,0), foi realizada a previsão de interdições de rodovias federais para o período compreendido entre 2022 e 2025. Espera-se um comportamento retilíneo (linha na cor azul), com margem de erro contínua. A tonalidade azul mais clara indica um nível de confiança de 80%, enquanto a cor azul mais escura indica um nível de confiança de 95%.

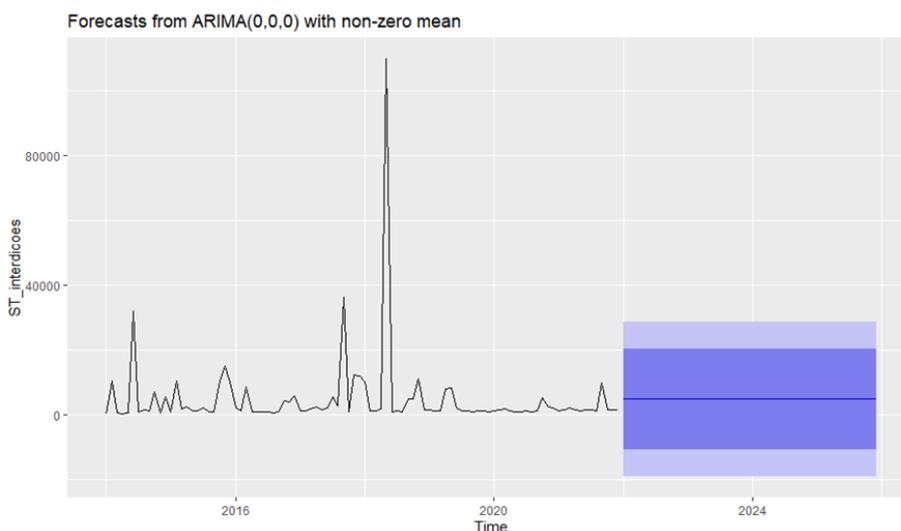


Figura 20. Modelo ARIMA com previsão e intervalos de confiança para interdições em rodovias federais para o período de 2022 a 2025.
 Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Importa destacar que fatores externos podem influenciar sobremaneira a predição apresentada, visto que ocorrem de maneira alheia ao controle da PRF, como as greves de caminhoneiros, manifestações sociais, fenômenos da natureza e a necessidade de realização de obras de infraestrutura nas rodovias. Deste modo, infere-se que, em situações específicas, as ações implementadas pela PRF no sentido de promover a contínua fluidez do trânsito são impactadas diretamente por fatores externos, sendo necessário um aporte governamental e ações conjuntas com outros órgãos.

Ainda assim, é possível depreender que houve evolução no desempenho da PRF quanto ao resultado institucional “livre mobilidade nas rodovias federais”, quando considerada a variável horas de interdições, conforme se verifica na Figura 18, visto a tendência pender à redução no número de horas. Essa limitação de pesquisa pode ser superada futuramente mediante a escolha de variáveis que não sofram fatores externos. Passa-se ao estudo da variável “Pessoas detidas em rodovias federais”.

4.3.3 Pessoas detidas em rodovias federais:

O terceiro modelo analisado, diz respeito à quantidade de pessoas detidas pela PRF, em rodovias federais, pelo cometimento de ilícitos criminais. Impende destacar que no PE 2013-2020 o quantitativo de pessoas detidas figurou como IDE, no tocante ao Resultado Institucional “Contribuir para a redução da criminalidade e da violência no País”. No PE 2020-2028 não ocorreu a inclusão da variável como IDE.

O enfrentamento à criminalidade desponta como uma das principais áreas de atuação da PRF e faz parte das competências priorizadas para o desenvolvimento de pessoas (PRF, 2020). O órgão busca a transição de um modelo de policiamento tradicional por amostragem com

ênfase em ações reativas para um modelo baseado em conhecimento e inteligência (PRF, 2020b).

O Plano Plurianual para o quadriênio 2016-2019, determinou como objetivo o enfrentamento à criminalidade, com ênfase nas organizações criminosas, tráfico, corrupção, lavagem de dinheiro e atuação na faixa de fronteira, e como meta aprimorar o enfrentamento ao tráfico de drogas, armas e munições e demais crimes transfronteiriços, ampliando o número de procedimentos de fiscalização policial em rodovias federais (PRF, 2014).

Atualmente, a PRF é corresponsável pelo Programa Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento do PPA 2020-2023, tendo como diretriz a intensificação do combate à corrupção, à violência e ao crime organizado, com o objetivo de fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminalidade, com ênfase no combate à corrupção, ao crime organizado e ao crime violento (PRF, 2020c).

Nesse contexto, testar a variável “pessoas detidas em rodovias federais” serve para diagnosticar o desempenho do órgão quanto ao resultado institucional “enfrentamento à criminalidade”. A Tabela 13 apresenta a quantidade de pessoas detidas pela PRF no período compreendido entre 2014 e 2021.

Tabela 13
Pessoas detidas pela PRF entre 2014 e 2021

ANO	PESSOAS DETIDAS
2014	24.605
2015	28.916
2016	51.720
2017	47.845
2018	35.199
2019	39.758
2020	46.841
2021	41.443

Nota: Elaborado pela autora (2021).

De acordo com análise de dados e tendências, verifica-se que em 2016 ocorreu um incremento de 78,8% no número de detenções, se comparado ao ano de 2015. Estes resultados provavelmente estejam associados à implementação do Plano Plurianual para o quadriênio 2016-2019, com foco no enfrentamento à criminalidade, bem como à Operação Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, que transcorreu de 16 de julho até 21 de agosto de 2016, com predominância nos estados do Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul.

Durante a referida operação, no Rio de Janeiro, em comparação com o ano de 2015, ocorreu o aumento de mais de 300% no número de pessoas detidas, totalizando 554 indivíduos, pelos mais diversos crimes, desde embriaguez, passando pelo contrabando, tráfico e mandados de prisão. No Rio Grande do Sul ocorreu um incremento de 99% no número de detenções, em relação ao mesmo período do ano anterior. A título de exemplificação, somente no Paraná e Mato Grosso houve a apreensão de 39,1 toneladas de maconha, 1,2 toneladas de cocaína e crack, 31 armas, 1.116 munições e 1443 pessoas detidas (PRF, 2016).

Destacam-se ainda os investimentos em infraestrutura tecnológica e a integração entre sistemas, que permitiu uma análise de inteligência mais consistente, capaz de orientar as ações e operações policiais. A análise da mobilidade criminal através de pontos de monitoramento do Sistema Alerta Brasil e a integração com câmeras de estados e municípios foi determinante para a melhora dos resultados (PRF, 2020a).

A Figura 21 apresenta a decomposição da série temporal de pessoas detidas em rodovias federais, em valores observados, tendência, ciclo, sazonalidade e resíduo. A primeira janela apresenta os valores observados, ficando evidente os valores máximos (outliers) e sequência de reduções.

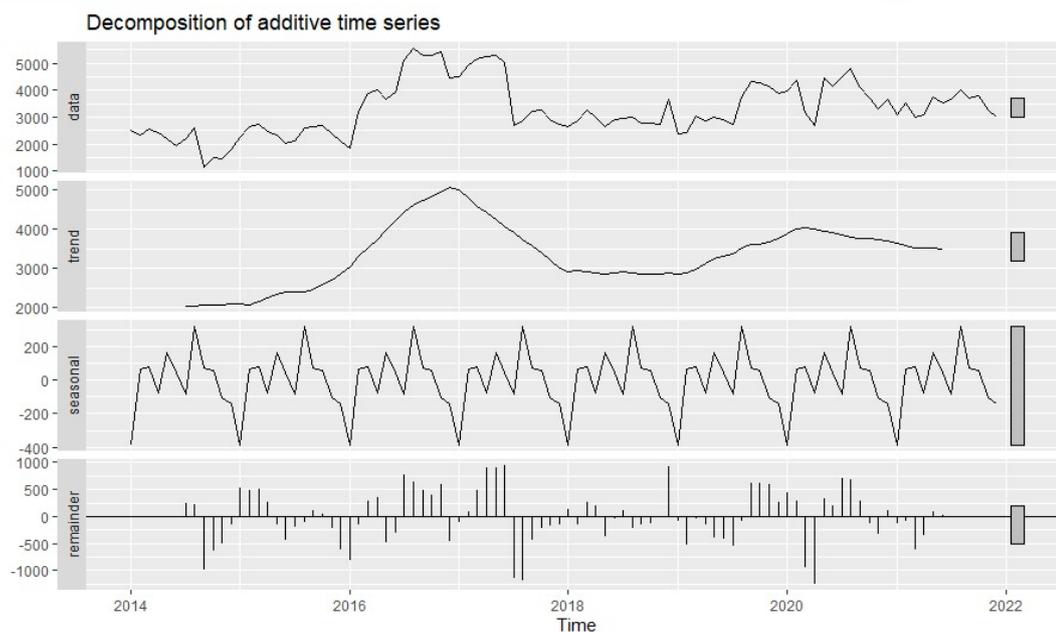


Figura 21. Série temporal de pessoas detidas decomposta para o período de 2014 a 2021.
 Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Em relação à tendência é possível verificar uma crescente, que fica melhor visualizada na Figura 22.

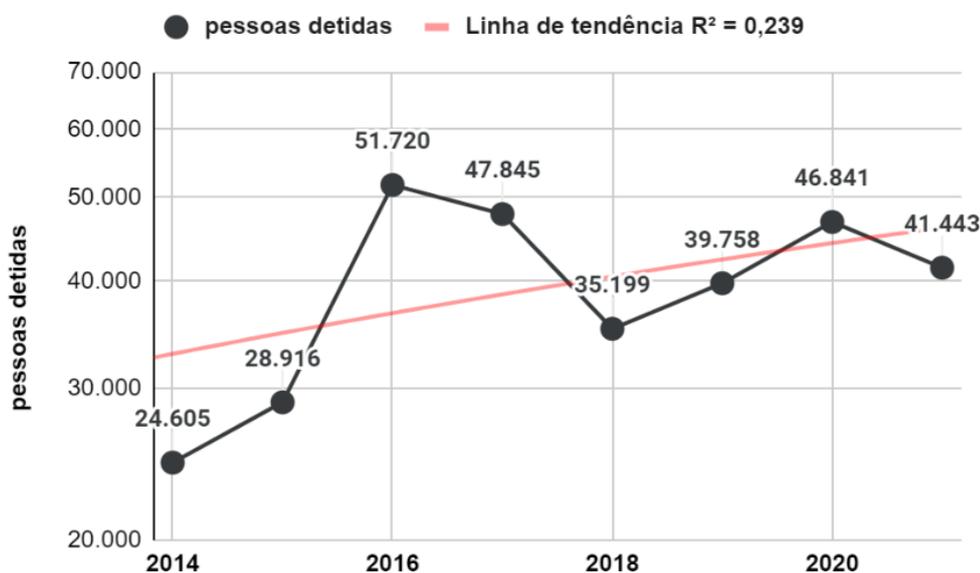


Figura 22. Gráfico de tendência para pessoas detidas em rodovias federais para o período de 2014 a 2021.
 Fonte: Elaborado pela autora (2021)

A Figura 23 apresenta o modelo ARIMA (0,1,2) com previsão e intervalos de confiança para pessoas detidas em rodovias federais para o período de 2022 a 2025, da qual se infere que,

apesar da previsão ser constante, com tendência a permanecer em torno de uma média, a margem de erro é crescente. Esse comportamento resulta da inconstância dos dados, com constantes aumento e diminuição da quantidade de pessoas detidas.

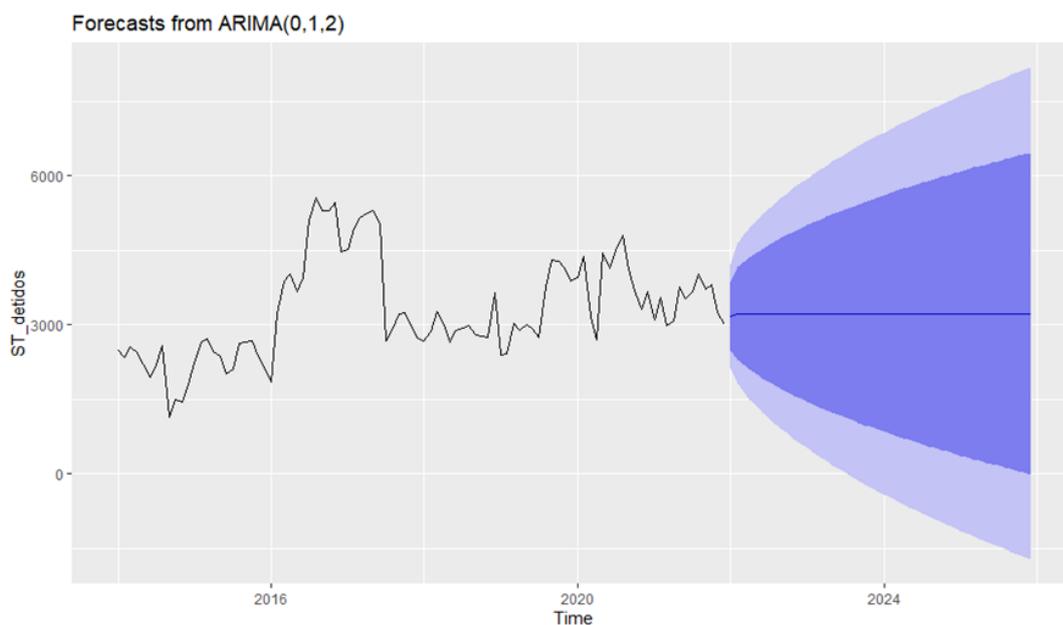


Figura 24. Figura 23. Modelo ARIMA com previsão e intervalos de confiança para pessoas detidas em rodovias federais para o período de 2022 a 2025.
Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Da análise do modelo apresentado, é possível depreender que houve evolução no desempenho da PRF quanto ao resultado institucional “enfrentamento à criminalidade”, se considerada a variável pessoas detidas, e que é prevista a estabilização desse quantitativo.

No entanto, importa ressaltar que o estudo quantitativo apresenta limitações devido a singularidade das variáveis analisadas e da impossibilidade de correlacioná-las, visto que a mensuração da *performance* policial se demonstra mais acurada quando feita por meio de medidas compostas, e não em medidas únicas, como prisões, intimações, queixas dos usuários, dentre outras (Shane, 2013).

Essa limitação também foi apontada por Hoque *et al.* (2004), ao aduzir que, para a avaliação de desempenho das corporações policiais é preciso que as medidas financeiras e não financeiras sejam consideradas, definindo-se um conjunto de indicadores, como taxa de crimes,

número de chamadas por posto policial, percepção e satisfação do público. Logo, não existe uma única medida de desempenho que possa avaliar todas as dimensões do trabalho policial, tampouco existe uma medida perfeita que possa avaliar uma única dimensão desse trabalho (Gallagher, Mastrofski, Maguine & Reisig, 2001).

Ainda assim, com fundamento nos resultados do estudo quantitativo foi possível concluir que a definição de uma estratégia institucional para PRF, consubstanciada em Planos e Mapas Estratégicos, impactou positivamente o desempenho organizacional no período de 2014 a 2021.

Finalizada a apresentação dos resultados da pesquisa, onde foram apresentados os achados da pesquisa documental, das entrevistas com Diretores e Coordenadores-Gerais, e o estudo qualitativo, o próximo capítulo cuida de divulgar as conclusões da dissertação.

5. CONCLUSÕES

Este trabalho estabeleceu como objetivo efetuar um diagnóstico do desempenho organizacional da PRF, no período compreendido entre 2014 a 2021, e prospectar a visão de futuro sobre o desempenho do Órgão. Investigou-se os impactos decorrentes da institucionalização da estratégia organizacional da PRF, baseada no *Balanced Scorecard*, no período compreendido entre 2014 e 2021, as percepção e crenças de Diretores e Coordenadores-Gerais do Órgão a respeito do desempenho organizacional, e os resultados do desempenho organizacional, à luz do *People Analytics*, e a sua prospecção para o período de 2022 a 2025.

Para que o objetivo geral fosse alcançado, lançou-se mão de abordagem multimétodo, com etapas qualitativa e quantitativa. Na etapa qualitativa, mediante 7 entrevistas realizadas com Diretores e Coordenadores-Gerais, observa-se a evolução da gestão do desempenho organizacional, contudo, persiste a premente necessidade de adoção de medidas que incrementem a avaliação da *performance*. Já na etapa quantitativa, alicerçada por análise documental junto à PRF, por meio da aplicação da metodologia do *People Analytics*, identificou-se que a definição de uma estratégia institucional impactou positivamente a PRF, contudo, fatores internos e externos acabam por influenciar de maneira relevante o desempenho organizacional. Alguns desses fatores podem ser controlados ou afastados, outros são alheios à gestão do Órgão. Isto posto, julga-se que objetivo geral desta pesquisa foi plenamente atingido, e a pergunta, respondida.

A maior contribuição da pesquisa refere-se à relevância organizacional, visto que poderá ser utilizada no aprimoramento do modelo de medição de desempenho instituído na PRF, bem como resultar em medidas que aumentem a produtividade, a qualidade dos serviços prestados, o alinhamento com a estratégia institucional, e a racionalização dos gastos. No entanto, a

satisfação do projeto acadêmico, apesar de ofertar um fechamento para o presente trabalho, não esgota o interesse científico de compreensão do desempenho organizacional da PRF.

É neste intuito, que são apontadas as limitações desta pesquisa e as lacunas deixadas na trajetória percorrida, de modo a estabelecer uma agenda de pesquisa a respeito do desempenho de organizações policiais brasileiras.

5.1. Limitações da pesquisa

Inicialmente, aponta-se como limitação a pandemia de Covid-19, que pode ter influenciado o real desempenho da PRF nas estradas, uma vez que o fluxo de veículos oscilou muito em virtude das decisões de isolamento social, o que pode ter contribuído para um menor ou maior trânsito de motoristas nas estradas ao longo dos anos de 2020 e 2021. O efeito pandemia deverá ser levado em consideração na interpretação dos achados desta pesquisa, especialmente no que tange aos dados secundários obtidos nos anos de 2020 e 2021, uma vez que o comportamento médio da atuação da PRF pode ter sido impactado pela mesma.

Aponta-se, também, a realização de entrevistas apenas com a alta gestão da PRF. Ao longo da pesquisa demonstrou-se a necessidade de maior desdobramento da estratégia estabelecida pela PRF, a fim de alcançar os servidores que atuam como burocratas de nível de rua, ou seja, aqueles que de fato executam as competências do Órgão. Não foi possível incorporar a percepção desses indispensáveis atores internos quanto ao desempenho organizacional e a sua mensuração, conforme sugerido por Mcintyre *et al.* (2020).

Outra limitação diz respeito ao número restrito de variáveis analisadas, devido à ausência de dados que possibilitasse a análise no período delimitado para estudo. Ademais, em relação aos dados, foram verificadas discrepâncias entre os diversos bancos disponíveis na PRF, sendo necessário a solicitação formalizada de algumas informações.

5.2. Propostas de futuras pesquisas

Assim, para superar as limitações da pesquisa, propõe-se a realização de estudos que verifiquem a percepção dos servidores que atuam diretamente na execução das competências institucionais a respeito da gestão do desempenho organizacional da PRF. É de indiscutível importância avaliar se existe correlação entre a percepção sobre o desempenho organizacional e o comportamento organizacional desses servidores.

Sugere-se, também, a realização de estudos que abarque variáveis mais adequadas, com destaque àquelas sugeridas pela teoria, como exemplo, a satisfação e confiança na polícia e taxas de redução no cometimento de crimes (Tiwana *et al.*, 2015). Ressalta-se que para tal será necessário o aporte dos silos de dados atualmente existentes na PRF.

5.3. Proposta de Intervenção

Neste sentido, a partir dos resultados apresentados no estudo científico realizado, são formuladas as seguintes propostas de intervenção, que tem por finalidade contribuir com a gestão estratégica da Polícia Rodoviária Federal, e dos demais órgãos da administração pública brasileira. Ressalta-se, o caráter meramente opinativo. São elas:

I. A criação de painéis estatísticos que possibilitem tanto a alta gestão, quanto os demais servidores que perfazem a força de trabalho do Órgão, o acompanhamento dos Indicadores de Desempenho Estratégicos;

II. A formalização de uma agenda de reuniões com o Conselho Superior, formado por Diretores, Coordenadores-Gerais e Superintendentes, para alinhamento e monitoramento dos Indicadores de Desempenho Estratégicos;

III. Incluir no Plano de Desenvolvimento de Pessoas – PDP capacitações direcionadas aos gestores da PRF, a fim de nivelar o conhecimento quanto à temática desempenho organizacional, com especial atenção a avaliação de desempenho;

IV. Medidas de gestão e governança que promovam o alinhamento entre as políticas públicas de segurança pública, a estratégia estabelecida pela PRF, e sua metodologia de avaliação e monitoramento;

V. A elaboração de uma política de gestão que proporcione a melhoria contínua dos sistemas de tecnologia da informação e comunicação, resultando em maior qualidade e confiabilidade na coleta, tratamento e armazenagem de dados em silos.

REFERÊNCIAS

- Ali, S., Poulouva, P., Yasmin, F., Danish, M., Akhtar, W., & Usama Javed, H. M. (2020). How Big Data Analytics Boosts Organizational Performance: The Mediating Role of the Sustainable Product Development. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, 6(4), 190.
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.
- Bayley, D. H. (1992). Comparative organization of the police in English-speaking countries. *Crime and justice*, 15, 509-545.
- Bayley, D. H. (2006). Padrões de policiamento: Uma análise internacional comparativa. Tradução Rene Alexandre Belmont. São Paulo. Edusp. 2ª ed.
- Beato, C. C. (1999). Políticas públicas de segurança e a questão policial. *São Paulo em perspectiva*, 13(4), 13-27.
- Beato, C., & Cláudio, C. (2000). Informação e desempenho policial. *Paper apresentado no IV Seminário Brasileiro do Projeto Polícia e Sociedade*.
- Bentes, A. V., Carneiro, J., da Silva, J. F., & Kimura, H. (2012). Multidimensional assessment of organizational performance: Integrating BSC and AHP. *Journal of business research*, 65(12), 1790-1799.
- Beuren, I. M., & Marcello, I. E. (2016). Relação da importância dos recursos estratégicos com as medidas de desempenho em empresas brasileiras. *Revista Ibero Americana de Estratégia*, 15(1), 65-82.
- Bittner, E. (2003). Aspectos do trabalho policial. Tradução: Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo. Edusp.
- Blonski, F., Prates, R. C., Costa, M., & Vizeu, F. (2017). O controle gerencial na perspectiva do New Public Management: o caso da adoção do Balanced Scorecard na Receita Federal do Brasil. *Administração Pública e Gestão Social*, 9(1), 15-30.
- Boakye, A. & Lamptey, Y.A. (2020). The Rise of HR Analytics: Exploring Its Implications from a Developing Country Perspective. *Journal of Human Resource Management* 2020; 8(3): 181-189.
- Bobe, B. J., Mihret, D. G., & Obo, D. D. (2017). Public-sector reforms and balanced scorecard adoption: an Ethiopian case study. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 30(6).
- Boni, V., & Quaresma, S. J. (2005). Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. *Em tese*, 2(1), 68-80.
- Brandão, H. P., Andrade, J. E., & de Guimarães, T. (2012). Desempenho organizacional e suas relações com competências gerenciais, suporte organizacional e treinamento. *Revista de Administração*, 47(4), 523-539.
- Brasil (2009). *Guia referencial para medição de desempenho e manual para a construção de indicadores*. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

- Brasil. (1998). Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*.
- Brasil. (1998). Lei nº 9.654, de 2 de julho de 1998. Cria a carreira de Policial Rodoviário Federal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*.
- Brasil. (2014). Decreto nº 8.282, de 3 de julho de 2014. Regulamenta os critérios e procedimentos para a promoção e progressão na carreira de Policial Rodoviário Federal. *Diário Oficial da União*.
- Brasil. (2020). *Ofício nº 501/2020/DG*. Relatório de gestão de órgãos de segurança. Brasília, Polícia Rodoviária Federal.
- Bressan, A. A. (2004). Tomada de decisão em futuros agropecuários com modelos de previsão de séries temporais. *RAE eletrônica*, 3(1).
- Bresser-Pereira, L. C. (1997). Managerial public administration: strategy and structure for a new state. *Journal of Post Keynesian Economics*, 20(1), 7-23.
- Bretas, M. L. (1997). Observações sobre a falência dos modelos policiais. *Tempo social*, 9(1), 79-94.
- Callado, A. A. C.; Callado, A. L. C.; Moller, H. D.; Neutzling, D. M. (2009). Indicadores de desempenho social corporativo: um estudo entre empresas do setor elétrico. *eGesta*, 5(1), 71-93
- Cardoso, J. D. S. T. (2018). A construção da cenografia e do ethos em relação à greve dos caminhoneiros nas páginas da revista Veja. *Cambiassu: Estudos em Comunicação*, 13(2), 71-85.
- Carvalho, R. (2012). A Gestão do Desempenho Policial: importância do feedback. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, 2(2), 109-129.
- Cellard, A. (2008). A análise documental. In: Poupard, J. et al. (Ed.) *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes.
- Coelho, F. A. (2009). *Suporte à aprendizagem, satisfação no trabalho e desempenho: um estudo multinível*. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil.
- 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 & Management*, 1(1), 81-93.
- Combs, J. G., Crook, T. R., & Shook, C. L. (2005). The dimensionality of organizational performance and its implications for strategic management research. *Research methodology in strategy and management*, 2.
- Corrar, L., & Theóphilo, C. (2004). *Pesquisa operacional para decisão em contabilidade e administração*. São Paulo: Atlas.
- Costa, A. T. (2014). Criação da base de indicadores de investigação de homicídios no Brasil. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 8(2), 164-172.

- Costa, F. L. (2016). Bases teóricas e conceituais da reforma dos anos 1990: crítica do paradigma gerencialista. *Revista Brasileira De Administração Política*, 2(2).
- Creswell, J. W. (2007). *Uma estrutura para projeto. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. Porto Alegre: Artmed.
- Creswell, J. W. (2010). Mapping the developing landscape of mixed methods research. *SAGE handbook of mixed methods in social & behavioral research*, 2, 45-68.
- Departamento Nacional de Trânsito (Denatran). (2017). *Frota de veículos*.
- Departamento Nacional de Trânsito (Denatran). (2021). *Frota de veículos*.
- Deponti, C. M., Eckert, C., & Azambuja, J. D. (2002). Estratégia para construção de indicadores para avaliação da sustentabilidade e monitoramento de sistemas. *Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável*, 3(4), 44-52.
- 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(2), 186-208.
- Durante, M. O., & Zavataro, B. (2007). Limites e desafios da evolução da gestão em segurança pública. *São Paulo em Perspectiva*, 21(1), 76-91.
- Durante, M., & Borges, D. (2011). Avaliação e desempenho em segurança pública. *Segurança, Justiça e Cidadania. Ministério da Justiça*, 3.
- Ejo-Orusa, H. & Okwakpam, J. A. (2018). Predictive HR Analytics and Human Resource Management amongst Human Resource Practitioners in Port Harcourt, Nigeria. *Global Scientific Journal*, 6 (7), 254-275.
- Elliott, G., Day, M., & Lichtenstein, S. (2020). Strategic planning activity, middle manager divergent thinking, external stakeholder salience, and organizational performance: a study of English and Welsh police forces. *Public Management Review*, 22(11), 1581-1602.
- Ervilha, G. T., & Lima, J. E. D. (2019). Um método econométrico na identificação dos determinantes da criminalidade municipal: a aplicação em Minas Gerais, Brasil (2000-2014). *Economía, sociedad y territorio*, 19(59), 1059-1086.
- Fadul, É., Coelho, F. D. S., Costa, F. L. D., & Gomes, R. C. (2014). Administração pública no Brasil: reflexões sobre o campo de saber a partir da Divisão Acadêmica da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (2009-2013). *Revista de Administração Pública*, 48, 1329-1354.
- Felix, R., Felix, P., & Timóteo, R. (2011). Balanced Scorecard: adequação para a gestão estratégica nas organizações públicas. *Revista do Serviço Público*, 62(1), 51-74.
- Ferreira, B. A. A. & Rigueira, A. L. (2013). Os indicadores-chave de desempenho como aliados da análise criminal. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 7(2), 68-88.
- Ferreira, P. C. P. (2020). *Impactos socioeconômicos dos acidentes de transporte no Brasil no período de 2007 a 2018*. Brasília: IPEA.
- Figueira, M. G. (2015). Proposta de uma matriz de indicadores para as ações de gestão de informação da SENASP. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 9(2).

- Figueiredo, M. A. D., Soares, T. D., Fuks, S., & Figueiredo, L. C. (2005). Definição de atributos desejáveis para auxiliar a auto-avaliação dos novos sistemas de medição de desempenho organizacional. *Gestão & Produção*, 12, 305-315.
- Flick, U., & Parreira, A. (2005). Métodos qualitativos na investigação científica.
- Gallagher, C., Mastrofski, S. D., Maguire, E., & Reisig, M. D. (2001). The public image of the police. Alexandria: International Association of Chiefs of Police.
- Garrido, G., Silveira, R. D., & Silveira, M. A. (2018). People analytics: uma abordagem estratégica para a gestão do capital humano. *Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios*, 11(1), 28-52.
- Gomes, P. S., Mendes, S. M., & Carvalho, J. B. D. C. (2007). Modelos multidimensionais de avaliação de desempenho para o sector público: o caso dos serviços policiais. *Congresso Internacional de Custos*.
- Gomes, P., Carvalho, J., & Mendes, S. (2010). *O Balanced Scorecard como instrumento de medida de desempenho das forças policiais—estudo de casos*. Recuperado em 20 de dezembro, 2020, em https://www.researchgate.net/profile/Patricia-Gomes-7/publication/262480525_O_Balanced_Scorecard_como_instrumento_de_medida_de_desempenho_das_forcas_policiais_-_estudo_de_casos/links/5cd15d11458515712e9784ba/O-Balanced-Scorecard-como-instrumento-de-medida-de-desempenho-das-forcas-policiais-estudo-de-casos.pdf
- Gomes, R. C., & Lírio, V. S. (2014). Strategic Planning in Brazilian Small-scale Municipalities: Is the balanced scorecard a feasible tool?. *Revista de Administração da UFSM*, 7(1), 8-21.
- Gonzaga, R. P., Frezatti, F., Ckagnazaroff, I. B., & Suzart, J. A. D. S. (2017). Avaliação de desempenho no governo mineiro: alterações dos indicadores e metas. *Revista de Administração Contemporânea*, 21, 1-21.
- Grenier, L. (2013). The evolving role of data in decision-making. *The Economist Intelligence Unit*.
- Guimarães, T. A. (2000). A nova administração pública e a abordagem da competência. *Revista de administração pública*, 34(3).
- Heizen, D. A. M., Dias, A. B. B. B., & Marinho, S. V. (2014). Avaliação do sistema de medição de desempenho organizacional de uma instituição de ensino superior de Santa Catarina à luz dos atributos desejáveis. *Revista Meta: Avaliação*, 5(15), 327-352.
- Henrique Rocha Fernandes, B., Tereza Leme Fleury, M., & Mills, J. (2006). Construindo o diálogo entre competência, recursos e desempenho organizacional. *Revista de Administração de Empresas*, 46(4), 1-18.
- Heuval, S. V. D. & Bondarouk, T. (2017). The rise (and fall?) of HR Analytics: A study into the future application, value, structure and system support. *Journal of Organizational Effectiveness: People and Performance*, 4 (2), 157-178.
- Hodgkinson, T., Caputo, T., & McIntyre, M. L. (2019). Beyond crime rates and community surveys: a new approach to police accountability and performance measurement. *Crime Science*, 8(1), 1-7.

- Honorato, C. M. (2011). Trânsito seguro: direito fundamental de segunda dimensão. *RT*, 911, 107-169.
- Hood, C. (1995). Contemporary public management: a new global paradigm?. *Public policy and administration*, 10(2), 104-117.
- Hoque, Z. (2014). 20 years of studies on the balanced scorecard: trends, accomplishments, gaps and opportunities for future research. *The British accounting review*, 46(1), 33-59.
- Hoque, Z., Arends, 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).
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). (2015). *Acidentes de trânsito nas rodovias federais brasileiras: caracterização, tendências e custos para a sociedade*. Brasília: Relatório de Pesquisa.
- Isson, J. P., & Harriott, J. S. (2016). *People analytics in the era of big data: Changing the way you attract, acquire, develop, and retain talent*. John Wiley & Sons.
- Jackson, A., & Lapsley, I. (2003). The diffusion of accounting practices in the new “managerial” public sector. *International Journal of Public Sector Management*. 16(5).
- Johnson, R. B., Onwuegbuzie, A. J., & Turner, L. A. (2007). Toward a definition of mixed methods research. *Journal of mixed methods research*, 1(2), 112-133.
- Kaplan, R. S. (2000). *Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios*. Gulf Professional Publishing.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996). Using the balanced scorecard as a strategic management system. *Harvard Business Review*.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2001). Transforming the balanced scorecard from performance measurement to strategic management: Part 1. *Accounting horizons*, 15(1), 87-104.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2005). The balanced scorecard: measures that drive performance. *Harvard business review*, 83(7), 172.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2006). *Alignment: Using the balanced scorecard to create corporate synergies*. Harvard Business Press.
- Keane, J., & Bell, P. (2013). Confidence in the police: Balancing public image with community safety—A comparative review of the literature. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 41(3), 233-246.
- Keogh, E., & Kasetty, S. (2003). On the need for time series data mining benchmarks: a survey and empirical demonstration. *Data Mining and knowledge discovery*, 7(4), 349-371.
- Khatri, V., & Samuel, B. M. (2019). Analytics for managerial work. *Communications of the ACM*, 62(4), 100-100.
- Lelandais, I., & Bodson, J. (2007). *Mesure de la performance policière: expériences internationales*. Centre international pour la prévention de la criminalité.
- King, K. G. (2016). Data Analytics in Human Resources: A Case study and critical Review. *Human Resource Development Review*, 15 (4), 487-495.

- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. Russell Sage Foundation.
- Maillard, J., & Savage, S. P. (2017). Policing as a performing art? The contradictory nature of contemporary police performance management. *Criminology & criminal justice*, 18(3), 314-331.
- Marcon, G. A., Graziano, L. A. G., Cunha, F. A., Dutra, A., & Ensslin, L. (2017). Indicadores de violência no trânsito: um estudo de caso na polícia rodoviária federal de Santa Catarina. *Revista de Finanças e Contabilidade da Unimep*, 4(1), 70-88.
- Marler, J. H., & Boudreau, J. W. (2017). An evidence-based review of HR Analytics. *The International Journal of Human Resource Management*, 28(1), 3-26.
- Martins, J. A., & da Rosa, I. O. (2014). A análise da gestão de projetos operacionais no âmbito da polícia militar de Santa Catarina. *Revista Ordem Pública*, 7(1), 11-32.
- Matitz, Q. R. S., & Bulgacov, S. (2011). O conceito desempenho em estudos organizacionais e estratégia: um modelo de análise multidimensional. *Revista de Administração Contemporânea*, 15(4), 580-607.
- McIntyre, M. L., Caputo, T., Hodgkinson, T., Wang, L., & Davidson, R. (2021). Using organizational performance assessment to improve service to the community. *Police Practice and Research*, 22(1), 711-726.
- Medeiros, M. A. (2004). Aspectos institucionais da unificação das polícias no Brasil. *Dados*, 47, 271-296.
- Mello, J. C., Gomes, E., Assis, A., & Moraes, D. (2005). Eficiência DEA como medida de desempenho de unidades policiais. *Revista Produção Online*, 5(3).
- Moore, M. H., & Braga, A. A. (2003). Measuring and improving police performance: The lessons of Compstat and its progeny. *Policing: an international journal of police strategies & management*.
- Moore, M. H., & Braga, A. A. (2004). Police performance measurement: A normative framework. *Criminal justice ethics*, 23(1), 3-19.
- Morettin, P. A., & Toloí, C. (2006). *Análise de séries temporais*. São Paulo: E. Blucher.
- Moura, H. N., Neto, J. B. L., Santos, V. É., & Tavares, F. B. R. (2019). Resultantes da greve dos caminhoneiros (2018): um hibridismo de estatística bilionária e o óleo diesel em face à macroeconomia. *Research, Society and Development*, 8(7), e50871164.
- Nascimento, S. D., Bortoluzzi, S. C., Dutra, A., & Ensslin, S. R. (2011). Mapeamento dos indicadores de desempenho organizacional em pesquisas da área de Administração, Ciências Contábeis e Turismo no período de 2000 a 2008. *Revista de Administração*, 46, 373-391.
- Neely, A. (2005). The evolution of performance measurement research: developments in the last decade and a research agenda for the next. *International journal of operations & production management*. 25(12)
- Neely, A., & Bourne, M. (2000). Why measurement initiatives fail. *Measuring business excellence*. 4(4).

- Neely, A., Gregory, M., & Platts, K. (1995). Performance measurement system design: a literature review and research agenda. *International journal of operations & production management*, 15(4).
- Neely, A., Gregory, M., & Platts, K. (2005). Performance measurement system design: A literature review and research agenda. *International journal of operations & production management*, 25(12), 1228-1263.
- Neely, A., Mills, J., Platts, K., Richards, H., Gregory, M., Bourne, M., & Kennerley, M. (2000). Performance measurement system design: developing and testing a process-based approach. *International journal of operations & production management*, 20(10).
- Nicolaescu, S. S., Florea, A., Kifor, C. V., Fiore, U., Cocan, N., Receu, I., & Zanetti, P. (2020). Human capital evaluation in knowledge-based organizations based on big data analytics. *Future Generation Computer Systems*, 111, 654-667.
- Niven, P. R. (2007). *Balanced Scorecard passo-a-passo: elevando o desempenho e mantendo resultados*. Rio de Janeiro: Qualitymark.
- O'Toole Jr, L. J., & Meier, K. J. (2015). Public management, context, and performance: In quest of a more general theory. *Journal of public administration research and theory*, 25(1), 237-256.
- Oliveira, A. (2011). Dá para confiar nas polícias? Confiança e percepção social da polícia no Brasil. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 5(2).
- Pacheco, R. S. (2009). Mensuração de desempenho no setor público: os termos do debate. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 14(55).
- Paula, A. F. S. D., Guedes, E. P., Ferreira, P. C. P., Castro, B. P. C. D., Andrade, L. F. D., & Dusi, L. D. A. (2021). Por uma Agência Nacional de Prevenção e Investigação de Acidentes de Transportes. Brasília: IPEA.
- Paula, A. P. (2001). *Paes. Administração pública gerencial e construção democrática no Brasil: uma abordagem crítica*. Campinas: Mimeo.
- Pereira, J. D., Zanquetto, H., da Silva, A. R. L., & Junquillo, G. S. (2013). As Faces da gestão da Polícia militar do estado do espírito santo, Brasil. *Desenvolvimento em Questão*, 11(23), 190-221.
- Pinc, T. (2009). Desempenho policial: treinamento importa?. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 3(1).
- Pires, J. C. D. S., & Macêdo, K. B. (2006). Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 40, 81-104.
- Polícia Rodoviária Federal (PRF). (2014). Portaria nº 28, de 12 de fevereiro de 2014. Institui o Plano Estratégico da Polícia Rodoviária Federal para o período 2013-2020. Brasília: PRF.
- Polícia Rodoviária Federal (PRF). (2017). *Prestação de contas ordinária anual - Relatório de gestão do exercício de 2016*. Brasília: PRF.
- Polícia Rodoviária Federal (PRF). (2019a). *Documento de Oficialização de Demanda* (Documento Interno). Brasília: PRF.

- Polícia Rodoviária Federal (PRF). (2019b). Planejamento Estratégico da Polícia Rodoviária Federal 2020-2028 – 1ª. Versão. Brasília: PRF.
- Polícia Rodoviária Federal (PRF). (2019c). Portaria nº 174, de 24 de julho de 2019. Institui o Plano Estratégico da Polícia Rodoviária Federal para o período 2020-2028. Brasília: PRF.
- Polícia Rodoviária Federal (PRF). (2020). *Modelo de desdobramento da estratégia*. Florianópolis: UFSC.
- Polícia Rodoviária Federal (PRF). (2020a). *Estratégia PRF 2020-2028*. Brasília: PRF.
- Polícia Rodoviária Federal (PRF). (2020b). Planejamento Estratégico da Polícia Rodoviária Federal 2020-2028. Brasília: PRF.
- Polícia Rodoviária Federal (PRF). (2020c). *Estratégia PRF – 2020 -2028*. Brasília: Revista Estratégia PRF.
- Polícia Rodoviária Federal (PRF). (2021). *Portaria DG nº 85, de 09 de fevereiro de 2021*. SEI nº 30539863. Brasília: Diário Oficial da União.
- Polícia Rodoviária Federal (PRF). (2022). *Competências priorizadas para desenvolvimento em 2022*. SEI/PRF – 36070300. Brasília: Diário Oficial da União.
- Power, D. J., Heavin, C., McDermott, J., & Daly, M. (2018). Defining Business Analytics: an Empirical approach. *Journal of Business Analytics*, 1 (1), 40-53.
- Raguseo, E. (2018). Big data technologies: An empirical investigation on their adoption, Benefits and risks for companies. *International Journal of Information Management*, 38 (1), 187-195
- Quesado, P. R., Guzmán, B. A., & Rodrigues, L. (2018). Advantages and contributions in the balanced scorecard implementation. *Intangible capital*, 14(1), 186-201.
- Quesado, P. R., Guzmán, B. A., & Rodrigues, L. L. (2012). El cuadro de mando integral en organizaciones públicas portuguesas: un análisis descriptivo. *Revista iberoamericana de contabilidad de gestión*, 10(19), 1-20.
- Quesado, P. R., Guzman, B., & Rodrigues, L. (2017). Las relaciones de causa y efecto y el diseño de mapas estratégicos: un estudio empírico en organizaciones públicas y privadas portuguesas. *Portuguese Journal of Finance, Management and Accounting*, 3(5).
- Reis, R. R., & Marcineiro, N. (2014). Análise da contribuição da avaliação de desempenho da PMSC na redução dos indicadores de letalidade violenta da cidade de Camboriú em 2013. *Revista Ordem Pública*, 7(1), 79-99.
- Richardson, R. J., Peres, J. A., & Wanderley, J. C. V. (1985). *Pesquisa social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas.
- Rohm, H., & Wilsey, D. (2013). *The Institute Way Simplifying Strategic Planning and Management with the Balanced Scorecard*. The Institute Press.
- Rosano-Peña, C., & Gomes, E. B. P. (2018). Eficiência e produtividade no setor público: conceitos e medidas. In: Abreu, A. (2018) (Ed.). *Gestão judiciária: conteúdos e disciplina*. Brasília: Editora IABS.

- Sá, E. A., Gomes, N. M., Mota, J. P., Cançado, J. P. (2016). Alinhamento para resultados na polícia rodoviária federal (PRF): desdobramento da estratégia aos processos estruturantes. Brasília, *IX Congresso Consad de Gestão Pública*.
- Samohyl, R. W., Souza, G. P., & de Miranda, R. G. (2008). *Métodos simplificados de previsão empresarial*. Rio de Janeiro: Ciência Moderna.
- Santos, A. P. (2018). Desempenho policial: uma revisão bibliométrica (2012/2017). *Encontro da Administração da Justiça*.
- Santos, A. P. dos, & Gomes, A. de O. (2021). Desempenho de organizações policiais: revisão sistemática da literatura. *Revista Do Serviço Público*, 72(01), 262-291.
- Santos, A. P., & Gomes, A. D. O. (2019). Avaliação de desempenho das polícias judiciárias: uma pauta obrigatória. *Encontro de Administração da Justiça*.
- Santos, A. P., (2021). *Desempenho de organizações policiais: um estudo a respeito do desempenho da Polícia Federal*. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília, Brasília.
- Santos, M. M. O., Quel, L. F., Vieira, A. M., & Rosini, A. M. (2019). Indicadores de desempenho e engajamento profissional em organizações inovadoras. *Revista de Gestão e Secretariado*, 10(1), 192-212.
- Sapori, L. F. (2016). Como implantar o ciclo completo de polícia no Brasil?. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 10.
- Scalco, P. R., Amorim, A. L., & Gomes, A. P. (2012). Eficiência técnica da polícia militar em Minas Gerais. *Nova Economia*, 22, 165-190.
- Shane, J. M. (2010). Organizational stressors and police performance. *Journal of criminal justice*, 38(4), 807-818.
- Sharma, A. & Sharma, T. (2017). HR Analytics and Performance appraisal system: A Conceptual framework for employee performance improvement. *Management Research Review*, 40 (6), 684-697
- Shrivastava, S.; Nagdev, K.; Rajesh, A. (2018). Redefining HR using people analytics: the case of Google. *Human Resource Management International Digest*, 26(2).
- Silva, A. B. D. S., Araújo, A. C. D. M., Frias, P. G. D., Vilela, M. B. R., & Bonfim, C. V. D. (2021). Modelo Autorregressivo Integrado de Médias Móveis (ARIMA): aspectos conceituais e metodológicos e sua aplicabilidade na mortalidade infantil. *Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil*, 21, 647-656.
- Silva, A. L. I. F., Oliva, E., & de Kubo, E. K. (2019). Análise bibliométrica da produção científica internacional sobre people analytics. *Future Studies Research Journal: Trends and Strategies*, 11(3), 362-390.
- Silva, G. P. D. (2018). *Desenho de pesquisa*. Brasília: Enap.
- Silva, J. R., Almeida, C. D. D., & Guindani, J. F. (2009). Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista brasileira de história & ciências sociais*, 1(1), 1-15.
- Silva, S. D., Luciano, E. M., & Testa, M. G. (2013). Contribuições do modelo de medição de desempenho organizacional da performance prism ao balanced scorecard: um estudo sob a perspectiva dos stakeholders. *Revista de Ciências da Administração*.

- Tiwana, N., Bass, G., & Farrell, G. (2015). Police performance measurement: An annotated bibliography. *Crime science*, 4(1), 1-28.
- Tursunbayeva, A., Di Lauro, S., & Pagliari, C. (2018). People analytics—A scoping review of conceptual boundaries and value propositions. *International Journal of Information Management*, 43, 224-247.
- Tuzzo, S. A., & Braga, C. F. (2016). O processo de triangulação da pesquisa qualitativa: o metafenômeno como gênese. *Revista Pesquisa Qualitativa*, 4(5), 140-158.
- Uchoa, C. E. (2013). Elaboração de indicadores de desempenho institucional.
- Valmorbida, S. M. I., & Ensslin, L. (2016). Construção de conhecimento sobre avaliação de desempenho para gestão organizacional: uma investigação nas pesquisas científicas internacionais. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, 13(28), 123-148.
- Williams, W., & Lewis, D. (2008). Strategic management tools and public sector management: The challenge of context specificity. *Public Management Review*, 10(5), 653-671.
- Yaghoobi, T., & Haddadi, F. (2016). Organizational performance measurement by a framework integrating BSC and AHP. *International journal of productivity and performance management* 65(7).
- Zawawi, N. H. M., & Hoque, Z. (2018). The implementation and adaptation of the balanced scorecard in a government agency. *Australian Accounting Review*, 30(1), 65-79.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Introdução:

- Apresentar-se ao entrevistado e agradecer pela atenção e tempo disponibilizado;
- Informar que a pesquisa é uma etapa do Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública (PPGA/FACE/UnB), decorrente do Termo de Execução Descentralizada firmado entre a PRF e UnB;
- Apresentar o objetivo da entrevista: conhecer a percepção dos gestores da PRF quanto à gestão do desempenho e a sua efetividade na instituição;
- Informar que não existem respostas certas ou erradas, o que importa é a percepção individual;
- Informar a existência das Portarias DG nº 28, de 12 de fevereiro de 2014, nº 174, de 24 de julho de 2019, nº 211 de 24 de julho de 2020, e nº 87, de 09 de fevereiro de 2021, que estabelecem os Planos Estratégicos e Indicadores de Desempenho para a Polícia Rodoviária Federal (PRF), no período compreendido entre 2013 e 2028;
- Garantir o anonimato dos respondentes visto que as respostas serão analisadas de forma agregada;
- Pedir permissão para gravar a entrevista; e
- Informar que a entrevista terá duração aproximada de 40 minutos.

Questões:

1. Na sua opinião, qual a importância da mensuração do desempenho das organizações policiais?
2. A maneira como a PRF atualmente avalia seu desempenho organizacional é adequada para identificar falhas, fornecer *feedbacks*, e basear o processo decisório em evidências?
3. Acompanhar o desempenho organizacional faz parte do cotidiano da alta gestão da PRF?
4. Houve a participação do setor no estabelecimento dos Indicadores de Desempenho Estratégicos – IDE's, propostos pelo órgão em fevereiro de 2021?
5. Na sua opinião, os Indicadores de Desempenho Estratégicos – IDE's (2020-2028) estão alinhados com o Plano Estratégico da PRF?
6. Existem Indicadores de Desempenho Estratégicos – IDE's cujo acompanhamento está sob responsabilidade do setor?

7. Caso positivo, como é feito este acompanhamento?
8. Foram estabelecidos indicadores próprios para avaliação de desempenho do setor?
9. Caso positivo, quais foram os parâmetros para se chegar a esses indicadores?
10. É possível observar uma evolução na avaliação de desempenho do órgão e o alinhamento das ações com o plano estratégico do órgão nos últimos anos?
11. Quais são os desafios que a PRF possui na gestão do seu desempenho?
12. Em relação ao desempenho da PRF no exercício da função de polícia ostensiva da União, o senhor(a) gostaria de acrescentar algo?

Encerramento:

- Perguntar se gostaria de acrescentar algo ao que já foi informado;
- Perguntar se deseja receber os resultados da pesquisa quando finalizada;
- Em caso positivo, solicitar o e-mail do entrevistado;
- Agradecimento