



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE**
Programa Multi-Institucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO BRASIL:
ASSOCIAÇÃO DOS FATORES DO PROCESSO DECISÓRIO E DOS ELEMENTOS
INDUTORES DE DESEMPENHO COM A EFICIÊNCIA DA POLÍCIA FEDERAL**

DANIEL CERQUEIRA RIBEIRO

**BRASÍLIA
2018**

DANIEL CERQUEIRA RIBEIRO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO BRASIL:
ASSOCIAÇÃO DOS FATORES DO PROCESSO DECISÓRIO E DOS ELEMENTOS
INDUTORES DE DESEMPENHO COM A EFICIÊNCIA DA POLÍCIA FEDERAL**

Tese submetida ao Programa Multi-Institucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade de Brasília, Universidade Federal da Paraíba e Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Dr. José Matias Pereira

Linha de Pesquisa: Impactos da Contabilidade na Sociedade

**BRASÍLIA
2018**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

CD184p Cerqueira Ribeiro, Daniel
POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO BRASIL: ASSOCIAÇÃO DOS
FATORES DO PROCESSO DECISÓRIO E DOS ELEMENTOS INDUTORES DE
DESEMPENHO COM A EFICIÊNCIA DA POLÍCIA FEDERAL / Daniel
Cerqueira Ribeiro; orientador José Matias-Pereira. --
Brasília, 2018.
228 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Ciências Contábeis) --
Universidade de Brasília, 2018.

1. Segurança Pública. 2. Processo de Tomada de Decisão.
3. Eficiência. 4. Polícia Federal. I. Matias-Pereira, José,
orient. II. Título.

DANIEL CERQUEIRA RIBEIRO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO BRASIL:
ASSOCIAÇÃO DOS FATORES DO PROCESSO DECISÓRIO E DOS ELEMENTOS
INDUTORES DE DESEMPENHO COM A EFICIÊNCIA DA POLÍCIA FEDERAL**

Tese submetida à apreciação da comissão examinadora do Programa Multi-Institucional e Inter-regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (UnB/UFPB/UFRN), como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor em Ciências Contábeis.

Prof. Dr. José Matias Pereira
Universidade de Brasília – UnB
Orientador

Prof. Dr. Jorge Katsumi Niyama
Universidade de Brasília – UnB
Membro Interno Vinculado – PPGCC UnB/UFBP/ UFRN

Prof. Dr. Daniel Ricardo de Castro Cerqueira
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA
Membro Externo Não Vinculado

Prof. Dr. Ricardo Corrêa Gomes
Universidade de Brasília
Membro Interno Não Vinculado – PPGA UnB

DEDICATÓRIA

Aos amores de minha vida, Marina e Monise.

AGRADECIMENTOS

Depois de vários anos de graduação, especialização e doutorado, cursados na Universidade de Brasília, finalizo mais uma etapa e agradeço a todos os professores, funcionários e colegas.

Ao Programa Multi-Institucional e Inter-regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da UnB/UFPB/UFRN, nas pessoas de seus coordenadores, professores e secretários.

Em especial, ao Prof. Dr. José Matias-Pereira, meu orientador, pela forma precisa e segura de orientar, que foi fundamental para a concretização desta pesquisa.

Aos Professores Dr. Jorge Katsumi Niyama e Dr. Daniel Ricardo de Castro Cerqueira, pelas valiosas contribuições na avaliação do projeto de tese e na qualificação.

À Polícia Federal, em especial a Omar Gabriel Haj Mussi, Rafael Gerhardt, João Vianey Xavier Filho e aos superintendentes entrevistados, pois, sem a colaboração de todos, não seria possível a realização da pesquisa.

*“Statistical thinking will one day be as necessary
for efficient citizenship as the ability to read and
write”*

(H. G. Wells)

RESUMO

Esta pesquisa foi estruturada com o objetivo de avaliar as relações existentes entre os fatores do processo decisório e os elementos indutores de desempenho com a eficiência e os resultados da Polícia Federal. Para a consecução desse propósito, foi adotada a abordagem teórica do neo-institucionalismo; do processo decisório, como o paradigma da racionalidade limitada e os modelos decisórios (modelos dos múltiplos fluxos e do equilíbrio pontuado); do *design* organizacional (*performance management*); da contabilidade pública; do Estado e da política de segurança pública; e das pesquisas sobre eficiência em organizações policiais. A estratégia metodológica da pesquisa adotou uma combinação de métodos sequenciais, que iniciou com uma pesquisa quantitativa complementada por uma pesquisa qualitativa. A primeira etapa visou descobrir a relação entre os elementos indutores de desempenho e a eficiência e resultados da Polícia Federal. Já a segunda etapa visou a elucidação dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados da Polícia Federal. Os principais resultados da primeira etapa da pesquisa foram a mensuração das eficiências das 27 Superintendências e o seu ranqueamento, no período de 2011 a 2015; a análise do comportamento das eficiências ao longo do tempo; a relação das eficiências e resultados com os seus respectivos *inputs* e *outputs*; a verificação de que as variáveis ambientais e o tamanho das superintendências apresentam ou não associação significativa com a eficiência e os resultados das superintendências; e se há diferença significativa na média das eficiências, entre as cinco regiões do Brasil. Quanto aos resultados da segunda etapa da pesquisa, constatou-se que, na percepção dos superintendentes entrevistados, as regras atuais de progressão funcional; as características do efetivo de superintendências envelhecidas; a ausência de formação para os superintendentes; e a ausência de equipe psicossocial induzem um efeito negativo na eficiência e nos resultados das superintendências. Já a capacidade de comunicação das decisões tomadas; a triagem de IPLs “não produtivos” e gestões ao MPF; a habilidade de montar equipe de trabalho (núcleo duro); canal de comunicação efetivo com o Poder Judiciário; realização de trabalhos em parceria com instituições como RFB, BACEN, CGU; capacidade de mediação de conflitos; aderência aos elementos formais; reconhecimento da relevância dos elementos informais no processo decisório; características do efetivo de SR/PF Jovem; coerência com os legados das gestões anteriores; processo de convencimento da relevância das metas dos índices da COGER; divulgação da produção individual dos delegados; e uso disciplinar via corregedoria induzem um efeito positivo na eficiência e nos resultados das superintendências.

Palavras-chave: Segurança Pública. Processo de Tomada de Decisão. Eficiência. Polícia Federal.

ABSTRACT

This study was designed with the objective of evaluating relationships between the factors of the decision making process and the inductive elements of performance, and the efficiency and results of the Federal Police. For this purpose, the theoretical approach of neo-institutionalism was adopted; of the decision-making process, such as the limited rationality paradigm and the decision-making models (models of multiple flows and punctuated equilibrium); of organizational design (performance management); of public accounting; the State and public security/safety policy; and research on efficiency in police organizations. The methodological strategy of the study adopted a combination of sequential methods, which began with a quantitative research complemented by qualitative study. The first step was to discover the relationship between the elements that induce performance and the efficiency and results of the Federal Police. The second stage was aimed at elucidating the factors of the decision-making process with the efficiency and results of the Federal Police. The main results of the first stage of the research were the measurement of the efficiencies of the 27 Superintendencies/Bureaus and their ranking, in the period from 2011 to 2015; the analysis of the behavior of the efficiencies over time; the relationship of efficiencies and results with their respective inputs and outputs; the verification that the environmental variables and the size of the superintendencies have a significant association with the efficiency and results of the superintendencies; and if there is a significant difference in the average of the efficiencies among the five regions of Brazil. As to the results of the second stage of the study, it was verified that, in the perception of the superintendents interviewed, the current rules of functional progression; the characteristics of the staff of aging superintendencies; the absence of training for superintendents; and the absence of psychosocial staff induce a negative effect on the efficiency and results of superintendencies. Already the ability to communicate the decisions made; the screening of "non-productive" IPLs and MPF managements; the ability to assemble work team (hard core); channel of effective communication with the Judiciary; carrying out work in partnership with institutions such as RFB, BACEN, CGU; ability to mediate conflicts; adherence to formal elements; recognition of the relevance of informal elements in the decision-making process; characteristics of effective young Federal Police Superintendency; coherence with the legacies of previous administrations; process of convincing the relevance of COGER index targets; dissemination of the individual production of delegates; and disciplinary use via Internal Affairs induce a positive effect on the efficiency and results of superintendencies.

Key words: Public Safety/Security. Decision Making Process. Efficiency. Federal Police.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Modelo Conceitual da Pesquisa.....	24
Figura 2 - Modelo de Múltiplos Fluxos	41
Figura 3 – Teoria da Efetividade de Organizações Governamentais	47
Figura 4 – Modelo de Performance Organizacional de <i>Input-Output-Outcomes</i> (IOO)	52
Figura 5 – Organograma de uma Superintendência Regional da Polícia Federal.....	64
Figura 6 – Modelo Conceitual da Pesquisa – etapas	76
Figura 7 – Orientações e Retornos dos Modelos DEA.....	96
Figura 8 - Descrição dos <i>inputs</i> custeio, folha de servidores e do <i>output</i> número de IPLs relatados de forma padronizada.	111
Figura 9 - Descrição das variáveis ambientais homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte e roubo com morte de forma padronizada.	113
Figura 10 - Descrição das variáveis ambientais PIB e FIRJAN de forma padronizada	115
Figura 11 - Descrição das variáveis ambientais FIRJAN Saúde, FIRJAN Emprego, FIRJAN Educação de forma padronizada.	117
Figura 12 - Descrição das variáveis ambientais cocaína, maconha, cocaína + maconha de forma padronizada.....	119
Figura 13 - Descrição dos indicadores do IPL Relatado de forma padronizada.	123
Figura 14 - Descrição dos indicadores da Duração do IPL de forma padronizada.	127
Figura 15 - Descrição dos indicadores do IPL solucionado.....	131
Figura 16 - Representação dos Efeitos Aleatórios - IPLs Relatados.....	134
Figura 17 - Mapa Perceptual via Análise de Componentes Principais – IPLs Relatados.....	136
Figura 18 - Representação dos Efeitos Aleatórios corrigida pelas variáveis ambientais significativas - IPLs Relatados.	142
Figura 19 - Representação dos Efeitos Aleatórios – Duração IPLs.....	145
Figura 20 - Mapa Perceptual via Análise de Componentes Principais - Duração IPL.....	147
Figura 21 - Representação dos Efeitos Aleatórios corrigido pelas variáveis ambientais significativas - Duração IPL.	152
Figura 22 - Mapa Perceptual via Análise de Componentes Principais – IPLs Solucionados.....	155
Figura 23 - Representação das eficiências no 1º estágio.	158
Figura 24 - Representação das eficiências no 3º estágio.	158
Figura 25 - Comparação das eficiências entre as regiões do Brasil.	159
Figura 26 - Dendograma – Primeiro Estágio.	162
Figura 27 - Dendograma – Terceiro Estágio.....	163
Figura 28 - Análise das Suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos - IPLs Relatados	199
Figura 29 - Análise das Suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos corrigida pelas variáveis ambientais significativas - IPLs Relatados.....	201
Figura 30 - Análise das Suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos – Duração dos IPLs.	203
Figura 31 - Análise das Suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos corrigida pelas variáveis ambientais significativas – Duração dos IPLs.	205

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Descrição dos <i>inputs</i> custeio, folha de servidores e do <i>output</i> número de IPLs relatados de forma padronizada.....	109
Tabela 2 - Descrição das variáveis ambientais homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte e roubo com morte de forma padronizada.....	112
Tabela 3 - Descrição das variáveis ambientais PIB e FIRJAN de forma padronizada.....	114
Tabela 4 - Descrição das variáveis ambientais FIRJAN Saúde, FIRJAN Emprego, FIRJAN Educação de forma padronizada.....	116
Tabela 5 - Descrição das variáveis ambientais cocaína, maconha, cocaína + maconha de forma padronizada.....	118
Tabela 6 - Descrição dos IPLs Relatados por delegacia especializada de forma padronizada.....	120
Tabela 7 - Análise Fatorial dos IPL relatados.....	121
Tabela 8 - Validação dos indicadores do IPL Relatado.....	122
Tabela 9 - Descrição dos indicadores do IPL Relatado de forma padronizada.....	122
Tabela 10 - Descrição da Duração do IPL por delegacia especializada de forma padronizada.....	124
Tabela 11 - Análise Fatorial da Duração do IPL.....	125
Tabela 12 - Validação dos indicadores da Duração IPL.....	125
Tabela 13 - Descrição dos indicadores da Duração do IPL de forma padronizada.....	126
Tabela 14 - Descrição do IPL Solucionado por delegacia de forma padronizada.....	128
Tabela 15 - Análise Fatorial do IPL solucionado.....	129
Tabela 16 - Validação dos indicadores do IPL Solucionado.....	129
Tabela 17 - Descrição dos indicadores do IPL solucionado.....	129
Tabela 18 - Eficiência por DMU e por ano - IPL Relatados.....	132
Tabela 19 - Regressão Linear de Efeitos Mistos - IPL Relatado.....	133
Tabela 20 - Correlação entre as Componentes do Modelo DEA e a Eficiência - IPLs Relatados.....	135
Tabela 21 - Efeito das variáveis ambientais sobre a eficiência - IPL Relatado.....	139
Tabela 22 - Eficiência por DMU e por ano corrigido pelas variáveis ambientais - IPL Relatados.....	139
Tabela 23 - Comparação das eficiências - IPL Relatado.....	140
Tabela 24 - Regressão Linear de Efeitos Mistos corrigido pelas variáveis ambientais significativas - IPL Relatado.....	141
Tabela 25 - Eficiência por DMU e por Ano - Duração do IPL.....	143
Tabela 26 - Regressão Linear de Efeitos Mistos - Duração IPL.....	144
Tabela 27 - Correlação entre as Componentes do Modelo DEA e a Eficiência – Duração IPL.....	146
Tabela 28 - Efeito das variáveis ambientais sobre a eficiência – Duração IPL.....	148
Tabela 29 - Eficiência por DMU e por ano corrigida pelas variáveis ambientais – Duração IPL.....	149
Tabela 30 - Comparação das eficiências – Duração IPL.....	150
Tabela 31 - Regressão Linear de Efeitos Mistos corrigida pelas variáveis ambientais significativas - Duração IPL.....	151
Tabela 32 - Eficiência por DMU - IPL Solucionado.....	153
Tabela 33 - Correlação entre as Componentes do Modelo DEA e a Eficiência – IPLs solucionados.....	154
Tabela 34 - Efeito das variáveis ambientais sobre a eficiência - IPLs solucionados.....	156

Tabela 35 - Descrição das eficiências do primeiro e do terceiro estágio.....	157
Tabela 36 - Comparação das eficiências entre as regiões do Brasil.....	159
Tabela 37 - Correlação entre o tamanho e as eficiências.....	161
Tabela 38 - Comparação das variáveis entre os grupos formados pela análise de agrupamento– Primeiro estágio.	162
Tabela 39 - Comparação das variáveis entre os grupos formados pela análise de agrupamento– Terceiro estágio.....	164
Tabela 40 - Efeitos Aleatórios - IPLs Relatados.	200
Tabela 41 - Efeitos Aleatórios corrigidos pelas variáveis ambientais significativas - IPLs Relatados.	202
Tabela 42 - Efeitos Aleatórios – Duração dos IPLs.	204
Tabela 43 - Efeitos Aleatórios corrigidos pelas variáveis ambientais significativas – Duração dos IPLs.....	206

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Proposições de condições de efetividade de organizações públicas	46
Quadro 2- Dimensões de Performance Organizacional.....	52
Quadro 3 – Propósitos de Mensuração de desempenho.....	54
Quadro 4 – Casos emblemáticos de corrupção no Brasil – 1989 – 2014	62
Quadro 5 – Pesquisas sobre eficiência em Organizações Policiais	66
Quadro 6 – Dados sobre Inquéritos Policiais (IPLs)	79
Quadro 7 – Variáveis de <i>Outputs</i>	82
Quadro 8 – Superintendências da Polícia Federal e Unidades Gestoras	83
Quadro 9 – Variáveis de <i>Inputs</i> Relacionadas à Gestão	84
Quadro 10 – Variáveis Ambientais.....	87
Quadro 11 – Modelo 01- Cálculo da Eficiência pelo Índice de IPLs Relatados - 2011 a 2015	91
Quadro 12 – Modelo 02 – Cálculo da Eficiência pela Duração dos IPLs - 2011 a 2015	92
Quadro 13 – Modelo 03 – Cálculo dos Resultados pelo Índice de IPLs Solucionados - 2015	92
Quadro 14 – Modelo 01, 02 e 03 – Relação das variáveis propostas nas pesquisas sobre eficiência em organização policial.....	93
Quadro 15 – Superintendentes entrevistados, Unidade da Federação e Cluster de Eficiência	106
Quadro 16 – Síntese dos Principais Resultados da Segunda Etapa da Pesquisa.....	188

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

AC	Alfa de Cronbach
AGU	Advocacia Geral da União
AISP	Área Integrada de Segurança Pública
AVE	Validação Convergente
BACEN	Banco Central do Brasil
BCC	Retorno Variado de Escala
BLUE	Estimadores Lineares não Viciados
CC	Confiabilidade Composta
CCOR	Corregedor Regional
CCR	Retornos Constantes de Escala
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGU	Controladoria-Geral da União
CIA	Agência Central de Inteligência
CNIP	Chefe do Núcleo de Inteligência Policial
COGER/PF	Corregedoria da Polícia Federal
COR	Corregedoria Regional de Polícia Federal
CRP	Conselho Regional de Polícia
CRS	Retornos Constantes de Escala (<i>Constant Returns to Scale</i>)
CSELOG	Chefe do Setor de Logística
DEA	Análise Envoltória de Dados
Dele1	Delegacia Especializada 01
Dele2	Delegacia Especializada 02
Dele3	Delegacia Especializada 03
Dele4	Delegacia Especializada 04
Dele5	Delegacia Especializada 05
Dele6	Delegacia Especializada 06
DELEAQ	Delegacia de Controle de Armas e Produtos Químicos
DELEFAZ	Delegacia de Repressão a Crimes Fazendários
DELEFIN	Delegacia de Repressão a Crimes Financeiros e de Desvio de Recursos Públicos
DELEMAPH	Delegacia de Repressão a Crimes contra o Meio-Ambiente e Patrimônio Histórico
DELEMIG	Delegacia de Polícia de Imigração
DELEPAT	Delegacia de Repressão a Crimes Contra o Patrimônio e ao Tráfico de Armas
DELEPREV	Delegacia de Repressão a Crimes Previdenciários
DELESP	Delegacia de Controle de Segurança Privada
DELINST	Delegacia de Defesa Institucional
DERCOR	Delegado Regional de Investigação e Combate ao Crime Organizado
DEREX	Delegado Regional Executivo
DICOR/PF	Diretoria de Investigação a Crimes Organizados
DLOG/PF	Diretoria de Administração e Logística Policial
DMUs	Unidades Tomadoras de Decisão (<i>Decision Making Units</i>)
DPF	Delegacia de Polícia Federal

DRCOR	Delegacia Regional de Investigação e Combate ao Crime Organizado
DRE	Delegacia de Repressão a Drogas
DREX	Delegacia Regional Executiva
FIRJAN	Federação das Indústria do Estado do Rio de Janeiro
FUNAI	Fundação Nacional do �ndio
HAC	<i>Heteroskedasticity and Autocorrelation Consistent</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFDM	�ndice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal
IN	Instru�o Normativa
IOO	<i>Input-output-outcomes</i>
IPCA	�ndice Nacional de Preços ao Consumidor - Amplo
IPL	Inquérito Policial
IPLDurDele01	�ndice dos Tempos de Duração dos Inquéritos Policiais da Delegacia Especializada 01
IPLDurDele02	�ndice dos Tempos de Duração dos Inquéritos Policiais da Delegacia Especializada 02
IPLDurDele03	�ndice dos Tempos de Duração dos Inquéritos Policiais da Delegacia Especializada 03
IPLDurDele04	�ndice dos Tempos de Duração dos Inquéritos Policiais da Delegacia Especializada 04
IPLDurDele05	�ndice dos Tempos de Duração dos Inquéritos Policiais da Delegacia Especializada 05
IPLDurDele06	�ndice dos Tempos de Duração dos Inquéritos Policiais da Delegacia Especializada 06
IPLRelDele1	�ndice dos Inquéritos Policiais da Delegacia Especializada 01
IPLRelDele2	�ndice dos Inquéritos Policiais da Delegacia Especializada 02
IPLRelDele3	�ndice dos Inquéritos Policiais da Delegacia Especializada 03
IPLRelDele4	�ndice dos Inquéritos Policiais da Delegacia Especializada 04
IPLRelDele5	�ndice dos Inquéritos Policiais da Delegacia Especializada 05
IPLRelDele6	�ndice dos Inquéritos Policiais da Delegacia Especializada 06
IPLs	Inquéritos Policiais
IPLSolDele01	�ndice dos Inquéritos Solucionados por Delegacia Especializada01
IPLSolDele02	�ndice dos Inquéritos Solucionados por Delegacia Especializada02
IPLSolDele03	�ndice dos Inquéritos Solucionados por Delegacia Especializada03
IPLSolDele04	�ndice dos Inquéritos Solucionados por Delegacia Especializada04
IPLSolDele05	�ndice dos Inquéritos Solucionados por Delegacia Especializada05
IPLSolDele06	�ndice dos Inquéritos Solucionados por Delegacia Especializada06
IT	Instru�o Técnica
LM	<i>Lagrange Multiplier</i>
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MPF	Ministério Público Federal
MQO	Mínimos Quadrados Ordinários
NAD	Núcleo Administrativo
NBC	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
NEOF	Núcleo de Execu�o Orçamentária e Financeira
NEPOM	Núcleo Especial de Polícia Marítima
NIP	Núcleo de Inteligência Policial
NO	Núcleo de Operações
NSD	Núcleo de Segurança de Dignit�rio

NTI	Núcleo de Tecnologia da Informação
NUCOR	Núcleo de Correições
NUDIS	Núcleo de Disciplina
PA	Polícia Administrativa
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDP	Programa de Desenvolvimento Produtivo
PF	Polícia Federal
PIB per capita	Produto Interno Bruto per capita
PITCE	Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
PJ	Polícia Judiciária
PNSP	Plano Nacional de Segurança Pública
PPA	Plano Plurianual
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
RFB	Receita Federal do Brasil
SCS	Setor de Comunicação Social
SELOG	Setor de Administração e Logística Policial
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SETEC	Setor Técnico Científico
SFA	Análise de Fronteira Estocástica (Stochastic Frontier Analysis)
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
SINESP	Sistema Nacional de Informação de Segurança Pública
SISCART	Sistema Cartorário
SR	Superintendente da Polícia Federal
SR/PF	Superintendência da Polícia Federal
SR/PF/AC	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Acre
SR/PF/AL	Superintendência da Polícia Federal do Estado de Alagoas
SR/PF/AM	Superintendência da Polícia Federal do Estado da Amazônia
SR/PF/AP	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Amapá
SR/PF/BA	Superintendência da Polícia Federal do Estado da Bahia
SR/PF/CE	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Ceará
SR/PF/DF	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Distrito Federal
SR/PF/ES	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Espírito Santo
SR/PF/GO	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Goiás
SR/PF/MA	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Maranhão
SR/PF/MG	Superintendência da Polícia Federal do Estado de Minas Gerais
SR/PF/MS	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Mato Grosso do Sul
SR/PF/MT	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Mato Grosso
SR/PF/PA	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Pará
SR/PF/PB	Superintendência da Polícia Federal do Estado da Paraíba
SR/PF/PE	Superintendência da Polícia Federal do Estado de Pernambuco
SR/PF/PI	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Piauí
SR/PF/PR	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Paraná
SR/PF/RJ	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Rio de Janeiro
SR/PF/RN	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Rio Grande do Norte
SR/PF/RO	Superintendência da Polícia Federal do Estado de Rondônia
SR/PF/RR	Superintendência da Polícia Federal do Estado de Roraima
SR/PF/RS	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Rio Grande do Sul

SR/PF/SC	Superintendência da Polícia Federal do Estado de Santa Catarina
SR/PF/SE	Superintendência da Polícia Federal do Estado de Sergipe
SR/PF/SP	Superintendência da Polícia Federal do Estado de São Paulo
SR/PF/TO	Superintendência da Polícia Federal do Estado do Tocantins
SRH	Setor de Recursos Humanos
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União
UCI	Unidade de Controle Interno
UG	Unidade Gestora
UPAG/UF	Unidade de Pagamento da Unidade da Federação
UPP	Unidade de Polícia Pacificadora
VRS	Retorno Variado de Escala (<i>Variable Returns to Scale</i>)

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	20
1.1	SITUAÇÃO-PROBLEMA.....	21
1.2	OBJETIVO GERAL	22
1.3	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	22
1.4	TESE.....	23
1.4.1	<i>Hipóteses da Pesquisa</i>	24
1.5	JUSTIFICATIVA DO ESTUDO	27
1.6	DELIMITAÇÕES DO ESTUDO	28
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	29
2.1	O ESTADO E A POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA.....	29
2.2	NEO-INSTITUCIONALISMO	32
2.3	PROCESSO DECISÓRIO	35
2.3.1	<i>Paradigma da Racionalidade Limitada</i>	35
2.3.2	<i>Modelos Decisórios</i>	39
2.4	<i>DESIGN ORGANIZACIONAL (PERFORMANCE MANAGEMENT)</i>	45
2.5	CIÊNCIAS CONTÁBEIS.....	55
2.6	POLÍCIA FEDERAL.....	60
2.6.1	<i>Estrutura das Superintendências da Polícia Federal</i>	63
2.7	PESQUISAS SOBRE EFICIÊNCIA EM ORGANIZAÇÕES POLICIAIS	65
3	METODOLOGIA DA PESQUISA.....	76
3.1	PRIMEIRA ETAPA DA PESQUISA – RELAÇÃO DOS ELEMENTOS INDUTORES DE DESEMPENHO COM A EFICIÊNCIA E OS RESULTADOS DAS SUPERINTENDÊNCIAS DA POLÍCIA FEDERAL	77
3.1.1	<i>População</i>	78
3.1.2	<i>Variáveis e Coleta de Dados</i>	79
3.1.3	<i>Estrutura do Modelo da Pesquisa</i>	88
3.1.4	<i>Técnicas Estatísticas</i>	94
3.2	SEGUNDA ETAPA DA PESQUISA – RELAÇÃO DOS FATORES DO PROCESSO DECISÓRIO COM A EFICIÊNCIA E OS RESULTADOS DAS SUPERINTENDÊNCIAS DA POLÍCIA FEDERAL	104
3.2.1	<i>População</i>	105
3.2.2	<i>Coleta de Dados</i>	107
4	ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	109
4.1	RESULTADOS DA PRIMEIRA ETAPA DA PESQUISA – RELAÇÃO DOS ELEMENTOS INDUTORES DE DESEMPENHO E A EFICIÊNCIA E OS RESULTADOS DAS SUPERINTENDÊNCIAS DA POLÍCIA FEDERAL	109
4.1.1	<i>Estatística Descritiva</i>	109
4.1.2	<i>Criação dos Outputs – Variáveis Latentes de IPLs</i>	119
4.1.3	<i>Cálculo da Eficiência pelo Índice de IPLs Relatados</i>	131
4.1.4	<i>Cálculo da Eficiência pela Duração dos IPLs</i>	143
4.1.5	<i>Cálculo dos Resultados pelo Índice de IPLs Solucionados</i>	152
4.1.6	<i>Análise das Eficiências</i>	157
4.1.7	<i>Correlação das Eficiências com o tamanho das Superintendências</i>	160
4.1.8	<i>Análise de Agrupamento do Primeiro Estágio</i>	161
4.1.9	<i>Análise de Agrupamento do Terceiro Estágio</i>	163

4.2	RESULTADOS DA SEGUNDA ETAPA DA PESQUISA – RELAÇÃO DOS FATORES DO PROCESSO DECISÓRIO COM A EFICIÊNCIA E OS RESULTADOS DAS SUPERINTENDÊNCIAS DE POLÍCIA FEDERAL	165
4.2.1	<i>Características dos entrevistados</i>	165
4.2.2	<i>Identificação e associação dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados das Superintendências da Polícia Federal</i>	165
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	183
	REFERÊNCIAS	189
	APÊNDICES	199
	APÊNDICE A – ANÁLISE DAS SUPOSIÇÕES DA REGRESSÃO LINEAR DE EFEITOS MISTOS - IPLS RELATADOS	199
	APÊNDICE B – ANÁLISE DAS SUPOSIÇÕES DA REGRESSÃO LINEAR DE EFEITOS MISTOS CORRIGIDA PELAS VARIÁVEIS AMBIENTAIS SIGNIFICATIVAS - IPLS RELATADOS	201
	APÊNDICE C - ANÁLISE DAS SUPOSIÇÕES DA REGRESSÃO LINEAR DE EFEITOS MISTOS – DURAÇÃO IPL.....	203
	APÊNDICE D - ANÁLISE DAS SUPOSIÇÕES DA REGRESSÃO LINEAR DE EFEITOS MISTOS CORRIGIDA PELAS VARIÁVEIS AMBIENTAIS SIGNIFICATIVAS – DURAÇÃO DOS IPLS	205
	APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADO	207
	APÊNDICE F – SÍNTESE DOS RELATOS DOS ENTREVISTADOS	209

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, observou-se o ressurgimento de estudos que enfatizam a importância do campo de conhecimento das políticas públicas, bem como das instituições, das regras (formais e informais) e dos modelos que visam à tomada de decisão, à avaliação e ao controle.

Os Estados subnacionais são compreendidos como instrumentos de ação coletiva da sociedade, e constituem-se como organizações inseridas no Estado-nação. Este, por sua vez, possui o poder de legislar e de tributar a sociedade, tendo como finalidade alcançar os objetivos políticos fundamentais, como a redução das desigualdades, a retomada do crescimento econômico, a manutenção da estabilidade social e a obtenção do bem-estar social.

Para alcançar os objetivos políticos supracitados, é necessária a elaboração, por parte do Estado, de uma série de políticas públicas que propiciem a entrega dos bens e serviços demandados pela sociedade, assim como a criação de um canal de comunicação com a população e a promoção do diálogo federativo.

Na última década, verificou-se que o desenvolvimento econômico e social no Brasil teve uma forte atuação estatal, em três facetas: (i) crescimento com redistribuição de renda pela via do consumo (Plano Plurianual - PPA); (ii) investimento em infraestrutura (Programa de Aceleração do Crescimento - PAC); e (iii) inovação (Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior - PITCE, Programa de Desenvolvimento Produtivo - PDP e Plano Brasil Maior) (BIELSCHOWSKY, 2014).

Não obstante a contribuição que tais políticas públicas propiciaram à população brasileira, observa-se que o Estado não consegue suprir a sociedade com serviços essenciais em diversas áreas, tais como saúde, educação, assistência social e segurança pública, fato este que evidencia as dificuldades enfrentadas na execução de tais políticas, comprometendo o alcance dos objetivos estabelecidos.

A compreensão do sucesso ou fracasso das políticas públicas, por intermédio da avaliação, é relevante para o melhor desempenho da administração pública, bem como para a ampliação da *accountability* no setor público. Assim, as dificuldades enfrentadas pelos gestores ao planejar e implementar as políticas públicas poderiam ser mitigadas com avaliações sistemáticas de eficiência e de resultados, com o intuito de integrar a avaliação ao processo de planejamento, permitindo uma retroalimentação dos resultados das avaliações ao sistema de

planejamento e implementação, possibilitando, desta forma, as devidas correções e aprimoramentos.

Nessa linha, Weiss (1998) define avaliação como a estimação sistemática dos resultados de um programa ou de uma política, em comparação com o conjunto de parâmetros, o que contribui para o aprimoramento dos programas e políticas. Assim, a avaliação deve gerar informações úteis que propiciem a incorporação da experiência adquirida à melhoria do processo de tomada de decisão e da prestação de contas sobre as políticas públicas, sendo esta fase imprescindível para o desenvolvimento e adaptação da instrumentalização da ação pública (ALA-HARJA; HELGASON, 2014; FREY, 2000).

Não obstante o reconhecimento da relevância do processo avaliativo de eficiência e de resultados, constata-se que o referido processo ainda não é indissociável do processo decisório na administração pública, devendo a avaliação e a tomada de decisão se aproximar para uma melhor gestão (COTTA, 2001; GARCIA, 2001; FARIA, 2005).

No entanto, historicamente, na administração pública brasileira, não existe a cultura nem a preocupação de avaliar os programas governamentais, sendo que a produção de conhecimento técnico, na busca da melhoria dos padrões de gerenciamento, sempre esteve mais voltada para os processos de formulação de programas do que para sua avaliação (COSTA; CASTANHAR, 2003). Este fato pode ser imputado à frágil institucionalização do processo avaliativo na administração pública brasileira, ficando a avaliação relegada ao papel das ideias, passando praticamente em branco (FARIA, 2003).

O não alcance da totalidade dos objetivos pode decorrer de diversas variáveis, a exemplo de fatores da economia mundial, capacidade de gestão do Estado, governança orçamentária, corrupção, etc.

A exigência cada vez mais intensa da sociedade pela transparência e efetividade das propostas dos planos de governo coloca em cheque a capacidade de o Estado dar efetividade às políticas públicas, ofertando bens e serviços de qualidade que atendam às necessidades do cidadão.

Neste contexto, a presente pesquisa trata dos fatores que contribuem para o desempenho das atividades de polícia judiciária nas Superintendências da Polícia Federal.

1.1 SITUAÇÃO-PROBLEMA

Durante décadas, a segurança pública no Brasil não teve espaço para realizar um debate com a sociedade, o que gerou uma aparente ausência de demandas e subsídios para a

formulação de políticas públicas. As instituições de segurança pública saíram estigmatizadas do período militar, gerando um distanciamento natural dos formadores de opinião e do meio acadêmico (CORRÊA, 2008).

Considerando que a Polícia Federal sofreu o mesmo distanciamento acadêmico, este estudo tem o intuito de dar continuidade à ruptura desse distanciamento e interesse em contribuir para a compreensão da relação do processo decisório com a eficiência da Polícia Federal. Assim, visa responder a seguinte questão de pesquisa: **Qual a relação dos elementos indutores de desempenho e dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados da Polícia Federal?**

Para delimitar os termos utilizados na questão de pesquisa, as definições operacionais do presente trabalho são colocadas da seguinte forma:

- (i) **elementos indutores de desempenho:** constituem os elementos disciplinados pela teoria organizacional, que fomentam, em tese, o desempenho de entidades, tais como recursos, organização e gestão (BOYNE, 2003);
- (ii) **fatores do processo decisório:** trata-se das características das superintendências da Polícia Federal que afetam o processo decisório;
- (iii) **eficiência da Polícia Federal:** trata-se da otimização da relação entre insumos consumidos (*inputs*) e produtos (*outputs*), Inquéritos Policiais, entregues à sociedade por intermédio das 27 Superintendências da Polícia Federal (BOYNE, 2002);
- (iv) **resultados da Polícia Federal:** constitui a otimização da relação entre insumos consumidos (*inputs*) e resultados (*outcomes*), Inquéritos Policiais solucionados, entregues à sociedade por intermédio das 27 Superintendências da Polícia Federal (BOYNE, 2002).

1.2 OBJETIVO GERAL

De acordo com a situação problema e com a finalidade de responder à questão de pesquisa, este trabalho tem como objetivo geral avaliar as relações existentes entre os fatores do processo decisório e os elementos indutores de desempenho com a eficiência e o resultado da Polícia Federal.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para o alcance do objetivo geral da pesquisa, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

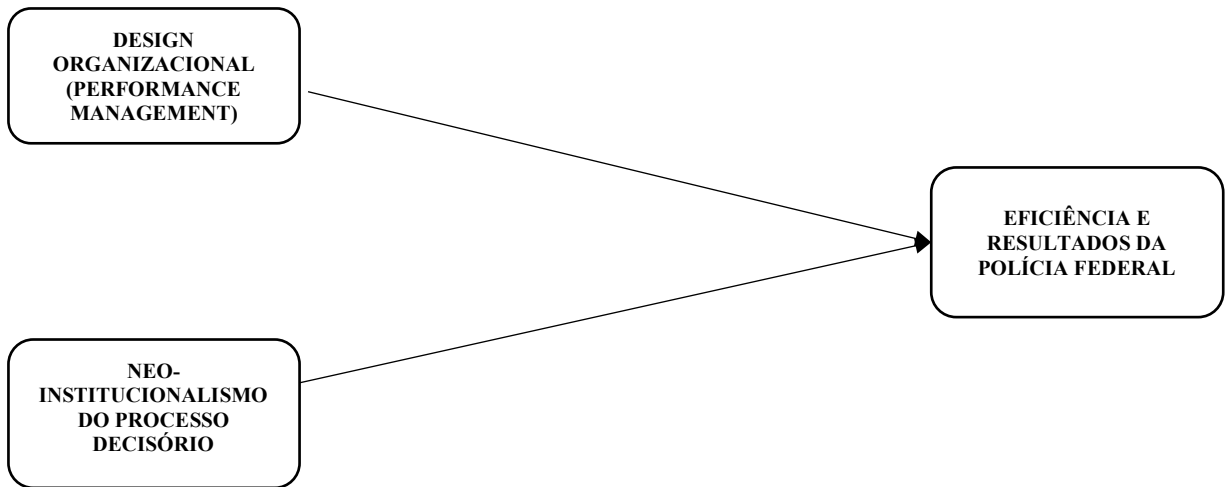
- (i) mensurar a eficiência e os resultados das 27 Superintendências da Polícia Federal, a partir de variáveis endógenas e exógenas à gestão, no período de 2011 a 2015 (análise quantitativa);
- (ii) verificar se existe associação significativa dos elementos indutores de desempenho com a eficiência e os resultados das 27 Superintendências de Polícia Federal (análise quantitativa);
- (iii) verificar se existe associação significativa dos fatores ambientais com a eficiência e os resultados das 27 Superintendências de Polícia Federal (análise quantitativa);
- (iv) identificar os fatores do processo decisório e correlacionar com a eficiência e com o resultado das Superintendências da Polícia Federal (análise qualitativa);
- (v) relacionar a eficiência e os resultados aos fatores do processo decisório e aos elementos indutores de desempenho das Superintendências da Polícia Federal;

1.4 TESE

O desempenho das organizações policiais tem sido estudado por pesquisadores nacionais e internacionais, por meio da análise de variáveis de taxas de criminalidade, número de servidores, tempo de resposta, variáveis ambientais e taxas de crimes elucidados. No entanto, observa-se uma lacuna teórica, em que pesquisadores não estudaram a relação do desempenho institucional de organizações policiais com o processo decisório e o *design* organizacional (*performance management*).

Nesse contexto, este trabalho visa suprir esta lacuna, permitindo, assim, ampliar a fronteira do conhecimento da gestão pública no campo da segurança pública. Para tanto, utiliza como base a teoria do neo-institucionalismo do processo decisório (racionalidade limitada, modelos dos múltiplos fluxos e do equilíbrio pontuado) e o *design* organizacional (*performance management*), formulando a seguinte tese: **os elementos indutores de desempenho e os fatores do processo decisório são relevantes para o entendimento da eficiência e dos resultados da Polícia Federal.** A Figura 1 apresenta o modelo conceitual da pesquisa.

Figura 1 – Modelo Conceitual da Pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor

Conforme é abordado com maior propriedade no capítulo da metodologia de pesquisa, a relação dos fatores do processo decisório com a eficiência e resultados da Polícia Federal foi obtida por uma análise qualitativa, tendo como técnica de coleta de dados entrevistas semiestruturadas com os atores-chave da tomada de decisão; já os elementos indutores de desempenho foram obtidos por uma análise quantitativa, com a realização de testes de hipótese descritos no próximo tópico. A adoção complementar da metodologia quantitativa à qualitativa visa dar maior robustez aos achados, aumentando a validade interna.

1.4.1 Hipóteses da Pesquisa

As hipóteses de pesquisa são as previsões e inferências que o pesquisador faz sobre as relações esperadas entre as variáveis da pesquisa, em seu contexto teórico. Trata-se de suposições propostas como respostas factíveis e plausíveis para a questão de pesquisa elaborada (CRESWELL, 2010; MATIAS-PEREIRA, 2012b). As hipóteses (H1) referentes à presente pesquisa são originadas da estrutura teórica existente, que relaciona o *design* organizacional com a eficiência e resultados das entidades. Já as hipóteses (H2) trata-se de pesquisa exploratória e estão calcadas no Quadro 5 – Pesquisas sobre eficiência em Organizações Policiais.

Assim, para responder parte da questão de pesquisa são consideradas as seguintes hipóteses de pesquisa:

- H1: A associação dos elementos indutores de desempenho influencia de forma significativa a eficiência e os resultados das Superintendências da Polícia Federal;
- H1.1: A alocação de recursos nas Superintendências da Polícia Federal apresenta uma associação significativa e positiva com a sua eficiência;
- H1.2: A alocação de recursos nas Superintendências da Polícia Federal apresenta uma associação significativa e positiva com os seus resultados;
- H1.3: O tamanho da Superintendência da Polícia Federal apresenta uma associação significativa com a sua eficiência;
- H1.4: O tamanho da Superintendência da Polícia Federal apresenta uma associação significativa com os seus resultados;
- H2: A associação de fatores ambientais influencia de forma significativa a eficiência e os resultados das Superintendências da Polícia Federal;
- H2.1: A riqueza da Unidade Federativa, representada pelo Produto Interno Bruto per capita (PIB per capita), apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.2: A riqueza da Unidade Federativa, representada pelo Produto Interno Bruto per capita (PIB per capita), apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.3: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo índice FIRJAN Emprego e Renda, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.4: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo índice FIRJAN Educação, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.5: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo índice FIRJAN Saúde, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.6: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo índice FIRJAN Emprego e Renda, apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal;

- H2.7: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo índice FIRJAN Educação, apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.8: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo índice FIRJAN Saúde, apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.9: Há diferença significativa na média entre as cinco regiões do Brasil, no que se refere à eficiência das Superintendências da Polícia Federal;
- H2.10: Há diferença significativa na média entre as cinco regiões do Brasil, no que se refere aos resultados das Superintendências da Polícia Federal;
- H2.11: A casuística criminal, representada pelo índice SENASP Homicídio Doloso, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.12: A casuística criminal, representada pelo índice SENASP Lesão Corporal seguido de morte, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.13: A casuística criminal, representada pelo índice SENASP Roubo seguido de morte, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.14: A casuística criminal, representada pelo índice SENASP Homicídio Doloso, apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.15: A casuística criminal, representada pelo índice SENASP Lesão Corporal seguido de morte, apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.16: A casuística criminal, representada pelo índice SENASP Roubo seguido de morte, apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal.
- H2.17: A casuística criminal, representada pela apreensão de drogas da PF (cocaína e maconha), apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal.

H2.18: A casuística criminal, representada pela apreensão de drogas da PF (cocaína e maconha), apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal.

1.5 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

O desempenho das organizações governamentais, em especial as de segurança pública, é uma preocupação constante para os gestores públicos e para a sociedade, tendo em vista os benefícios gerados diretamente na vida dos cidadãos.

Conforme já relatado, o escopo do trabalho visa verificar a relação dos fatores do processo decisório e dos elementos indutores de desempenho na eficiência e no resultado da Polícia Federal. Trata-se de trabalho inovador e pioneiro, que propõe correlacionar os fatores do processo decisório com o desempenho de instituição de segurança pública, a Polícia Federal, que tem um papel de protagonista na formulação e disseminação de políticas públicas de segurança no Brasil, especialmente em sua área de atuação. O ineditismo do trabalho pode ser corroborado pelo item 2.7 Pesquisas sobre eficiência em organizações policiais.

Desta forma, a compreensão da dinâmica do processo decisório e dos elementos indutores de desempenho na eficiência e no resultado da Polícia Federal é de fundamental importância no contexto nacional, não só para o desenvolvimento de novas métricas e métodos que aumentem a capacidade de gestão de órgãos governamentais, em especial os que atuam na segurança pública, como para a atuação efetiva em sua missão institucional, trazendo como consequência os benefícios esperados.

Nessa perspectiva, a presente pesquisa pode contribuir para os interesses de diversos *stakeholders*, entre os quais os formuladores de políticas públicas, para que desenhem políticas mais consistentes, além de gestores governamentais de diferentes esferas, membros do Legislativo, gestores da Polícia Federal e pesquisadores, bem como a sociedade civil e o cidadão, para quem os governos devem prestar contas (*be accountable*). Isto pode propiciar o debate público das métricas do processo decisório e dos elementos indutores de desempenho no impacto da eficiência das unidades da Polícia Federal, fomentando e desenvolvendo a *accountability* e o direito democrático.

No âmbito da Polícia Federal, a pesquisa, além de permitir aos gestores conhecer em profundidade o processo de tomada de decisão, a identificação dos elementos indutores de desempenho, e o aprimoramento dos resultados, propicia também um julgamento valorativo das unidades descentralizadas - 27 Superintendências -, e incentiva a aprendizagem das

peculiaridades organizacionais, ao permitir maior compreensão das relações envolvidas na tomada de decisão. No que tange à deliberação sobre a alocação de dotações orçamentárias, essas podem ser realizadas com maior clareza, possibilitando propor à Direção Geral uma distribuição mais equânime e tecnicamente mais robusta, com o intuito de aumentar a eficiência dos gastos e, conseqüentemente, da instituição.

No aspecto da responsabilização, a pesquisa visa propiciar maior transparência à relação existente entre a Direção Geral e os Superintendentes, possibilitando uma avaliação dos resultados alcançados e seus impactos, e reduzindo a assimetria informacional entre os atores.

Assim, observa-se que a contabilidade pública é protagonista na presente pesquisa, uma vez que ela se conecta de forma profunda com a administração pública. Este fato fica evidenciado quando se verifica que uma parte significativa dos fatores do processo decisório em entidades governamentais está calcada em informações que são subsidiadas pela contabilidade pública aos gestores, formatando, assim, os processos decisórios e afetando a eficiência e a produtividade das organizações.

1.6 DELIMITAÇÕES DO ESTUDO

O foco deste trabalho está voltado para o estudo do relacionamento dos fatores do processo decisório e dos elementos indutores de desempenho com a eficiência e produtividade da Polícia Federal. Tendo em vista as restrições de tempo e recursos, bem como a necessidade de operacionalizar a pesquisa, optou-se por trabalhar com as atividades da Polícia Judiciária da União, mais especificamente, com os Inquéritos Policiais (IPLs), excluindo-se os serviços e produtos oriundos da Polícia Administrativa.

Outro fator de limitação da pesquisa é o reconhecimento de que a avaliação de eficiência é apenas uma das fontes de informação que influenciam o processo de tomada de decisão, sendo difícil detectar a extensão exata em que os resultados das avaliações influenciam as decisões dos gestores governamentais.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Com o objetivo de apresentar o constructo teórico da pesquisa, são tratadas neste capítulo as abordagens do neo-institucionalismo; do processo decisório, como o paradigma da racionalidade limitada e os modelos decisórios (modelos dos múltiplos fluxos e do equilíbrio pontuado); do *design* organizacional (*performance management*); da Ciências Contábeis; do Estado e da política de segurança pública; da Polícia Federal e das pesquisas sobre eficiência em organizações policiais.

2.1 O ESTADO E A POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA

Cerqueira e Lobão (2004) afirmam que a tragédia da criminalidade tem origem no empobrecimento do debate sobre a política de segurança pública, onde predominam os discursos generalistas relacionados às condicionantes sociais da criminalidade. Na história recente do Brasil, pode-se dividir a política pública de segurança em três paradigmas: o paradigma da segurança nacional, vigente na ditadura militar; o paradigma da segurança pública, a partir da Constituição de 1988; e o paradigma da segurança cidadã, que se iniciou em 2000 com a publicação do Plano Nacional de Segurança Pública (FREIRE, 2009).

A segurança pública, no paradigma da segurança nacional, tinha como principal fomentadora de suas doutrinas a Escola Superior de Guerra. Assim, o conceito de defesa nacional estava intimamente conectado à defesa do Estado, caracterizado pela prioridade dada, inicialmente, ao inimigo externo, materializado no combate ao comunismo, e, posteriormente, ao inimigo interno, que seria qualquer indivíduo percebido como contrário à ordem vigente. Nesse contexto, a ameaça à segurança é percebida como aquilo que atenta contra o Estado e contra os interesses nacionais, que estão intimamente ligados aos interesses daqueles que estão no poder (FREIRE, 2009).

No paradigma da segurança pública, a partir da Constituição Federal de 1988, observa-se que a segurança se estabelece como a defesa da incolumidade das pessoas e do patrimônio público e privado, por intermédio de suas instituições. Deste modo, a promulgação da Carta Constitucional de 1988, denominada Constituição Cidadã, não resultou na construção de uma política de segurança pública democrática por parte dos órgãos responsáveis, estabelecidos no Estado Democrático de Direito. Além disso, as ações de controle da ordem pública ficaram mais complexas no contexto democrático e a reorganização do aparelho estatal não resultou na imediata participação social na elaboração de políticas públicas de segurança (CARVALHO; SILVA, 2011).

Na percepção de Madeira e Rodrigues (2015), há pouco o que destacar nas políticas de segurança pública na década de 1990. O que se verificou foi o fortalecimento de um Estado penal e repressivo, com foco no controle penal daqueles que continuavam sem ter acesso aos direitos sociais.

No entanto, a partir dos anos 2000, começa a surgir uma tendência de concepção da política de segurança como cidadã, com uma mudança de paradigma em que o foco não mais seria a exclusiva repressão da violência, mas uma nova forma de pensar, com a ação voltada para a prevenção e a promoção da convivência social.

No governo de Fernando Henrique Cardoso surgiu o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), que, segundo Lopes (2009), é considerado a primeira política nacional democrática de segurança pública focada na inovação tecnológica e no aperfeiçoamento do sistema de segurança pública, por meio da inserção de políticas de segurança, de políticas sociais e de ações comunitárias.

O PNSP de 2000 foi elaborado com a perspectiva de reunir esforços que propiciassem melhorias imediatas, tanto na segurança pública do cidadão quanto no fomento a iniciativas de intervenção nas múltiplas e complexas causas ligadas ao fenômeno da criminalidade. Nesta perspectiva, o referido plano foi baseado nos seguintes princípios: interdisciplinaridade, pluralismo organizacional e gerencial, legalidade, descentralização, imparcialidade, transparência das ações, participação comunitária, profissionalismo, atendimento das peculiaridades regionais e estrito respeito aos direitos humanos (BRASIL, 2000).

O PNSP é dividido em capítulos, listados a seguir: (i) ações de competência exclusiva do Governo Federal; (ii) medidas que terão apoio do Governo Federal, no sentido cooperativo e estimulador das ações dos Governos Estaduais e da Sociedade Civil; (iii) reforço legislativo e regulador; (iv) medidas de aperfeiçoamento da Segurança Pública.

Quanto às ações elencadas no PNSP, é possível verificar que aquelas de competência exclusiva do Governo Federal estão intrinsecamente relacionadas às atribuições e à estruturação de áreas estratégicas da Polícia Federal, conforme as ações descritas na sequência: (i) operações de combate ao narcotráfico; (ii) operações de combate ao contrabando e ao descaminho; (iii) vigilância nas fronteiras, portos e aeroportos; (iv) controle de precursores químicos e substâncias entorpecentes; (v) combate à lavagem de dinheiro; (vi) Projetos Pró-Amazônia e PROMOTEC; (vii) reestruturação da Academia Nacional de Polícia; (viii) formação e capacitação de Agentes da Polícia Federal; (ix) criação dos Núcleos Especiais de Polícia

Marítima (NEPOM); (x) aumento de quadros, estruturação e reaparelhamento da Polícia Federal.

A inovação do PNSP, segundo Cerqueira e Lobão (2003, 2004), foi o Governo Federal avocar para si a divisão de responsabilidades e intensificar sua participação nas ações de segurança pública. No entanto, o referido programa peceu pela ausência de prioridades, de organicidade, de diagnóstico, de metas precisas, de indicadores de acompanhamento e de eficiência, ao colocar a questão dos recursos como vital, não realizando uma discussão de diagnósticos, modelos e eficiência no contexto de um plano orgânico. Nessa concepção, o problema da segurança pública foi tratado de forma simplista, buscando assegurar recursos públicos para as ações previstas, ou seja, preterindo mais uma vez o debate de qual modelo de segurança pública poderia dar resultados efetivos a um custo menor.

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) se destina à articulação de ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas (BRASIL, 2007). O montante previsto de investimento para o período de 2007 a 2012 era de R\$ 6,707 bilhões, compreendendo 94 ações que envolveriam estados e municípios.

O PRONASCI tinha como objetivo o desenvolvimento das seguintes ações: (i) modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional; (ii) valorização dos profissionais de segurança pública; (iii) enfrentamento da corrupção policial e do crime organizado; (iv) território paz; (v) integração do jovem e da família; e (vi) segurança e convivência.

Em 05/02/2017, o Ministério da Justiça (MJ) lançou um novo Plano Nacional de Segurança (PNSP) que tem como objetivo: (i) a redução de homicídio dolosos, feminicídio e de violência contra a mulher; (ii) a racionalização e modernização do sistema penitenciário; (iii) enfrentamento às organizações criminosas, com ênfase nos delitos transnacionais, narcotráfico e tráfico de armas, com especial atenção à área de fronteira. Cabe relatar que a Polícia Federal não participou da construção do referido plano, e que seu papel ficou diminuto quando comparado à sua capacidade contributiva e competências. Ressalta-se ainda que, mais uma vez, o Estado peca pela ausência do debate e de medidas efetivas para mitigar o problema da segurança pública, sendo que, até o presente momento, o novo PNSP não teve resultados práticos, pelo menos no âmbito da Polícia Federal.

2.2 NEO-INSTITUCIONALISMO

O institucionalismo pode ser entendido como uma abordagem distinta, que busca os mecanismos pelos quais as ações sociais, políticas e econômicas ocorrem, e como as escolhas sociais são modeladas, mediadas e canalizadas por determinado arranjo. Nesta perspectiva, o institucionalismo assume diferentes significados nas disciplinas em que é estudado, porém o que unifica seus múltiplos enfoques é o ceticismo comum frente à concepção atomística dos processos sociais, bem como uma convicção compartilhada de que os arranjos institucionais e os processos sociais são significativos (DIMAGGIO; POWELL, 1991).

O neo-institucionalismo pode ser considerado uma das abordagens teóricas mais influentes nas ciências políticas contemporâneas, em especial nos estudos sobre políticas públicas. Não obstante esta orientação teórica geral, o neo-institucionalismo reúne diferentes argumentos, cada qual assumindo pressupostos específicos (GREENWOOD; HININGS, 1996).

Nos anos 1990, pesquisadores identificaram um considerável avanço a partir da combinação de sistemas de significados, elementos simbólicos, processos reguladores e sistemas de governança, nas explicações do comportamento macro-organizacional (SCOTT, 1994). Este novo direcionamento reflete a convergência de proposições do velho e do novo institucionalismo, configurando uma nova e ampla agenda de pesquisa, a qual inclui temas como estratégias, poder, eficiência e mudança. DiMaggio e Powell (1991) e Greenwood e Hinings (1996), dentre outros teóricos, denominam esta tendência de neo-institucionalismo.

A percepção de que as instituições são fundamentais para a definição dos processos e resultados almejados tem encontrado larga aceitação na Ciência Política, na Economia, na Sociologia e na Administração. Este posicionamento é reforçado quando se observa que o estudo das instituições ganhou destaque, pois se percebeu mais claramente que, por seu intermédio, é possível atingir os resultados sociais, promovendo os mecanismos para a cooperação e evitando que a maximização dos interesses pessoais provoque efeitos corruptores sobre todos, ou seja, é factível condicionar comportamentos e obter resultados satisfatórios (HALL; TAYLOR, 1996; GREENWOOD; HININGS, 1996; BRESSER PEREIRA, 2004).

As instituições não se limitam apenas à satisfação das necessidades humanas e à estruturação de interações sociais, também agem determinando e demonstrando posições e relações de poder, propiciando chances sociais e liberdade individual. Observa-se que o neo-institucionalismo não se restringe às limitações da racionalidade do processo de tomada de

decisão, mas coloca a existência de regras formais e informais fundamentais, que prevalecem em cada sociedade e influenciam de forma decisiva as interpretações e as condutas dos indivíduos.

Para Scott (1991), as instituições consistem em estruturas cognitivas, normativas e regulatórias, que fornecem estabilidade e significado para o comportamento social, e que são transmitidas por meio da cultura, estruturas e rotinas, e operadas em múltiplos níveis de jurisdição.

No contexto do neo-institucionalismo, as instituições são definidas como as regras do jogo numa sociedade ou, mais formalmente, são as limitações idealizadas pelo homem que dão forma às interações humanas. As regras são constituídas por normas formais, como constituições, leis, estatutos e contratos; e informais, como costumes, tradições e códigos de conduta (NORTH, 1990).

As instituições apresentam determinadas características - são duráveis, simbólicas e resistentes a mudanças -, que são transmitidas entre as gerações pela manutenção e pela reprodução. Encontram-se dentro de uma dualidade em que exercem o controle e constroem o comportamento, mas também fornecem suporte e capacitam as atividades e os atores (SCOTT, 2008).

É relevante que não se sobreponha e nem se misture o conceito de instituições com o de organizações, pois as instituições, conforme mencionado, são as regras do jogo, e as organizações são os jogadores que participam do jogo, de acordo com as regras formatadas. O institucionalismo da escolha racional tem como característica a redução da incerteza pelo estabelecimento de uma estrutura estável, mas não necessariamente eficiente, de interação humana (NORTH, 1990).

Para Hall e Taylor (1996), os teóricos do institucionalismo sociológico tendem a definir as instituições de forma mais global, incluindo não só as regras, procedimentos ou normas formais, mas também os sistemas de símbolos, a estrutura cognitiva e os modelos morais que conduzem e direcionam a ação humana. Este enfoque tende a redefinir a cultura como sinônimo de instituições. Desta forma, as instituições não influenciam apenas os cálculos estratégicos dos indivíduos, como sustentam os teóricos da doutrina da escolha racional, mas também suas preferências mais profundas.

O institucionalismo histórico surge como uma reação à análise da vida política em termos de grupos, e contra o estruturo-funcionalismo, que era adotado amplamente nas ciências

políticas nas décadas de 1960 e 1970 (HALL; TAYLOR, 1996; MATIAS-PEREIRA, 2012a). Nessa perspectiva, o estado não é um agente neutro, mas é entendido como um complexo de instituições, capaz de estruturar o conflito entre os grupos (HALL; TAYLOR, 1996).

Para a abordagem do institucionalismo histórico, as instituições emergem como procedimentos, protocolos, regras e normas de natureza formal ou informal, que são inerentes à estrutura organizacional da comunidade política. Assim, é atribuída às instituições uma dimensão moral e cognitiva, na medida em que se constituem como símbolos que orientam a interpretação e a escolha da ação, a qual não está relacionada unicamente a objetivos, mas também à identidade e às preferências. Desta forma, além de as instituições fornecerem informações úteis do ponto de vista estratégico, também afetam a identidade, a imagem e as preferências que guiam as ações (HALL; TAYLOR, 1996).

Na matriz histórica institucional, verifica-se a possibilidade de distribuições assimétricas de acesso aos recursos institucionais, necessários aos processos decisórios. A explicação da persistência institucional ao longo do tempo se mostra indutiva. Por conseguinte, respostas políticas aos problemas dependem de um processo histórico antecedente, que condiciona o leque de reações possíveis (HALL; TAYLOR, 1996).

Os institucionalistas históricos apresentam uma concepção institucional que prioriza as trajetórias de processos ao longo do tempo e a atuação da herança do passado sobre os fatos do presente (*path dependence* ou dependência da trajetória) (THELEN; STEINMO, 1992; MATIAS-PEREIRA, 2012a).

Em uma concepção ampla, o entendimento do *path dependence* está calcado na ideia de que, uma vez iniciada uma trajetória (processo social), os custos de sua alteração tornam-se cada vez mais altos, com o passar do tempo. Este fato demonstra que as decisões mais recentes não são totalmente independentes das decisões passadas. Nesse contexto, a definição de *path dependence* evidencia que a ocorrência de determinados fatos pode determinar o desenvolvimento de outros projetos na fase posterior, ou seja, eventos passados influenciam a situação presente, sendo a história relevante neste processo (MATIAS-PEREIRA, 2012a).

Observa-se que o conceito de *path dependence* é mais amplo do que o simples reconhecimento de que a história importa, pois, subjacentes ao processo, há mecanismos que geram efeitos de *feedback* positivo, tendo como consequência retornos crescentes, quando os atores optam por manter comportamentos coerentes com os legados de políticas públicas. Neste sentido, Pierson (2006), a partir dos trabalhos de Arthur (1994), assevera que a implementação

de novos arranjos institucionais gera custos iniciais muito elevados, o que induziria os atores a uma forte resistência a propor alterações, uma vez estabelecidos os custos.

Matias-Pereira (2012a) afirma que os estudos que adotam o conceito de *path dependence* procuram analisar como as decisões dos atores, sucessivas e acumuladas ao longo do tempo, são capazes de criar instituições que deixam legados políticos e econômicos quase irreversíveis.

Desta forma, quando se implanta uma política, ocorre uma interação com o ambiente que altera as preferências dos atores. Conforme relatado, os custos econômicos e políticos das mudanças ficam cada vez mais elevados com o transcorrer do tempo, bem como os seus retornos. Esse fato é explicado pelo mecanismo de *feedback*, uma vez que os atores mostram preferência pela permanência das instituições, e, no entanto, foram as instituições que moldaram os interesses dos atores (LOWI, 1964, 1972; MATIAS-PEREIRA, 2012a). Observa-se, então, que o conceito de *path dependence* é bastante útil para se compreender a institucionalização de processos decisórios de governo, ou o estabelecimento de trajetórias de política econômica em países, regiões ou outras unidades de análise (MATIAS-PEREIRA, 2012a).

Observa-se que, no processo de tomada de decisão, o neo-institucionalismo não remete apenas à racionalidade como consequência da falta ou do excesso de informações, mas ele reconhece a existência de regras e entendimentos que estão em cada sociedade e que, por sua vez, exercem influência no modo de agir. Nessa concepção, March (2009) enfatiza a tendência dos atores de adotar comportamentos que estejam alinhados às suas identidades individuais e organizacionais. Isto significa que os atores políticos e sociais não atuam somente em conformidade com seus interesses pessoais, mas também com as suas identidades (cidadão, servidor público, chefe de família), fatos esses que influenciam os processos de tomada de decisão.

2.3 PROCESSO DECISÓRIO

2.3.1 Paradigma da Racionalidade Limitada

A teoria econômica clássica creditou ao modelo de decisão racional, por um longo período, a tentativa de obter soluções ótimas para problemas extremamente complexos. O modelo de decisão racional é apontado como um modelo de racionalidade perfeita. Isso porque ele é definido em função de um conjunto de alternativas dispostas à escolha, relações

que determinam ganhos, tais como metas e satisfações pessoais, e a ordenação desses ganhos de acordo com preferências pessoais (SIMON, 2010).

Há variações na teoria da escolha racional, que envolvem premissas nas quais os atores compartilham um mesmo conjunto de preferências; as alternativas e suas consequências são definidas pela interação com o ambiente; e os indivíduos que participam do processo decisório possuem um conhecimento perfeito dessas alternativas e de suas consequências. Outras versões ponderam que pode haver uma maior subjetividade entre os atores; no entanto, estes mantêm o pressuposto do conhecimento perfeito no decorrer do processo de decisão (MARCH, 2009).

Nesta perspectiva, o modelo racional toma como base algumas premissas, tais como considerar que as variáveis sejam fixas, que o ganho esperado tenha um limite bem definido, e que haja um consenso sobre os ganhos e preferências pessoais. Ou seja, os valores pessoais devem ser conciliáveis, consensuais e estáveis (SIMON, 2010; LINDBLOM, 2010).

Observa-se, assim, que o modelo de racionalidade econômica não se aproxima da realidade de muitas decisões no âmbito da administração pública, inclusive nas decisões de alocação de orçamento, uma vez que pressupõe uma série de simplificações para sua operacionalização. Dentre elas, por exemplo, estaria a necessidade de restringir a quantidade de alternativas, o que muitas vezes não é possível. Quanto às relações de ganho, estas também variam segundo os autores. Considerando o ambiente de um regime democrático, o consenso sobre preferências e ganhos se torna quase impossível diante de interesses conflitantes, pois o que definiria uma alternativa satisfatória em termos de ganho seriam as aspirações de cada ator do processo (LINDBLOM, 2010; SIMON, 2010).

Entende-se que as decisões sob a perspectiva do modelo de racionalidade seriam úteis apenas para problemas relativamente simples, ou de importância comparativamente modesta. Isto porque o modelo contrasta com a maioria das decisões políticas. Objetivos claros, avaliação explícita, número pequeno de variáveis, valores quantificados para possibilitar a análise matemática, e problemas de valor restrito não se enquadram na maioria das decisões relacionadas às organizações governamentais (LINDBLOM, 2010).

De maneira geral, as simplificações passariam por uma limitação no conjunto de alternativas a serem consideradas, no cálculo das consequências futuras de se escolher uma alternativa qualquer, nas funções que representassem de forma precisa os ganhos em valor ou utilidade, nos limites aceitáveis sobre a quantidade de informações a serem processadas, e nos

interesses não conflitantes entre os atores envolvidos na decisão (MARCH, 2009; SIMON, 2010; LINDBLOM, 2010).

Diante da impossibilidade de se levar em conta todas as alternativas possíveis que envolvem a tomada de decisão, os gestores tendem a analisar apenas uma quantidade aceitável de alternativas, possibilitando a operacionalização da análise do problema. Nesta linha, os cálculos das consequências futuras também passam por tais limitações. Neste caso, podem ocorrer problemas de informação e, muitas vezes, o gestor pode ser forçado a fazer análises grosseiras, uma vez que muitas das consequências que envolvem decisões políticas são de previsão difícil ou impossível dentro dos modelos disponíveis (MARCH, 2009; SIMON, 2010; MANSKI, 2011).

O modelo racional utiliza a presunção de que as preferências sejam persistentes, até certo ponto, e de que uma medida escalar possa ser utilizada para a aferição desses padrões, tais como satisfatório e insatisfatório (SIMON, 2010). A distância apresentada entre o modelo e a realidade é vista em diversas decisões sobre políticas públicas. Decisões relacionadas a aumentar ou diminuir determinados impostos sobre um produto, e decisões sobre restringir ou aumentar gastos em determinadas políticas são exemplos de questões que envolvem um grande número de atores, entre cidadãos, parlamentares e gestores públicos, com interesses diversos e muitas vezes conflitantes, e que, dificilmente, caberiam em uma escala tão simples (MARCH, 2009, SIMON, 2010; LINDBLOM, 2010).

Desta forma, a ideia central da racionalidade limitada é que os indivíduos procuram ser racionais, porém são restringidos por sua capacidade cognitiva limitada e por informações incompletas. Assim, suas ações podem não ser completamente racionais, apesar de seus melhores esforços e intenções. Os gestores responsáveis pela tomada de decisão se deparam com sérias limitações de atenção, memória, compreensão e comunicação. Com o intuito de mitigar essas limitações, são desenvolvidos procedimentos que conservam a estrutura básica da escolha racional, mas que a modificam para acomodar essas dificuldades. Tais procedimentos formam o núcleo das teorias racionais (MARCH, 2009).

A racionalidade pura e a racionalidade limitada compartilham uma perspectiva comum, entendem as decisões como atos apoiados em uma avaliação das alternativas, em termos de consequências e preferências (MARCH, 2009).

Nesta perspectiva, observa-se que a racionalidade limitada reconhece que as decisões dos gestores são incompletas e estão sujeitas a alterações ao longo do tempo, uma vez que estes

visam à maximização dos recursos, mas o fazem com custo e dificuldade no processamento das informações, devido a sua restrita capacidade cognitiva, o que inviabiliza a previsão de todos os fatores.

Os pressupostos do Modelo da Racionalidade Limitada podem ser assim colocados: (i) obter decisões satisfatórias, mas não ótimas; (ii) limitação natural do ser humano em obter as informações e processá-las cognitivamente; (iii) a informação disponível não é completa, e existe *trade off* entre confiabilidade e relevância; (iv) pressões afetivas, culturais e jogos de poder influenciam o conteúdo das decisões.

Estudos comportamentais das regras de decisão observam que os atores envolvidos na tomada de decisão tendem a preferir a satisfação à maximização. A maximização envolveria a escolha da melhor alternativa possível. Já a satisfação envolveria a escolha de uma alternativa que exceda os critérios ou metas estipuladas (MARCH, 2009).

Para operacionalizar as atividades desenvolvidas pelos governos, é necessário que o gestor público entenda o processo de tomada de decisão e reconheça sua racionalidade limitada perante este processo, seja em decorrência de sua restrição cognitiva ou das informações disponíveis.

Para efetivar a tomada de decisão, os gestores inserem em sua equação decisória suas experiências passadas, valores, crenças, conhecimentos técnicos, habilidades e filosofias, que os ajudam. Neste contexto, observa-se que o processo de tomada de decisão é um fenômeno complexo que diz respeito às características e à personalidade do gestor da organização, e do ambiente em que ela está inserida.

Para Simon (1965), a tomada de decisão pode ser definida como um processo de pensamentos e ações que resulta em uma escolha, dentre as alternativas possíveis. Nesta linha, MacCrimmon (1973) relata que o julgamento é indissociável da tomada de decisão, por fazer parte dela, resultando em pensamento e ação. Assim, o pensamento e a ação são fatores que possibilitam a identificação e definição do problema e a avaliação das possíveis alternativas e cenários para que seja efetivada a tomada de decisão.

Para o alcance dos objetivos organizacionais, é fundamental que o processo decisório, em todo o sistema organizacional, esteja alinhado e em harmonia com o processo de gestão, ou seja, as decisões tomadas devem estar direcionadas e fundamentadas no planejamento estratégico da organização.

Por conseguinte, para decidir o gestor necessita formular uma equação que lhe possibilite escolher, dentre as alternativas que conduzam ao resultado, aquela que atenda às expectativas da organização, de forma a reduzir as incertezas advindas da racionalidade limitada dos tomadores de decisão.

2.3.2 Modelos Decisórios

Neste tópico são sumarizadas duas abordagens sob o paradigma da racionalidade limitada de modelos decisórios: a abordagem do modelo dos múltiplos fluxos (*multiple streams*), de Kingdon (1995), e a abordagem do equilíbrio pontuado (*punctuated equilibrium*), desenvolvida por Baumgartner e Jones (1993).

O modelo dos múltiplos fluxos (*multiple streams*) de Kingdon (1995) tem como ponto de partida a abordagem do modelo da “lata de lixo”, elaborada por Cohen, March e Olsen (1972), e tem sido aplicado em estudos da formação de agenda, processo decisório e escolhas de alternativas políticas.

O modelo da “lata de lixo” teve origem na observação de que as organizações apresentam preferências ambíguas, tecnologias não apropriadas e participação contínua no processo decisório. Assim, o modelo pressupõe que problemas e soluções surgem o tempo todo dentro das organizações, de maneira isolada. Muitos destes problemas e soluções acabam sendo descartados por perderem coerência, por uma série de motivos, a exemplo de problemas que não geram soluções satisfatórias, ou soluções para problemas que sequer vieram à tona; tudo isso vai para uma grande “lata de lixo”. Quando os problemas encontram soluções compatíveis, então as decisões são tomadas (COHEN; MARCH; OLSEN, 1972).

Portanto, observa-se que no modelo “lata de lixo” não há um alinhamento entre os problemas, as soluções, os atores da tomada de decisão e as possibilidades de escolha, ao longo do tempo. Desta forma, essas variáveis podem ser consideradas exógenas, as quais são inseridas no processo decisório, resultando em uma conjugação instável e randômica, para a qual não há expectativa de controle.

O processo decisório, na perspectiva do modelo “lata de lixo”, não apresenta uma racionalidade ordenada e não segue as etapas de identificação do problema, com a consequente busca de solução. As soluções são independentes dos problemas, uma vez que estas procuram os problemas, ficando disponíveis aos tomadores de decisão para serem usadas (COHEN; MARCH; OLSEN, 1972).

Para Kingdon (1995), o processo decisório não apresenta uma lógica sequencial e nem resulta exclusivamente de esforços individuais. Ele é composto pelo resultado da interseção dos

atores (tomadores de decisão), e estes, por sua vez, são influenciados por regras institucionais e limitações cognitivas, em um ambiente fortemente pautado por contextos políticos e ambíguos.

Na percepção deste autor, as decisões são modeladas pelas seguintes fases: (i) formação de agenda das questões prioritárias; (ii) proposições de soluções referentes aos problemas apontados; (iii) escolha satisfatória das alternativas elencadas (lógica da adequação); e (iv) implementação da decisão.

O modelo dos múltiplos fluxos descreve o processo decisório em um contexto de incerteza e ambiguidade, e reconhece que os decisores possuem racionalidade limitada e não conseguem processar todas as questões simultaneamente, tendo que priorizá-las, já que a atenção é um recurso escasso (KINGDON, 1995).

A ambiguidade surge, uma vez que o Estado apresenta várias formas de pensar e agir sobre um mesmo problema que foi captado pelos tomadores de decisão. Observa-se que o problema da ambiguidade não será resolvido, simplesmente, aumentando o acesso à informação. Desta forma, a ambiguidade contribui para que o processo de tomada de decisão fique mais confuso e estressante; no entanto, não se pode confundir ambiguidade com incerteza, pois esta significa a inability de prever um evento de forma acurada. Uma vantagem da ambiguidade é que ela permite que ideias sobre determinado problema originem mais alternativas de soluções (ZAHARIADIS, 2003; 2007).

O modelo proposto por Kingdon parte da premissa de que o processo de tomada de decisão é dinâmico, irracional e imprevisível. Ele é constituído por distintos fluxos: o fluxo dos problemas (*problems stream*), o fluxo das soluções (*policy stream*) e o fluxo político (*political stream*).

O fluxo dos problemas visa analisar a forma como os problemas capturam a atenção dos tomadores de decisão. Assim, o problema só passa a existir quando estes o reconhecem como algo relevante, sendo necessária a ação do Estado para mitigá-lo. Esse fato distingue o problema de uma situação social. Kingdon (1995) enfatiza três mecanismos que balizam o reconhecimento dos problemas: (i) indicadores que expõem determinada situação, revelando um diagnóstico situacional; (ii) eventos ou crises que podem captar a atenção de determinado tema; e (iii) *feedback* das ações governamentais.

O fluxo das soluções (*policy stream*) consiste em uma gama de soluções alternativas que visam responder aos problemas. Essas soluções são canalizadas por diversos segmentos (pesquisadores, servidores públicos, assessores e acadêmicos), nos quais as ideias surgem de forma desordenada, entram em conflito umas com as outras, e se combinam em um processo

randômico. Kingdon (1995) efetua, assim, uma analogia com o processo natural evolucionário da Biologia - *policy primeval soup* (sopa de política primitiva) -, sendo que a proposta de solução, tecnicamente exequível, politicamente defensável, com custos mais aceitáveis e com valores mais compartilhados, apresenta maior probabilidade de aceitação e utilização pelos tomadores de decisão.

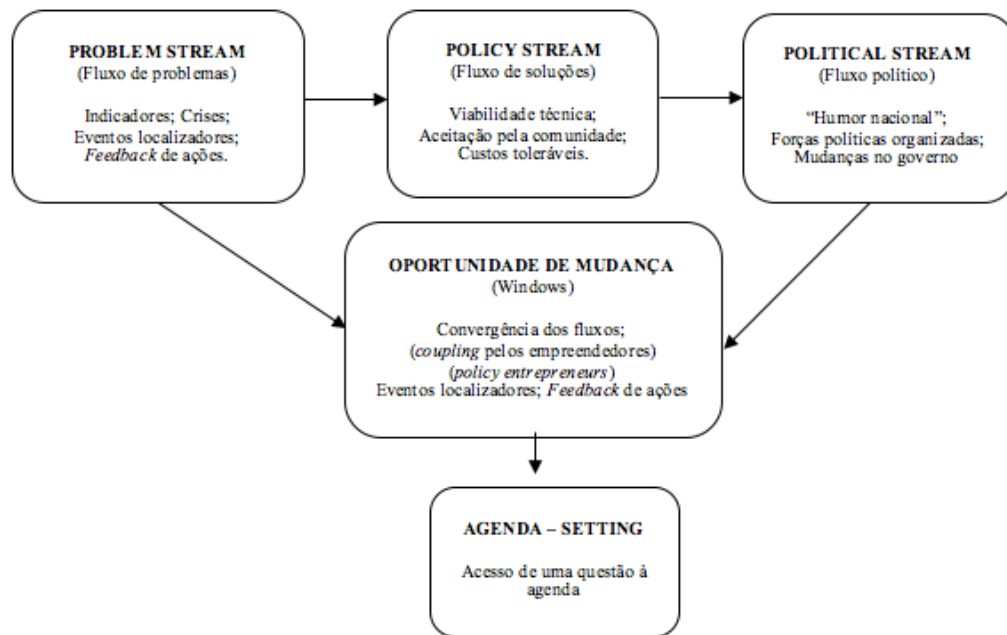
O fluxo político (*political stream*) apresenta uma dinâmica de consenso construído na base da argumentação e negociação. Observa-se que a vontade política é fundamental no processo de tomada de decisão, pois age tanto no reconhecimento do problema como na aceitação da viabilidade da solução proposta. Neste fluxo há três elementos: o clima ou humor nacional (*national mood*), as forças políticas, e as mudanças no governo. Desses elementos, os que são mais relevantes para mover o processo decisório, na percepção de Kingdon (1995), são o *national mood* e as mudanças no governo.

Para este autor, a tomada de decisão acontece quando há conjunção (*coupling*) desses três fluxos. Essa oportunidade de mudança foi denominada “janela política”, que se caracteriza pela curta duração e alta probabilidade de aceitação de uma solução para um determinado problema. Dois fatores podem favorecer a abertura dessa janela: uma mudança no fluxo político (alteração na administração), ou um novo fato ter sido capturado pela atenção dos agentes políticos.

O empreendedor político (*policy entrepreneur*) constitui um elemento essencial para alavancar o processo decisório, pois apresenta habilidades para promover as soluções propostas em várias situações, investe tempo e energia para que suas propostas sejam aceitas, e ainda possui certo grau de autoridade nos processos decisórios das instituições que representa. Dessa forma, o empreendedor político se torna um catalisador do processo decisório (KINGDON, 1995).

A Figura 2 apresenta e sumariza a dinâmica do modelo de múltiplos fluxos.

Figura 2 - Modelo de Múltiplos Fluxos



Fonte: Capella, 2006, pg. 32

Ao considerar que os fluxos de problemas, de soluções e políticos podem operar de forma incremental, o citado modelo de Kingdon (1995) é potencializado em sua capacidade de análise, referente ao processo decisório.

O modelo proposto por Kingdon (1995) foi objeto de crítica de diversos autores, e entre eles destaca-se Sabatier (1999), com o seguinte ponto de vista: (i) impossibilidade de refutar a teoria dos múltiplos fluxos, o que poderia trazer uma maior validade ao modelo; (ii) pouca clareza na definição das variáveis do modelo; (iii) falta de interesse de Kingdon em testar seu modelo em outros ambientes que não o governo federal americano; e (iv) questionamento sobre a independência atribuída aos fluxos do modelo (problema, solução e político), pois estes poderiam apresentar uma relação de interdependência.

Quanto ao modelo do equilíbrio pontuado, este foi inspirado em elementos da Biologia para explicar longos períodos de estabilidade que são ocasionalmente rompidos. Desta forma, ele se propõe a explicar como uma questão torna-se relevante em determinado momento, captando a atenção dos decisores e passando a integrar a sua agenda de decisão. Nesta perspectiva, os processos de políticas públicas são marcados pelo incrementalismo, e pontuados por pequenos períodos que podem ocasionar mudanças radicais. O referido modelo está calcado na noção da racionalidade limitada e instituições políticas.

Uma vez que o processo de tomada de decisão e o modelo de equilíbrio pontuado reconhecem o simples fato de a atenção ser um recurso escasso e limitado, tanto para os governos quanto para os indivíduos, observa-se que o modelo proposto por True, Jones e

Baumgartner (2006) amplia sua aplicação, tanto para os períodos de decisões incrementais como para os momentos de rupturas.

O modelo de equilíbrio pontuado focaliza a dinâmica da inter-relação das instituições políticas, no interesse de mobilização e na racionalidade limitada do processo de tomada de decisão, nos Estados Unidos da América. Não obstante essa primeira delimitação geográfica, o referido modelo vem sendo adotado com êxito em outras democracias (TRUE, JONES; BAUMGARTNER, 2006).

Simon (1957) distingue o processamento paralelo do processamento serial, no processo decisório de indivíduos e de organizações. A atenção dos indivíduos é capturada de forma a processar uma demanda de cada vez - processamento serial. Já as organizações são mais flexíveis, o que possibilita que suas estruturas de decisão sejam arquitetadas para tratar as demandas de forma paralela. Assim, na tentativa de se reduzir os custos de transação, manter a estabilidade do sistema político, evitar comportamentos indesejados e lidar com problemas de racionalidade, as ações governamentais são sequenciadas em paralelo, e alteradas de maneira incremental (TRUE; JONES; BAUMGARTNER, 2006; LINDBLOM, 2010).

As estruturas administrativas de organizações governamentais operam em dois níveis distintos: o macrossistema (núcleo do governo) e o subsistema. No macrossistema, as demandas são trabalhadas de forma serial, uma de cada vez. Neste ambiente, são tratadas as questões de maior complexidade e relevância. Quanto aos subsistemas, estes conduzem as questões de forma paralela, e constituem estruturas institucionais que agregam diversos especialistas.

O processamento paralelo consiste em decompor o problema em partes menores, e também pode ser visto como uma forma de lidar com problemas de racionalidade, visto que o processo de decomposição permite o processamento em blocos, de cada parte de um sistema maior (MARCH, 2009). No contexto político, pode-se dizer que as políticas públicas operam por um sistema central e por diversos sistemas paralelos, ou seja, um macrossistema político e subsistemas paralelos (SABATIER, 1999).

Como observado, uma das maneiras de lidar com os problemas de racionalidade limitada é sequenciar atividades ou sistemas em paralelo. Outra maneira, não excludente, seria conduzir as mudanças de forma incremental (TRUE; JONES; BAUMGARTNER, 2006; LINDBLOM, 2010). Isso poderia ajudar os subsistemas políticos e o próprio sistema central a não perder a estabilidade, além de diminuir os riscos, como o de crises políticas decorrentes da

instabilidade do sistema. Mudanças incrementais ajudam a acomodar interesses de forma sistemática (LINDBLOM, 2010). Além disso, há razões para acreditar que os gestores públicos optam por mudanças incrementais para evitar riscos de perder a governabilidade do sistema (MARCH, 2009, KAHNEMAN, 2012).

Quando o subsistema é dominado por um interesse comum, surge o monopólio político (*policy monopoly*). Sua característica é o isolamento de determinado tema ou demanda, tendo como consequência a captura da atenção dos integrantes do subsistema. A institucionalização, a manutenção e a ruptura do monopólio político estão intrinsecamente associadas à imagem política (*policy images*), que constitui uma construção social composta pela mistura de informações empíricas e apelos emotivos (TRUE, JONES; BAUMGARTNER, 2006).

A imagem política apresenta um papel central no modelo de equilíbrio pontuado, já que permite o entendimento e a definição de como os problemas políticos e suas alternativas são compreendidos, discutidos e apresentados. Um exemplo ilustrativo da mudança de percepção da imagem política é a alteração da imagem sobre a geração de energia nuclear para fins civis, antes associada ao domínio tecnológico e ao progresso econômico, e que, em determinado momento, passou a ser vista como uma ameaça e sinônimo de degradação ambiental (TRUE; JONES; BAUMGARTNER, 2006).

Desta forma, observa-se que os subsistemas são caracterizados pelo monopólio político, pelo incrementalismo e pelo *feedback* negativo (que desencoraja mudanças), tendo como consequência a estabilidade (mudanças lentas e incrementais). Já os macrossistemas (núcleo duro) apresentam características de mudanças rápidas e intensas, pois são capazes de internalizar imagens políticas, gerando *feedback* positivo (reações positivas a mudanças repentinas) (BAUMGARTNER; JONES, 1993; TRUE; JONES; BAUMGARTNER, 2006).

As mudanças de grande vulto foram tratadas por True, Jones e Baumgartner (2006) como equilíbrios pontuados. Os autores defendem que o curso político acontece em paralelo e de forma incremental; todavia, de tempos em tempos, ocorrem grandes mudanças nos macrossistemas políticos. Para mostrar como isto se tornaria possível, os autores criaram um modelo de análise e o aplicaram ao orçamento norte-americano, com dados de 1947 a 2003. Por meio dos resultados, foi possível apontar a consistência do modelo de equilíbrio pontuado, mostrando que, após grandes períodos de estabilidade incrementalista, o orçamento americano passava por rupturas significativas.

2.4 DESIGN ORGANIZACIONAL (*PERFORMANCE MANAGEMENT*)

Na década de 1990, a cultura da gestão do desempenho foi disseminada pela Nova Zelândia, Austrália, países europeus e Estados Unidos. Em algumas partes do mundo essa demanda foi liderada pelo Poder Legislativo e *stakeholders* (mídia, terceiro setor, cidadãos, etc.), instando os órgãos do Poder Executivo a emitir relatórios de desempenho de suas atividades, de forma sistemática e periódica. Outra característica comum consistia na tentativa de direcionar e mudar os esforços gerenciais que visavam à aderência e à conformidade normativa para o desempenho (DOHERTY; HORNE, 2002; BEHN, 2003).

O termo *performance management* pode ser compreendido como o processo de comunicar os objetivos organizacionais aos *stakeholders*, estabelecendo metas de desempenho com o intuito de aferir a realização desses objetivos e garantir que toda essa atividade propicie a melhoria contínua (DOHERTY; HORNE, 2002).

Rainey e Steinbauer (1999) realizam uma interessante associação ao relatar que os elefantes e as organizações públicas são julgados por estereótipos equivocados, pois são vistos como criaturas insensíveis e lentas quando, de fato, eles podem correr com rapidez, e são sensíveis e altruístas. Nesta perspectiva, acredita-se que as organizações públicas apresentam baixo desempenho e são indiferentes, quando, na verdade, existem organizações com bom desempenho e que apresentam modelos satisfatórios de responsividade.

Do estudo da literatura de teoria organizacional, observa-se que o tema efetividade é extremamente complexo e não conclusivo em determinados aspectos, o que proporciona uma diversidade de modelos que visam explicar a efetividade das organizações governamentais.

Nesta perspectiva, Rainey e Steinbauer (1999) selecionaram e desenvolveram elementos conceituais teóricos que objetivam esclarecer a efetividade das organizações. Por conseguinte, observou-se que alguns componentes teóricos propiciam maiores chances de organizações públicas se tornarem mais efetivas em suas missões. Tais componentes são: (i) apoio de *stakeholders* externos, como autoridades políticas; (ii) autonomia das agências na execução de sua missão; (iii) alto valor da missão institucional; (iv) cultura orientada para a missão; e (v) comportamentos de liderança.

Simon (1998) atribuía a efetividade do serviço público, entre outras razões, à presença de servidores públicos dedicados, que não são motivados por questões econômicas e por interesses próprios, mas pela lealdade e identificação com as organizações. As organizações públicas são mais propensas a ter um desempenho mais efetivo quando certas condições estão

presentes, conforme apresentado no Quadro 1.

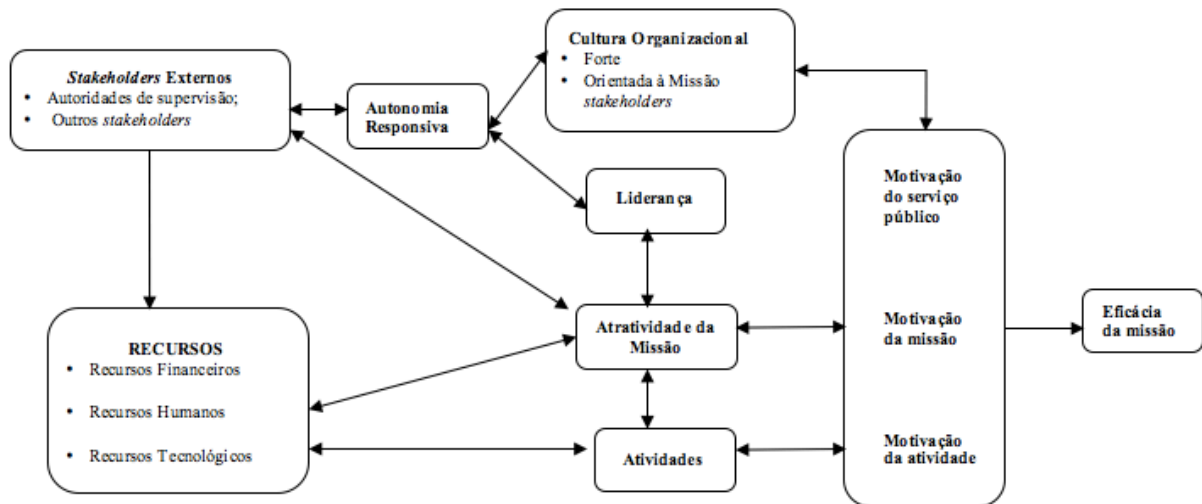
Quadro 1 – Proposições de condições de efetividade de organizações públicas

<p>Relações com as autoridades de supervisão (Legislativo, Executivo e Judiciário), que são:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atentas à realização da missão da entidade; • Apoiadoras; • Delegativas.
<p>Relações com outros stakeholders, caracterizadas por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opinião pública favorável e apoio público; • Multiplicidade, influência e grupos de clientes; • Relações eficazes com clientes e fornecedores <ul style="list-style-type: none"> ○ Gerenciamento eficaz do contratado e construtores; ○ Utilização eficaz da tecnologia e de outros recursos; ○ Negociação eficaz com a <i>network</i>.
<p>Autonomia operacional para alcance da missão da agência, mas sem níveis de autonomia extremamente elevados.</p>
<p>Atratividade da missão da agência:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Difícil, mas viável; • Razoavelmente clara e compreensível; • Digna/motivadora/legítima; • Interessante/emocionante; • Importante e influente; • Distinta.
<p>Cultura organizacional forte, ligada à missão.</p>
<p>Liderança caracterizada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estabilidade (relação curvilínea entre a estabilidade de liderança e eficácia da entidade); • Multiplicidade - um quadro de líderes e equipes de líderes de vários níveis; • Comprometimento com a missão; • Definição de metas em relação ao cumprimento da missão; • Junção eficaz das restrições políticas e administrativas.
<p>Atividades caracterizadas por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Motivação intrínseca (interesse, crescimento, responsabilidade, serviço e cumprimento da missão); • Recompensas extrínsecas (salário, benefícios, promoções, condições de trabalho).
<p>Utilização de tecnologia.</p>
<p>Desenvolvimento de recursos humanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recrutamento eficaz, seleção, alocação, formação e desenvolvimento; • Valores e preferências entre os recrutados e membros que apoiam as atividades e missão da entidade.
<p>Profissionalismo entre os membros:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Habilidades e conhecimentos específicos relacionados à missão da entidade e suas atividades; • Comprometimento com a missão da entidade e suas atividades.
<p>Motivação entre os membros:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Motivação do serviço público; • Motivação da missão; • Motivação das atividades.

Fonte: Rainey; Steinbauer (1999)

Rainey e Steinbauer (1999) propõem um *framework* que conecta as proposições de condições de efetividade de organizações públicas, apresentado na Figura 3.

Figura 3 – Teoria da Efetividade de Organizações Governamentais



Fonte: Rainey; Steinbauer (1999)

Espera-se que os componentes descritos no Quadro 1 apresentem uma relação positiva com organizações mais efetivas. Quanto às relações existentes e hipóteses teorizadas na Figura 3 observa-se que há implicações que são desafiadoras para os pesquisadores, teóricos e gestores.

As organizações tenderão a ser mais efetivas nas seguintes situações: quando tiverem apoio de seus *stakeholders* (cidadãos e mídia); quando apresentarem altos níveis de autonomia em relação aos seus *stakeholders*; quando a sua missão institucional tiver atratividade e aplicabilidade; quando apresentarem uma forte relação da cultura organizacional com o alcance da meta; quando a liderança for exercida, pois proporciona maior estabilidade, multiplicidade, compromisso com a missão, e definição eficaz dos objetivos; quando o desenho da tarefa proporcionar recompensas intrínsecas e extrínsecas aos indivíduos e aos grupos envolvidos na organização; e quando seus membros apresentarem altos níveis de motivação do servidor, da missão e da tarefa (RAINEY; STEINBAUER, 1999).

Boyne (2003), entre outros teóricos, afirma que não há uma teoria abrangente e estabelecida de melhoria dos serviços públicos, uma vez que as percepções dos diversos *stakeholders* do processo, tais como servidores públicos, políticos, cidadãos, pagadores de impostos e consumidores dos serviços ofertados, estabelecem diferentes padrões de julgamento para tais serviços, bem como padrões distintos para um mesmo critério a ser avaliado. Desta forma, é impossível aplicar um critério fixo e universal.

No entanto, a pesquisa empírica de Boyne (2003), na qual estão compiladas evidências de 65 estudos de determinantes do desempenho do serviço público, agrupou, estatisticamente, uma base de cinco perspectivas teóricas que poderiam afetar o desempenho. São elas: recursos, regulação, mercado, organização, e gestão. Esse agrupamento foi resultado de uma base indutiva das hipóteses que foram testadas em pesquisas empíricas e em trabalhos recentes, que visam desenvolver modelos de desempenho organizacional no setor público (BOYNE; DAHYA, 2002; HEINRICH; LYNN, 2000; MEIER; O'TOOLE, 1999).

Quanto aos recursos, a ideia de que mais recursos levarão a melhores resultados é, talvez, a teoria mais simples da melhoria do serviço público. Uma versão dessa teoria sugere que gastos públicos altos são condições suficientes de melhoria, o que resultaria em maior quantidade ou qualidade dos serviços públicos. Outra versão afirma que o aumento de gastos é uma condição necessária, mas não suficiente. Em ambos os casos, espera-se uma correlação positiva entre aumento dos gastos e melhoria dos serviços (BOYNE, 2003).

No entanto, a melhoria por meio do aumento dos gastos não é, necessariamente, verdadeira, além de ser conflitante com a capacidade do Estado de financiar suas atividades, estando estas indicações evidenciadas nas diversas crises fiscais e no atual cenário econômico brasileiro.

A organização pode ser entendida como reorganização administrativa, sendo uma estratégia bem usual em trocas políticas, e apresenta uma carga simbólica bem expressiva. Neste redesenho, pode-se redefinir o tamanho da organização, o seu grau de formalização e o seu nível de descentralização do poder. Quanto à gestão, a ideia central é que organizações focadas em resultados, ao invés de procedimentos, e orientadas externamente, ao invés de internamente, são mais propensas a apresentar melhor desempenho (OSBORNE; GAEBLER, 1992). Outros fatores da gestão que podem estar associados ao desempenho são o estilo de liderança e a experiência, a cultura organizacional, a gestão de recursos humanos e os processos estratégicos (BOYNE, 2003).

Cabe relatar que não foram objeto da presente pesquisa, por fugirem do seu escopo, as seguintes variáveis: grau de formalização, nível de descentralização de poder, gestão de recursos humanos, estilo de liderança e processos estratégicos. No entanto, quanto às variáveis de experiência e de cultura organizacional, por terem características qualitativas relacionadas à gestão, foram tratadas juntamente com os fatores do processo decisório, em entrevistas semiestruturadas, com o intuito de verificar a percepção dos atores-chave do processo decisório na eficiência e nos resultados das Superintendências da Polícia Federal.

Os resultados sugerem que os direcionadores que mais propiciaram um melhoramento nos serviços públicos foram os recursos extras e uma melhor gestão. Observa-se que os resultados expostos por Boyne (2003) estão alinhados com os propósitos da presente pesquisa, e podem explicar as seguintes hipóteses:

- H1: A associação dos elementos indutores de desempenho influencia de forma significativa a eficiência e os resultados das Superintendências da Polícia Federal;
- H1.1: A alocação de recursos nas Superintendências da Polícia Federal apresenta uma associação significativa e positiva com a sua eficiência;
- H1.2: A alocação de recursos nas Superintendências da Polícia Federal apresenta uma associação significativa e positiva com os seus resultados;
- H1.3: O tamanho da Superintendência da Polícia Federal apresenta uma associação significativa com a sua eficiência;
- H1.4: O tamanho da Superintendência da Polícia Federal apresenta uma associação significativa com os seus resultados.

As hipóteses relacionadas aos fatores ambientais (H2 e seus desdobramentos), abaixo enunciadas, trata-se a pesquisa exploratória e estão calcadas no Quadro 5 – Pesquisas sobre eficiência em Organizações Policiais.

- H2: A associação de fatores ambientais influencia de forma significativa a eficiência e os resultados das Superintendências da Polícia Federal;
- H2.1: A riqueza da Unidade Federativa, representada pelo Produto Interno Bruto per capita (PIB per capita), apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.2: A riqueza da Unidade Federativa, representada pelo Produto Interno Bruto per capita (PIB per capita), apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.3: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo índice FIRJAN Emprego e Renda, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;

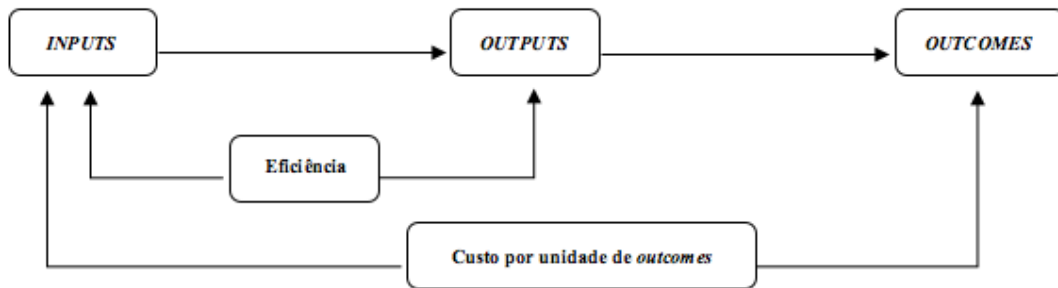
- H2.4: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo índice FIRJAN Educação, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.5: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo índice FIRJAN Saúde, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.6: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo índice FIRJAN Emprego e Renda, apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.7: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo índice FIRJAN Educação, apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.8: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo índice FIRJAN Saúde, apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.9: Há diferença significativa na média entre as cinco regiões do Brasil, no que se refere à eficiência das Superintendências da Polícia Federal;
- H2.10: Há diferença significativa na média entre as cinco regiões do Brasil, no que se refere aos resultados das Superintendências da Polícia Federal;
- H2.11: A casuística criminal, representada pelo índice SENASP Homicídio Doloso, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.12: A casuística criminal, representada pelo índice SENASP Lesão Corporal seguido de morte, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.13: A casuística criminal, representada pelo índice SENASP Roubo seguido de morte, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.14: A casuística criminal, representada pelo índice SENASP Homicídio Doloso, apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal;

- H2.15: A casuística criminal, representada pelo índice SENASP Lesão Corporal seguido de morte, apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal;
- H2.16: A casuística criminal, representada pelo índice SENASP Roubo seguido de morte, apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal.
- H2.17: A casuística criminal, representada pela apreensão de drogas da PF (cocaína e maconha), apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal.
- H2.18: A casuística criminal, representada pela apreensão de drogas da PF (cocaína e maconha), apresenta uma associação significativa com os resultados da Superintendência da Polícia Federal.

Um modelo bem difundido na literatura e que visa aferir o desempenho de organizações governamentais é o modelo de performance organizacional de *input-output-outcomes* (IOO). Este modelo é composto pelos *inputs*, que poderiam ser caracterizados como despesas realizadas (mão de obra, matéria-prima, equipamentos); pela eficiência, definida pela razão entre os *outputs* (produtos acabados/serviços ofertados) e os *inputs* (insumos); e pelos *outcomes* (resultados), que seriam a efetividade ou o impacto desta atividade na sociedade, resultando em externalidades positivas ou negativas.

Neste modelo, tanto os *outputs* como os *outcomes* têm uma dimensão central, e podem ser decompostos em subcomponentes. Outra vantagem do modelo IOO é a possibilidade de conectar os *inputs* com os *outcomes*, gerando indicadores de custo/efetividade (ou simplesmente denominado custo de resultado por efetividade/impacto), o que possibilita conhecer a relação entre o custo e a consequência. Os *outcomes* incluem um critério central para a avaliação do desempenho no setor público, que é a equidade no fornecimento do serviço (BOYNE, 2002). A Figura 4 ilustra o modelo proposto.

Figura 4 – Modelo de Performance Organizacional de *Input-Output-Outcomes* (IOO)



Fonte: Boyne (2002)

Este modelo possibilita trabalhar as diversas relações existentes entre *inputs*, *outputs* e *outcomes*, nas diferentes dimensões de performance associadas à responsividade e à democracia.

CrITÉrios preliminares de melhoria do serviço público podem ser derivados da literatura sobre conceituação e medição de desempenho organizacional. Boyne (2002) realizou a revisão dessa literatura, e propôs um sumário das dimensões de performance, tendo identificado cinco indicadores dominantes, com seus respectivos desdobramentos, conforme descrito no Quadro 2.

Quadro 2- Dimensões de Performance Organizacional

<p>Outputs</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quantidade; • Qualidade.
<p>Eficiência</p> <ul style="list-style-type: none"> • Custo por unidade de <i>outputs</i>.
<p>Resultados dos serviços</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eficácia formal; • Impacto; • Equidade; • Custo por unidade de <i>outcomes</i>.
<p>Capacidade de resposta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Satisfação dos consumidores; • Satisfação dos cidadãos; • Satisfação dos servidores; • Custo por unidade de capacidade de resposta.
<p>Outcomes democráticos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Probidade; • Participação; • <i>Accountability</i>; • Custo por unidade de <i>outcomes</i> democráticos.

Fonte: Boyne (2002).

As dimensões de performance organizacional apresentam limitações naturais, pois não são capazes de capturar todas as variáveis relevantes que envolvem o desempenho da organização, em um contexto econômico, social e político extremamente complexo e dinâmico.

Alinhado ao modelo proposto de IOO, a presente pesquisa adota a Análise Envoltória de Dados (DEA) e utiliza como dimensões de performance organizacional o custo por unidade de *outputs* (Inquéritos Policiais) e custo por unidade de *outcomes* (Inquéritos Policiais solucionados).

Quando se desenvolvem sistemas de gestão de desempenho, é importante que o propósito de se medir o desempenho esteja claro e seja aceitável, pois apenas a elaboração de relatórios confiáveis e válidos, com o intuito de efetivar a mensuração de desempenho, não se justifica por si só, ou seja, a mensuração de desempenho não é um fim em si mesma (DOHERTY; HORNE, 2002). Dessa afirmação surge a indagação sobre as razões de se realizarem mensurações de desempenho. Assim, todos os dados confiáveis e válidos produzidos para se medir a performance podem ter pouca utilidade se os gestores não souberem como usá-los em sua gestão. Então, a lógica que está por trás das avaliações de desempenho é a conexão existente entre a mensuração de desempenho e a gestão pública, para que se atinja um objetivo político específico (BEHN, 2003).

Na pesquisa realizada por este autor, foi constatada uma variedade de propósitos de mensuração de desempenho, tais como: formulação de orçamento e alocação de recursos; desempenho das contratações; melhoria dos serviços governamentais; melhoria da comunicação entre cidadãos e governo; melhoria da *accountability*; melhoria do processo decisório; estabelecimento de metas e de objetivos; definição de quais programas governamentais terão recursos alocados; avaliação e determinação dos resultados dos processos de metas e objetivos estabelecidos, com o intuito de identificar se eles estão tendo progresso; possibilitar que o gestor seja responsivo; avaliar a liderança organizacional; identificar os direcionadores de melhoria; e promover o controle e a *accountability* (WHOLEY; HATRY, 1992; WHOLEY; NEWCOMER, 1997; OSBORNE; PLASTRIK, 2000; KRAVCHUK; SCHACK, 1996).

A relação apresentada de proposições de mensuração é apenas exemplificativa, não tendo a pretensão de ser exaustiva, pois pode haver elementos inseridos ou excluídos, dependendo do contexto e da finalidade da mensuração de desempenho. Na percepção de Behn (2003), a realização da mensuração de desempenho em organizações públicas pode ser sintetizada em oito propósitos, sendo estes: (i) avaliação; (ii) controle; (iii) orçamento; (iv)

motivação; (v) promoção; (vi) celebração; (vii) aprendizado; e (viii) melhoria. Segundo o autor, esta lista poderia ser reduzida para apenas um item, o que, realmente, seria um propósito básico: a melhoria do desempenho. Assim, o autor optou por não colocar em sua relação subpropósitos, por já estarem implícitos nos propósitos, como por exemplo: planejamento, processo decisório, definição de metas, reconhecimento do bom desempenho, comparação de desempenho, promoção de *accountability*, e informações a *stakeholders*.

Outro fator relevante é que, infelizmente, não há uma única medida de desempenho capaz de mensurar apropriadamente os oito propósitos. Por conseguinte, o setor público necessita refletir com propriedade sobre qual medida de desempenho pode contribuir para seus objetivos, e como desenvolvê-la.

No Quadro 3 são sintetizadas as oito proposições, com as respectivas questões que a avaliação de desempenho pode responder, bem como as características das mensurações de performance dos diferentes propósitos.

Quadro 3 – Propósitos de Mensuração de desempenho

Proposições	Questionamentos que a performance measure pode ajudar a responder	Características da Performance Measure
Avaliação	Como está a performance da entidade?	Os resultados (<i>outcomes</i>) estão combinados com os <i>inputs</i> e com os efeitos de fatores exógenos.
Controle	Como posso garantir que os subordinados estão fazendo as coisas corretas?	Os <i>inputs</i> podem ser regulamentados.
Orçamento	Em quais programas, pessoas ou projetos a entidade deve gastar os recursos públicos?	Medidas de eficiência (especialmente <i>outcomes</i> ou <i>outputs</i> divididos pelos <i>inputs</i>).
Motivação	Como posso motivar funcionários, gerentes intermediários, colaboradores com e sem fins lucrativos, <i>stakeholders</i> e cidadãos a fazer as coisas necessárias para melhorar a performance?	Comparação em tempo real dos <i>outputs</i> com as metas de produção.
Promoção	Como posso convencer políticos superiores, legisladores, <i>stakeholders</i> , jornalistas e cidadãos de que a entidade está fazendo um bom trabalho?	Compreensão dos aspectos de performance que os cidadãos acham relevantes.
Celebração	Quais resultados são dignos de ser ritualizados em celebração de sucesso na organização?	Metas de desempenho periódicas e significativas que, quando alcançadas, proporcionam aos servidores um verdadeiro sentido de realização pessoal e coletiva.
Aprendizado	Qual a razão de determinadas coisas darem certo e outras não?	Dados que podem revelar desvios das expectativas esperadas.
Melhoria	O que exatamente se deve fazer de diferente para melhorar a performance?	Relações que devem gerar mudanças nas operações da entidade, que propiciem alterações no rendimento e no resultado.

Fonte: Behn (2003)

2.5 CIÊNCIAS CONTÁBEIS

Ao longo do tempo, a contabilidade tem sido desafiada a se desenvolver, de modo a ser capaz de captar a essência das transações econômicas realizadas pelas entidades, e, por consequência, de revelar, de forma fidedigna, a sua posição patrimonial, financeira e econômica, fornecendo assim informações úteis ao processo decisório e a seus usuários.

No setor público, o processo de evolução da contabilidade pode ser evidenciado por marcos históricos, que contextualizam a evolução das finanças públicas nas últimas décadas. Nesta perspectiva, pode-se considerar como marco inicial a Lei nº 4.320/64, que instituiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. No seu artigo 85, ela dispõe sobre a organização dos serviços de contabilidade, conforme transcrito a seguir:

Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros (BRASIL, 1964).

Com a inserção do princípio da eficiência no ordenamento constitucional pátrio, por intermédio da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, são ampliadas as dimensões e perspectivas da Contabilidade Pública. Neste contexto, a contabilidade é avocada a responder aos novos paradigmas da gestão pública, sendo que a corrida pela eficiência e qualidade deve ser acompanhada dos novos padrões de *accountability* no setor público, de modo a oferecer ao cidadão informações que possibilitem a avaliação de desempenho do administrador público (SLOMSKI et al., 2010).

Após a edição da Lei nº 4.320/64, houve um longo período sem uma normatização específica relevante no campo contábil-financeiro, sendo que este lapso temporal foi rompido com a edição da Lei Complementar nº 101/00, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, definindo limites de dívidas consolidadas, garantias, operações de crédito, restos a pagar e despesas de pessoal para toda a federação, com a finalidade de propiciar o equilíbrio das finanças públicas e induzir a transparência fiscal.

Em 2008, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) iniciou a edição das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, NBC T16, que propiciam transformações para convergência aos padrões internacionais. Para ratificar a construção desse novo marco regulatório, foi editado o Decreto nº 6.976/09, que conferiu à Secretaria do Tesouro

Nacional (STN) competências para exercer as atribuições definidas pelo art. 113 da Lei nº 4.320/64, possibilitando o intercâmbio de dados informativos, a expedição de recomendações técnicas, e a atualização, sempre que julgado necessário, dos anexos que integram a supracitada lei.

Assim, a contabilidade, como instrumento de medição de desempenho e de eficiência inserido dentro do paradigma relacionado à governança e *accountability*, visa produzir informações à sociedade e ao gestor público, com o intuito de subsidiar a tomada de decisão. Para tanto, Niyama et al. (2014) relatam que as características qualitativas da informação contábil (relevância, confiabilidade e comparabilidade) devem ter como pressupostos os requerimentos do reconhecimento e da mensuração alinhados com a utilidade da informação para a tomada de decisão. O processo pelo qual a contabilidade pública vem passando busca o resgate de seu objeto principal, bem como a equalização na produção de informação para o processo decisório de suas áreas de interesse, que são: (i) o patrimônio; (ii) o orçamento; (iii) os atos administrativos; e (iv) a apuração de custos.

Ao enfatizar a relevância do conceito de *accountability*, Ijiri (1975) relata que os atuais parâmetros das informações contábeis poderão ser robustecidos se a contabilidade olhar para a *accountability* e a vir como seu principal objetivo; caso contrário, os registros contábeis estarão dissociados dos fenômenos econômicos, que são reconhecidos, mensurados e avaliados pelas Ciências Contábeis.

Nessa perspectiva, Hendriksen e Van Breda (1992) asseveram que a *accountability* é o início e o fim da contabilidade. Já Iudícibus, Martins e Carvalho (2005) relatam que a contabilidade é explicada por teorias de caráter científico e tem sua faceta prática extremamente relevante, que é servir como instrumento de *accountability*, permitindo assim a avaliação da entidade, de seus gestores, da prestação de contas, e como subsídio para a tomada de decisão de agentes econômicos internos e externos. Para Nakagawa, Relvas e Dias Filho (2008), a *accountability* é o fator que distingue a contabilidade dos demais sistemas de informação.

O conceito do termo *accountability* tem caráter progressivo e deve ser delimitado, respeitando o ambiente social no qual está inserido. Observa-se que a definição não apresenta um consenso entre os autores da área e carece de uma clara delimitação teórica. Quanto ao caráter progressivo, verifica-se que tanto a *accountability* quanto a contabilidade pública foram objeto de evolução no decorrer do tempo, o que é perceptível quando se trabalha com os marcos de evolução da gestão pública.

A *accountability*, sob a perspectiva da teoria da agência, tem origem quando o agente gere recursos e responsabilidades delegadas pelo principal. Assim, a *accountability* pode ser alcançada por intermédio do uso de contratos, sendo que o desenho institucional adotado nesta relação definirá os objetivos, as métricas de avaliação, o nível informacional e o grau de controle, o que poderá determinar sua maior ou menor eficiência (SPEKLÉ; VERBEETEN, 2014).

A *accountability* pode ser definida como a construção de mecanismos institucionais, pelos quais os governantes são chamados a responder de forma ininterrupta pelos seus atos ou omissões perante os governados. A *accountability* pode ser constituída sob três formas: a primeira é o processo eleitoral, garantidor da soberania popular; a segunda, o controle institucional durante o mandato, que propicia mecanismos de fiscalização dos representantes eleitos e da alta burocracia; e o terceiro, a criação de regras estatais intertemporais que delimitam o escopo de atuação, a fim de garantir os direitos individuais e coletivos (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004).

A responsabilização dos agentes pode ser obtida por intermédio da clássica divisão em *accountability* vertical e horizontal, proposta por O'Donnell (1998). A *accountability* vertical pressupõe uma ação entre desiguais, sendo o seu principal mecanismo o processo eleitoral, no qual os cidadãos exercem o seu poder de manter ou não seus representantes, pelo voto direto. Há outros mecanismos além das eleições, como o plebiscito e o controle social. A *accountability* horizontal pode ser entendida como a existência de agências estatais que têm prerrogativa, poder legal, e estão de fato dispostas e capacitadas a realizar ações que vão desde supervisão e sanções legais, até *impeachment* contra ações ou omissões de outros agentes do Estado, os quais podem ser qualificados como delituosos. Na *accountability* horizontal não existe a clássica relação entre principal e agente, uma vez que não há delegação de poder do primeiro para o segundo.

Na percepção de Schedler (1999), a *accountability* no setor público pode ser compreendida por intermédio da *answerability* e do *enforcement*. A primeira se refere à capacidade de resposta dos governos para a sociedade, já o segundo representa o poder de impor sanções aos gestores que se desvirtuam de suas obrigações.

Independentemente das diversas definições que são apresentadas sobre *accountability* no setor público, observa-se que determinadas dimensões de seu conceito são sempre trabalhadas com maior ou menor intensidade, a depender das preferências dos pesquisadores e estudiosos. Para Koppell (2005), a *accountability* pode apresentar quatro vertentes, a saber: (i)

transparência, um requisito essencial para que as demais dimensões sejam concretizadas; (ii) sujeição/responsabilização, a relação causal entre as ações ou omissões dos gestores e sua consequente responsabilização por desvios de suas obrigações; (iii) controle, as relações hierárquicas da entidade, podendo variar na origem (interna/externa) ou na intensidade do controle requerido, a depender da missão institucional da entidade; e (iv) responsividade, o atendimento das expectativas da sociedade pela organização.

Observa-se que a contabilidade pública, a *accountability* e a administração pública não são constituídas e não podem ser apresentadas apenas sob uma única perspectiva, ficando isoladas de seu contexto teórico. Assim, essas áreas devem ser modeladas de forma plural, incluindo diversos modelos e perspectivas, estando sempre associadas ao seu contexto administrativo. Com o intuito de efetuar um recorte das dimensões das propostas da *accountability* que podem ser traduzidas, conforme já mostrado, como objetivos a serem alcançados pela contabilidade pública, são tratadas as abordagens da *accountability* sob os três modelos de administração pública: Velha Administração Pública (*Old Public Administration*), Nova Gestão Pública (*New Public Management*) e Novo Serviço Público (*New Public Service*).

A Velha Administração Pública tem sua origem na burocracia weberiana, que se caracteriza por uma visão hierarquizada, formal e legalista da gestão pública, em que o foco do controle está nos recursos e insumos controlados pelo gestor. A *accountability*, na perspectiva desse modelo, pretende que os atos dos gestores sejam aderentes às normas e padrões pré-estabelecidos. Assim, a contabilidade pública é demandada a efetuar o controle dos gestores públicos, sempre com o enfoque da legalidade e aderência às normas.

A *accountability*, na Nova Gestão Pública, traz uma dimensão vinculada ao desempenho das entidades e de seus gestores, o que desloca o controle procedimental para o controle por resultados; a concepção de cidadão contribuinte para o cidadão cliente; foca a autonomia e a definição de objetivos para o gestor; e volta-se para as necessidades do cidadão, fatos estes que imbuíram na administração pública uma perspectiva privada. Em consequência, a contabilidade pública amplia seus objetivos, tendo em vista a mensuração do desempenho das entidades e de seus gestores.

Para Denhardt e Denhardt (2007), o Novo Serviço Público é caracterizado por sete princípios, explicitados a seguir: (i) servir em vez de dirigir: os servidores públicos devem usar uma liderança baseada em valores para ajudar os cidadãos a articular e satisfazer seus interesses compartilhados; (ii) perseguir interesses públicos: o administrador não é mais o árbitro do interesse público, mas um ator-chave dentro de um sistema de governança que inclui inúmeros

stakeholders – e o governo é um meio voltado para o alcance de valores compartilhados pela sociedade; (iii) pensar estrategicamente e agir democraticamente: as políticas e os processos devem ser elaborados mediante formas de colaboração, para que os cidadãos possam se envolver nas ações de governança; (iv) servir cidadãos, não consumidores: sendo o serviço público visto como uma extensão da cidadania, tanto o governo quanto os cidadãos precisam abrir mão de seus interesses de curto prazo, assumindo novos papéis na construção de uma sociedade civil; (v) reconhecer que *accountability* não é simples: a *accountability* no serviço público envolve o equilíbrio entre normas e responsabilidades, que pressupõem questões morais, direito público e interesse público; (vi) dar valor às pessoas, não apenas à produtividade: as organizações públicas têm mais chances de ser bem-sucedidas se operarem por meio de processos de colaboração e liderança compartilhada, que tenham por base o respeito pelas pessoas; (vii) dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo: os administradores públicos trabalham dentro de redes políticas complexas, e seu trabalho deve envolver os cidadãos no desenvolvimento de políticas públicas, o que informa a política e constrói a cidadania.

Nesta perspectiva, a concepção de *accountability* é plural, uma vez que é reconhecido que as atribuições dos gestores públicos são complexas e as medidas de eficiência e desempenho são relevantes, mas não suficientes para abarcar expectativas em relação aos gestores públicos quanto à ética, ao interesse público e aos princípios democráticos. Assim, o modelo de gestão do Novo Serviço Público impõe à Contabilidade Pública novos desafios, decorrentes da relevância que a *accountability* representa para a contabilidade, pois esta seria o seu início e o seu fim (IUDÍCIBUS et al., 2005), possibilitando, desta forma, a ampliação das vertentes das Ciências Contábeis e a sua contribuição para a formação do espaço público democrático.

Observa-se, então, que a Contabilidade Pública é um elemento essencial para o presente estudo, pois ela é responsável pela produção de informações com poder de predizer parte da eficiência das 27 Superintendências da Polícia Federal, nos 26 Estados da Federação e no Distrito Federal, além de subsidiar o processo decisório dessas entidades. Assim, a relevância dada à Contabilidade Pública para a presente pesquisa decorre de seu poder preditivo, do suporte ao processo de tomada de decisão, e da geração de informações necessárias para a avaliação de desempenho das entidades e seus gestores, nos termos do princípio da eficiência da administração pública.

2.6 POLÍCIA FEDERAL

Atualmente, as organizações públicas têm uma função social que vai além de sua função técnica de fornecer bens e serviços, pois elas também são responsáveis por formatar a sociedade, as entidades políticas, bem como construir e sistematizar sua influência em seu ambiente (MATIAS-PEREIRA, 2013). Neste contexto, nota-se que organizações como a Polícia Federal desempenham um papel relevante para a sociedade brasileira, por constituírem um importante elemento indutor de comportamentos e ações.

Conforme disciplinado na Constituição Federal de 1988, a Polícia Federal é um órgão permanente instituído por lei, organizado e mantido pela União, e apresenta as seguintes atribuições constitucionais: (i) apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cujas práticas tenham repercussão interestadual ou internacional e exijam repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; (ii) prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos, nas respectivas áreas de competência; (iii) exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; e (iv) exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União (BRASIL, 1988).

Com a finalidade de compreender o funcionamento e a estrutura da Polícia Federal, e como esta se relaciona com a sociedade ofertando seus serviços e produtos, é possível dividi-la em três grandes áreas de atuação: Polícia Administrativa (PA), Polícia Judiciária (PJ) e Atividade de Logística Policial.

Antes de descrever as atividades, serviços e produtos ofertados pelas Polícias Administrativa e Judiciária, é necessário efetuar a distinção conceitual entre os dois termos, para maior clareza no entendimento das atividades desenvolvidas. A doutrina francesa criou, como critério diferenciador, a separação entre Polícia Administrativa e Judiciária. A primeira é regida pelo Direito Administrativo, e tem como objetivo a manutenção da ordem pública em geral, evitando que atos lesivos aos bens individuais e coletivos se concretizem (MELLO, 2003).

A segunda tem sua atuação marcada pelo Código de Processo Penal, dentre outros dispositivos legais, sendo suas atividades desenvolvidas por organismos de caráter repressivo e ostensivo, cuja função é punir os infratores das leis penais e auxiliar o Poder Judiciário na aplicação da lei ao caso concreto, no cumprimento da sua função jurisdicional. A linha de

diferenciação está na ocorrência ou não de ilícito penal. Quando o efeito ocorrer na área estritamente administrativa (preventiva ou repressiva) trata-se da Polícia Administrativa, já quando o ilícito se efetivar na área penal, trata-se da Polícia Judiciária (DI PIETRO, 2006).

A Polícia Administrativa, no âmbito da Polícia Federal, pode ser dividida em quatro subáreas: imigração, produtos químicos, armas e segurança privada. Na subárea de imigração são ofertados os seguintes serviços: cédulas de identidade de estrangeiro, controle migratório e passaporte. Na subárea de produtos químicos são oferecidos os serviços de: acompanhamento de processo, autorização especial prévia, certificado de licença de funcionamento, certificado de registro cadastral, e comprovante de envio de mapa mensal.

Na subárea de armas, são oferecidos os seguintes serviços: autorização para compras, guia de trânsito, porte de arma, registro (expedição e renovação) e transferência. E na de segurança privada são ofertados os seguintes serviços ao cidadão: autorização para empresas, carteira nacional de vigilante, certificado de vistoria de carro forte, consulta de regularidade de empresa, credenciamento de instrutor de curso de formação de vigilante, guia de transporte de arma, plano de segurança bancária e registro de certificado de vigilante.

A Polícia Judiciária da União (PJ), área de atuação da Polícia Federal, oferta à sociedade basicamente os seguintes serviços: Operações Especiais, Laudos Periciais e Inquéritos Policiais (IPLs). O IPL é o principal produto da PJ, pois se trata de uma peça investigatória que visa à obtenção de elementos de convicção sobre a infração penal. É composto por provas de autoria e materialidade de crimes, e serve de base para a instrução da respectiva ação penal. A Polícia Federal oferta todos esses serviços por intermédio de seus órgãos centrais, situados em Brasília, e de suas 27 Superintendências de Polícia Federal, presentes em todos os estados brasileiros e no Distrito Federal.

A atividade de logística policial abarca os principais insumos consumidos e utilizados, com o intuito de viabilizar as atividades desenvolvidas pelas Polícias Administrativa e Judiciária. Estes insumos são: orçamento, patrimônio (equipamentos), recursos humanos e sistemas de informação.

Diante do exposto, nota-se que uma instituição republicana como a Polícia Federal, em decorrência da amplitude de sua missão política (atribuições) e do vasto número de *stakeholders* com que interage, é constrangida a desenvolver em sua estrutura diversos mecanismos, tanto de controle interno como externo. Na concepção de Bozeman (1993), essas características favorecem altos níveis de *red tape* (burocracia), o que afeta diretamente os

fatores do processo decisório e os elementos indutores de desempenho deste tipo de organização. Nesta linha, Merton (1949) listou algumas características de organizações que apresentam altos níveis de *red tape*, tais como: resistência às mudanças; abuso da senioridade como critério de promoção funcional, o que reduz a competição; exibição de poder, proporcionando arrogância funcional, comunicação reduzida e falhas.

Matias-Pereira (2013) examinou 71 casos de malversação de recursos públicos, dentre outros tipos penais, que ocorreram no período de 1970 a 2012. Estes casos foram conduzidos pela Polícia Federal com ajuda da Procuradoria-Geral da República. Do total de casos analisados, foram selecionados os dez mais emblemáticos, acrescidos de outros dois que ocorreram a partir de 2014, com o fim de demonstrar o denominador comum entre eles, que foi uma gestão patrimonialista, onde se confunde a *res publica* com a *res princeps*. O Quadro 4 lista os casos emblemáticos e as instituições envolvidas, sendo esta apenas uma pequena amostra dos serviços da Polícia Judiciária da União.

Quadro 4 – Casos emblemáticos de corrupção no Brasil – 1989 – 2018

Nome do Caso	Instituições Envolvidas	Período
Os anões do Orçamento	Congresso Nacional	1989 a 1992
SUDAM	Congresso Nacional e servidores públicos	1998 a 1999
TRT de São Paulo	Juízes e empresários	1992 a 1999
Banco Marka	Banco Central do Brasil e banqueiros	1999
Banestado	Bancários e empresários	1996 a 2002
Máfia dos Vampiros da Saúde	Servidores do Ministério da Saúde, parlamentares e empresários	1990 a 2004
Mensalão	Partidos políticos, Câmara dos Deputados, Poder Executivo	2003 a 2005
Máfia das Sanguessugas	Servidores públicos, parlamentares e prefeitos	2001 a 2006
Operação Navalha	Câmara dos Deputados, Ministro de Minas e Energia e municípios	2007
Operação Porto Seguro	Servidores públicos e empresários	2012
Operação Lava Jato	Doleiros, empresários, servidores públicos e políticos	2014 – atual
Operação Zelotes	Receita Federal do Brasil, empresários, servidores públicos e políticos.	2015 - atual

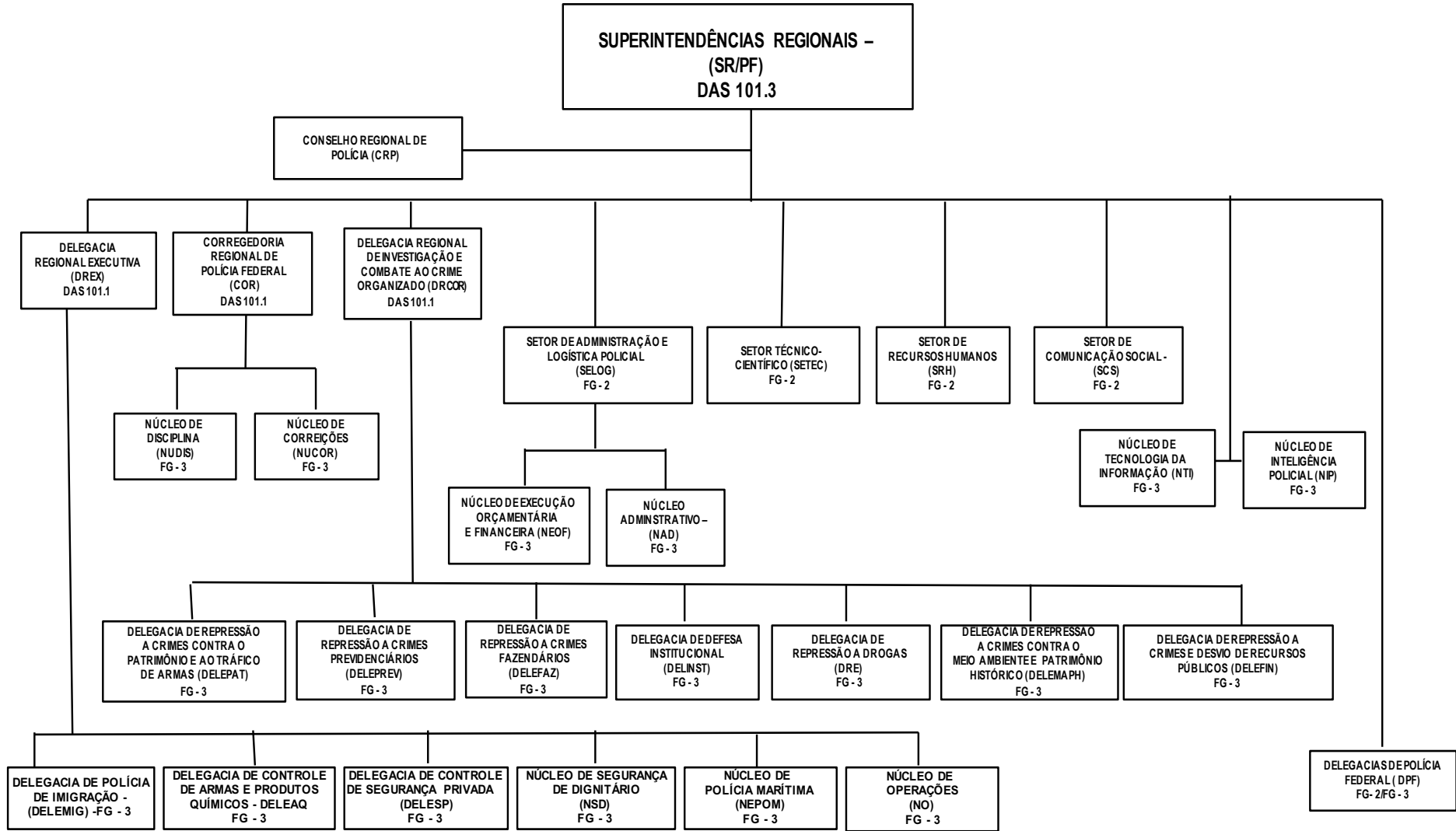
Fonte: Matias-Pereira (2013, 2015, 2017)

Para Matias-Pereira (2017), dos diversos casos escândalos de corrupção, os dois que causaram os maiores prejuízos ao patrimônio público, e por consequência, os mais visíveis para a população foram o mensalão e a operação Lava Jato, sendo esta a maior investigação de corrupção e lavagem de dinheiro que o Brasil já teve, cujo o volume de recursos desviados da Petrobrás somam vários bilhões de reais.

2.6.1 Estrutura das Superintendências da Polícia Federal

Tendo em vista que a presente pesquisa tem como objetivo avaliar as relações existentes entre os fatores do processo decisório e os elementos indutores de desempenho, e a eficiência e os resultados das Superintendências da Polícia Federal, optou-se por detalhar a estrutura orgânica das Superintendências, com o intuito de ajudar o leitor a melhor se situar em relação aos resultados da pesquisa, principalmente da etapa qualitativa. Assim, a Figura 5 representa o organograma usual de uma SR/PF.

Figura 5 – Organograma de uma Superintendência Regional da Polícia Federal



2.7 PESQUISAS SOBRE EFICIÊNCIA EM ORGANIZAÇÕES POLICIAIS

Após extensa varredura da literatura nacional e internacional, observamos a escassez de pesquisas que tratam da mensuração da eficiência em organizações policiais, quando comparada a outras áreas, como a educacional e a de saúde. No entanto, ao longo das últimas décadas houve uma tendência de crescimento de pesquisas relacionadas a organizações policiais, mais especificamente sobre a avaliação da eficiência destas instituições, com a adoção da Análise Envoltória de Dados em boa parte desses estudos.

Nesse contexto, destacam-se as pesquisas de Thanassoulis (1995) e Drake e Simper (2000, 2003, 2005), na Inglaterra e País de Gales; Skogan (1976), Nyhan e Martin (1999), Goltz (2006), Gorman e Ruggiero (2008), e Ferrandino (2012), nos Estados Unidos; Carrington et al. (1997), na Austrália; Diez-Ticio e Mancebon (2002), na Espanha; Barros (2007), em Portugal; Sun (2002), Wu, Chen e Yeh (2010), em Taiwan; Alda (2014), na Guatemala; Verma e Gavirneni (2006), na Índia; Ülkemen e Gültekin (2010) e Akdogan (2012), na Turquia; Verschelde e Rogge (2012), na Bélgica; Aristovnik, Seljak e Mencinger (2013, 2014), na Eslovênia; Kollias, Mylonidis e Paleologou (2013), na Grécia; Soares e Zabot (2003), Mello et al. (2005), Bohn et al. (2015), Arantes et al. (2012), De Jesus, Gomes e Ângulo-Meza (2014), no Brasil; e Domínguez, Sánchez e Domínguez (2015), em vários países.

A análise apresentada neste tópico tem como escopo a sistematização das pesquisas aqui listadas, que abrangem 13 países. Com o intuito de propiciar a comparação da metodologia aplicada, das amostras utilizadas, das variáveis de *inputs* e de *outputs*, bem como dos principais resultados alcançados, foi elaborado o Quadro 5, que visa demonstrar que a metodologia proposta nesta pesquisa, bem como as variáveis e os indicadores selecionados para compor os Modelos 1, 2 e 3, descritos no próximo capítulo, estão alinhados aos estudos aqui expostos.

Quadro 5 – Pesquisas sobre eficiência em Organizações Policiais

Pesquisa	Método	Amostra	Inputs	Outputs	Principais Resultados
SKOGAN (1976)	Foram realizados testes de correlação entre as variáveis de <i>inputs</i> e <i>output</i> .	386 Departamentos de Polícia de cidades dos Estados Unidos com população acima de 50.000 habitantes, em 1970.	(1) assassinatos; (2) roubos; (3) assaltos; (4) estupros; (5) furtos; (6) pequenos furtos; (7) roubos de automóveis; (8) total dessas infrações.	Total de prisões dos seguintes delitos: (1) assassinatos; (2) roubos; (3) assaltos; (4) estupros; (5) furtos; (6) pequenos furtos; (7) roubos de automóveis; (8) todas essas infrações.	Os resultados demonstram que o aumento de recursos humanos e a inovação tecnológica podem melhorar a eficiência e efetividade dos Departamentos de Polícia analisados.
THANASSOULIS (1995)	DEA de um estágio (<i>One Stage DEA</i>) com retornos constantes e adoção de modelo com e sem restrições de pesos.	41 Departamentos de Polícia na Inglaterra e País de Gales, em 1991 (dois departamentos foram excluídos da amostra porque realizam atividades diversas dos demais).	(1) número de policiais; (2) número de crimes violentos; (3) número de furtos; (4) número de outros crimes.	Total dos delitos solucionados: (1) crimes violentos; (2) crimes de furto; (3) outros crimes.	Os resultados indicaram unidades com alto e baixo desempenho, com seus respectivos <i>benchmarks</i> . A pesquisa indica que o fortalecimento dos recursos humanos nas unidades pode aumentar a taxa de crimes solucionados.
CARRINGTON et al. (1997)	DEA em dois estágios (<i>Two stage DEA</i>) com retornos constantes e variáveis de escala. No primeiro estágio foi adotado DEA para calcular a eficiência técnica. No segundo, foi utilizada regressão Tobit para identificar se os fatores externos poderiam explicar a variação da eficiência técnica.	163 Patrulhas Policiais de 25 distritos de New South Wales, Austrália, no período de 1994 a 1995.	(1) número de policiais; (2) funcionários civis; (3) viaturas policiais.	(1) número de delitos; (2) prisões; (3) citações/notificações; (4) acidentes de carro; (5) quilômetros percorridos pela viatura policial.	Os resultados sugerem que poderiam ser reduzidos em 13,5% os <i>inputs</i> para produzir os mesmos <i>outputs</i> , apenas com a melhoria da gestão. Os achados também indicam que as diferenças nos ambientes operacionais, tais como localização e fatores socioeconômicos, não têm influência significativa sobre a eficiência.

Pesquisa	Método	Amostra	Inputs	Outputs	Principais Resultados
NYAN; MARTIN (1999)	DEA de um estágio (<i>One Stage DEA</i>) com modelos CCR e BCC.	20 Forças Policiais municipais dos Estados Unidos, em 1995.	(1) custo total do departamento; (2) número de empregados (policiais e administrativos); variáveis ambientais não controladas: (3) população; (4) renda média; (5) geográfica.	(1) total de crimes (eficiência); (2) tempo de resposta (qualidade); (3) taxa de crimes solucionados (efetividade).	Os achados indicam que San Diego foi a única cidade acima de 1 milhão de habitantes eficiente, o que sugere alguma associação de deseconomia de escala com os serviços policiais em grandes municípios. Os achados também demonstram que o DEA é uma ferramenta valiosa para mensurar o desempenho dos serviços policiais municipais.
DRAKE; SIMPER (2000)	Adota-se DEA para apurar a eficiência relativa das forças policiais e aplicam-se ANOVA e <i>multiple discriminant analysis</i> (MDA) para testar se o tamanho afeta a eficiência das unidades.	37 forças policiais não metropolitanas da Inglaterra e País de Gales, no período de 1992/1993 até 1996/1997.	(1) custo por empregado (custo da folha dividido pelo número de policiais); (2) despesas relacionadas à manutenção e reparos das instalações; (3) despesas decorrentes de viaturas; (4) despesas de capital e outras despesas.	(1) taxa de crimes solucionados; (2) número total de delitos de trânsito.	Os resultados demonstram que apenas 3 forças (Cleveland, Dorset, Leicestershire) são eficientes. A pesquisa indica que a diferença de tamanho afeta a eficiência relativa das unidades, sendo que unidades pequenas e grandes tendem a ser mais eficientes do que unidades intermediárias.
DIEZ-TICIO; MANCIBON (2002)	DEA em dois estágios (<i>Two stage DEA</i>). No segundo estágio é usada a variação para captar a heterogeneidade dos Departamentos de Polícia.	47 Forças Policiais Regionais (metropolitanas) da Espanha, em 1995. A análise foi concentrada nas atividades policiais relacionadas à resolução de crimes.	(1) número de servidores; (2) número de viaturas; (3) inverso da população.	Total dos seguintes delitos solucionados: (1) crimes violentos; (2) crimes contra a propriedade.	Os resultados sugerem que a variedade de atividades realizadas pelas forças policiais foi importante para explicar as diferenças nos escores de eficiência.
SUN (2002)	DEA em dois estágios orientado a <i>output</i> , com modelos de retornos constantes e variados. Utilizaram-se também <i>window analysis</i> e <i>slack variable analysis</i> . No segundo estágio, o autor utilizou a análise de regressão múltipla para	14 distritos policiais da cidade de Taipei, em Taiwan, no período de 1994 a 1996.	(1) número de policiais; (2) número de arrombamentos; (3) número de infrações registradas; (4) número de outros crimes registrados.	Total dos seguintes delitos solucionados: (1) número de arrombamentos; (2) número de infrações; (3) número de outros crimes.	Os resultados demonstram que 10 das 42 DMUs (14 distritos x 3 anos) apresentaram escores de eficiência de 100%. A análise do segundo estágio revelou que o ambiente em que as DMUs operam (fatores populacionais e geográficos) não exercem influência significativa na eficiência dos distritos policiais.

Pesquisa	Método	Amostra	Inputs	Outputs	Principais Resultados
	testar o efeito de fatores externos sobre os escores de eficiência.				
DRAKE; SIMPER (2003)	Adota métodos paramétricos e não paramétricos para apurar a eficiência de 42 forças policiais da Inglaterra e do País de Gales: (1) DEA (42 DMUs); (2) <i>free disposal hull</i> (FDH); (3) Supereficiência; (4) Análise de Fronteira Estocástica.	42 Forças Policiais da Inglaterra e País de Gales, no período de 1996 a 1999.	(1) custo total de servidores; (2) despesas não operacionais (despesas gerais - manutenção, compra de material para uso interno e TI, financiamento de capital); (3) despesas operacionais (despesas relacionadas a transporte).	(1) crimes solucionados; (2) crimes violentos solucionados; (3) furtos solucionados; (4) número de testes de bafômetro.	A pesquisa propicia a comparação dos resultados das eficiências relativas das forças policiais por intermédio de 3 testes não paramétricos e 1 modelo paramétrico, sempre adotando os mesmos <i>inputs</i> e <i>outputs</i> , bem como verifica se fatores geográficos e demográficos afetam a eficiência das forças policiais.
DRAKE; SIMPER (2005)	Adota dois modelos: DEA (não paramétrico) e <i>Stochastic Distance Output Frontier</i> – SODF (paramétrico).	293 Unidades Básicas de Comando (BCU) de 38 Forças Policiais Inglesas, no período de 2001 a 2002.	(1) crimes violentos contra pessoas; (2) crimes sexuais; (3) roubos; (4) roubos de residências; (5) roubos de veículos motorizados; (6) roubos usando veículos motorizados.	Total de delitos solucionados: (1) crimes violentos contra pessoas; (2) crimes sexuais; (3) roubos; (4) roubos de residências; (5) roubos de veículos motorizados; (6) roubos usando veículos motorizados.	Os resultados demonstram a forte correlação entre os escores de eficiência calculados pelo DEA e SODF, o que fornece um bom grau de validação cruzada das duas técnicas.
VERMA; GAVIRNENI (2006)	Adota-se o DEA em um estágio (<i>One Stage</i> DEA) e Super DEA para diferenciar as unidades que foram eficientes.	25 Polícias Estaduais da Índia, no ano de 1997.	(1) total das despesas; (2) número de policiais; (3) número de investigadores; (4) número de casos investigados.	(1) pessoas presas; (2) pessoas indiciadas; (3) pessoas condenadas; (4) julgamentos finalizados.	Os resultados demonstram a diferença de eficiência entre as polícias estaduais da Índia e sugerem formas para que as unidades ineficientes melhorem sua eficiência global.
GOLTZ (2006)	DEA de um estágio (<i>One Stage</i> DEA) e modelagem de equações estruturais	113 Departamentos de Polícia Municipal na Flórida, EUA, em 2005.	(1) orçamento total da Polícia Municipal.	(1) chamadas de serviço; (2) índice total de crimes; (3) total de prisões; (4) total de multas de trânsito.	A pesquisa demonstrou que a média dos 113 Departamentos de Polícia foi de 0,74 e o índice de eficiência variou de 0,24 a 1,0.
BARROS (2007)	DEA em dois estágios (<i>Two stage</i> DEA). No segundo estágio, adota-se uma regressão Tobit.	33 Distritos policiais de Lisboa, Portugal, no período de 2000 a 2002.	(1) número de policiais; (2) custo por servidor; (3) número de veículos por distrito policial; (4) outros	(1) taxa de solução de crimes de roubos e furtos; (2) taxa de solução de roubos de carros; (3) taxa	Os resultados evidenciam que a eficiência dos distritos foi afetada pela presença de problemas sociais persistentes.

Pesquisa	Método	Amostra	Inputs	Outputs	Principais Resultados
			custos; (5) roubos; (6) furtos; (7) veículos roubados; (8) crimes relacionados a drogas. As variáveis de (1) a (4) são classificadas como variáveis controladas e as de (5) a (8) são classificadas como não controladas.	de solução de crimes relacionados a drogas; (4) número de buscas e apreensões policiais; (5) número de batidas policiais; (6) número de infrações menos ofensivas; (7) taxa de crimes solucionados.	
GORMAN; RUGGIERO (2008)	DEA em três estágios (<i>Three-stage</i> DEA). No primeiro estágio aplica-se o DEA tradicional apenas com as variáveis discricionárias. No segundo estágio adotam-se regressões OLS e Tobit, tendo como variáveis dependentes as variáveis ambientais. No terceiro estágio roda-se o modelo da DEA que permite a inclusão do índice de custo ambiental (não discricionária de <i>input</i> .)	49 polícias estaduais dos Estados Unidos, em 2000. Fatores ambientais: (1) mães solteiras; (2) população; (3) % pobreza; (4) população por milha quadrada; (5) força de trabalho.	(1) número de policiais; (2) número de outros servidores; (3) número de viaturas. As variáveis (1) e (2) mensuram a força laboral e a variável (3) é usada como uma <i>proxy</i> para capital.	(1) número de homicídios; (2) outros crimes violentos; (3) total de crimes contra o patrimônio.	Os achados indicam que a maioria dos estados é tecnicamente eficiente; no entanto, quase a metade está operando abaixo da escala ótima.
WU et al. (2010)	CCR; BBC; Super eficiência; Restrições de peso nos <i>outputs</i> ; DEA em três estágios. Aplicou-se um teste de diferença de médias Kruskal-Wallis com o intuito de verificar se havia diferença significativa na média do índice de eficiência de regiões	22 Distritos Policiais de Taiwan, em 2006. Variáveis ambientais: (1) número de bares; (2) população; (3) população por metro quadrado; (4) taxa de desemprego; (5) percentual de residentes com mais de 15 anos com graduação; (6) média da renda familiar.	(1) despesas da folha de pessoal; (2) despesas administrativas e operacionais; (3) despesas de capital (custo de aquisição de equipamentos).	(1) arrombamentos solucionados; (2) número de crimes violentos solucionados; (3) número de outros crimes solucionados; (4) número de acidentes de carro; (5) número de serviços gerais e especiais; (6) nível de satisfação dos residentes com segurança pública.	Os achados demonstram que várias DMUs são eficientes, sendo a média de 98,46% quando se adotam os fatores ambientais externos.

Pesquisa	Método	Amostra	Inputs	Outputs	Principais Resultados
	metropolitanas e não metropolitanas.				
ÜLKEMEN; GÜLTEKIN (2010)	DEA em um estágio (One DEA Stage). CCR model, orientado a <i>input</i> .	Departamentos de Polícia de 81 cidades da Turquia, em 2006.	(1) número de policiais; (2) despesas por estação policial; (3) número de crimes registrados (não controlada).	(1) número de crimes solucionados; (2) número de prisões.	Os resultados demonstram que apenas 10 dos 81 Departamentos de Polícia são 100% eficientes. No entanto, a maioria dos escores de eficiência dos Departamentos de Polícia estiveram próximos de 100%, e, curiosamente, quase todos os departamentos tiveram escores de eficiência acima de 70% e nenhum inferior a 50%.
VERSCHELDE; ROGGE (2012)	É adotado o <i>multivariate conditional; robust order-m version of non-parametric DEA approach with no inputs</i> .	84 de 196 Departamentos de Polícia Local na Bélgica. Os dados de satisfação foram obtidos nos anos de 2002, 2004, 2006 e 2008. A população alvo eram residentes maiores de 15 anos.	O modelo proposto não tem <i>inputs</i> , tendo apenas variáveis ambientais: (1) percentual de renda de subsistência; (2) pressão ambiental; (3) <i>Gray pressure</i> ; (4) índice de bem-estar; (5) tipologia; (6) região; (7) ano.	(1) policiamento comunitário; (2) recepção dos cidadãos; (3) intervenção; (4) ajuda às vítimas; (5) investigação local; (6) manutenção da ordem pública.	É demonstrada a potencialidade do método por meio da construção e análise de indicadores de percepção de eficácia das forças policiais locais da Bélgica. Os achados sugerem que a percepção da eficácia é significativa quanto ao ambiente demográfico e socioeconômico.
AKDOGAN (2012)	DEA em um estágio (<i>One stage DEA</i>).	19 Distritos Policiais em Ancara, Turquia, em 2006.	(1) número de pessoas; (2) número de viaturas; (3) população; (4) área em metros quadrados da circunscrição; (5) número de escolas e hospitais; (6) número de documentos de entrada (judiciais e gerenciais); (7) número de incidentes no distrito.	(1) número de documentos judiciais e administrativos processados; (2) número de documentos de saída; (3) número de incidentes solucionados.	Os resultados mostraram que 10 de 19 estações de polícia (52,9%) em Ancara, Turquia, foram eficientes.
FERRANDIN O (2012)	DEA de um estágio (<i>One stage DEA</i>), orientado a <i>output</i> .	Há duas amostras no período de 2008 a 2010: (1) compara a Polícia Universitária da Flórida	(1) total de policiais.	(1) infrações de trânsito; (2) total de prisões; (3) índice do total de crimes relatados.	Os resultados revelam que os Departamentos Policiais dos Campi Universitários da Flórida são muito menos eficientes do que a Polícia

Pesquisa	Método	Amostra	Inputs	Outputs	Principais Resultados
		com a Polícia Municipal da Flórida; (2) compara a Polícia Universitária da Flórida com a Polícia Universitária da Carolina do Norte.			Municipal da Flórida, no entanto são mais eficientes do que os Departamentos Policiais dos Campi Universitários da Carolina do Norte. Estes achados podem subsidiar formuladores de políticas públicas no desenvolvimento de métricas de desempenho de polícias que atuam em campus universitário.
ARISTOVNI K et al. (2013)	DEA em três estágios (A <i>three-stage</i> DEA). No primeiro estágio utilizam-se apenas variáveis controladas. No segundo estágio, adota-se regressão Tobit (variável dependente dos índices de eficiência do estágio anterior, e como variável independente dos fatores ambientais exógenos). No terceiro estágio, utilizam-se variáveis de <i>inputs</i> controlados e não controlados.	11 Polícias Regionais da Eslovênia, em 2010.	<p>Prevenção, Detecção e investigação: (1) número de ofensas criminais; (2) população por km² (não discricionária); (3) população ativa (não discricionária).</p> <p>Ordem Pública e Segurança Global de Pessoas e Propriedades: (1) Violação da ordem pública; (2) tamanho da população (não discricionária); (3) aumento da imigração.</p> <p>Segurança Rodoviária: (1) Infrações detectadas durante a patrulha rodoviária; (2) número de veículos motorizados por 1.000 habitantes (não discricionária); (3) distância de rodovias públicas (não discricionária).</p>	<p>Prevenção, Detecção e investigação: (1) número de inspeções de locais de crime; (2) número de buscas em residências.</p> <p>Ordem Pública e Segurança Global de Pessoas e Propriedades: (1) número de pessoas detidas em custódia; (2) número de processos relatados.</p> <p>Segurança Rodoviária: (1) número de testes de embriaguez; (2) número de habilitações de trânsito temporariamente confiscadas.</p>	Os achados demonstram que há diferenças significativas nos índices de eficiência e que a maioria das polícias regionais da Eslovênia é ineficiente, bem como ressaltam a importância dos indicadores de eficiência relativa para o gerenciamento e aprimoramento de suas unidades.

Pesquisa	Método	Amostra	Inputs	Outputs	Principais Resultados
KOLLIAS et al. (2013)	Utiliza análise de regressão para estimar a efetividade dos serviços policiais, com adoção de modelo autorregressivo (VAR).	Período dos dados da amostra - 1974 a 2004, na Grécia. A variável dependente é o número de crimes registrados e as variáveis explicativas podem ser classificadas em três grupos: (1) gastos com a ordem pública (despesas correntes e despesas de capital); (2) variáveis de controle (PIB e taxa de desemprego); (3) variáveis <i>dummy</i> : (1) política racial; (2) eleições <i>parlamentares</i> ; (3) imigrantes ilegais.	Não se aplica.	Não se aplica.	Os resultados empíricos indicam que, no caso da Grécia, os gastos com a ordem pública não trazem uma redução na atividade criminal. Esta aparente ineficácia das despesas orçamentárias tem implicações políticas importantes quando se trata de combater o crime.
DOMÍNGUE Z et al. (2015)	Utilizam-se dados em painel, o que possibilita efetuar controle das características de cada país.	72 países, no período de 1998 a 2006, o que gerou 648 observações. Os dados foram obtidos pela Organização das Nações Unidas; Banco Mundial e Agência Central de Inteligência (CIA).	Não se aplica.	Não se aplica.	Em média, a eficiência da polícia para o período estudado é de 84%. Os resultados obtidos mostram a relação inversa entre a eficácia da polícia e a taxa de criminalidade.
ALDA (2014)	DEA orientado a <i>output</i> .	22 Departamentos de Polícia analisados (Polícia Nacional Civil da Guatemala).	(1) número de policiais; (2) número de viaturas; (3) custo da folha de pagamento.	(1) taxa de homicídios solucionados.	Apenas 4 DMUs foram considerados eficientes, sendo que a média da eficiência foi de 62%. Os achados permitem que os gestores e os formuladores de políticas públicas aloquem recursos de forma mais eficiente.

Pesquisa	Método	Amostra	Inputs	Outputs	Principais Resultados
ARISTOVNI K et al. (2014)	DEA em três estágios (<i>Three-stage</i> DEA).	76 unidades de Polícia Local da Eslovênia, em 2010.	(1) número de postos ocupados (discricionária); (2) número de estações de trabalho de TI (discricionária); (3) estações de rádio de viaturas (discricionária); (4) número de ofensas criminais; (5) número de violações da ordem pública; (6) número de acidentes em rodovias.	(1) número de ofensas criminais solucionadas; (2) número de acidentes rodoviários graves; (3) número de acidentes rodoviários leves; (4) tempo médio de resposta em minutos; (5) número de tiros de advertência e instrumentos de contenção. As variáveis (2), (3) e (5) são não desejáveis, razão pela qual foi aplicado o <i>monotonic decreasing transformation</i> .	Os achados demonstram que, aproximadamente, 80% das Polícias Locais são ineficientes quando comparadas a seus pares. Análises mais detalhadas demonstram que Polícias Locais com mais de 50 postos ocupados são menos eficientes que a média.
SOARES; ZABOT (2003)	Adotam a análise fatorial, com o intuito de obter o índice geral de criminalidade e usar o DEA de um estágio (<i>One stage</i> DEA).	18 municípios da mesorregião de Santa Catarina, Brasil, em 2003.	(1) assistência e previdência <i>per capita</i> ; (2) administração e planejamento <i>per capita</i> ; (3) desporto e lazer <i>per capita</i> ; (4) educação e cultura <i>per capita</i> ; (5) segurança e cultura <i>per capita</i> .	(1) índice geral de criminalidade - IGC (sintetiza as seguintes variáveis: roubos; furtos; homicídios; tráfico de drogas).	Os municípios de Criciúma, Jaraguá do Sul e São Miguel do Oeste apresentaram maiores coeficientes no IGC, ao passo que Florianópolis, Blumenau e Caçador obtiveram os resultados mais baixos. Os achados também evidenciam que municípios mais eficientes quanto aos recursos públicos obtiveram, em sua maioria, menores valores no índice geral de criminalidade, o que mostra a importância do melhor uso dos recursos públicos para a redução dos indicadores criminológicos.
MELLO et al. (2005)	Adota-se o DEA com retorno variado de escala (BCC), orientado a <i>outputs</i> .	As DMUs são os Batalhões da Polícia Militar do Estado do RJ correspondentes a cada Área Integrada de Segurança Pública (AISP). Foram 17 AISP na capital, 7 na região	(1) efetivo policial alocado na atividade fim; (2) delitos praticados (variável indesejável, optou-se por incluir no <i>input</i> e não trabalhar com seu inverso no <i>output</i>).	(1) produção policial (ações realizadas no combate à criminalidade).	Propiciou comparação e elaboração de <i>rankings</i> de eficiência entre as AISP, possibilitando a identificação de DMUs que podem ser usadas como <i>benchmarking</i> pelas unidades ineficientes.

Pesquisa	Método	Amostra	Inputs	Outputs	Principais Resultados
		Metropolitana (15 municípios) e 12 no interior (75 municípios), em janeiro e fevereiro de 2002. Um mesmo batalhão, em meses diferentes, é considerado como DMUs distintas.			
ARANTES et al. (2012)	DEA orientado a <i>inputs</i> com retorno constante e variado.	316 municípios de Minas Gerais (37% dos municípios), dados de 2007.	(1) gasto <i>per capita</i> com segurança pública.	(1) taxa de homicídios; (2) taxa de crimes violentos contra o patrimônio; (3) taxa de crimes violentos contra pessoas; (4) taxa de crimes de menor potencial ofensivo; (5) taxa de detidos em crimes violentos.	Os achados apontam que 6% das DMUs são eficientes pelo modelo com retorno variável. O retorno variável apresenta DMUs mais homogêneas e próximas da média, quando comparado aos retornos constantes.
BOHN et al. (2013)	Utiliza-se o DEA com retorno variável de escala orientada a <i>outputs</i> . Foi adotado método de restrição de pesos. Aplicou-se o DEA de dois estágios (<i>Two stage DEA</i>). Os resultados foram refinados pela detecção de <i>outliers</i> e complementados com a verificação da influência de variáveis ambientais sobre a eficiência, de modo a levar em consideração as características idiossincráticas dos municípios da amostra.	762 municípios de Minas Gerais, de 2000 a 2010.	(1) gasto <i>per capita</i> municipal em segurança pública; (2) número de policiais por habitante.	Trabalha-se com o inverso das seguintes variáveis: (1) taxa de homicídios; (2) tentativas de homicídio; (3) taxa de estupros; (4) taxa de roubos; (5) taxa de roubos a mão armada. Variáveis ambientais: (6) índice geral de qualidade da educação; (7) PIB <i>per capita</i> ; (8) porcentagem da população urbana; (9) índice Gini; (10) <i>Dummy</i> que faz referência à existência ou não de Batalhão Militar no município.	Os resultados apontam que a maior parte dos municípios apresenta baixo índice de eficiência, sendo que os municípios eficientes são, majoritariamente, pequenos e/ou pouco populosos. Quanto às variáveis ambientais consideradas na pesquisa, a densidade populacional, a população urbana e o PIB <i>per capita</i> influenciaram positivamente a ineficiência dos municípios, ao passo que a qualidade educacional atuou no sentido inverso, reduzindo a ineficiência.

Pesquisa	Método	Amostra	Inputs	Outputs	Principais Resultados
DE JESUS et al. (2014)	DEA modelo CCR, orientado a <i>input</i> , com adoção de restrições de pesos.	13 Unidades de Polícia Pacificadora – UPP, na cidade do Rio de Janeiro, primeiro semestre de 2011.	(1) Número de policiais em exercício em cada UPP.	(1) população beneficiada; (2) o inverso da taxa de crimes violentos; (3) o inverso da taxa de crimes contra o patrimônio; (4) o inverso da taxa de outros registros.	Os resultados indicam que as UPPs Babilônia, Batam e Formiga foram eficientes e estabelecidas como <i>benchmarks</i> para o aprimoramento das UPPs ineficientes. Os achados convergem para uma redução do efetivo policial em todas as comunidades fora da fronteira de eficiência.

Fonte: Elaborado pelo autor

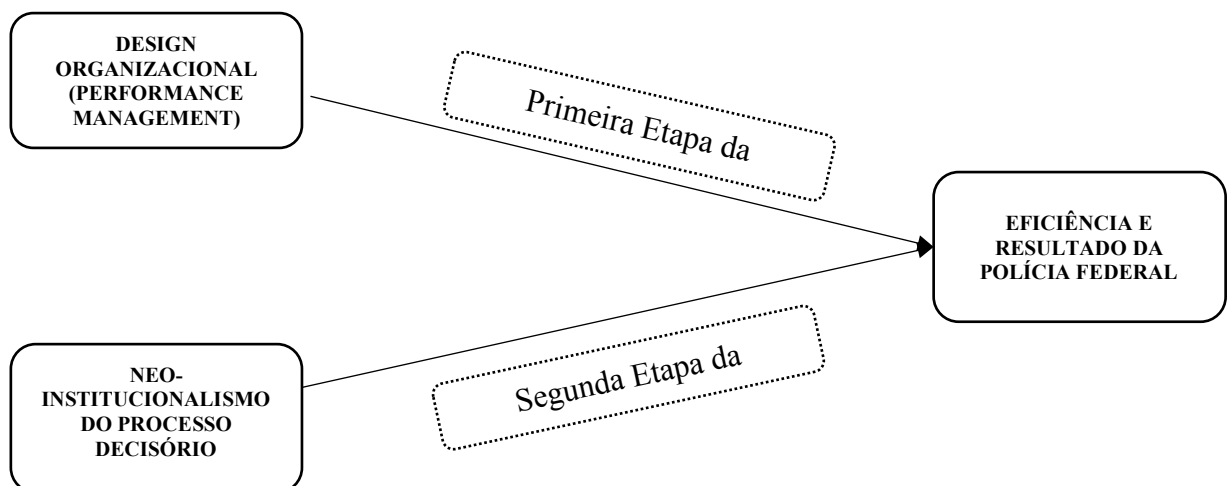
3 METODOLOGIA DA PESQUISA

O presente capítulo caracteriza o processo de investigação e as técnicas empregadas, com o intuito de dar validade e confiabilidade aos achados relacionados à questão de pesquisa. Para tanto, a operacionalização do trabalho se deu por uma combinação de métodos sequenciais, que iniciou com uma pesquisa quantitativa, complementada por uma pesquisa qualitativa (CRESWELL, 2010; MATIAS-PEREIRA, 2012b). Dessa forma, avaliou com propriedade a relação dos elementos indutores de desempenho e dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados das Superintendências da Polícia Federal.

Nessa perspectiva, a investigação foi dividida em duas grandes etapas metodológicas, com a finalidade de que cada uma respondesse, de forma apropriada, a questão de pesquisa, transcrita a seguir: **Qual a relação dos elementos indutores de desempenho e dos fatores do processo decisório na eficiência e resultados da Polícia Federal?**

A primeira etapa foi constituída por métodos quantitativos, e visava descobrir qual a relação entre os elementos indutores de desempenho e a eficiência e os resultados da Polícia Federal. Já a segunda etapa visou a elucidação da relação dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados da Polícia Federal, por métodos qualitativos. A ordem de execução das etapas foi determinante para a operacionalização da pesquisa, sendo este fato detalhado mais adiante. A Figura 6 ilustra o modelo conceitual com as respectivas etapas da pesquisa.

Figura 6 – Modelo Conceitual da Pesquisa – etapas



Fonte: Elaborada pelo autor

3.1 PRIMEIRA ETAPA DA PESQUISA – RELAÇÃO DOS ELEMENTOS INDUTORES DE DESEMPENHO COM A EFICIÊNCIA E OS RESULTADOS DAS SUPERINTENDÊNCIAS DA POLÍCIA FEDERAL

Com a finalidade de operacionalizar a primeira etapa da pesquisa, compreendendo a relação dos elementos indutores de desempenho com a eficiência e os resultados da Polícia Federal, foi proposto o seguinte desenho lógico, baseado em pesquisa quantitativa:

- (i) mapear os serviços que a Polícia Federal oferta à sociedade (Inquérito Policial);
- (ii) mapear os resultados entregues pela Polícia Federal à sociedade (Inquéritos Policiais Solucionados);
- (iii) mapear os insumos consumidos na elaboração dos serviços e resultados ofertados à sociedade (Atividades de Logística Policial);
- (iv) calcular a eficiência em um período de cinco anos (2011 a 2015) das 27 Superintendências da Polícia Federal, por intermédio da Análise Envoltória de Dados (DEA) em três estágios:
 - a. no primeiro estágio, rodar a DEA utilizando as variáveis de *inputs* (despesa discricionária - custeio; gasto total da folha/número total de servidores) e *outputs* (variáveis latentes de IPLs e o número total de IPL relatados), relacionados nos Quadro 11 e Quadro 12;
 - b. no segundo estágio, elaborar uma regressão com dados em painéis, tendo como variável dependente os escores de eficiência das 27 Superintendências, e como variáveis independentes dados de casuísticas criminais (homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo seguido de morte e apreensão de drogas), a riqueza (PIB per capita) e o desenvolvimento de cada Unidade Federativa (FIRJAN – Saúde, Educação e Emprego e Renda). A finalidade é identificar se as variáveis independentes do modelo (Quadro 10) apresentam alguma associação significativa (positiva ou negativa) com a eficiência;
 - c. no terceiro estágio, rodar nova Análise Envoltória de Dados com as variáveis do primeiro estágio, adicionando as variáveis significativas do segundo estágio.
 - d. comparar a diferença de escore de eficiência das Superintendências entre o primeiro e terceiro estágios.
- (v) verificar se há diferença significativa na média das cinco regiões do Brasil, quanto à eficiência das Superintendências;

- (vi) verificar se há correlação significativa entre o tamanho das Superintendências (número de servidores) e a eficiência.
- (vii) calcular os resultados de 2015 das 27 Superintendências da Polícia Federal, por intermédio da Análise Envoltória de Dados (DEA) em três estágios:
 - a. no primeiro estágio, rodar a DEA utilizando as variáveis de *inputs* (despesa discricionária - custeio; gasto total da folha/número total de servidores) e *outputs* (variáveis latentes de IPLs e o número total de IPL relatados), relacionados no Quadro 13;
 - b. no segundo estágio, elaborar uma regressão OLS, tendo como variável dependente os escores de resultados das 27 Superintendências, e como variáveis independentes dados de casuísticas criminais (homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo seguido de morte e apreensão de drogas), a riqueza (PIB per capita) e o desenvolvimento de cada Unidade Federativa (FIRJAN – Saúde, Educação e Emprego e Renda). A finalidade é identificar se as variáveis independentes do modelo (Quadro 10) apresentam alguma associação significativa (positiva ou negativa) com a eficiência;
 - c. no terceiro estágio, rodar nova Análise Envoltória de Dados com as variáveis do primeiro estágio, adicionando as variáveis significativas do segundo estágio;
 - d. comparar a diferença de escore de eficiência das Superintendências entre o primeiro e terceiro estágios.
- (viii) verificar se há diferença significativa na média das cinco regiões do Brasil, quanto ao resultado das Superintendências;
- (ix) verificar se há correlação significativa entre o tamanho das Superintendências (número de servidores) e a eficiência.
- (x) a partir dos escores de eficiência e resultados, e com o intuito de agrupar as Superintendências em unidades assemelhadas em suas eficiências e resultados, optou-se por efetuar uma análise de cluster.

3.1.1 População

A população da primeira etapa metodológica da pesquisa englobou as 27 Superintendências da Polícia Federal (SR/PF) e suas 94 delegacias, localizadas em todos os estados da Federação e no Distrito Federal. Cabe observar que a população não é composta pelos órgãos centrais que compõem a sede da Polícia Federal, tendo em vista a natureza de suas

atividades e a incompatibilidade de comparação com as unidades descentralizadas (Superintendências).

3.1.2 Variáveis e Coleta de Dados

Os dados das variáveis utilizadas na presente pesquisa foram obtidos de fontes distintas e podem ser segregados em variáveis de *outputs*, variáveis de *inputs* relacionadas à gestão e variáveis ambientais.

3.1.2.1 Variáveis de *Outputs*

As variáveis de *outputs* referem-se aos IPLs, principal produto da Polícia Judiciária, e foram obtidas pela extração da base de dados do Sistema Cartorário (SISCART), referente ao período de 2003 a 2016. A base extraída apresenta mais de 21 milhões de registros e foi trabalhada em software de mineração de dados, QlikView, tendo em vista as limitações do Excel para manipular grandes volumes de dados.

Restringindo a referida base para o lapso temporal da pesquisa, 2011 a 2015, observa-se um total de 355.599 IPLs instaurados e 330.632 IPLs relatados no período. Do montante de IPLs instaurados e relatados, foi identificado que 2,69% (9.567) e 2,61% (8.639), respectivamente, não foram classificados em suas delegacias especializadas de Polícia Judiciária. Por não ser possível a correção da classificação dos 9.567 IPLs instaurados e 8.639 IPLs relatados, estes foram retirados da base. Dessa forma, a base final da pesquisa conta com 346.032 IPLs instaurados e 321.993 IPLs relatados. O Quadro 6 apresenta os dados e os respectivos períodos de algumas das variáveis disponíveis na base de dados extraída.

Quadro 6 – Dados sobre Inquéritos Policiais (IPLs)

Descrição dos dados	Período
Estoque inicial de IPLs	2005 a 2015
IPLs instaurados	2005 a 2015
IPLs relatados	2005 a 2015
Índice de IPLs relatados (IPLs relatados/IPLs instaurados)	2005 a 2015
IPLs instaurados e relatados por UF	2005 a 2015
IPLs instaurados e relatados por Unidade	2010 a 2015
IPLs por competência de instauração (delegacia especializada)	2010 a 2015
IPLs por município	2010 a 2015
Índice de IPLs relatados (IPLs relatados/IPLs instaurados) por delegacia especializada, na UF	2010 a 2015
Tempo de duração dos IPLs em dias, por delegacia especializada, na UF	2010 a 2015
Índice de Solução n. 1 (IPLs com indicação de materialidade e autoria) por delegacia especializada, na UF	2015
Índice de solução n. 2 (IPLs sem indicação de materialidade) por delegacia especializada, na UF	2015

Índice de solução n. 3 (somatório dos índices de solução n. 1 e n. 2 dividido pelos IPLs relatados) – Índice de IPL Solucionado (eficácia) por delegacia especializada, na UF	2015
---	------

Fonte: Elaborado pelo autor

As variáveis de *outputs* selecionadas a partir do Quadro 6 para compor os modelos de eficiência e efetividade foram: (i) Número de IPL Relatado por UF; (ii) Índice de IPL Relatado (Rel/Inst) por Delegacia Especializada, na UF; (iii) Tempo de Duração dos IPLs em dias por Delegacia Especializada, na UF; (iv) Índice de IPL Solucionado (eficácia) por Delegacia Especializada, na UF.

Observa-se que, com exceção da primeira variável, as demais apresentam seus indicadores por Delegacia Especializada na unidade da Federação. As delegacias especializadas da Polícia Judiciária são: Delegacia de Repressão a Crimes Contra o Patrimônio e ao Tráfico de Armas (DELEPAT); Delegacia de Repressão a Crimes Previdenciários (DELEPREV); Delegacia de Repressão a Crimes Fazendários (DELEFAZ); Delegacia de Defesa Institucional (DELINST); Delegacia de Repressão a Drogas (DRE); Delegacia de Repressão a Crimes contra o Meio-Ambiente e Patrimônio Histórico (DELEMAPH); Delegacia de Repressão a Crimes Financeiros e de Desvio de Recursos Públicos (DELEFIN). A DELEFIN foi a única especializada que não apresentou dados para todas as UF, no período da pesquisa; por essa razão, e pela baixa quantidade de IPLs desta especializada, optou-se por excluí-la da pesquisa.

Com o intuito de descaracterizar a identificação das Delegacias Especializadas, tendo em vista que alguns dados poderiam ser considerados sensíveis, optou-se por denominá-las randomicamente, da seguinte forma: Dele1; Dele2; Dele3; Dele4; Dele5; Dele6. Neste estudo foram utilizadas as seis delegacias especializadas, e criadas variáveis latentes dessas por meio da Análise Fatorial. Detalhes sobre esses procedimentos são tratados no item 4.1.2 Criação dos *Outputs* – Variáveis Latentes de IPLs.

A variável Índice de IPLs Relatados (Rel/Inst) por Delegacia Especializada, na UF é definida pela divisão do total de IPLs Relatados pelo total de IPLs Instaurados por especializada, em determinada Unidade da Federação, em um intervalo de tempo, e pode ser representado pela seguinte equação: $\text{Índice de IPLs Relatados} = \frac{\sum \text{IPLs Relatados por Especializada, na UF}}{\sum \text{IPLs Instaurados por Especializada, na UF}}$. O referido índice visa demonstrar de forma indireta a gestão que está sendo realizada sobre o estoque de IPLs (estoque de investigações) das unidades especializadas, de cada Unidade da Federação, em um determinado período de tempo. Nessa perspectiva, se o índice for menor que 1,00, há um aumento no estoque de IPLs, e se o índice for maior que 1,00, há uma redução no estoque de IPLs. De forma geral, o desejável para o

administrador seria obter os maiores índices possíveis em sua gestão, reduzindo assim o estoque de IPLs sob sua responsabilidade.

Quanto ao Índice de Tempo de Duração dos IPLs em Dias, por Delegacia Especializada, na UF, este pode ser definido pela subtração, da data do IPL relatado, da data do IPL instaurado, tendo como unidade de medida o número de dias, conforme a equação: *Índice de IPL por Tempo de Duração = Data do IPL Relatado – Data do IPL Instaurado*. Os dados referentes a esse índice são representados pela mediana, uma vez que ela não é influenciada pelos extremos, obtendo assim resultados mais harmônicos.

O referido índice (IPL Duração) visa capturar as variâncias das peculiaridades de cada investigação criminal, possibilitando compará-las em termos temporais. Assim, como regra geral, as investigações mais complexas, que apresentam um alto número de interceptações telefônicas e telemáticas, um número elevado de mandados de busca e apreensão, prisões, conduções coercitivas e necessidade de solicitação de perícias, tendem a apresentar um maior lapso temporal para serem concluídas, ao passo que as investigações de menor complexidade tendem a um lapso temporal menor. O desejável, dentro das limitações e do respeito à natureza inerente a cada investigação, seria que o índice fosse o menor possível.

A variável IPLs Solucionados visa captar a efetividade da investigação realizada, sendo que para essa variável foi trabalhado apenas o exercício de 2015, tendo em vista a disponibilidade dos dados. O cálculo dessa variável pode ser demonstrado conforme a seguinte equação:

$$\text{Índice de IPLs Solucionados} = \frac{(\sum \text{IPLs Relatados com Materialidade e Autoria} + \sum \text{IPLs Relatados sem Materialidade})}{\sum \text{IPLs Relatados}}$$

Observa-se que a referida variável é composta pelos IPLs relatados que tiveram a materialidade (há crime) e autoria identificada, ou seja, foi identificado o tipo penal infringido e seu autor. A variável também compreende os IPLs relatados que não identificaram materialidade, ou seja, a investigação que foi realizada e não foi detectado crime. Assim, constata-se que o referido índice abarca tanto os crimes com materialidade e autoria como as investigações que concluíram que não havia crime. A seguir é apresentado o Quadro 7 – Variáveis de *Outputs*, que relaciona todas as variáveis de *outputs* com suas descrições e respectivas fontes de dados.

Quadro 7 – Variáveis de *Outputs*

Variáveis		Descrição	Fonte de Dados
Índice de IPLs Relatados por Delegacia Especializada, na UF	IPLRelDele1	(i) Demonstra a razão dos IPLs Relatados pelos IPLs Instaurados por Delegacia Especializada na UF; (ii) Período: 2011 a 2015; (iii) Frequência: anual (iv) Unidade: IPLs Rel / IPLs Inst	SISCART
	IPLRelDele2		
	IPLRelDele3		
	IPLRelDele4		
	IPLRelDele5		
	IPLRelDele6		
Índice de Tempo de Duração dos IPLs em Dias por Delegacia Especializada, na UF	IPLDurDele1	(i) Demonstra o tempo de duração dos IPLs por Delegacia Especializada na UF; (ii) Período: 2011 a 2015; (iii) Frequência: anual (iv) Unidade: dias; (v) Medida: mediana.	SISCART
	IPLDurDele2		
	IPLDurDele3		
	IPLDurDele4		
	IPLDurDele5		
	IPLDurDele6		
Índice de IPLs Solucionados por Delegacia Especializada na UF	IPLSolDele1	(i) Demonstra o índice de IPLs solucionados por Delegacia Especializada na UF; (ii) Período: 2015; (iii) Frequência: anual; (iv) Unidade: percentual de solução;	SISCART
	IPLSolDele2		
	IPLSolDele3		
	IPLSolDele4		
	IPLSolDele5		
	IPLSolDele6		
Número de IPLs Relatados	Número de IPLs Relatados por UF	(i) Quantifica o número de IPL relatados por Unidade da Federação; (ii) Periodicidade: Anual; (iii) Unidade: Número de IPLs Relatados	SISCART

Fonte: Elaborado pelo autor

3.1.2.2 Variáveis de *Inputs* Relacionadas à Gestão

Considerando a necessidade de efetiva descentralização político-administrativa, foram criadas 32 Unidades Gestoras (UG) no âmbito da Polícia Federal, sendo que em cada Unidade da Federação há pelo menos uma. A UG é a unidade responsável por administrar dotações orçamentárias e recursos financeiros, com o intuito de atender às demandas que lhe são apresentadas por intermédio de contratos e outros instrumentos.

É por meio das despesas discricionárias de custeio que as UGs financiam suas atividades, permitindo o exercício das atribuições da Polícia Federal em cada uma das 27 Superintendências. Observa-se que o ordenador de despesa de cada UG na UF é o Superintendente da Polícia Federal, com exceção das unidades centrais e das Delegacias de Foz do Iguaçu, Londrina, Campinas e Santos.

Dessa forma, os dados de natureza orçamentária e contábil relacionados à variável Despesas Discricionárias (custeio) empenhadas foram obtidos por intermédio do SIAFI Gerencial e do Tesouro Gerencial, segregados pelas UG de cada estado. A seguir, são relacionadas as Superintendências da Polícia Federal, com as respectivas UGs incluídas na pesquisa.

Quadro 8 – Superintendências da Polícia Federal e Unidades Gestoras

UF	SR/PF	Unidade Gestora
Acre	SR/PF/AC	200380
Alagoas	SR/PF/AL	200358
Amazonas	SR/PF/AM	200382
Amapá	SR/PF/AP	200402
Bahia	SR/PF/BA	200346
Ceará	SR/PF/CE	200392
Distrito Federal	SR/PF/DF	200338
Espírito Santo	SR/PF/ES	200352
Goiás	SR/PF/GO	200376
Maranhão	SR/PF/MA	200388
Minas Gerais	SR/PF/MG	200350
Mato Grosso	SR/PF/MT	200374
Mato Grosso do Sul	SR/PF/MS	200354
Pará	SR/PF/PA	200386
Paraíba	SR/PF/PB	200396
Pernambuco	SR/PF/PE	200398
Piauí	SR/PF/PI	200390
Paraná	SR/PF/PR	200364; 200366; 200368
Rio de Janeiro	SR/PF/RJ	200356
Rio Grande do Norte	SR/PF/RN	200394
Rondônia	SR/PF/RO	200378
Roraima	SR/PF/RR	200384
Rio Grande do Sul	SR/PF/RS	200372

Santa Catarina	SR/PF/SC	200370
Sergipe	SR/PF/SE	200334
São Paulo	SR/PF/SP	200360; 200362; 200416
Tocantins	SR/PF/TO	200404

Fonte: SIAFI

A variável Gasto Total da Folha de Pessoal / Número Total de Servidores visa captar a experiência dos servidores lotados nas SR/PF. O gasto total da folha de pessoal representa o montante anual que a Superintendência apropriou em sua folha de pagamento. Já o número total de servidores foi obtido pela média anual dos servidores que estiveram em efetivo exercício na SR/PF. Com relação à fonte dos dados referentes à folha de pagamento (despesa obrigatória) e ao número de servidores, esses foram obtidos pelo DW do SIAPE, por intermédio da Unidade de Pagamento da Unidade da Federação (UPAG – UF), o que possibilitou a segregação dos dados por Superintendência.

Observa-se que quanto maior for o valor da variável apresentada no parágrafo anterior mais experientes serão os servidores, uma vez que a folha salarial aumenta com a progressão na carreira e esta está diretamente associada com o tempo de efetivo exercício dos servidores. Em contrapartida, quando menor for a variável, mais novo será o efetivo da Superintendência. Quando se analisa o comportamento dessa variável com as SR/PF, constata-se que ela apresenta valores baixos para lotações de difícil provimento para a Administração, como regiões de fronteiras, e valores elevados para lotações de fácil provimento, ou seja, em que há grande interesse dos servidores.

Cabe relatar que os dados monetários, como as dotações de despesas discricionárias empenhadas (custeio) e o gasto total da folha de pessoal, foram deflacionados com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor - Amplo (IPCA).

A variável Número de Servidores também foi usada como uma *proxy* para o tamanho da SR/PF, com a finalidade de verificar se o tamanho da Superintendência apresenta uma associação significativa com a eficiência e os resultados. As variáveis desse tópico são sintetizadas no Quadro 9, com as respectivas descrição e fontes de dados

Quadro 9 – Variáveis de *Inputs* Relacionadas à Gestão

Variáveis	Descrição	Fonte de Dados
Despesa Discricionária (custeio) por UF	(i) Tem a finalidade de financiar as atividades da SR/PF, permitindo assim o exercício de suas atribuições; (ii) Período: 2011 a 2015; (iii) Frequência: anual; (iv) Unidade: Real (R\$)	SIAFI Gerencial e Tesouro Gerencial

Gasto Total da Folha de Pessoal / Número Total de Servidores por UF	(i) Visa captar a experiência do efetivo (ii) Período: 2011 a 2015; (iii) Frequência: anual; (iv) Unidade: Real (R\$) / N. servidores	DW do SIAPE
Número Total de Servidores	(i) Demonstra a quantidade de servidores em exercício na SR/PF (ii) Período: 2011 a 2015; (iii) Frequência: anual; (iv) Unidade: média da quantidade de servidores lotado	DW do SIAPE

Fonte: Elaborado pelo Autor

3.1.2.3 Variáveis Ambientais

A utilização das variáveis ambientais na presente pesquisa visa identificar de forma exploratória se as características do meio ambiente que envolvem as 27 Superintendências podem estar significativamente associadas com a eficiência e os resultados (efetividade). Desta forma, foram selecionadas variáveis relacionadas à riqueza, ao desenvolvimento social e às casuísticas criminais das Unidades da Federação.

Para a variável referente à riqueza das UF, foi utilizado o Produto Interno Bruto per capita (PIB per capita), obtido pela razão do PIB Estadual deflacionado pela população residente da Unidade da Federação. O PIB Estadual per capita seria uma *proxy* para a produção econômica per capita. Essas variáveis foram obtidas no site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Com o objetivo de verificar a relação da eficiência das SR/PF com o desenvolvimento estadual, foi adotado o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), sendo que o citado índice acompanha anualmente o desenvolvimento de todos os municípios brasileiros em três áreas de atuação: (i) Emprego e Renda; (ii) Educação; (iii) Saúde. O FIRJAN Saúde capta aspectos da atenção básica, como número de consultas pré-natal, óbitos por causa mal definida, óbitos infantis por causas evitáveis e internação sensível à atenção básica.

O FIRJAN Educação é formado pelos seguintes componentes: matrícula na educação infantil, abandono no ensino fundamental, distorção idade-série no ensino fundamental, docentes com ensino superior no ensino fundamental, média de horas-aula diárias no ensino fundamental, e resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no ensino fundamental. Já quanto ao FIRJAN Emprego e Renda, ele capta as seguintes variáveis: a

geração de emprego formal, absorção da mão de obra formal, geração de renda formal, salários médios do emprego formal, e desigualdade. O índice é de leitura simples e varia de 0 (mínimo) a 1 ponto (máximo), para classificar o nível de cada localidade, sendo que, quanto mais próximo de 1, maior é o desenvolvimento da localidade.

No entanto, observa-se que o interesse da pesquisa é o desenvolvimento estadual e não o municipal, o qual é calculado pelo IFDM. Com o intuito de obter uma solução, foi realizado contato com a equipe econômica da FIRJAN, responsável pela elaboração e aperfeiçoamento do índice, e foram oferecidas duas opções: (i) usar as capitais federais como uma *proxy* do desenvolvimento do estado; e (ii) construir o Índice de Desenvolvimento Estadual a partir da média ponderada do IFDM, com a população municipal residente. Diante das opções foi escolhida a segunda, por apresentar um índice mais suavizado e ter sido a mais indicada pela equipe da FIRJAN.

Para as variáveis de segurança pública, foram pesquisados os principais bancos de dados relacionados à temática, como o IPEA Data, IBGE, Fórum Brasileiro de Segurança Pública e o Sistema Nacional de Informação de Segurança Pública (SINESP). Os dados disponibilizados pelo IPEA Data e IBGE estavam fora do lapso temporal dessa pesquisa, o que não permitiu sua utilização. Quanto às informações publicadas pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, este foi o local que mais ofertou dados relacionados a estatísticas criminais; no entanto, há vários dados faltantes (*missing*) na série, além de não haver homogeneidade de padrões da informação publicada no decorrer dos exercícios, prejudicando a análise ao longo do tempo.

Os dados fornecidos pelo SINESP envolveram as seguintes variáveis: (i) estupro; (ii) furtos de veículos; (iii) homicídio doloso; (iv) lesão corporal seguida de morte; (v) roubo de veículo; (vi) roubo seguido de morte. Os dados disponibilizados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) via SINESP são padronizados ao longo do tempo, e apresentam poucos dados faltantes (*missing*), quando comparados aos dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Assim, optou-se pela utilização de algumas variáveis do SINESP.

A qualidade dos dados de segurança pública muitas vezes é questionada, em decorrência tanto da subnotificação como da ausência de tradição em diversas UF referentes à coleta de dados e tratamento estatístico das casuísticas criminais. Para mitigar esse problema, optou-se por selecionar as seguintes variáveis para a pesquisa, com o intuito de capturar as casuísticas criminais estaduais: (i) homicídio doloso; (ii) lesão corporal seguida de morte; (iii) roubo seguido de morte. Observa-se que todas as variáveis selecionadas apresentam o óbito como

denominador comum, o que, pela natureza desse crime, dificulta a subnotificação, possibilitando maior confiabilidade dos dados.

Conforme pode ser observado, as três variáveis selecionadas para compor o ambiente criminal das Unidades da Federação são de casuísticas da Polícia Civil e da Polícia Militar, não tendo uma correlação direta com as casuísticas da Polícia Federal. No entanto, isso não significa que o combate a crimes de casuísticas da PF, como o tráfico de drogas transnacional, tráfico de armas, e combate a grupos de extermínio não tenham relação com as variáveis selecionadas.

A opção de inserir essas três variáveis citadas anteriormente decorre da falta de estatísticas criminais que representem as casuísticas genuínas da Polícia Federal em cada Unidade da Federação. No âmbito da Polícia Federal, a única estatística criminal disponível relacionada a sua casuística é a apreensão de drogas (maconha e cocaína), que também foi utilizada como variável.

Quadro 10 – Variáveis Ambientais

Variáveis	Descrição	Fonte de Dados
PIB per capita	(i) O PIB Estadual per capita representa a produção econômica per capita da Unidade da Federação; (ii) Período: 2011 a 2013; (iii) Unidade: R\$/cidadão; (iv) Frequência: anual.	IBGE
FIRJAN Saúde	(i) Visa captar aspectos da atenção básica; (ii) Período: 2011 a 2013; (iii) Frequência: anual.	FIRJAN
FIRJAN Emprego e Renda	(i) Capta os aspectos do emprego e da renda do estado (ii) Período: 2011 a 2013; (iii) Frequência: anual	
FIRJAN Educação	(i) Capta os aspectos da educação do estado; (ii) Período: 2011 a 2013; (iii) Frequência: anual	
Homicídio doloso	(i) Capta as casuísticas criminais das UF; (ii) Período: 2011 a 2014; (iii) Frequência: Anual (iv) Taxa por 100.000 habitantes	SINESP/SENASP
Lesão corporal seguida de morte		
Roubo seguido de morte		
Apreensão de Drogas (maconha e cocaína)	(I) Capta a casuística de tráfico de drogas (maconha + cocaína) na PF; (II) Período: 2011 a 2015;	Polícia Federal

	(III)Frequência: anual; (IV) Unidade: Kg (V) Taxa por 100.000 habitantes	
--	--	--

Fonte: Elaborado pelo Autor

3.1.3 Estrutura do Modelo da Pesquisa

As Superintendências da Polícia Federal (SR/DPF) desenvolvem atividades similares, diferenciando-se no montante de recursos consumidos (*inputs*) e na quantidade de produtos entregues à sociedade - inquéritos policiais (*outputs*) -, decorrentes da casuística criminal de cada região.

A construção da fronteira de eficiência visa ranquear as Unidades Tomadoras de Decisão (*Decision Making Units* – DMUs), no caso, as Superintendências da Polícia Federal (SR/PF). Para tanto, propusemos o uso da Análise Envoltória de Dados (DEA) em três estágios, para apurar a eficiência das Superintendências, conforme já especificado nas etapas da pesquisa, no tópico 3.1.

Não obstante a disponibilidade de variáveis em um período de até 11 anos (ver Quadro 6), observa-se que, nesse lapso de mais de uma década, ocorreram mudanças político-institucionais, tendo em vista a troca de gestores e outros fatores, para os quais não há *proxys* para inserção no modelo de mensuração, o que poderia enviesar as eficiências das Superintendências da Polícia Federal. Para mitigar esse problema, optou-se por trabalhar com uma janela temporal de apenas cinco anos (2011 a 2015), por se tratar tanto da gestão do Ex-Diretor-Geral da Polícia Federal, Dr. Leandro Daiello Coimbra, quanto da gestão do Ex-Ministro da Justiça, Dr. José Eduardo Cardoso, o que propiciou uma estabilidade nas rotinas de trabalho. A exclusão do exercício financeiro de 2016 se deu por duas razões: (i) a exoneração do Dr. José Eduardo Cardoso; e (ii) o processo que culminou no impedimento da Presidente Dilma Vana Rousseff.

Quanto ao número de DMUs e variáveis de *input* e *output*, Nunamarker (1985) e Cooper, Seiford e Tone (2007) relatam que há uma regra prática, em que a soma de DMUs das Superintendências deve ser, no mínimo, três vezes maior do que a soma do número de variáveis de *input* e de *output*. Já para Lins e Meza (2000) e Boueri (2015), essa relação entre DMUs e o somatório de *inputs* e *outputs* deve ser apenas o dobro, ou seja, o número de DMUs deve ser, no mínimo, duas vezes o somatório das variáveis de *inputs* e *outputs*, para que o modelo DEA possa calcular de forma eficaz a eficiência relativa das DMUs.

No entanto, quando se trabalha com um grande número de *inputs* e *outputs* e com um pequeno número de DMUs, uma sugestão para que o pesquisador supere essa limitação seria incluir apenas os *inputs* e *outputs* que são essenciais ao processo de produção dos serviços, ou optar pela eliminação de um dos pares de variáveis que estão altamente correlacionadas (OZCAN, 2014).

Na presente pesquisa, há 27 DMUs, o que corresponde a uma Superintendência por Unidade da Federação mais o Distrito Federal; então, de forma prudente, o número de variáveis de *inputs* e *outputs* somadas deve ser nove, para atender às regras práticas relatadas nos parágrafos anteriores.

Cabe enfatizar que uma propriedade relevante do modelo de análise envoltória de dados é a adoção de pesos ideais para cada uma das variáveis de *input* e *output*, sem arbitrar *a priori* a alocação de peso. Em um contexto complexo, em que uma organização como a Polícia Federal apresenta alguns *inputs* e vários *outputs*, o ideal seria a inclusão de todas as variáveis essenciais ao processo de produção, e seus respectivos produtos, o que propiciaria resultados de eficiência mais acurados. Dessa forma, seriam alocados pesos ótimos para as variáveis, por intermédio da programação linear adotada no modelo DEA. No entanto, o número de variáveis tem limitações práticas, conforme já exemplificado.

O estudo propôs inicialmente trabalhar com variáveis de *inputs*, tais como: (i) variáveis de *inputs* relacionadas à gestão: número de servidores; despesa discricionária (custeio); despesa obrigatória (folha de pessoal); e (ii) variáveis ambientais: variáveis de casuísticas criminais (homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo seguido de morte, apreensão de drogas); riqueza da Unidade Federativa (PIB per capita); e desenvolvimento da Unidade da Federação representada pelo FIRJAN (FIRJAN saúde, FIRJAN emprego e FIRJAN educação).

Com o intuito de reduzir o número de *inputs* no modelo, optou-se por excluir as variáveis ‘número de servidores’ e ‘despesas obrigatórias’ (folha de pagamento), e incluir a variável que é construída pela razão da folha de pagamento sobre o número de servidores. Assim, o número de variáveis de *inputs*, que antes totalizava três variáveis de *input* relacionadas à gestão, foi reduzido para duas, mantendo a essência das variáveis originalmente propostas, além de captar a experiência do efetivo, conforme já explicitado no tópico 3.1.2.2. Dessa forma, foi preservada a relação dos principais insumos consumidos para a elaboração dos serviços (Inquéritos Policiais) ofertados à sociedade.

Inicialmente, pensou-se na adoção de variável de *input* relacionada à despesa discricionária de investimento; no entanto, constatou-se que as aquisições estruturantes de equipamentos operacionais, de informática, dentre outros, são usualmente realizadas pela Sede da Polícia Federal, tendo em vista sua maior capacidade de execução e de questões relacionadas à padronização. É interessante relatar que não há um sistema confiável que registre a destinação dos equipamentos adquiridos para as unidades descentralizadas (Superintendências), uma vez que os dados dos inventários patrimoniais não são fidedignos, o que mostra a dificuldade de identificação e alocação dos investimentos dessa natureza nas Superintendências.

A localização dos investimentos relacionados a obras é factível, tendo em vista sua natureza. No entanto, como a regra de execução de uma obra é abarcar vários exercícios (três a quatro anos), isso dificulta a vinculação, de forma apropriada, da despesa realizada com os benefícios resultantes (impacto na eficiência e resultados de IPLs) deste tipo de investimento. Assim, como decorrência das dificuldades aqui relatadas, optou-se por excluir a variável de investimento.

Quanto à proposta inicial de *outputs*, haveria o uso de apenas uma única variável para cada modelo. No primeiro modelo (Quadro 11), o *output* seria o Índice de IPLs relatados por Unidade da Federação (IPLs relatados/IPLs instaurados). No segundo (Quadro 12), o *output* seria o Tempo de Duração dos IPLs por Unidade da Federação, e no terceiro (Quadro 13), o *output* seria o índice de IPLs solucionados.

Uma possível limitação do uso de apenas uma variável de *output* para cada um dos três modelos, na forma proposta inicialmente, é que não ocorreria uma distribuição dos pesos ideais na relação de *inputs* e *outputs*, uma vez que haveria apenas um *output*. Dessa forma, as casuísticas criminais da Polícia Federal de cada Unidade da Federação não seriam devidamente captadas, uma vez que, neste contexto, a variável de *output* e a alocação de pesos ideais efetuada pela programação linear não captaria o real esforço das Superintendências para a entrega do produto (Inquérito Policial) à sociedade.

Sabe-se que o inquérito policial não é um produto homogêneo, tendo em vista os diferentes montantes de insumos consumidos para a sua produção. O IPL varia de acordo com a legislação criminal e o tipo penal, que muitas vezes determinam as condições do processo investigativo. Em decorrência, a Polícia Federal se estruturou organicamente, de forma a se especializar no combate ao crime, e foram criadas em sua estrutura organizacional delegacias especializadas, com o intuito de ganhar eficiência no combate aos diversos tipos penais.

Nesse contexto, uma forma de mitigar o problema da heterogeneidade dos inquéritos seria a adoção de *outputs* por delegacias especializadas por Unidade da Federação. Esse fato também contribuiu para o alinhamento da eficiência e dos resultados das superintendências, com a identificação das principais características e elementos dos modelos decisórios. No entanto, como o modelo da presente pesquisa - DEA em três Estágios - apresenta um limitador de nove variáveis (total de *inputs* e *outputs*), optou-se por criar variáveis latentes por intermédio da Análise Fatorial entre as diversas delegacias especializadas, o que possibilitou a representação do índice de IPLs relatados, o tempo em dias de duração dos IPLs e o índice de IPLs solucionados, de forma a preservar as covariâncias e correlações das variáveis originais. Assim, o modelo DEA, por meio da programação linear, pôde alocar os pesos ótimos na relação das variáveis de *inputs* e *outputs* inseridas no modelo, gerando resultados mais robustos.

Tendo em vista a sensibilidade da natureza das informações relacionadas aos Inquéritos Policiais e às atividades desenvolvidas pela Polícia Judiciária da União (Polícia Federal), optou-se por não identificar as 27 Superintendências e suas delegacias especializadas, bem como efetuar a padronização de todos os dados pelo score Z. Este procedimento mantém a variabilidade original das variáveis e não interfere na tendência de sua distribuição. Assim, as Superintendências foram descaracterizadas randomicamente pelas seguintes nomenclaturas: DMU1, DMU2, DMU3, ..., DMU27; e para as Delegacias Especializadas foram adotadas as seguintes formas: Dele1, Dele2, ..., Dele6.

Observa-se que as ações descritas no parágrafo anterior possibilitaram a completa descaracterização das Superintendências, de suas Delegacias Especializadas e dos dados das variáveis. No entanto, tal fato não prejudicou a pesquisa, uma vez que o objetivo geral foi avaliar as relações existentes entre os fatores do processo decisório e os elementos indutores de desempenho com a eficiência e o resultado da Polícia Federal. A única perda gerada por tal procedimento é que a curiosidade do leitor sobre o desempenho de determinada Superintendência não foi saciada.

A seguir são apresentados os três modelos propostos para calcular a eficiência e os resultados das 27 Superintendências da Polícia Federal em todo o território brasileiro, por intermédio do DEA em três Estágios. As variáveis utilizadas para a mensuração de cada modelo são apresentadas nos Quadro 11, Quadro 12 e Quadro 13, conforme segue:

Quadro 11 – Modelo 01- Cálculo da Eficiência pelo Índice de IPLs Relatados - 2011 a 2015

<i>Inputs</i>	<i>Outputs</i>
Gasto total da folha de pessoal/Número total de servidores	Índice de IPLs Relatados (Rel/Inst) por Delegacia Especializada na UF - Variáveis Latentes IPL REL 1

Despesas Discricionárias (custeio)		
Ambientais	Casuística Criminal (homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo seguido de morte, apreensão de drogas)	Índice de IPLs Relatados (Rel/Inst) por Delegacia Especializada na UF - Variáveis Latentes IPL REL 2
	Riqueza da Unidade Federativa (PIB per capita)	Número de IPLs Relatados por UF
	Indicador de Desenvolvimento da Unidade Federativa – FIRJAN (saúde, educação, emprego e renda)	

Fonte: Elaborado pelo autor

Quadro 12 – Modelo 02 – Cálculo da Eficiência pela Duração dos IPLs - 2011 a 2015

<i>Inputs</i>		<i>Outputs</i>
Gasto total da folha de pessoal/Número total de servidores		IPL Duração 1 por Delegacia Especializada na UF - Variáveis Latentes IPL DUR 1
Despesas Discricionárias (custeio)		
Ambientais	Casuística Criminal (homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo seguido de morte, apreensão de drogas)	Número de IPLs Relatados por UF
	Riqueza da Unidade Federativa (PIB per capita)	
	Indicador de Desenvolvimento da Unidade Federativa – FIRJAN (saúde, educação, emprego e renda)	

Fonte: Elaborado pelo autor

Quadro 13 – Modelo 03 – Cálculo dos Resultados pelo Índice de IPLs Solucionados - 2015

<i>Inputs</i>		<i>Outputs</i>
Gasto total da folha de pessoal/Número total de servidores		Índice de IPLs Solucionados por Delegacia Especializada e por UF - Variável Latente IPLSOL 1
Despesas Discricionárias (custeio)		
Ambientais	Casuística Criminal (homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo seguido de morte, apreensão de drogas)	Índice de IPLs Solucionados por Delegacia Especializada e por UF - Variáveis Latentes IPLSOL 2
	Riqueza da Unidade Federativa (PIB per capita)	
	Indicador de Desenvolvimento da Unidade Federativa – FIRJAN (saúde, educação, emprego e renda)	Número de IPLs Relatados por UF

Fonte: Elaborado pelo autor

Observa-se que nos modelos 01 e 02 foi adotado o lapso de cinco anos para o cálculo da eficiência das Superintendências, com o intuito de mitigar as influências político-institucionais, conforme já relatado. A diferença entre os dois modelos ocorre em uma das variáveis de *outputs*, em que no primeiro é adotado o Índice de IPLs Relatados, e no segundo é utilizado a variável duração de tempo em dias para se concluir os IPLs. O Modelo 01 - Cálculo da Eficiência pelo Índice de IPLs Relatados, mensura a eficiência sob a perspectiva da gestão sobre o estoque de IPLs, ou seja, a gestão sobre o estoque das investigações em curso. Já o Modelo 02 – Cálculo da Eficiência pela Duração dos IPLs, mensura a eficiência com base na

mediana do tempo de duração dos IPLs, o que possibilita capturar as variâncias das peculiaridades de cada investigação criminal, possibilitando compará-las em termos temporais. O cálculo da eficiência utilizando a variável tempo de duração dos IPLs propicia capturar o esforço realizado pelas Delegacias Especializadas na entrega do produto à sociedade.

Com relação à proposta do Modelo 03 – Cálculo dos Resultados pelo Índice de IPLs Solucionados, observa-se que, para os cálculos dos resultados, as SR/PF trabalham apenas com dados do exercício de 2015, *cross-section*, tendo em vista a disponibilidade da variável do Índice de IPLs Solucionados no banco de dados dos Inquéritos da Polícia Federal. Esse modelo propicia o cálculo dos resultados sob a perspectiva da entrega para a sociedade das investigações solucionadas, possibilitando mensurar a efetividade das SR/PF.

Nos três modelos apresentados, as variáveis de *inputs* e a variável de *output* Número de IPLs Relatados por UF são constantes, e as demais variam de acordo com o modelo, possibilitando capturar vertentes diferenciadas relacionadas à eficiência e aos resultados das Superintendências da Polícia Federal.

Quando se constroem modelos (Quadro 11, Quadro 12 e Quadro 13) para calcular a eficiência de determinadas DMUs (SR/PF) utilizando o DEA, deve-se atentar para o possível problema de variável omitida, pois quando se calcula a eficiência não se sabe se determinada Unidade é mais eficiente que outra, ou se há problema de variável omitida gerando resultados espúrios. Com o intuito de identificar possíveis variáveis omitidas, e por se tratar de uma pesquisa exploratória, foi realizada pesquisa sistemática nos principais bancos de dados disponíveis, tais como: IPEA dados, IBGE, SENASP, Fórum Nacional de Segurança Pública, não sendo identificadas variáveis que estivessem fora do escopo dos índices já propostos, e que teriam alguma relação com a eficiência da Polícia Federal.

Com o objetivo de relacionar as variáveis propostas nos modelos 01, 02 e 03 com as pesquisas realizadas sobre a eficiência em organizações policiais, constante no item 2.7, optou-se por elaborar o Quadro 14.

Quadro 14 – Modelo 01, 02 e 03 – Relação das variáveis propostas nas pesquisas sobre eficiência em organização policial

Variáveis Propostas	Natureza <i>Input/Output</i>	Pesquisas
Gasto total da folha de pessoal por número total de servidores	<i>Input</i>	THANASSOULIS (1995); CARRINGTON et al. (1997); NYAN; MARTIN (1999); DRAKE; SIMPER (2000, 2003); DIEZ-TICIO; MANCEBON (2002); SUN (2002); VERMA; GAVIRNENI (2006); BARROS (2007);

		GORMAN; RUGGIERO (2008); WU et al. (2010); ÜLKEMEN; GÜLTEKIN (2010); AKDOGAN (2012); FERRANDINO (2012); ALDA (2014); MELLO et al. (2005); DE JESUS et al. (2014).
Despesas Discricionárias (custeio)	<i>Input</i>	NYAN; MARTIN (1999); DRAKE & SIMPER (2000, 2003); VERMA; GAVIRNENI (2006); GOLTZ (2006); WU et al. (2010); ÜLKEMEN; GÜLTEKIN (2010).
IPLs Relatados	<i>Input</i>	SKOGAN (1976); CARRINGTON et al. (1997); NYAN; MARTIN (1999); DRAKE; SIMPER (2000); SUN (2002); VERMA; GAVIRNENI (2006); ARISTOVNIK et al. (2013).
Riqueza da Unidade Federativa – Variável ambiental	<i>Input</i>	NYAN; MARTIN (1999); VERSCHELDE; ROGGE (2012); BOHN et al. (2013)
Índice de Desenvolvimento da Unidade Federativa (FIRJAN) – Variável ambiental	<i>Input</i>	VERSCHELDE; ROGGE (2012); SOARES; ZABOT (2003); BOHN et al. (2013).
Casuísticas Criminais – Variável Ambiental	<i>Input</i>	SKOGAN (1976); THANASSOULIS (1995); DIEZ-TICIO; MANCEBON (2002); DRAKE; SIMPER (2003, 2005); BARROS (2007); GORMAN; RUGGIERO (2008);
Índice de IPLs Relatados	<i>Output</i>	AKDOGAN (2012).
Tempo de Duração em dias dos procedimentos dos IPLs	<i>Output</i>	NYAN; MARTIN (1999); ARISTOVNIK et al. (2014).
Índice de IPLs Solucionados	<i>Output</i>	THANASSOULIS (1995); NYAN; MARTIN (1999); DRAKE; SIMPER (2000, 2003, 2005); DIEZ-TICIO; MANCEBON (2002); SUN (2002); BARROS (2007); WU et al. (2010); ÜLKEMEN; GÜLTEKIN (2010); ALDA (2014); ARISTOVNIK et al. (2014).

Fonte: Elaborado pelo autor

3.1.4 Técnicas Estatísticas

São abordados neste tópico as técnicas e conceitos estatísticos dos principais instrumentos utilizados na pesquisa: (i) Análise Envoltória de Dados; (ii) Modelos de Eficiência e de Resultados das Superintendências da PF; (iii) Análise Fatorial; (iv) Dados em Painéis e Variáveis Ambientais; (v) Outras Técnicas e Demais Considerações.

3.1.4.1 Análise Envoltória de Dados

Considerando a pluralidade dos modelos existentes para a análise de eficiência no setor público, esta pesquisa utilizou a Análise Envoltória de Dados (DEA), consoante a tendência deste tipo de investigação científica, como observado no tópico 2.7 Pesquisa sobre eficiência em organizações policiais.

O trabalho seminal de Farrell (1957) preconizou a mensuração de eficiência da produtividade, sendo que para uma unidade produtiva ser considerada eficiente, é necessária a obtenção da produção máxima, ao utilizar um determinado conjunto de insumos e tecnologia.

Nessa perspectiva, o autor adota como referência a combinação eficiente dos fatores de produção para um dado nível de produto, e classifica os desvios em relação à referida combinação como ineficiência.

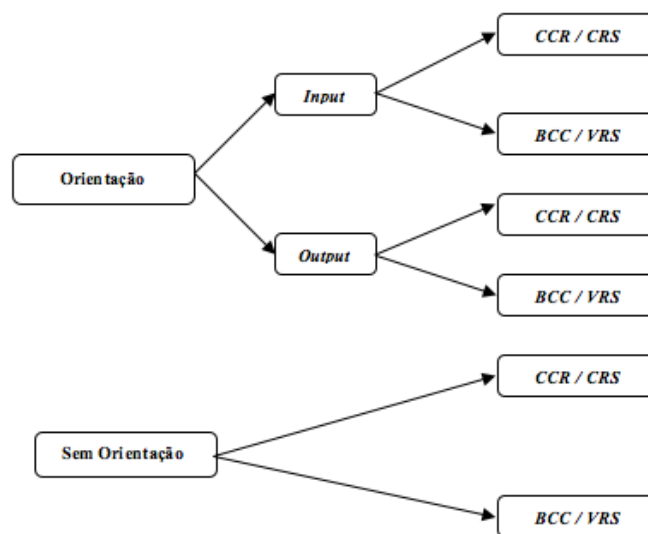
As medidas propostas por Farrell (1957) foram aprimoradas e generalizadas por Charnes, Cooper e Rhodes (1978), o que deu a origem ao modelo de Análise Envoltória de Dados (DEA), que visa medir a eficiência produtiva, com a utilização de múltiplos *inputs* e *outputs*. Lins e Meza (2000) relatam que a criação do DEA foi o produto da dissertação de Edward Rhodes em 1978, sob a supervisão de Cooper, que objetivava desenvolver um método para comparar as eficiências de escolas públicas norte-americanas, DMUs, tendo como variáveis *inputs* (número de professores-hora; tempo gasto pela mãe em leituras com o filho) e *outputs* (escores matemáticos; melhoria da autoestima; habilidades psicomotoras), sem a necessidade de atribuir pesos para cada variável nem converter as variáveis em valores econômicos.

A Análise Envoltória de Dados (DEA) pode ser definida como uma técnica não paramétrica, a qual assume que nem todas as entidades são eficientes. A técnica permite a inserção de múltiplos *inputs* e *outputs*, e adota a modelagem de programação linear para desenvolver um único escore de eficiência para cada observação usada para mensurar a eficiência. Observa-se que o referido modelo constrói a fronteira de eficiência com os melhores desempenhos das unidades analisadas, e não calcula a eficiência pela média. Devido à sua natureza determinística, o modelo DEA considera que o desvio da fronteira de eficiência é um resultado de operações ineficientes, e não de ruídos. No entanto, existe a possibilidade de utilização associada de técnicas de *bootstrapping* com DEA, o que propicia a construção de intervalos de confiança para as medidas de eficiência (OZCAN, 2014).

Entre os métodos não paramétricos, o modelo DEA apresenta algumas vantagens: (i) exige hipóteses menos restritivas; (ii) propicia a avaliação relativa das eficiências, utilizando múltiplos *inputs* e *outputs*; (iii) não demanda *a priori* uma relação funcional entre as variáveis de *inputs* e *outputs*; (iv) possibilita a mensuração da eficiência direcionada a *inputs*, *outputs* ou sem orientação; (v) permite a adoção de pesos ideais para cada variável de *input* e *output* sem arbitrar *a priori* a alocação de pesos; (vi) possibilita a identificação de oportunidades de *benchmarking* para as DMUs com baixa eficiência relativa; (vii) identifica as oportunidades de redução de *inputs* e aumento de *outputs* das DMUs.

O modelo desenvolvido por Charnes et al. (1978), designado por CCR ou CRS, teve como premissa a utilização de retornos constantes de escala (*Constant Returns to Scale - CRS*), ou seja, o aumento ou diminuição dos *inputs* afeta os *outputs* na mesma proporção. Posteriormente, o modelo foi aprimorado por Banker, Charnes e Cooper (1984), permitindo a utilização de retornos variáveis de escala (*Variable Returns to Scale – VRS*), designado por BCC ou VRS, ou seja, o aumento ou diminuição dos *inputs* afeta os *outputs* em proporções diferentes. Assim, os modelos CRS e VRS podem ser orientados a *inputs*, *outputs*, ou sem orientação. A orientação para *inputs* indica que o modelo visa à redução de *inputs* sem alterar o quantitativo de *outputs*. A orientação do modelo para *outputs* tem como objetivo aumentar os *outputs*, mantendo o mesmo nível de consumo de *inputs*. Já o modelo sem orientação consiste na junção dos modelos orientados a *inputs* e a *outputs*, o que permite aumentar ao máximo os *outputs* e reduzir ao mínimo os *inputs*. A Figura 7 ilustra as orientações e retornos dos modelos DEA.

Figura 7 – Orientações e Retornos dos Modelos DEA.



Fonte: Adaptado de OZCAN (2014)

Quando se utilizam retornos constantes de escala, considera-se um cenário perfeito de competição, porém, de forma mais realista o cenário de competição entre as DMUs não é tão perfeito assim, uma vez que restrições financeiras, etapas de controle, diferentes processos investigativos e outros fatores podem fazer com que as DMUs não operem em seu tamanho ótimo. O modelo de retornos variáveis foi desenvolvido para resolver este problema, visando contabilizar a existência desse cenário imperfeito de competição.

O modelo DEA não permite que existam números negativos nas variáveis do *input* e do *output*. Um dos métodos mais comuns para contornar esse problema é a adição de uma constante suficientemente grande aos valores do *input* ou do *output* que tenham números não positivos (BOWLIN, 1998). Assim, nos modelos ajustados deste trabalho, optou-se por padronizar as variáveis do *input* e do *output* pelo escore z , e em seguida somar a constante 4, evitando a presença de números negativos.

As unidades submetidas à avaliação são denominadas DMUs, Superintendências da Polícia Federal, as quais, segundo o modelo, devem ser autossuficientes na tomada de decisão e realizar tarefas e ter objetivos similares (mesmas atribuições), bem como utilizar variáveis iguais (mesma natureza), alterando apenas os montantes. Assim, as DMUs devem ser suficientemente semelhantes, porém ter suas peculiaridades, de forma a possibilitar diferenciá-las, com o intuito de ranqueá-las. O modelo DEA, como já explicitado anteriormente, exige, para a correta mensuração dos escores de eficiência, uma relação máxima de quantidade de variáveis de *inputs* e *outputs* para as DMUs, que podem ser utilizadas tanto em *cross-section* como em dados em painel.

Uma das críticas à DEA é que ela assume, implicitamente, que toda distância entre uma observação e a fronteira de eficiência reflete ineficiência. Porém, a distância de uma observação até o limite eficiente reflete ineficiência e ruído, uma vez que os dados observados de *input* e *output* normalmente estão sujeitos a erros, como por exemplo: (a) as variáveis de *input* e *output* podem estar sujeitas a erros de medição; (b) pode haver ruído nos dados devido a variáveis de *input* e *output* omitidas; (c) pode haver um evento que afete as variáveis de *input* e *output* das unidades de produção, etc.

Na Análise da Fronteira Estocástica (SFA) são feitas suposições específicas quanto à distribuição de ineficiência (por exemplo, *half-normal*) para isolar o ruído da eficiência. Na DEA pode-se usar o *Bootstrap* para corrigir o viés das eficiências e estimar os intervalos de confiança, reconhecendo que os dados estão sujeitos a ruídos aleatórios e buscando resultados mais consistentes.

O *bootstrap* é uma técnica de reamostragem utilizada para aproximar os resultados de uma amostra aos de sua população, uma vez que, ao reamostrar os dados, o processo de amostragem da população é recriado. Nesse estudo foi utilizada a população e não uma amostra; dessa forma, ao realizar esse procedimento temos diversos cenários de competição, o que pode mudar os resultados das eficiências e, por consequência, corrigir vícios, utilizando ao final a

média das estimativas desses diversos cenários. Esse procedimento possibilita ainda termos o intervalo de confiança para cada eficiência e o desempate entre as DMUs.

Assim, o *bootstrap* produz limites de confiança das eficiências para capturar a verdadeira fronteira eficiente dentro do intervalo especificado (DYSON; SHALE, 2010). Portanto, para corrigir os valores de eficiência, tendo em vista o erro de dados aleatórios inerentes, foi utilizada a abordagem proposta por Simar e Wilson (1998, 2000).

3.1.4.2 Modelos de Eficiência e Resultados das Superintendências da Polícia Federal

Neste estudo foram desenvolvidos três modelos DEA, executados com orientação ao *input*, uma vez que se desejava reduzir os *inputs* sem alterar o quantitativo de *outputs*, e considerando a tecnologia de retornos variáveis, por acreditarmos ser uma visão mais realista do cenário de competição entre as DMUs:

- (i) Modelo 1 - Cálculo da Eficiência pelo Índice de IPLs Relatados: considerando o período de 2011 a 2015, utilizando como *inputs* as variáveis Despesas Discricionárias (custeio), Gasto total da folha de pessoal/Número total de servidores, e variáveis ambientais, e como *outputs* variáveis latentes capazes de representar o índice de IPLs Relatados (IPL Rel/IPL Inst) entre as Delegacias Especializadas e o número total de inquéritos relatados, conforme o Quadro 11.
- (ii) Modelo 2 – Cálculo da Eficiência pela Duração dos IPLs: considerando o período de 2011 a 2015, utilizando como *inputs* as variáveis Despesas Discricionárias (custeio), Gasto total da folha de pessoal/Número total de servidores, e variáveis ambientais, e como *outputs* variáveis latentes capazes de representar o tempo em dias de duração dos IPLs entre as Delegacias Especializadas e o número total de inquéritos relatados. A variável latente criada pela análise fatorial foi invertida (multiplicada por -1), de forma a indicar que, quanto maior o seu valor menor o tempo em dias de duração dos IPLs, conforme o Quadro 12.
- (iii) Modelo 3 – Cálculo dos Resultados pelo Índice de IPLs Solucionados: considerando o período somente de 2015, utilizando como *inputs* as variáveis Despesas Discricionárias (custeio), Gasto total da folha de pessoal/Número total de servidores, e variáveis ambientais, e como *outputs* variáveis latentes capazes de representar o índice de IPLs Solucionados entre as Delegacias Especializadas e o número total de inquéritos relatados, conforme o Quadro 13.

3.1.4.3 Análise Fatorial

Para criar as variáveis latentes capazes de representar o índice de IPLs relatados, o tempo em dias de duração dos IPLs e o índice de IPLs solucionados entre as diferentes delegacias, foi utilizada Análise Fatorial. Esta foi realizada sobre as delegacias de 1 a 6, uma

vez que se optou por retirar a delegacia 7, devido a sua pequena movimentação, o que implicava algumas situações com ausência de informação. Para identificar a quantidade de fatores que seriam necessários para representar as seis delegacias, foi utilizado o critério de Kaiser (KAISER, 1958). A Análise Fatorial foi realizada utilizando o método de extração das componentes principais e rotação varimax (MINGOTI, 2007).

Para verificar a qualidade e a validade das variáveis latentes criadas pela Análise Fatorial, foi analisada a validade convergente e a confiabilidade das dimensões identificadas em cada uma das situações. Para verificar a validade convergente foi utilizado o critério proposto por Fornell e Larcker (1981). Ele garante tal validade caso a Variância Média Extraída - AVE, que indica o percentual médio de variância compartilhada entre o constructo latente e seus itens, seja superior a 50% (HENSELER; RINGLE; SINKOVICS, 2009), ou 40% no caso de pesquisas exploratórias (NUNNALLY; BERNSTEIN, 1994). Para mensurar a confiabilidade foi utilizado o Alfa de Cronbach (AC) e a Confiabilidade Composta (CC) (CHIN, 1998). De acordo com Tenenhaus et al. (2005), os indicadores AC e CC devem ser maiores que 0,70 para uma indicação de confiabilidade do constructo, sendo que em pesquisas exploratórias valores acima de 0,60 também são aceitos (HAIR et. al., 2009). Cabe ressaltar que o Alfa de Cronbach tende a apresentar menores resultados quando a quantidade de itens é baixa, o que explica os menores valores dessa estatística para os indicadores com três ou dois itens.

O problema de redução da dimensão dos dados pela criação de variáveis latentes também poderia ter sido resolvido utilizando a Análise de Componentes Principais; porém, neste estudo optou-se pela Análise Fatorial, por esta oferecer uma melhor interpretação das variáveis latentes.

3.1.4.4 Dados em Painéis e Variáveis Ambientais

Para os modelos que consideram o período de 2011 a 2015, os modelos DEA e os índices de eficiência foram realizados e calculados para cada ano, apresentando assim uma visão longitudinal da eficiência de cada DMU. O objetivo foi utilizar uma abordagem mais direta na avaliação das Superintendências, possibilitando a mensuração dos escores da média global de eficiência do período analisado, e a eficiência para cada período em separado, demonstrando a tendência do desempenho (OZCAN, 2014).

Visando criar um melhor cenário de competição entre as DMUs, foi verificado se possíveis fatores ambientais poderiam exercer influência sobre as eficiências estimadas na análise DEA. Para isso foram utilizadas regressões apropriadas para dados em painel.

Dados em painel são empregados quando se tem a mesma unidade *cross section*, DMU, medida ao longo do tempo. Os modelos para dados em painel apresentam seu foco na heterogeneidade das unidades *cross section*, envolvendo, segundo Wooldridge (2002), as seguintes hipóteses básicas:

- (i) O número de unidades (n) deve ser maior que o número de observações no tempo (T) por unidade.
- (ii) Os efeitos específicos das unidades devem ser correlacionados com as variáveis explicativas, mas não devem ser correlacionados com o termo de erro.
- (iii) O termo de erro deve ser independente e identicamente distribuído, com média zero e variância constante.
- (iv) As variáveis explicativas devem ser estritamente exógenas.

É comum na literatura do modelo DEA, tanto em estudos transversais quanto em painel, utilizar regressões Tobit para modelar as eficiências geradas pelo modelo DEA a partir de variáveis ambientais, uma vez que as eficiências estão restritas ao intervalo 0 a 1. O mais popular modelo linear generalizado para variáveis dependentes censuradas ou truncadas é o modelo Tobit, no qual se assume distribuição normal para as observações não censuradas (SMITHSON; MERKLE, 2013). Embora as eficiências apresentem o seu domínio no intervalo de 0 a 1, neste estudo não ocorreram observações censuradas pelos limites do intervalo, não justificando assim o uso do modelo Tobit.

Quando se trata de dados em painel, os modelos mais utilizados são os modelos de efeitos agrupados, efeitos fixos e efeitos aleatórios. Se as suposições de heterogeneidade e independência dos erros forem violadas, existem métodos que permitem tratar esses inconvenientes.

No modelo de efeito agrupado, pressupõe-se que a influência das variáveis explicativas x_{it} sobre a variável dependente y_{it} é idêntica para todas as unidades *cross section*, não admitindo que cada unidade *cross section* tenha seu próprio intercepto. Logo, os efeitos entre as DMUs são agrupados em um único intercepto. Portanto, pode-se representar o modelo de efeito agrupado da seguinte forma:

$$y_{i,t} = \beta_0 + \sum_{p=1}^P \beta_p X_{itp} + \varepsilon_{i,t}$$

Sendo que $i=1,2, \dots, 27$ (DMUs), $t=2011, \dots, 2015$ (tempos) e $p=1,2, \dots, P$ (variáveis independentes ambientais). Como é muito comum existir uma grande heterogeneidade entre as unidades *cross section*, este modelo é pouco utilizado em dados em painel.

No modelo de efeito fixo, pressupõe-se que a influência das variáveis explicativas x_{it} sobre a variável dependente y_{it} é idêntica para todas as DMUs, porém se admite que cada unidade *cross section* tenha seu próprio intercepto representado por um conjunto de variáveis binárias, incorporando, assim, a heterogeneidade existente entre as unidades. Dessa forma, pode-se representar o modelo de efeito fixo da seguinte forma:

$$y_{i,t} = \beta_{0i} + \sum_{p=1}^P \beta_p X_{itp} + \varepsilon_{i,t}$$

Sendo que $i=1,2, \dots, 27$ (DMUs), $t=2011, \dots, 2015$ (tempos) e $p=1,2, \dots, P$ (variáveis independentes ambientais). De acordo com Kennedy (2009), as principais desvantagens deste modelo é o fato de consumir muitos graus de liberdade com a estimação dos interceptos por unidade *cross section*, e de não permitir a estimação dos coeficientes angulares para as variáveis explicativas que não apresentem variabilidade com o tempo.

No modelo de efeito aleatório, também se pressupõe que a influência das variáveis explicativas x_{it} sobre a variável dependente y_{it} é idêntica para todas as unidades *cross section*, porém ele acomoda a heterogeneidade entre as unidades *cross section*, utilizando uma variável aleatória da seguinte forma:

$$y_{i,t} = \alpha_{0i} + \sum_{p=1}^P \beta_p X_{itp} + \varepsilon_{i,t}$$

Sendo $\alpha_{0i} = \gamma + \gamma_i$, com $\gamma_i \sim N(0, \sigma_b^2)$, com $i=1,2, \dots, n$ (unidades *cross section*), $t=1,2, \dots, T$ (tempos) e $p=1,2, \dots, P$ (variáveis independentes). Segundo Kennedy (2009), este modelo economiza graus de liberdade e produz um estimador mais eficiente dos coeficientes de inclinação do que o modelo de efeitos fixos. Isso ocorre porque ele permite a estimação dos coeficientes das variáveis explicativas que não variam com o tempo. Por outro lado, este método não é adequado quando existe correlação entre o componente de efeito específico do termo de erro e as variáveis explicativas.

Para modelar dados em painel, o primeiro passo seria verificar se os interceptos que captam a heterogeneidade *cross section* são iguais, pois, assim sendo, pode-se utilizar o modelo de efeitos agrupados (*Pooled Regression*) e MQO (Mínimos Quadrados Ordinários). O teste

utilizado para testar a hipótese nula de que os interceptos são iguais é o teste LM (*Lagrange Multiplier*), que se baseia no método dos mínimos quadrados ordinários (MQO) dos resíduos da regressão. Se a hipótese nula for rejeitada, indicando que há variação nos interceptos das unidades, o próximo passo é definir qual estimador é mais adequado: efeitos fixos ou aleatórios.

O teste de Hausman (HAUSMAN, 1978) é utilizado para verificar qual estimador é o mais adequado, de efeitos fixos ou aleatórios, testando a hipótese nula de que não existe correlação entre as variáveis explicativas e os efeitos individuais dos interceptos. Dessa forma, se os efeitos do intercepto não forem correlacionados com as variáveis explicativas, escolhe-se o estimador de efeitos aleatórios, que é eficiente e consistente. Caso contrário, havendo tal correlação, opta-se pelo estimador de efeitos fixos.

Para testar a homocedasticidade, foi utilizado o teste de Breusch-Pagan (BREUSCH; PAGAN, 1979), a normalidade dos resíduos foi verificada pelo teste de Jarque-Bera (JARQUE; BERA, 1980), e para testar a independência dos erros foi utilizado o teste de autocorrelação de Wooldridge (WOOLDRIDGE, 2002).

Geralmente, quando não se tem distribuição normal, ocorrem problemas nas suposições de independência dos erros e, principalmente, na homocedasticidade, uma vez que a distribuição normal é uma das poucas que mantém variância constante. A ausência dessas suposições geralmente acarreta problemas de estimação dos erros padrões, o que prejudica as estimações do valor-p, assim como as conclusões do trabalho.

Para evitar esses problemas na estimação do erro padrão, é comum usar estimadores robustos, como o HAC (*Heteroskedasticity and Autocorrelation Consistent*) (ANDREWS, 1991), na estimação do erro padrão, quando ocorre violação das suposições de homocedasticidade e independência, para não haver problemas de inferências realizadas. A ausência de normalidade após contornar os problemas de ausência de homocedasticidade e independência não acarreta problemas, uma vez que, por meio do teorema de Gauss-Markov, podemos remover a suposição referente à normalidade dos erros e ainda obter o melhor estimador linear não viciado, que tem a menor variância possível entre a classe de estimadores lineares não viciados (BLUE).

Assim, nesta pesquisa, quando ocorreram problemas de heterocedasticidade e autocorrelação do termo de erro, foi utilizado o estimador HAC para a matriz de covariância dos coeficientes estimados, possibilitando assim realizar inferências válidas para os modelos ajustados.

3.1.4.5 *Outras Técnicas e Demais Considerações*

Para verificar se os fatores ambientais poderiam exercer influência sobre as eficiências estimadas na análise DEA do modelo 3, não foi utilizada a abordagem para dados em painel, pois analisou-se apenas o ano de 2015. Nesse caso, utilizamos o método de Mínimos Quadrados Ordinários e, para testar as suposições de homocedasticidade, normalidade e independência dos resíduos, também foram utilizados os testes de Breusch-Pagan, Jarque-Bera e Wooldridge.

As variáveis ambientais utilizadas nos modelos ajustados foram homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo seguido de morte, PIB per capita, FIRJAN-Emprego, FIRJAN-Saúde, FIRJAN-Educação e Apreensão de Drogas (Cocaína + Maconha).

As variáveis significativas em cada modelo foram acrescentadas em seus respectivos modelos DEA, realizando novamente todo o processo para geração das eficiências, porém desta vez considerando o efeito das variáveis ambientais. Assim, o modelo DEA foi trabalhado em três estágios, sendo o primeiro estágio a modelagem DEA sem a inclusão de variáveis ambientais, o segundo estágio os modelos de regressão buscando as variáveis ambientais correlacionadas às eficiências, e o terceiro estágio o ajuste do modelo DEA novamente, porém considerando as variáveis ambientais significativas.

Em todos os modelos DEA ajustados o número de variáveis de *inputs* e *outputs* somados foram menores que 9, estando dentro das regras práticas propostas por Nunamaker (1985) e Cooper et al. (2007), que indicam que, no mínimo, deve-se ter três vezes a soma do número de variáveis de *input* e de *output*. Cabe ressaltar, ainda, que nos três estágios da Análise DEA todas as variáveis foram padronizadas através do escore z.

Visando explorar as eficiências geradas pelo modelo DEA, considerando ou não as variáveis ambientais e sua relação com as demais variáveis de interesse, foram realizadas algumas análises estatísticas bivariadas e multivariadas.

Para verificar a correlação entre os componentes dos modelos DEA e a eficiência, foi utilizada a correlação de Spearman (HOLLANDER; WOLFE, 1999). A correlação de Spearman é uma medida limitada entre -1 e 1, sendo que, quanto mais próximo o coeficiente estiver de -1, maior a correlação negativa, e quanto mais próximo o coeficiente estiver de 1 maior a correlação positiva. Uma correlação de Spearman não significativa representa um coeficiente de correlação estatisticamente igual a zero, ou seja, não existe correlação entre as duas variáveis testadas. Para representar a matriz de correlação e o ordenamento de cada DMU

entre as variáveis, foi realizado um Mapa Perceptual via Análise de Componentes Principais (MINGOTI, 2007).

Para comparar as eficiências entre as regiões do Brasil, bem como verificar se a eficiência varia com o tamanho das Superintendências, foi utilizado o teste de Kruskal-Wallis.

A fim de agrupar as DMUs com eficiências similares geradas pelos três modelos DEA, foi realizada uma Análise Hierárquica de Agrupamento (HAIR et al., 2009), via o Método de Ward a partir da distância Euclidiana. Os grupos identificados pela análise de agrupamento foram caracterizados de acordo com as eficiências, e posteriormente pelas variáveis de *inputs* e *outputs* dos modelos. Para comparar as variáveis entre os grupos foi utilizado novamente o teste de Kruskal-Wallis.

Cabe ressaltar ainda que as variáveis PIB per capita, FIRJAN, FIRJAN-Saúde, FIRJAN-Emprego, FIRJAN-Educação, SENASP homicídio doloso, SENASP lesão corporal seguida de morte e SENASP roubo seguido de morte apresentaram alguns dados perdidos. Para tratá-los, optou-se por utilizar as seguintes estratégias: (a) quando o dado perdido não era no ano de 2011, foi imputado o último valor observado naquela DMU; (b) quando o dado perdido era do ano de 2011, foi imputado o valor seguinte observado naquela DMU; (c) quando a DMU tinha dados perdidos em todos anos, foi imputado o valor médio geral da variável.

O software utilizado nas análises foi o R (R CORE TEAM, 2016; versão 3.3.1). Para os modelos DEA foi utilizada a função *dea* do pacote Benchmarking (BOGETOFT; OTTO, 2015), enquanto que para os modelos de efeitos agrupados, efeitos fixos e efeitos aleatórios, foi utilizada a função *plm* do pacote *plm* (CROISSANT; MILLO, 2008).

3.2 SEGUNDA ETAPA DA PESQUISA – RELAÇÃO DOS FATORES DO PROCESSO DECISÓRIO COM A EFICIÊNCIA E OS RESULTADOS DAS SUPERINTENDÊNCIAS DA POLÍCIA FEDERAL

Com o objetivo de operacionalizar a segunda etapa da pesquisa, que consistiu em verificar a relação dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados das Superintendências da Polícia Federal, foi proposto o seguinte desenho lógico, baseado em pesquisa qualitativa:

(i) a partir da agregação das Superintendências, realizada por análise de cluster, em blocos de semelhantes por sua eficiência e resultados alcançados, bem como pela natureza qualitativa das variáveis do processo decisório, tais como experiência, características das Unidades e cultura organizacional, foram elaboradas entrevistas semiestruturadas, calcadas nas teorias neo-

institucionalista e dos processos decisórios, com seus respectivos modelos, com o intuito de captar a interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados da visão de mundo dos atores envolvidos (Superintendentes da Polícia Federal) no processo decisório. Dessa forma, foram propostas as seguintes ações:

- a. identificar as características das Superintendências da Polícia Federal que afetam o processo decisório;
- b. identificar se há correlação positiva / negativa entre as características das Superintendências da Polícia Federal com a eficiência/resultados das Superintendências, na concepção dos entrevistados;
- c. identificar as rotinas do processo decisório, a qualidade da informação e as dificuldades corriqueiras;
- d. identificar os elementos formais, informais e características das superintendências;
- e. identificar a influência das decisões passadas, pressões afetivas e resistências a mudanças do processo decisório.
- f. identificar os elementos indutores de desempenho constatados da primeira etapa da pesquisa e as características das Superintendências da Polícia Federal que afetam o processo decisório e que se relacionam com a eficiência e os resultados das superintendências.

3.2.1 População

A população da segunda etapa da pesquisa se restringiu aos Superintendentes da Polícia Federal, que são os servidores de maior hierarquia do órgão nas Unidades da Federação, constituindo-se nos principais atores do processo decisório das superintendências, tendo em vista sua estrutura organizacional. Os critérios que balizaram a seleção da amostra dos superintendentes entrevistados foram: (i) atuação como superintendente em mais de uma Unidade da Federação; (ii) superintendentes de primeira investidura com potencial de crescimento, segundo a alta administração da PF.

Com esses critérios foi possível coletar dados e percepções de 31 gestões de 22 Superintendências da Polícia Federal, no período de 2011 a 2015, conforme o Quadro 15. Assim, as decisões relacionadas à amostragem oscilaram entre os objetivos de cobrir o escopo da pesquisa da forma mais ampla possível, e de realizar análises com maior profundidade.

Quadro 15 – Superintendentes entrevistados, Unidade da Federação e Cluster de Eficiência

Número	Superintendentes Entrevistados	Unidade da Federação (UF)			Total UFs (Gestões)	Cluster de Eficiência *		
1	Entrevistado 01	DMU_22	DMU_10	-	2	1	1	-
2	Entrevistado 02	DMU_13	-	-	1	2	-	-
3	Entrevistado 03	DMU_01	DMU_03	DMU_21	3	2	4	1
4	Entrevistado 04	DMU_06	-	-	1	2	-	-
5	Entrevistado 05	DMU_27	DMU_13	DMU_07	3	1	2	3
6	Entrevistado 06	DMU_23	DMU_14	DMU_08	3	3	3	3
7	Entrevistado 07	DMU_15	DMU_16	-	2	2	3	-
8	Entrevistado 08	DMU_20	DMU_07	DMU_08	3	2	3	3
9	Entrevistado 09	DMU_01	DMU_03	-	2	2	4	-
10	Entrevistado 10	DMU_17	DMU_15	-	2	1	2	-
11	Entrevistado 11	DMU_18	DMU_02	-	2	3	1	-
12	Entrevistado 12	DMU_27	DMU_08	DMU_11	3	1	3	2
13	Entrevistado 13	DMU_23	DMU_18	-	2	3	3	-
14	Entrevistado 14	DMU_22	DMU_20	-	2	1	2	-
TOTAL					31			

* Dendograma – Primeiro Estágio

Fonte: Elaborado pelo autor

A fim de efetuar a seleção dos entrevistados, foi elaborada uma lista de gestores alinhada com os critérios de seleção. Foi mantida a proporção dos superintendentes entrevistados em todos os clusters de eficiência e resultados das Superintendências, o que permitiu obter as características da Polícia Federal em todo o território nacional. Após a realização das 14 entrevistas, chegou-se ao ponto de saturação, não sendo necessário aumentar o número de entrevistados. Para Bauer e Gaskell (2015), o ponto de saturação ocorre quando os temas comuns começam a aparecer, e, progressivamente, sente-se a confiança na compreensão emergente do fenômeno, não surgindo novas surpresas e percepções.

No mês de setembro foi realizado contato inicial com os superintendentes pré-selecionados, com o intuito de relatar o objetivo da pesquisa, verificar o seu interesse em participar, informar que não haveria a identificação dos entrevistados e nem das superintendências, preservando assim o anonimato. De imediato todos os superintendentes contatados aceitaram participar e se colocaram à disposição, sendo que as entrevistas ocorreram nos meses de setembro e outubro.

Para obter uma profundidade maior na entrevista, foi disponibilizado previamente aos entrevistados o roteiro de entrevista semiestruturado, permitindo, assim, uma reflexão sobre os

pontos que seriam abordados. As entrevistas duraram em média 1h 30min, e todas foram gravadas e transcritas, em 221 páginas. Foi elaborado o apêndice F - Síntese dos relatos dos entrevistados. Das 14 entrevistas, 11 foram feitas por videoconferência e três foram presenciais, na Sede da Polícia Federal.

3.2.2 Coleta de Dados

Os dados da pesquisa da segunda etapa metodológica foram obtidos pelas técnicas de entrevista semiestruturada e observação, escolhidas por serem instrumentos apropriados à compreensão do objeto estudado. A entrevista semiestruturada é conduzida por meio de um roteiro, no qual existe flexibilidade para serem acrescentadas novas questões decorrentes da dinâmica da entrevista; no entanto, são preservadas as características de comparabilidade entre os entrevistados. Quanto à observação, utilizam-se os sentidos para captar determinados aspectos da realidade.

Quando da realização da entrevista, buscou-se estabelecer um clima harmonioso, com a finalidade de deixar o entrevistado à vontade, adotando-se as seguintes prescrições: ser empático, não sugerir respostas, respeitar o entrevistado, não o interromper, não o intimidar, estabelecer um clima de confiança e estabelecer uma linguagem acessível. Aliadas a essas ações foi utilizado o julgamento do pesquisador para captar a essência dos relatos e das percepções dos entrevistados.

Foi elaborado o roteiro de entrevista semiestruturada para identificar a relação dos fatores do processo decisório com a eficiência e resultados da Polícia Federal, captar a percepção dos entrevistados quanto às características das superintendências que afetam o processo decisório, e relacioná-los às teorias neo-institucionalista e de processo decisório, com seus respectivos modelos. De forma geral, a estrutura dos roteiros de entrevista objetivou, em um primeiro momento, estabelecer contato inicial com o entrevistado, explicando-lhe os objetivos da pesquisa, informando que seria mantido o sigilo, tanto do entrevistado como da superintendência, e que o pesquisador contava com a anuência formal do Diretor-Geral da Polícia Federal para a realização da pesquisa no âmbito da PF. Em um segundo momento, buscou-se o perfil do entrevistado, como a formação acadêmica, as experiências profissionais e os principais resultados entregues à instituição. Por último buscou-se captar as características das superintendências que afetam o processo decisório, e relacioná-las com a eficiência e resultados da PF.

Com o intuito de robustecer o roteiro da entrevista semiestruturada (validação de conteúdo), foram realizados, no início de setembro, dois pré-testes com servidores da alta administração da Sede da Polícia Federal, o que possibilitou o amadurecimento e aprimoramento do roteiro de entrevista inicialmente proposto, bem como a inclusão de novas perguntas. Após os ajustes, o referido roteiro foi submetido a especialista acadêmico para verificar a sua pertinência e clareza. O roteiro de entrevista pode ser consultado no apêndice E.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Com o intuito de sistematizar a análise dos resultados, optou-se por segregá-los em duas etapas, nos mesmos moldes do que foi realizado com a metodologia, sendo que a primeira etapa da pesquisa visou identificar a relação entre os elementos indutores de desempenho e a eficiência e os resultados da PF e foi construída por métodos quantitativos. A segunda etapa objetivou a elucidação da relação dos fatores do processo decisório com a eficiência e resultados da PF, utilizando métodos qualitativos.

4.1 RESULTADOS DA PRIMEIRA ETAPA DA PESQUISA – RELAÇÃO DOS ELEMENTOS INDUTORES DE DESEMPENHO E A EFICIÊNCIA E OS RESULTADOS DAS SUPERINTENDÊNCIAS DA POLÍCIA FEDERAL

4.1.1 Estatística Descritiva

Neste tópico são apresentadas as estatísticas descritivas das variáveis utilizadas nos modelos do cálculo da eficiência e efetividade das Superintendências da Polícia Federal, com exceção das variáveis latentes de IPLs, que são detalhadas no próximo tópico. A Tabela 1 e a Figura 8 apresentam a descrição dos *inputs* das despesas discricionárias empenhadas (custeio) e o gasto total da folha de servidores dividido pelo número de servidores, e o *output* número de IPLs relatados de forma padronizada. A partir daí pode-se destacar que:

- (i) Com relação ao custeio, as DMUs 17 e 25 apresentaram as menores médias, enquanto que a DMU 26 apresentou a maior média.
- (ii) Com relação à folha de servidores, as DMUs 21 e 22 apresentaram as menores médias, enquanto que as DMUs 6 e 11 apresentaram as maiores médias.
- (iii) Com relação ao número de IPLs relatados, a DMU 4 apresentou a menor média, enquanto que a DMU 26 apresentou a maior média.

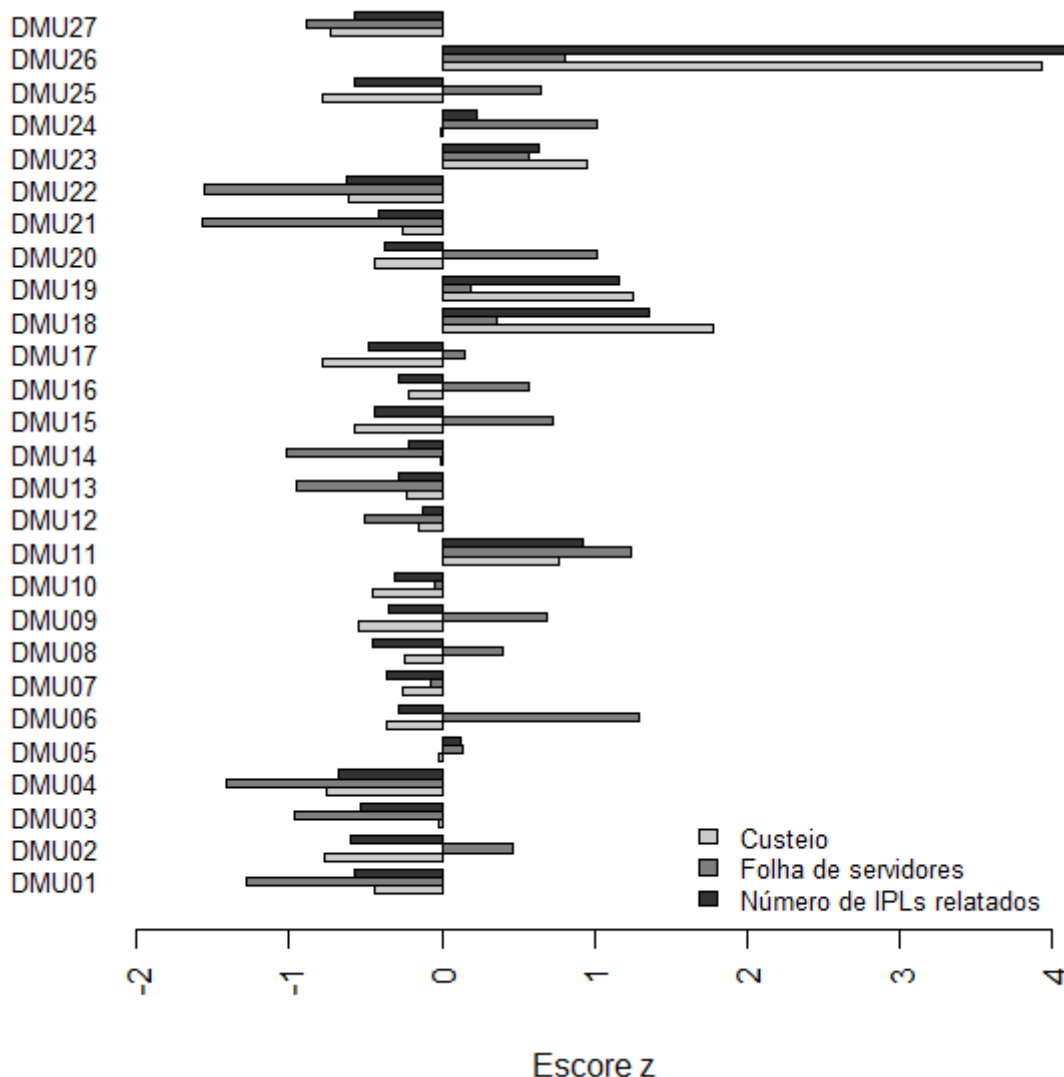
Tabela 1 - Descrição dos *inputs* custeio, folha de servidores e do *output* número de IPLs relatados de forma padronizada

DMU	Custeio		Folha Servidores / Nº Servidores		Nº de IPLs Relatados	
	Média	D.P.	Média	D.P.	Média	D.P.
DMU 01	-0,446	0,025	-1,280	0,318	-0,577	0,042
DMU 02	-0,774	0,039	0,462	0,458	-0,596	0,049
DMU 03	-0,021	0,177	-0,962	0,552	-0,540	0,062
DMU 04	-0,752	0,022	-1,419	0,326	-0,682	0,041

DMU 05	-0,017	0,065	0,133	0,531	0,128	0,312
DMU 06	-0,365	0,064	1,285	0,493	-0,282	0,113
DMU 07	-0,260	0,080	-0,071	0,435	-0,363	0,153
DMU 08	-0,248	0,027	0,403	0,678	-0,459	0,066
DMU 09	-0,543	0,022	0,681	0,456	-0,354	0,070
DMU 10	-0,456	0,033	-0,049	0,426	-0,304	0,125
DMU 11	0,767	0,038	1,236	0,568	0,923	0,363
DMU 12	-0,158	0,049	-0,512	0,552	-0,127	0,093
DMU 13	-0,230	0,048	-0,948	0,536	-0,285	0,111
DMU 14	-0,014	0,018	-1,014	0,355	-0,220	0,205
DMU 15	-0,572	0,057	0,732	0,532	-0,436	0,051
DMU 16	-0,212	0,078	0,567	0,539	-0,279	0,037
DMU 17	-0,782	0,060	0,151	0,591	-0,487	0,070
DMU 18	1,774	0,196	0,359	0,595	1,360	0,452
DMU 19	1,258	0,205	0,187	0,562	1,162	0,641
DMU 20	-0,445	0,044	1,010	0,515	-0,376	0,080
DMU 21	-0,257	0,037	-1,567	0,339	-0,415	0,094
DMU 22	-0,617	0,017	-1,552	0,421	-0,623	0,054
DMU 23	0,953	0,131	0,574	0,563	0,639	0,282
DMU 24	-0,004	0,031	1,021	0,596	0,222	0,079
DMU 25	-0,780	0,026	0,647	0,534	-0,576	0,059
DMU 26	3,927	0,239	0,809	0,624	4,117	0,664
DMU 27	-0,726	0,018	-0,882	0,689	-0,570	0,039

Fonte: Elaborada pelo autor

Figura 8 - Descrição dos *inputs* custeio, folha de servidores e do *output* número de IPLs relatados de forma padronizada.



A Tabela 2 e a Figura 9 apresentam a descrição das variáveis ambientais homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte e roubo com morte de forma padronizada. A partir daí pode-se destacar que:

- (i) Com relação ao número de casos de homicídio doloso, os estados de Santa Catarina e São Paulo apresentaram as menores médias, enquanto o estado de Alagoas apresentou a maior média.
- (ii) Com relação ao número de casos de lesão corporal seguida de morte, o estado da Paraíba apresentou a menor média, enquanto o estado do Rio Grande do Norte apresentou a maior média.

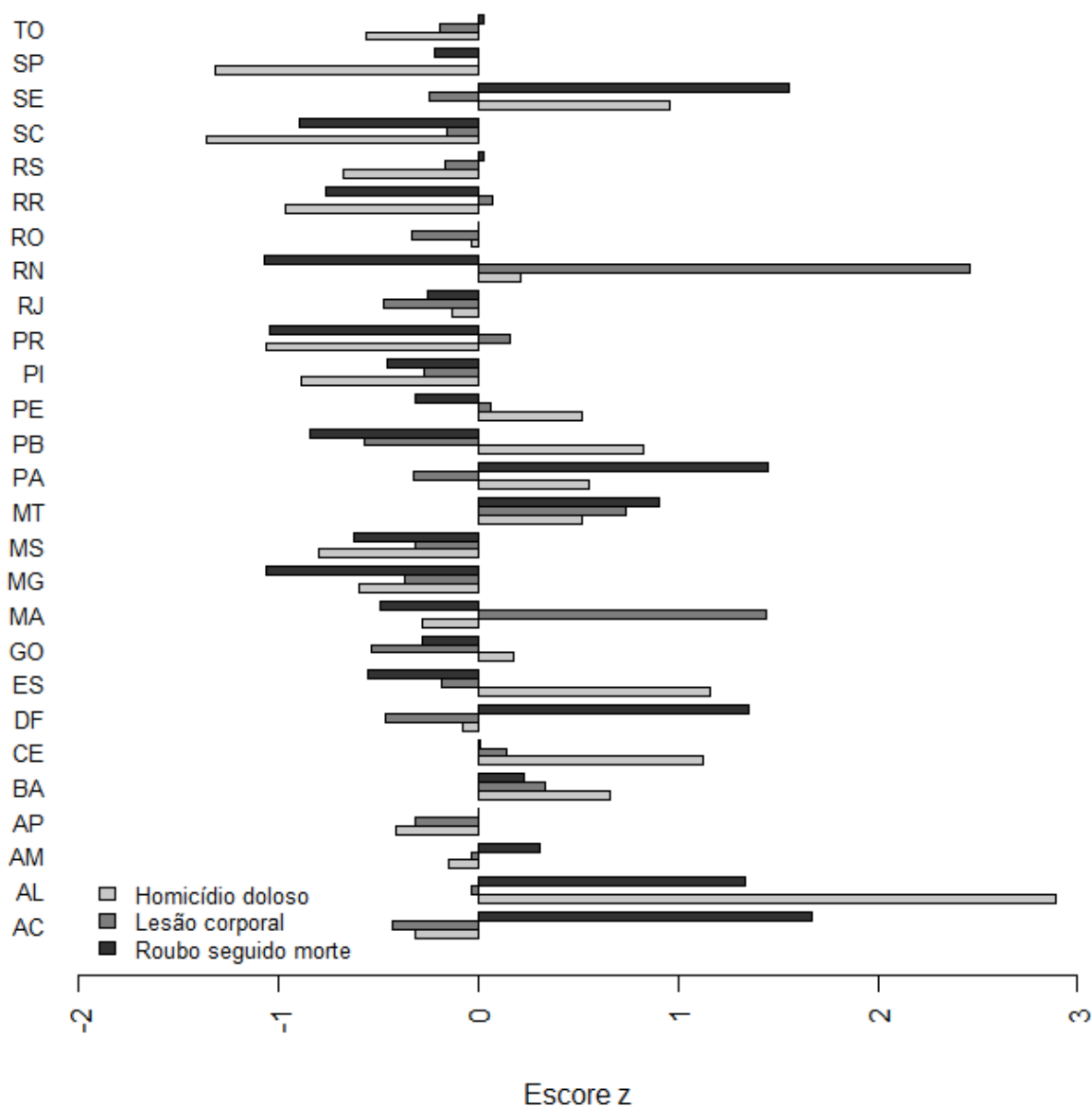
- (iii) Com relação ao roubo com morte, os estados de Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Norte apresentaram as menores médias, enquanto o estado do Acre apresentou a maior média.

Tabela 2 - Descrição das variáveis ambientais homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte e roubo com morte de forma padronizada.

UF	Homicídio		Lesão		Roubo com	
	Doloso		Corporal s/ morte		Morte	
	Média	D.P.	Média	D.P.	Média	D.P.
AC	-0,314	0,154	-0,426	0,173	1,672	1,044
AL	2,896	0,399	-0,038	0,146	1,339	1,270
AM	-0,149	0,219	-0,038	0,193	0,307	0,258
AP	-0,413	0,444	-0,319	0,386	0,001	0,737
BA	0,657	0,241	0,339	0,233	0,226	0,334
CE	1,127	0,532	0,140	0,052	0,009	0,383
DF	-0,079	0,252	-0,465	0,185	1,355	0,618
ES	1,163	0,309	-0,186	0,186	-0,555	0,724
GO	0,178	1,035	-0,532	0,106	-0,281	0,453
MA	-0,277	0,306	1,442	0,813	-0,490	1,033
MG	-0,596	0,056	-0,367	0,053	-1,058	0,272
MS	-0,800	0,099	-0,315	0,173	-0,621	0,216
MT	0,518	0,373	0,741	0,630	0,902	0,226
PA	0,554	0,856	-0,325	0,184	1,448	1,263
PB	0,828	0,222	-0,569	0,036	-0,841	0,219
PE	0,518	0,157	0,062	0,376	-0,316	0,207
PI	-0,886	0,248	-0,269	0,182	-0,455	0,713
PR	-1,060	0,225	0,158	0,219	-1,043	0,121
RJ	-0,127	0,198	-0,473	0,047	-0,258	0,190
RN	0,214	1,348	2,461	4,194	-1,073	0,332
RO	-0,034	0,089	-0,334	0,144	0,001	0,617
RR	-0,965	0,249	0,069	0,532	-0,760	0,436
RS	-0,672	0,169	-0,162	0,153	0,025	0,322
SC	-1,360	0,184	-0,158	0,443	-0,899	0,341
SE	0,957	0,412	-0,245	0,133	1,556	0,753
SP	-1,313	0,054	-0,001	0,000	-0,215	0,123
TO	-0,565	0,091	-0,190	0,160	0,025	0,605

Fonte: Elaborada pelo autor

Figura 9 - Descrição das variáveis ambientais homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte e roubo com morte de forma padronizada.



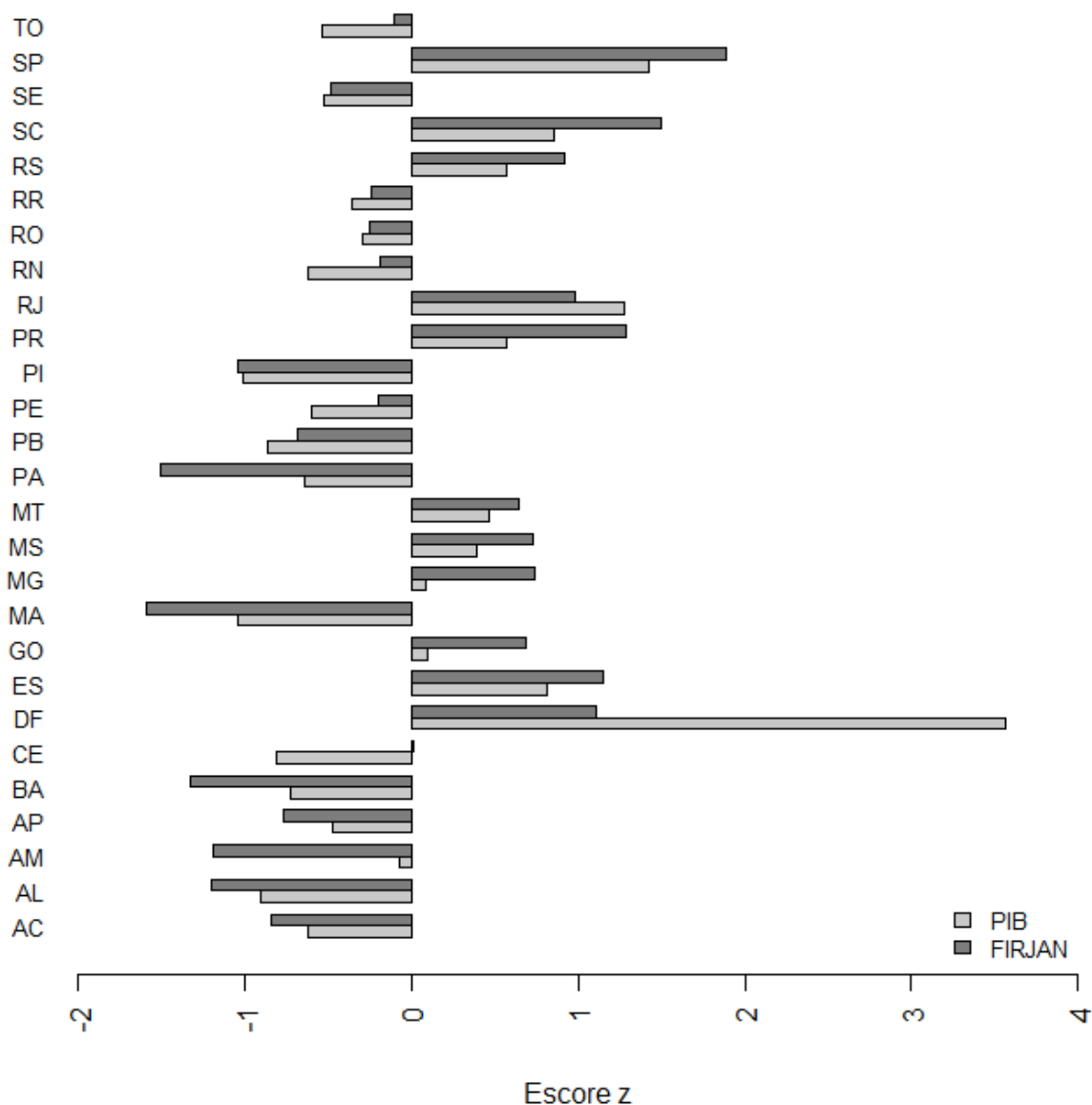
A Tabela 3 e a Figura 10 apresentam a descrição das variáveis ambientais PIB per capita e FIRJAN de forma padronizada. A partir delas pode-se destacar que:

- (i) Com relação ao PIB per capita, os estados do Maranhão e Piauí apresentaram as menores médias, enquanto o Distrito Federal apresentou a maior média.
- (ii) Com relação ao índice FIRJAN, os estados do Maranhão e Pará apresentaram as menores médias, enquanto o estado de São Paulo apresentou a maior média.

Tabela 3 - Descrição das variáveis ambientais PIB e FIRJAN de forma padronizada.

UF	PIB		FIRJAN	
	Média	D.P.	Média	D.P.
AC	-0,620	0,165	-0,842	0,022
AL	-0,908	0,062	-1,204	0,134
AM	-0,071	0,075	-1,192	0,041
AP	-0,475	0,117	-0,767	0,252
BA	-0,724	0,086	-1,331	0,112
CE	-0,812	0,125	0,016	0,088
DF	3,564	0,290	1,105	0,054
ES	0,817	0,089	1,155	0,042
GO	0,094	0,145	0,687	0,129
MA	-1,039	0,106	-1,587	0,079
MG	0,086	0,125	0,738	0,099
MS	0,387	0,246	0,728	0,101
MT	0,468	0,278	0,643	0,106
PA	-0,648	0,073	-1,507	0,118
PB	-0,864	0,111	-0,687	0,178
PE	-0,597	0,126	-0,203	0,091
PI	-1,013	0,121	-1,042	0,143
PR	0,565	0,210	1,283	0,090
RJ	1,281	0,257	0,978	0,151
RN	-0,619	0,080	-0,188	0,150
RO	-0,295	0,049	-0,255	0,084
RR	-0,353	0,122	-0,246	0,182
RS	0,572	0,225	0,923	0,105
SC	0,858	0,263	1,500	0,055
SE	-0,532	0,073	-0,485	0,034
SP	1,421	0,213	1,889	0,012
TO	-0,542	0,135	-0,110	0,053

Fonte: Elaborada pelo autor

Figura 10 - Descrição das variáveis ambientais PIB e FIRJAN de forma padronizada

Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 4 e a Figura 11 apresentam a descrição das variáveis ambientais FIRJAN Saúde, FIRJAN Emprego e FIRJAN Educação de forma padronizada. A partir delas pode-se destacar que:

- (i) Com relação ao FIRJAN Saúde, o estado do Pará apresentou a menor média, enquanto o estado de São Paulo e o Distrito Federal apresentaram as maiores médias.

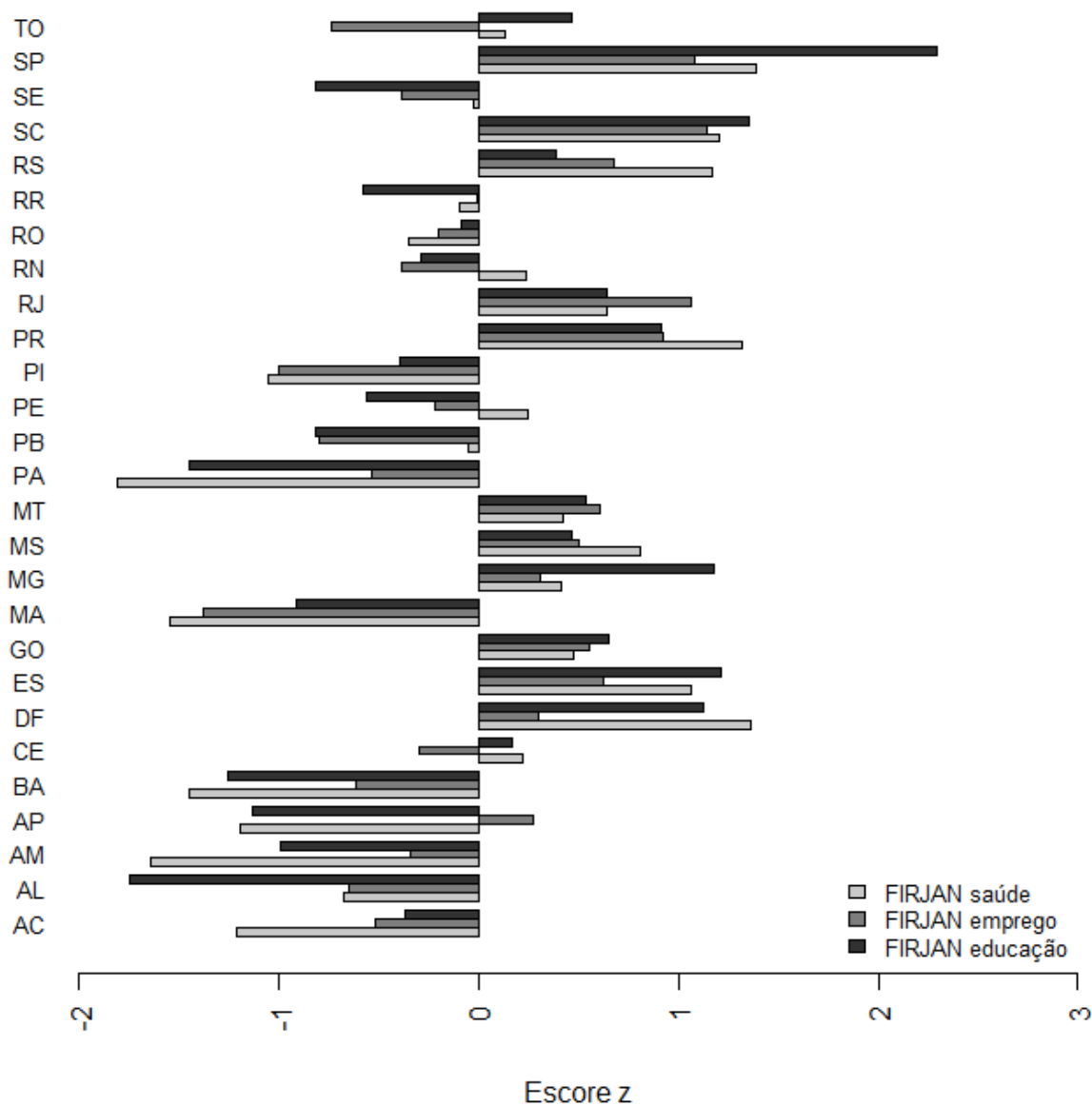
- (ii) Com relação ao FIRJAN Emprego, o estado do Maranhão apresentou a menor média, enquanto os estados do Rio de Janeiro, Santa Catarina e São Paulo apresentaram as maiores médias.
- (iii) Com relação ao FIRJAN Educação, o estado de Alagoas apresentou a menor média, enquanto o estado de São Paulo apresentou a maior média.

Tabela 4 - Descrição das variáveis ambientais FIRJAN Saúde, FIRJAN Emprego, FIRJAN Educação de forma padronizada.

UF	FIRJAN Saúde		FIRJAN Emprego		FIRJAN Educação	
	Média	D.P.	Média	D.P.	Média	D.P.
AC	-1,209	0,194	-0,519	0,696	-0,367	0,296
AL	-0,676	0,207	-0,645	0,961	-1,745	0,241
AM	-1,645	0,013	-0,339	0,839	-0,992	0,179
AP	-1,192	0,170	0,276	1,322	-1,132	0,133
BA	-1,453	0,161	-0,616	0,884	-1,260	0,308
CE	0,221	0,082	-0,296	0,751	0,170	0,199
DF	1,361	0,011	0,302	0,596	1,128	0,047
ES	1,066	0,001	0,621	0,659	1,213	0,091
GO	0,479	0,118	0,551	0,739	0,652	0,311
MA	-1,543	0,152	-1,377	0,843	-0,916	0,102
MG	0,412	0,157	0,306	0,672	1,180	0,167
MS	0,810	0,071	0,503	0,782	0,469	0,168
MT	0,426	0,055	0,611	0,865	0,534	0,135
PA	-1,811	0,218	-0,536	1,026	-1,452	0,133
PB	-0,054	0,198	-0,796	0,841	-0,815	0,315
PE	0,246	0,190	-0,219	0,744	-0,564	0,246
PI	-1,055	0,183	-1,001	0,846	-0,395	0,139
PR	1,320	0,067	0,922	0,679	0,914	0,124
RJ	0,641	0,129	1,061	0,855	0,638	0,169
RN	0,240	0,155	-0,390	0,828	-0,287	0,201
RO	-0,352	0,225	-0,197	0,694	-0,088	0,308
RR	-0,100	0,094	-0,007	1,068	-0,576	0,129
RS	1,169	0,025	0,674	0,818	0,391	0,165
SC	1,203	0,091	1,147	0,645	1,356	0,046
SE	-0,026	0,064	-0,386	0,795	-0,817	0,135
SP	1,393	0,032	1,084	0,434	2,291	0,089
TO	0,129	0,179	-0,734	0,609	0,470	0,161

Fonte: Elaborada pelo autor

Figura 11 - Descrição das variáveis ambientais FIRJAN Saúde, FIRJAN Emprego, FIRJAN Educação de forma padronizada.



Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 5 e a Figura 12 apresentam a descrição das variáveis ambientais cocaína, maconha, e cocaína + maconha de forma padronizada. A partir delas pode-se destacar que:

- (i) Com relação à cocaína, a DMU 2 apresentou a menor média, enquanto a DMU 12 apresentou a maior média.
- (ii) Com relação à maconha, as DMUs 4, 10 e 14 e 22 apresentaram as menores médias, enquanto a DMU 12 apresentou a maior média.

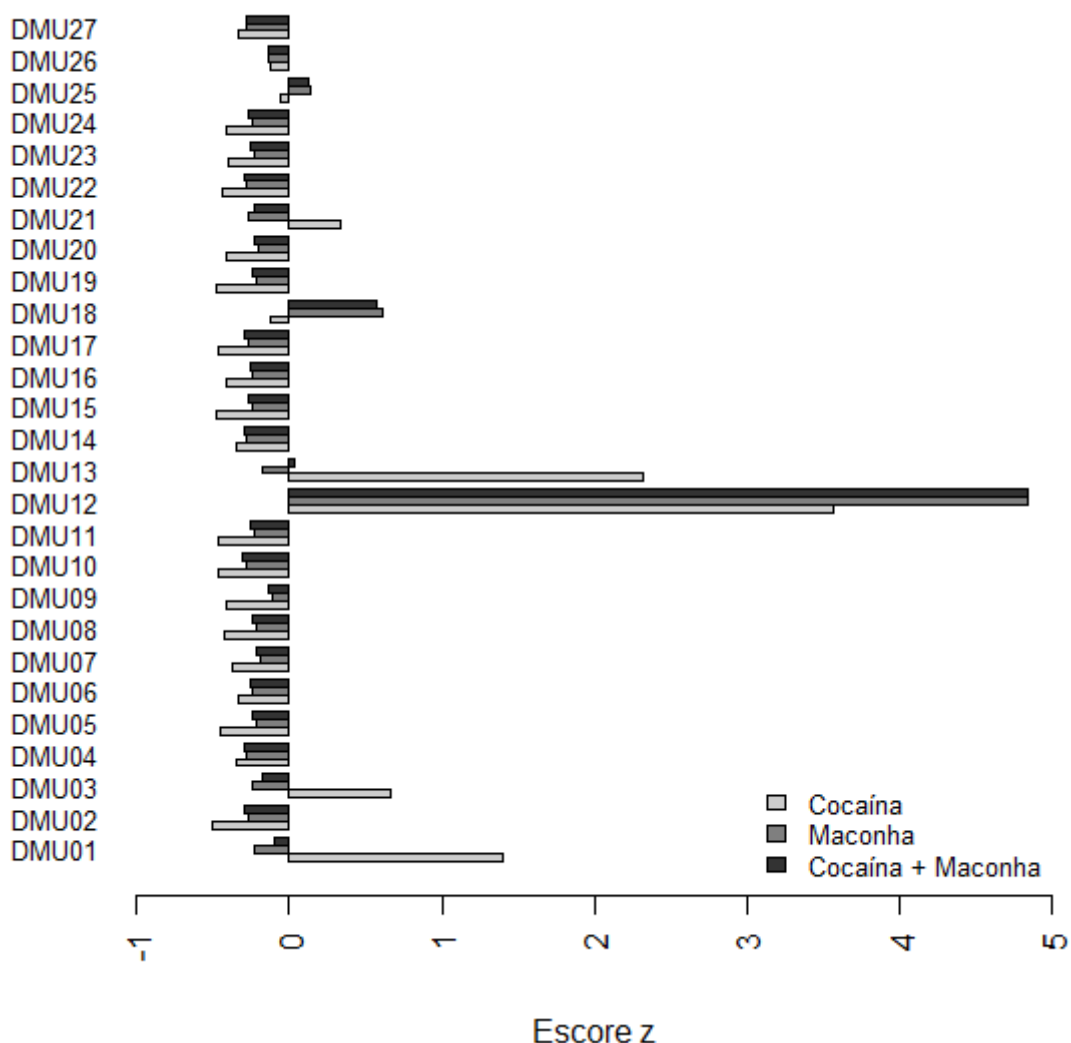
(iii) Com relação à cocaína + maconha, as DMUs 10 e 22 apresentaram as menores médias, enquanto a DMU 12 apresentou a maior média.

Tabela 5 - Descrição das variáveis ambientais cocaína, maconha, cocaína + maconha de forma padronizada.

DMU	Cocaína		Maconha		Cocaína + Maconha	
	Média	D.P.	Média	D.P.	Média	D.P.
DMU 01	1,396	1,223	-0,223	0,129	-0,096	0,104
DMU 02	-0,500	0,066	-0,266	0,036	-0,291	0,032
DMU 03	0,663	0,459	-0,249	0,053	-0,180	0,071
DMU 04	-0,346	0,205	-0,288	0,002	-0,299	0,018
DMU 05	-0,453	0,063	-0,214	0,123	-0,238	0,115
DMU 06	-0,332	0,081	-0,240	0,036	-0,253	0,033
DMU 07	-0,369	0,122	-0,196	0,114	-0,215	0,105
DMU 08	-0,431	0,089	-0,218	0,085	-0,240	0,076
DMU 09	-0,415	0,116	-0,115	0,111	-0,142	0,112
DMU 10	-0,462	0,084	-0,286	0,004	-0,307	0,011
DMU 11	-0,460	0,090	-0,232	0,034	-0,255	0,032
DMU 12	3,561	0,951	4,841	1,329	4,845	1,315
DMU 13	2,317	0,692	-0,172	0,069	0,028	0,098
DMU 14	-0,353	0,039	-0,285	0,005	-0,297	0,004
DMU 15	-0,482	0,041	-0,243	0,067	-0,268	0,061
DMU 16	-0,411	0,125	-0,237	0,025	-0,256	0,019
DMU 17	-0,460	0,076	-0,269	0,020	-0,291	0,024
DMU 18	-0,118	0,081	0,617	0,308	0,571	0,290
DMU 19	-0,481	0,019	-0,212	0,060	-0,239	0,058
DMU 20	-0,416	0,079	-0,205	0,053	-0,227	0,050
DMU 21	0,332	0,428	-0,268	0,035	-0,225	0,030
DMU 22	-0,441	0,100	-0,281	0,008	-0,301	0,007
DMU 23	-0,406	0,063	-0,234	0,035	-0,253	0,032
DMU 24	-0,415	0,098	-0,244	0,049	-0,264	0,054
DMU 25	-0,060	0,108	0,135	0,214	0,122	0,197
DMU 26	-0,125	0,235	-0,141	0,127	-0,143	0,120
DMU 27	-0,336	0,166	-0,276	0,019	-0,287	0,023

Fonte: Elaborada pelo autor

Figura 12 - Descrição das variáveis ambientais cocaína, maconha, cocaína + maconha de forma padronizada.



Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.2 Criação dos *Outputs* – Variáveis Latentes de IPLs

Para criar as variáveis latentes capazes de representar o índice de IPLs relatados, o tempo em dias de duração dos IPLs e o índice de IPLs solucionados entre as diferentes delegacias foi utilizada Análise Fatorial. Esta foi realizada sobre as delegacias de 1 a 6, uma vez que decidimos retirar a delegacia 7 devido a sua pequena movimentação, o que implicava em algumas situações com ausência de informação. Para identificar a quantidade de fatores que seriam necessários para representar as seis delegacias foi utilizado o critério de Kaiser (KAISER, 1958).

Para verificar a qualidade e a validade das variáveis latentes criadas pela Análise Fatorial, foi examinada a validade convergente e a confiabilidade das dimensões

identificadas em cada uma das situações. Para verificar a validade convergente foi utilizado o critério proposto por Fornell e Larcker (1981). Ele garante tal validade caso a Variância Média Extraída - AVE, que indica o percentual médio de variância compartilhada entre o constructo latente e seus itens, seja superior a 50% (HENSELER et al., 2009), ou 40% no caso de pesquisas exploratórias (NUNNALLY; BERNSTEIN, 1994). Para mensurar a confiabilidade foi utilizado o Alfa de Cronbach (AC) e a Confiabilidade Composta (CC) (CHIN, 1998). De acordo com Tenenhaus et al. (2005), os indicadores AC e CC devem ser maiores que 0,70 para uma indicação de confiabilidade do constructo, sendo que em pesquisas exploratórias valores acima de 0,60 também são aceitos (HAIR, et al., 2009). Cabe ressaltar que o Alfa de Cronbach tende a apresentar menores resultados quando a quantidade de itens é baixa, o que explica os menores valores dessa estatística para os indicadores com três ou dois itens.

4.1.2.1 Criação da Variável Latente - IPLs Relatados

A Tabela 6 apresenta a descrição dos IPLs relatados por delegacia especializada de forma padronizada. A partir dela pode-se destacar que:

- (i) Com relação à delegacia IPLRelDele1, as DMUs 3 e 4 apresentaram as menores médias de IPLs relatados, enquanto a DMU 10 apresentou a maior média.
- (ii) Com relação à delegacia IPLRelDele2, a DMU 3 apresentou a menor média de IPLs relatados, enquanto a DMU 22 apresentou a maior média.
- (iii) Com relação à delegacia IPLRelDele3, as DMUs 11 e 18 apresentaram as menores médias de IPLs relatados, enquanto a DMU 10 apresentou a maior média.
- (iv) Com relação à delegacia IPLRelDele4, as DMU 19 e 26 apresentaram as menores média de IPLs relatados, enquanto a DMU 10 apresentou a maior média.
- (v) Com relação à delegacia IPLRelDele5, a DMU 7 apresentou a menor média de IPLs relatados, enquanto a DMU 6 apresentou a maior média.
- (vi) Com relação à delegacia IPLRelDele6, a DMU 11 apresentou a menor média de IPLs relatados, enquanto a DMU 22 apresentou a maior média.

Tabela 6 - Descrição dos IPLs Relatados por delegacia especializada de forma padronizada.

DMU	IPLRelDele1		IPLRelDele2		IPLRelDele3		IPLRelDele4		IPLRelDele5		IPLRelDele6	
	Média	D.P.	Média	D.P.	Média	D.P.	Média	D.P.	Média	D.P.	Média	D.P.
DMU 01	0,315	1,357	0,245	1,389	-0,288	0,572	0,053	0,202	0,217	0,840	-0,139	0,646
DMU 02	-0,142	2,432	-0,250	0,559	0,195	1,341	0,082	0,773	-0,261	1,141	0,269	0,934
DMU 03	-0,518	0,925	-0,480	0,343	-0,334	0,814	-0,196	0,694	-0,170	0,538	0,031	0,507
DMU 04	-0,592	0,747	0,110	1,262	0,144	1,482	-0,054	0,930	-0,178	1,321	-0,059	0,344

DMU 05	-0,092	1,446	0,419	0,471	0,599	1,052	0,044	0,952	0,388	0,265	-0,084	0,768
DMU 06	-0,252	0,653	-0,011	0,906	0,130	1,609	-0,255	0,273	0,675	1,697	-0,187	0,724
DMU 07	-0,402	0,445	-0,002	0,806	-0,212	0,641	-0,025	1,176	-0,956	0,566	-0,261	0,804
DMU 08	-0,476	0,866	1,097	3,328	-0,205	0,727	-0,013	0,373	-0,356	0,564	-0,030	0,408
DMU 09	-0,082	0,880	-0,273	0,590	-0,174	0,732	-0,129	0,742	-0,282	0,589	-0,062	0,949
DMU 10	0,964	1,373	-0,041	0,455	1,288	2,449	3,089	3,134	0,585	1,314	-0,062	1,175
DMU 11	-0,175	1,046	-0,333	0,604	-0,432	0,535	-0,181	0,777	-0,481	0,397	-0,465	0,598
DMU 12	-0,395	0,741	-0,234	0,472	0,010	0,784	0,028	0,187	0,349	1,557	-0,202	0,622
DMU 13	-0,086	0,539	-0,368	0,340	-0,295	0,436	-0,154	0,368	0,591	1,362	-0,295	0,278
DMU 14	0,230	0,546	-0,319	0,736	-0,080	0,878	-0,157	0,232	0,133	0,438	0,375	0,890
DMU 15	0,140	0,676	0,475	0,343	0,321	0,970	-0,041	0,260	0,236	1,137	-0,079	0,324
DMU 16	0,551	0,569	0,032	0,885	0,273	1,807	-0,107	0,587	-0,170	0,938	0,102	0,596
DMU 17	0,836	1,348	-0,287	0,171	-0,154	0,762	-0,271	0,434	-0,638	0,439	-0,054	0,467
DMU 18	-0,023	1,368	-0,201	0,604	-0,488	0,437	-0,310	0,298	0,053	0,535	-0,238	0,508
DMU 19	0,088	0,972	0,099	0,619	-0,144	0,920	-0,554	0,753	-0,509	0,399	-0,290	0,431
DMU 20	-0,177	0,272	0,152	0,928	0,244	1,298	0,147	0,926	-0,323	0,915	-0,070	0,892
DMU 21	0,379	1,791	-0,114	0,470	0,247	0,807	0,050	0,446	0,480	1,028	0,302	1,124
DMU 22	0,636	0,314	1,134	2,421	0,064	0,161	0,004	0,492	0,114	0,883	1,393	3,606
DMU 23	-0,214	0,543	-0,288	0,242	-0,249	0,735	-0,070	0,787	0,294	0,644	-0,071	0,437
DMU 24	-0,050	0,257	-0,222	0,229	-0,234	0,331	-0,287	0,612	-0,043	0,602	-0,119	0,371
DMU 25	-0,169	0,827	-0,081	0,868	-0,133	1,006	-0,111	0,333	0,031	1,550	0,851	2,090
DMU 26	-0,171	0,584	-0,127	0,442	-0,306	0,380	-0,599	0,732	-0,251	0,283	-0,267	0,583
DMU 27	-0,123	0,806	-0,133	0,453	0,213	1,031	0,017	0,445	0,470	2,208	-0,288	0,214

Fonte: Elaborada pelo autor

Para verificar a dimensionalidade dos IPLs relatados foi utilizado o critério de Kaiser. Por esse critério, o mesmo foi considerado bidimensional, sendo necessário o ajuste de uma Análise Fatorial para que fossem encontradas as duas dimensões. O resultado encontra-se na Tabela 7, onde se pode observar que a primeira dimensão foi composta pelos itens IPLRelDele5, IPLRelDele3 e IPLRelDele4, enquanto que a segunda foi composta pelos itens IPLRelDele6, IPLRelDele2 e IPLRelDele1.

Tabela 7 - Análise Fatorial dos IPL relatados.

IPL Relatados	REL1 ¹	REL2 ¹	Com. ²
IPLRelDele5	0,81	-0,24	0,71
IPLRelDele3	0,60	0,34	0,48
IPLRelDele4	0,58	0,08	0,35
IPLRelDele6	0,09	0,66	0,44
IPLRelDele2	-0,06	0,63	0,40
IPLRelDele1	0,55	0,59	0,65

Nota: ¹ Carga Fatorial; ² Comunalidade

Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 8 apresenta a validação dos indicadores do IPL relatado. Logo, pode-se destacar que:

- (i) Ambas as dimensões apresentaram validação convergente ($AVE > 0,40$).
- (ii) Ambas as dimensões apresentaram Alfa de Cronbach (AC) ou Confiabilidade Composta (CC) acima de 0,60. Ou seja, todas apresentaram os níveis exigidos de confiabilidade.
- (iii) Pelo critério de Kaiser, todas as dimensões foram unidimensionais.

Tabela 8 - Validação dos indicadores do IPL Relatado.

Indicador	Itens	AVE	AC	CC	Dim.
REL1	3	0,479	0,447	0,651	1
REL2	3	0,465	0,274	0,641	1

Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 9 e a Figura 13 apresentam a descrição dos indicadores do IPL relatado de forma padronizada. A partir delas pode-se destacar que:

- (i) Com relação ao indicador REL1, a DMU 7 apresentou a menor média, enquanto a DMU 10 apresentou a maior média.
- (ii) Com relação ao indicador REL2, a DMU 13 apresentou a menor média, enquanto a DMU 22 apresentou a maior média.

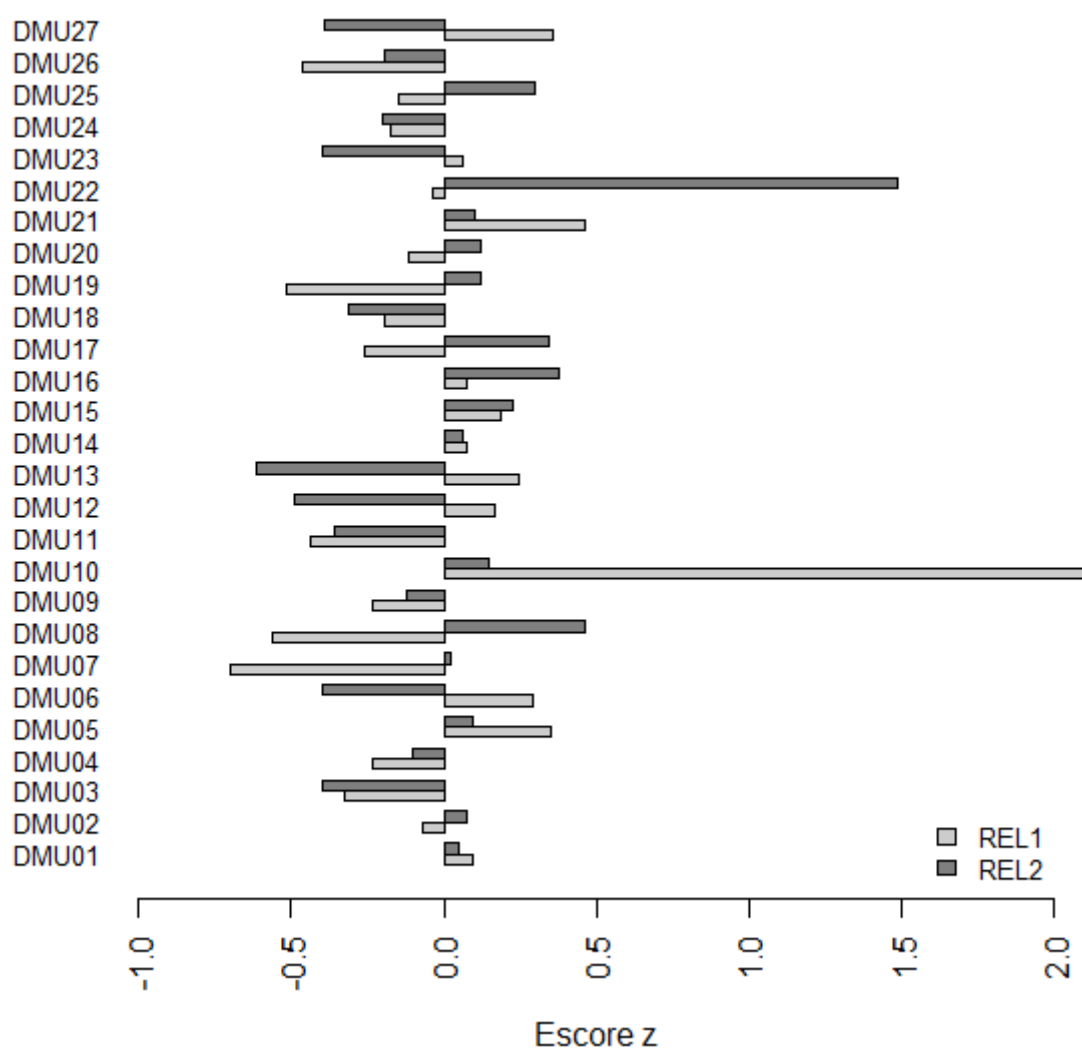
Tabela 9 - Descrição dos indicadores do IPL Relatado de forma padronizada.

DMU	REL1		REL2	
	Média	D.P.	Média	D.P.
DMU 01	0,096	0,648	0,047	1,417
DMU 02	-0,069	0,898	0,074	1,763
DMU 03	-0,326	0,715	-0,401	0,712
DMU 04	-0,231	1,562	-0,103	0,677
DMU 05	0,348	0,834	0,092	0,976
DMU 06	0,289	1,052	-0,395	1,204
DMU 07	-0,702	0,728	0,022	0,627
DMU 08	-0,562	0,476	0,463	1,964
DMU 09	-0,236	0,941	-0,123	0,408
DMU 10	2,116	2,127	0,144	0,831
DMU 11	-0,437	0,739	-0,358	0,844
DMU 12	0,169	1,063	-0,487	1,110
DMU 13	0,245	0,993	-0,612	0,416
DMU 14	0,074	0,443	0,059	0,815
DMU 15	0,187	0,915	0,223	0,397
DMU 16	0,073	0,553	0,376	0,877
DMU 17	-0,262	0,453	0,344	0,288
DMU 18	-0,197	0,616	-0,310	0,931
DMU 19	-0,513	0,453	0,119	0,608
DMU 20	-0,115	0,844	0,121	0,923

DMU 21	0,461	1,157	0,101	1,294
DMU 22	-0,037	1,034	1,483	2,240
DMU 23	0,062	0,695	-0,398	0,316
DMU 24	-0,173	0,601	-0,198	0,353
DMU 25	-0,151	0,933	0,300	1,131
DMU 26	-0,462	0,370	-0,192	0,432
DMU 27	0,355	1,671	-0,390	0,259

Fonte: Elaborada pelo autor

Figura 13 - Descrição dos indicadores do IPL Relatado de forma padronizada.



Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.2.2 Criação da Variável Latente - Duração de IPL

A Tabela 10 apresenta a descrição da duração do IPL por delegacia de forma padronizada. A partir dela pode-se destacar que:

- (i) Com relação à delegacia IPLDurDele1, as DMUs 22 e 24 apresentaram as menores médias de duração do IPL, enquanto a DMU 10 apresentou a maior média.
- (ii) Com relação à delegacia IPLDurDele2, a DMU 4 apresentou a menor média de duração do IPL, enquanto a DMU 19 apresentou a maior média.
- (iii) Com relação ao item IPLDurDele3, as DMUs 1 e 22 apresentaram as menores médias de duração do IPL, enquanto a DMU 10 apresentou a maior média.
- (iv) Com relação à delegacia IPLDurDele4, as DMUs 1, 3, 12, 13, 17 e 25 apresentaram as menores médias de duração do IPL, enquanto a DMU 10 apresentou a maior média.
- (v) Com relação à delegacia IPLDurDele5, as DMUs 26 e 27 apresentaram as menores médias de duração do IPL, enquanto as DMUs 14 e 16 apresentaram as maiores médias.
- (vi) Com relação à delegacia IPLDurDele6, as DMUs 4 e 27 apresentaram as menores médias de duração do IPL, enquanto as DMUs 6 e 14 apresentaram as maiores médias.

Tabela 10 - Descrição da Duração do IPL por delegacia especializada de forma padronizada.

DMU	IPLDurDele1		IPLDurDele2		IPLDurDele3		IPLDurDele4		IPLDurDele5		IPLDurDele6	
	Média	D.P.	Média	D.P.	Média	D.P.	Média	D.P.	Média	D.P.	Média	D.P.
DMU 01	-0,863	0,379	-0,784	0,370	-1,060	0,248	-0,344	0,005	-0,781	0,813	-0,776	0,569
DMU 02	0,223	0,753	0,645	0,555	0,556	1,231	0,089	0,624	0,216	1,208	1,009	0,554
DMU 03	0,284	0,726	0,269	0,891	0,563	0,875	-0,350	0,007	0,357	0,873	0,778	1,251
DMU 04	-0,673	0,151	-1,200	0,231	-0,862	0,437	-0,210	0,226	-0,731	0,497	-1,094	0,272
DMU 05	0,076	0,367	1,281	0,370	1,045	0,444	-0,263	0,104	1,028	0,727	0,591	0,529
DMU 06	1,094	0,310	0,696	1,036	1,159	0,946	-0,276	0,141	0,956	0,479	1,179	0,857
DMU 07	0,241	0,426	0,873	1,272	0,007	0,547	-0,051	0,292	0,332	1,240	-0,875	0,472
DMU 08	-0,464	0,221	-0,601	0,412	0,371	0,738	-0,079	0,430	-0,222	0,219	-0,328	0,209
DMU 09	-0,313	0,243	-0,307	0,465	-0,448	0,076	-0,009	0,290	-0,007	0,647	-0,792	0,336
DMU 10	2,774	1,291	1,204	2,389	2,106	1,964	4,585	1,965	1,044	0,923	0,958	0,601
DMU 11	-0,365	0,208	0,261	0,387	0,043	0,423	0,009	0,319	0,197	0,395	-0,216	0,328
DMU 12	-0,740	0,163	-0,151	0,476	-0,461	0,624	-0,350	0,004	-0,346	0,495	-0,691	0,232
DMU 13	-0,583	0,115	-0,541	0,296	-0,143	0,511	-0,351	0,008	0,116	0,818	-0,641	0,275
DMU 14	1,198	0,487	0,145	0,485	0,424	0,653	-0,316	0,071	1,306	0,596	1,274	1,239
DMU 15	0,165	0,382	0,198	0,563	-0,285	0,425	-0,328	0,025	-0,093	1,015	0,077	0,283
DMU 16	1,569	0,934	1,199	0,596	0,480	1,258	-0,168	0,170	1,386	0,283	0,930	1,251
DMU 17	0,147	0,435	-0,930	0,135	-0,104	0,546	-0,354	0,017	0,595	1,687	-0,087	0,418
DMU 18	-0,667	0,200	-0,383	0,291	-0,530	0,340	-0,158	0,286	-0,787	0,493	-0,028	0,523
DMU 19	1,523	0,286	1,549	0,877	1,095	1,061	0,261	0,240	0,878	0,263	0,764	0,917
DMU 20	-0,139	0,336	-0,269	0,698	-0,055	0,777	-0,051	0,352	0,218	0,915	-0,141	0,560
DMU 21	-0,624	0,744	-0,476	0,527	-0,689	0,568	-0,333	0,018	-0,389	0,379	0,929	1,021

DMU 22	-0,915	0,243	-0,238	0,557	-0,990	0,559	-0,268	0,138	-0,890	0,950	0,266	1,438
DMU 23	-0,843	0,082	-0,780	0,089	-0,795	0,337	-0,117	0,240	-0,831	0,244	-0,900	0,176
DMU 24	-0,931	0,089	-0,703	0,069	-0,855	0,125	-0,035	0,312	-0,765	0,177	-0,901	0,191
DMU 25	-0,326	0,327	-0,539	0,612	0,129	0,412	-0,345	0,006	-0,782	0,343	0,618	0,833
DMU 26	-0,001	0,258	0,344	0,682	-0,138	0,150	-0,013	0,184	-0,992	0,166	-0,943	0,323
DMU 27	-0,846	0,157	-0,762	0,520	-0,561	0,435	-0,174	0,226	-1,014	0,466	-0,959	0,132

Fonte: Elaborada pelo autor

Para verificar a dimensionalidade da duração do IPL, foi utilizado o critério de Kaiser, pelo qual o mesmo foi considerado unidimensional. A Análise Fatorial pode ser observada na Tabela 11.

Tabela 11 - Análise Fatorial da Duração do IPL.

IPL Duração	DUR1¹	Com.²
IPLDurDele1	0,91	0,82
IPLDurDele3	0,84	0,70
IPLDurDele2	0,76	0,58
IPLDurDele5	0,75	0,56
IPLDurDele6	0,62	0,38
IPLDurDele4	0,55	0,30

Nota. ¹ Carga Fatorial; ² Comunalidade.

Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 12 apresenta a validação dos indicadores da duração do IPL. Logo, pode-se destacar que:

- (i) A dimensão apresentou validação convergente ($AVE > 0,50$).
- (ii) A dimensão apresentou um Alfa de Cronbach (AC) e uma Confiabilidade Composta (CC) acima de 0,70. Ou seja, atendeu aos níveis exigidos de confiabilidade.
- (iii) Pelo critério de Kaiser, todos os indicadores mostraram que a dimensão é unidimensional.

Tabela 12 - Validação dos indicadores da Duração IPL.

Indicador	Itens	AVE	AC	CC	Dim.
DUR1	6	0,556	0,828	0,831	1

Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 13 e a Figura 14 apresentam a descrição dos indicadores da duração do IPL de forma padronizada. A partir delas pode-se destacar que:

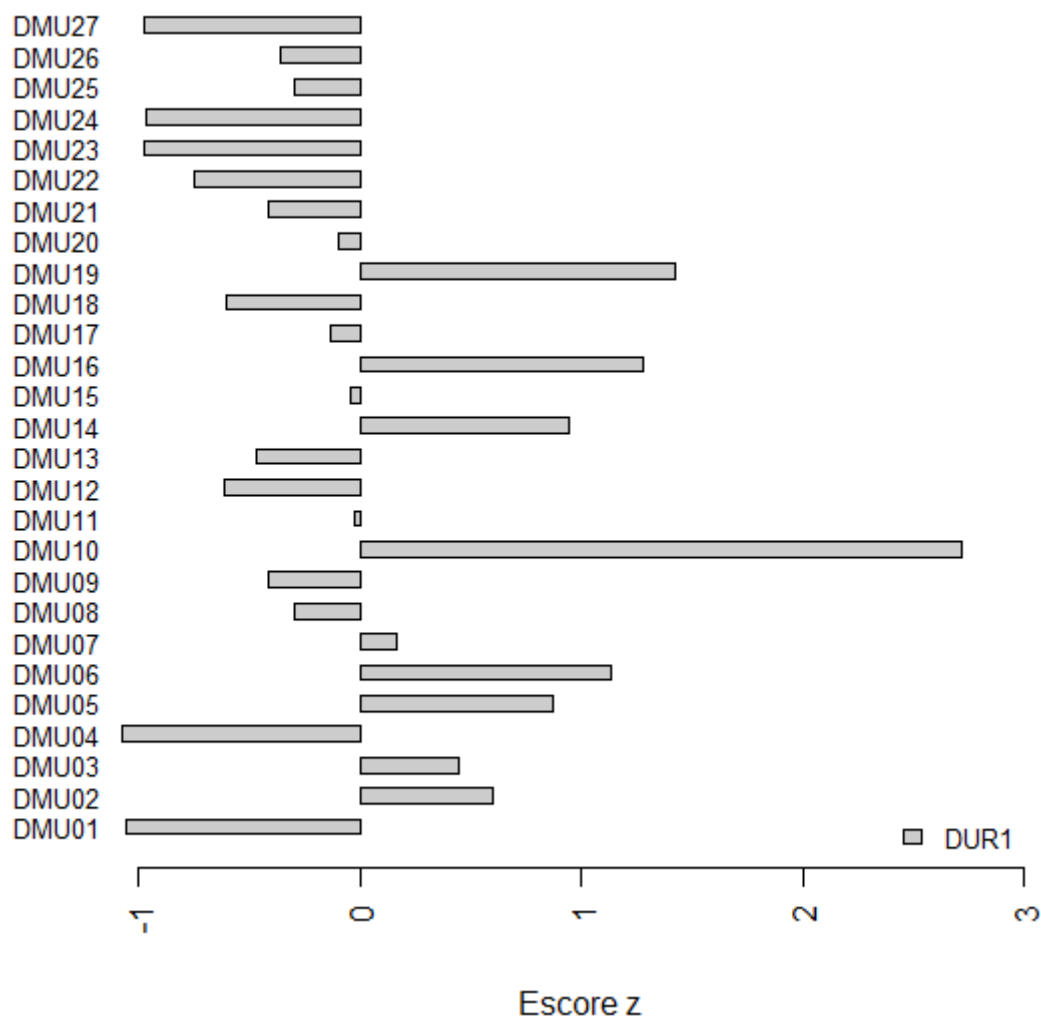
- (i) Com relação ao indicador DUR1, a DMU 1 e 4 apresentaram as menores médias, enquanto a DMU 10 apresentou a maior média.

Tabela 13 - Descrição dos indicadores da Duração do IPL de forma padronizada.

DMU	DUR1	
	Média	D.P.
DMU 01	-1,053	0,436
DMU 02	0,597	0,713
DMU 03	0,446	0,370
DMU 04	-1,073	0,274
DMU 05	0,870	0,332
DMU 06	1,133	0,276
DMU 07	0,169	0,649
DMU 08	-0,293	0,196
DMU 09	-0,417	0,297
DMU 10	2,718	1,485
DMU 11	-0,023	0,220
DMU 12	-0,614	0,306
DMU 13	-0,468	0,277
DMU 14	0,942	0,246
DMU 15	-0,042	0,311
DMU 16	1,274	0,591
DMU 17	-0,138	0,544
DMU 18	-0,609	0,299
DMU 19	1,421	0,313
DMU 20	-0,098	0,494
DMU 21	-0,419	0,618
DMU 22	-0,745	0,519
DMU 23	-0,978	0,111
DMU 24	-0,971	0,112
DMU 25	-0,296	0,333
DMU 26	-0,357	0,204
DMU 27	-0,977	0,214

Fonte: Elaborada pelo autor

Figura 14 - Descrição dos indicadores da Duração do IPL de forma padronizada.



Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.2.3 Criação da Variável Latente - IPL Solucionado

A Tabela 14 apresenta a descrição da duração do IPL por delegacia de forma padronizada. A partir dela pode-se destacar que:

- (i) Com relação à delegacia IPLSolDele1, as DMUs 6 e 14 apresentaram os menores IPL solucionados, enquanto a DMU 1 apresentou o maior.
- (ii) Com relação à delegacia IPLSolDele2, a DMU 8 apresentou o menor IPL solucionado, enquanto a DMU 21 apresentou o maior.
- (iii) Com relação à delegacia IPLSolDele3, a DMU 5 apresentou o menor IPL solucionado, enquanto a DMU 4 apresentou o maior.
- (iv) Com relação à delegacia IPLSolDele4, a DMU 16 apresentou o menor IPL solucionado, enquanto as DMUs 4 e 22 apresentaram os maiores.

(v) Com relação à delegacia IPLSolDele5, a DMU 15 apresentou o menor IPL solucionado, enquanto a DMU 18 apresentou o maior.

(vi) Com relação à delegacia IPLSolDele6, a DMU 6 apresentou o menor IPL solucionado, enquanto a DMU 18 apresentou o maior.

Tabela 14 - Descrição do IPL Solucionado por delegacia de forma padronizada.

DMU	IPLSolDele1	IPLSolDele2	IPLSolDele3	IPLSolDele4	IPLSolDele5	IPLSolDele6
DMU 01	2,101	-0,997	-0,341	0,523	0,253	1,002
DMU 02	1,157	0,231	-0,266	0,949	-0,861	-0,620
DMU 03	1,205	-0,316	0,837	-0,113	-0,260	0,324
DMU 04	0,844	-0,087	1,511	1,158	-0,056	1,709
DMU 05	0,053	-0,042	-2,389	-1,501	-0,635	-1,147
DMU 06	-1,592	-0,442	0,927	0,364	0,660	-1,755
DMU 07	0,085	0,929	-0,952	-0,246	0,615	0,335
DMU 08	-0,911	-2,804	-1,409	0,911	-0,228	0,339
DMU 09	-0,982	0,377	-0,737	-0,243	0,146	-1,172
DMU 10	-1,002	-1,332	-1,502	0,448	0,187	-0,593
DMU 11	-1,089	0,430	0,667	0,258	0,595	-0,920
DMU 12	1,513	0,882	0,345	0,349	0,404	1,709
DMU 13	0,925	-0,930	0,998	0,112	-0,078	-0,081
DMU 14	-1,481	-2,263	0,344	-0,302	-2,267	-0,488
DMU 15	-0,090	0,591	-0,300	0,212	-3,693	-0,895
DMU 16	-0,141	-0,347	-1,535	-3,485	0,474	-0,147
DMU 17	-0,273	0,029	0,842	0,769	0,671	1,047
DMU 18	-0,341	0,411	-0,575	-0,276	0,937	2,057
DMU 19	-1,297	0,282	-0,613	-1,361	0,558	-1,424
DMU 20	0,764	-0,234	1,095	-0,253	0,536	-0,492
DMU 21	1,313	1,789	1,162	0,990	-0,625	1,214
DMU 22	-0,519	0,539	1,177	1,061	0,385	-0,147
DMU 23	0,686	0,963	0,719	0,191	0,692	0,008
DMU 24	-0,247	0,688	-0,461	-0,098	0,659	0,124
DMU 25	0,325	-0,005	-0,098	0,595	-0,319	0,831
DMU 26	-1,047	0,736	-0,046	-1,468	0,568	-0,777
DMU 27	0,042	0,923	0,597	0,456	0,684	-0,043

Fonte: Elaborada pelo autor

Para verificar a dimensionalidade do IPL solucionado foi utilizado o critério de Kaiser. Por esse critério o mesmo foi considerado bidimensional, sendo necessário o ajuste de uma Análise Fatorial para que fossem encontradas as duas dimensões. O resultado encontra-se na Tabela 15, na qual se pode observar que a primeira dimensão foi composta pelos itens IPLSolDele4, IPLSolDele6, IPLSolDele1 e IPLSolDele3, enquanto a segunda foi composta pelos itens IPLSolDele5 e IPLSolDele2.

Tabela 15 - Análise Fatorial do IPL solucionado.

IPL Solucionado	SOL1¹	SOL2¹	Com.²
IPLSolDele4	0,77	-0,32	0,70
IPLSolDele6	0,70	0,26	0,56
IPLSolDele1	0,70	0,21	0,54
IPLSolDele3	0,70	0,06	0,49
IPLSolDele5	-0,05	0,78	0,61
IPLSolDele2	0,23	0,69	0,53

Nota. ¹ Carga Fatorial; ² Comunalidade.

Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 16 apresenta a validação dos indicadores do IPL solucionado. Logo, pode-se destacar que:

- (i) Ambas as dimensões apresentaram validação convergente ($AVE > 0,50$).
- (ii) Ambas as dimensões apresentaram Alfa de Cronbach (AC) ou Confiabilidade Composta (CC) acima de 0,60. Ou seja, todas apresentaram os níveis exigidos de confiabilidade.
- (iii) Pelo critério de Kaiser todos as dimensões foram unidimensionais.

Tabela 16 - Validação dos indicadores do IPL Solucionado.

Indicador	Itens	AVE	AC	CC	Dim.
SOL1	4	0,524	0,633	0,743	1
SOL2	2	0,607	0,313	0,658	1

Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 17 e a Figura 15 apresentam a descrição dos indicadores do IPL solucionado de forma padronizada. A partir delas pode-se destacar que:

- (i) Com relação ao indicador SOL1, a DMU 16 apresentou o menor SOL1, enquanto as DMUs 4 e 21 apresentaram os maiores.
- (ii) Com relação ao indicador SOL2, a DMU 14 apresentou o menor SOL2, enquanto as DMUs 16 e 18 apresentaram os maiores.

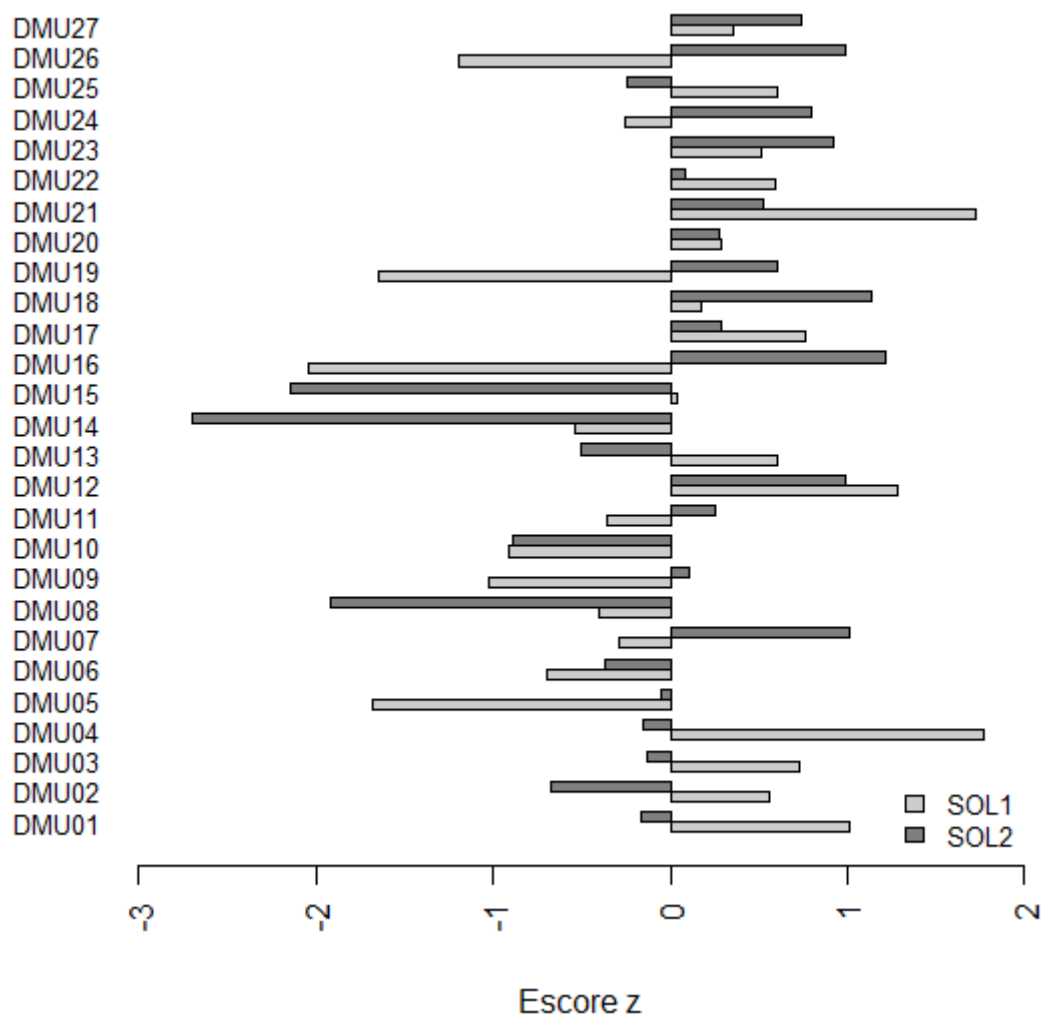
Tabela 17 - Descrição dos indicadores do IPL solucionado.

DMU	SOL1	SOL2
DMU 01	1,013	-0,169
DMU 02	0,555	-0,670
DMU 03	0,728	-0,131
DMU 04	1,771	-0,149
DMU 05	-1,675	-0,046
DMU 06	-0,696	-0,367

DMU 07	-0,292	1,011
DMU 08	-0,400	-1,921
DMU 09	-1,020	0,111
DMU 10	-0,907	-0,887
DMU 11	-0,351	0,254
DMU 12	1,282	0,986
DMU 13	0,607	-0,500
DMU 14	-0,532	-2,702
DMU 15	0,045	-2,149
DMU 16	-2,046	1,212
DMU 17	0,767	0,283
DMU 18	0,174	1,135
DMU 19	-1,647	0,601
DMU 20	0,288	0,281
DMU 21	1,725	0,522
DMU 22	0,589	0,085
DMU 23	0,517	0,927
DMU 24	-0,259	0,793
DMU 25	0,601	-0,238
DMU 26	-1,197	0,986
DMU 27	0,359	0,744

Fonte: Elaborada pelo autor

Figura 15 - Descrição dos indicadores do IPL solucionado.



Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.3 Cálculo da Eficiência pelo Índice de IPLs Relacionados

4.1.3.1 Análise DEA do Primeiro Estágio

Para avaliar a relação dos elementos indutores de desempenho e dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados das Superintendências da Polícia Federal, foi utilizada uma Análise Envoltória de Dados (DEA) (CHARNES et al., 1978; BANKER et al., 1984).

O modelo para o IPL relatado foi ajustado considerando o período de 2011 a 2015, utilizando como *inputs* as variáveis Despesas Discricionárias (custeio) e Gasto total da folha de pessoal/Número total de servidores, e como *outputs* variáveis latentes capazes de representar o índice de IPLs relatados entre as delegacias e o número total de

inquéritos. Esse modelo foi executado com orientação ao *input*, uma vez que se desejava reduzir os *inputs* sem alterar o quantitativo de *outputs*, e considerando a tecnologia de retornos variáveis, por acreditar ser uma visão mais realista do cenário de competição entre as DMUs. A eficiência *bootstrap* foi reportada, assim como seu intervalo de confiança.

A Tabela 18 apresenta a eficiência *bootstrap* e seu intervalo de confiança, obtidos por meio da análise DEA, para o modelo que tem como variáveis de *output* as dimensões do IPL relatado (REL1, REL2) e o número de IPLs relatados, e como variáveis de *input* a despesa discricionária (custeio) e o gasto total da folha de pessoal/número de servidores. A partir dela pode-se concluir que, em média, as DMUs mais eficientes foram as de número 2, 25 e 27, enquanto que a DMU 3 foi a mais ineficiente.

Tabela 18 - Eficiência por DMU e por ano - IPL Relatados.

DMU	2011		2012		2013		2014		2015		Média		Rank
	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	
DMU 01	0,937	[0,91; 0,96]	0,923	[0,87; 0,95]	0,911	[0,87; 0,93]	0,958	[0,87; 1,00]	0,963	[0,85; 1,00]	0,938	[0,87; 0,97]	15
DMU 02	0,977	[0,96; 1,00]	0,981	[0,96; 0,99]	0,972	[0,93; 1,00]	0,981	[0,95; 1,00]	0,964	[0,85; 1,00]	0,975	[0,93; 1,00]	1
DMU 03	0,878	[0,85; 0,89]	0,870	[0,83; 0,90]	0,867	[0,82; 0,89]	0,813	[0,79; 0,83]	0,791	[0,77; 0,80]	0,844	[0,81; 0,86]	27
DMU 04	0,960	[0,90; 1,00]	0,961	[0,92; 1,00]	0,959	[0,91; 1,00]	0,968	[0,92; 1,00]	0,967	[0,92; 1,00]	0,963	[0,91; 1,00]	5
DMU 05	0,965	[0,92; 1,00]	0,943	[0,85; 1,00]	0,877	[0,86; 0,89]	0,927	[0,92; 0,94]	0,948	[0,94; 0,96]	0,932	[0,90; 0,96]	17
DMU 06	0,937	[0,92; 0,95]	0,884	[0,86; 0,90]	0,902	[0,84; 0,93]	0,955	[0,92; 0,98]	0,955	[0,94; 0,97]	0,927	[0,90; 0,94]	19
DMU 07	0,927	[0,91; 0,94]	0,897	[0,88; 0,91]	0,874	[0,85; 0,90]	0,853	[0,84; 0,87]	0,886	[0,87; 0,90]	0,887	[0,87; 0,90]	23
DMU 08	0,897	[0,85; 0,92]	0,835	[0,81; 0,85]	0,832	[0,81; 0,85]	0,893	[0,88; 0,90]	0,898	[0,89; 0,90]	0,871	[0,85; 0,89]	24
DMU 09	0,946	[0,93; 0,96]	0,908	[0,87; 0,93]	0,933	[0,91; 0,95]	0,953	[0,93; 0,96]	0,989	[0,98; 1,00]	0,946	[0,92; 0,96]	11
DMU 10	0,958	[0,87; 1,00]	0,945	[0,85; 1,00]	0,908	[0,88; 0,92]	0,956	[0,86; 1,00]	0,962	[0,93; 0,98]	0,946	[0,88; 0,98]	12
DMU 11	0,975	[0,94; 1,00]	0,921	[0,89; 0,94]	0,883	[0,86; 0,90]	0,924	[0,90; 0,94]	0,976	[0,96; 0,99]	0,936	[0,91; 0,95]	16
DMU 12	0,915	[0,90; 0,93]	0,930	[0,91; 0,94]	0,943	[0,86; 1,00]	0,961	[0,94; 0,98]	0,983	[0,96; 1,00]	0,946	[0,92; 0,97]	10
DMU 13	0,962	[0,94; 0,98]	0,924	[0,90; 0,94]	0,928	[0,89; 0,95]	0,931	[0,91; 0,95]	0,955	[0,94; 0,97]	0,940	[0,92; 0,96]	14
DMU 14	0,930	[0,91; 0,94]	0,905	[0,88; 0,92]	0,953	[0,90; 1,00]	0,919	[0,87; 0,94]	0,948	[0,91; 0,96]	0,931	[0,90; 0,95]	18
DMU 15	0,951	[0,93; 0,97]	0,887	[0,86; 0,91]	0,942	[0,86; 1,00]	0,964	[0,93; 0,98]	0,964	[0,95; 0,97]	0,942	[0,91; 0,97]	13
DMU 16	0,875	[0,86; 0,89]	0,904	[0,87; 0,93]	0,885	[0,86; 0,90]	0,957	[0,87; 1,00]	0,891	[0,88; 0,90]	0,902	[0,87; 0,92]	22
DMU 17	0,975	[0,95; 1,00]	0,955	[0,91; 1,00]	0,960	[0,92; 1,00]	0,973	[0,94; 1,00]	0,972	[0,95; 0,98]	0,967	[0,94; 1,00]	4
DMU 18	0,901	[0,87; 0,92]	0,841	[0,80; 0,86]	0,818	[0,79; 0,84]	0,880	[0,85; 0,90]	0,915	[0,89; 0,93]	0,871	[0,84; 0,89]	25
DMU 19	0,969	[0,93; 1,00]	0,955	[0,89; 1,00]	0,837	[0,80; 0,86]	0,890	[0,87; 0,90]	0,920	[0,91; 0,93]	0,914	[0,88; 0,94]	21
DMU 20	0,920	[0,90; 0,94]	0,880	[0,86; 0,90]	0,943	[0,91; 0,96]	0,925	[0,90; 0,94]	0,939	[0,92; 0,95]	0,921	[0,90; 0,94]	20
DMU 21	0,959	[0,88; 1,00]	0,942	[0,88; 0,97]	0,946	[0,87; 1,00]	0,959	[0,88; 1,00]	0,962	[0,84; 1,00]	0,954	[0,87; 0,99]	7
DMU 22	0,956	[0,86; 1,00]	0,944	[0,85; 1,00]	0,942	[0,86; 1,00]	0,957	[0,87; 1,00]	0,971	[0,93; 1,00]	0,954	[0,87; 1,00]	6
DMU 23	0,811	[0,78; 0,83]	0,797	[0,78; 0,81]	0,836	[0,81; 0,85]	0,922	[0,89; 0,94]	0,945	[0,92; 0,96]	0,862	[0,84; 0,88]	26
DMU 24	0,895	[0,88; 0,91]	0,958	[0,94; 0,97]	0,938	[0,92; 0,96]	0,976	[0,95; 1,00]	0,977	[0,96; 1,00]	0,949	[0,93; 0,97]	9
DMU 25	0,984	[0,96; 1,00]	0,979	[0,95; 0,99]	0,943	[0,86; 1,00]	0,971	[0,94; 1,00]	0,977	[0,94; 1,00]	0,971	[0,93; 1,00]	2
DMU 26	0,957	[0,87; 1,00]	0,945	[0,85; 1,00]	0,944	[0,86; 1,00]	0,959	[0,87; 1,00]	0,964	[0,88; 1,00]	0,953	[0,87; 1,00]	8
DMU 27	0,977	[0,94; 1,00]	0,973	[0,94; 1,00]	0,969	[0,94; 1,00]	0,969	[0,93; 1,00]	0,961	[0,85; 1,00]	0,970	[0,92; 1,00]	3

Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.3.1.1 *Comportamento das Eficiências ao Longo do Tempo*

Para verificar o comportamento das eficiências do IPL relatado ao longo do tempo foi ajustado um modelo de efeitos mistos. A Tabela 19 mostra esse modelo. Cabe ressaltar que, para facilitar a apresentação dos coeficientes na tabela, optou-se por multiplicar a eficiência por 100, pois se isso não fosse feito seria necessário inserir mais duas casas decimais para ilustrar os resultados. A partir dela pode-se concluir que a taxa de crescimento não foi significativa (Valor-p=0,109), ou seja, a eficiência não se altera com o passar dos anos. A verificação das suposições do modelo encontra-se no apêndice A.

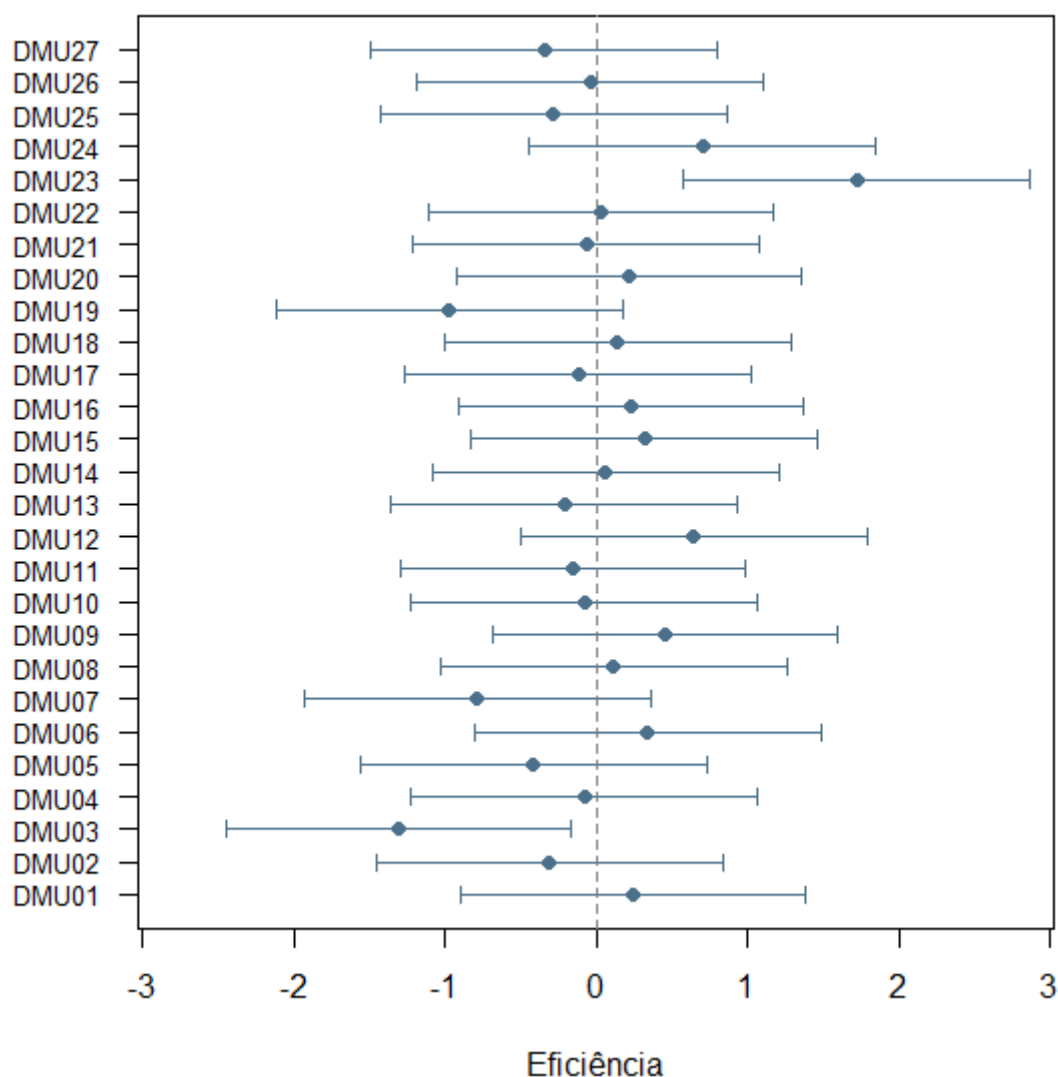
Tabela 19 - Regressão Linear de Efeitos Mistos - IPL Relatado.

Fonte	β	E.P. (β)	Valor-p
Ano	0,373	0,225	0,109

Fonte: Elaborada pelo autor

Na Figura 16 pode ser verificada a representação gráfica dos efeitos aleatórios, ou seja, o comportamento da eficiência para cada DMU ao longo do tempo. Dessa forma, considerando que um coeficiente estatisticamente igual a zero significa uma estagnação no tempo, ao passo que coeficientes positivos indicam crescimento e negativos decaimento, deve-se destacar que:

- (i) A DMU 23 apresentou um coeficiente significativamente positivo, evidenciando assim que, ao longo do tempo, houve um crescimento na eficiência.
- (ii) A DMU 3 apresentou um coeficiente significativamente negativo, evidenciando assim que, ao longo do tempo, houve um decaimento na eficiência.

Figura 16 - Representação dos Efeitos Aleatórios - IPLs Relatados.

Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.3.1.2 Relação entre a Eficiência e os Inputs e Outputs

Para verificar a correlação entre as componentes do modelo DEA e a eficiência, foi utilizada a correlação de Spearman (HOLLANDER; WOLFE, 1999). A correlação de Spearman é uma medida limitada entre -1 e 1, sendo que quanto mais próximo o coeficiente estiver de -1 maior a correlação negativa e quanto mais próximo o coeficiente estiver de 1 maior a correlação positiva. Uma correlação de Spearman não significativa representa um coeficiente de correlação estatisticamente igual à zero, ou seja, não existe correlação entre as duas variáveis testadas.

A Tabela 20 apresenta a correlação de Spearman. Para ilustrar a interpretação do coeficiente de correlação, vamos considerar três casos:

- (i) Houve correlação negativa e significativa ($r = -0,62$; valor- $p=0,001$) entre a eficiência e o custeio, ou seja, quanto maior a eficiência, menor tende a ser o custeio. Rejeita a hipótese H1.1: A alocação de recursos nas Superintendências da Polícia Federal apresenta uma associação significativa e positiva com a sua eficiência.
- (ii) Houve correlação positiva e significativa ($r = 0,87$; valor- $p=0,000$) entre o número de IPLs e o custeio, ou seja, quanto maior o número de IPLs, maior tende a ser o custeio.
- (iii) Houve correlação negativa e significativa ($r = -0,46$; valor- $p=0,017$) entre o número de IPLs e a eficiência, ou seja, quanto maior o número de IPLs, menor tende a ser a eficiência.

Tabela 20 - Correlação entre as Componentes do Modelo DEA e a Eficiência - IPLs Relatados.

Geral	Eficiência		REL1		REL2		Nº de IPLs		Custeio	
	r	Valor-p	r	Valor-p	r	Valor-p	r	Valor-p	r	Valor-p
Eficiência	1,00	-								
REL1	0,23	0,244	1,00	-						
REL2	0,17	0,392	-0,07	0,735	1,00	-				
Nº de IPLs	-0,46	0,017	-0,10	0,630	-0,36	0,068	1,00	-		
Custeio	-0,62	0,001	-0,21	0,297	-0,41	0,033	0,87	0,000	1,00	-
Folha Servidores	-0,13	0,506	-0,25	0,202	-0,04	0,861	0,44	0,021	0,19	0,340

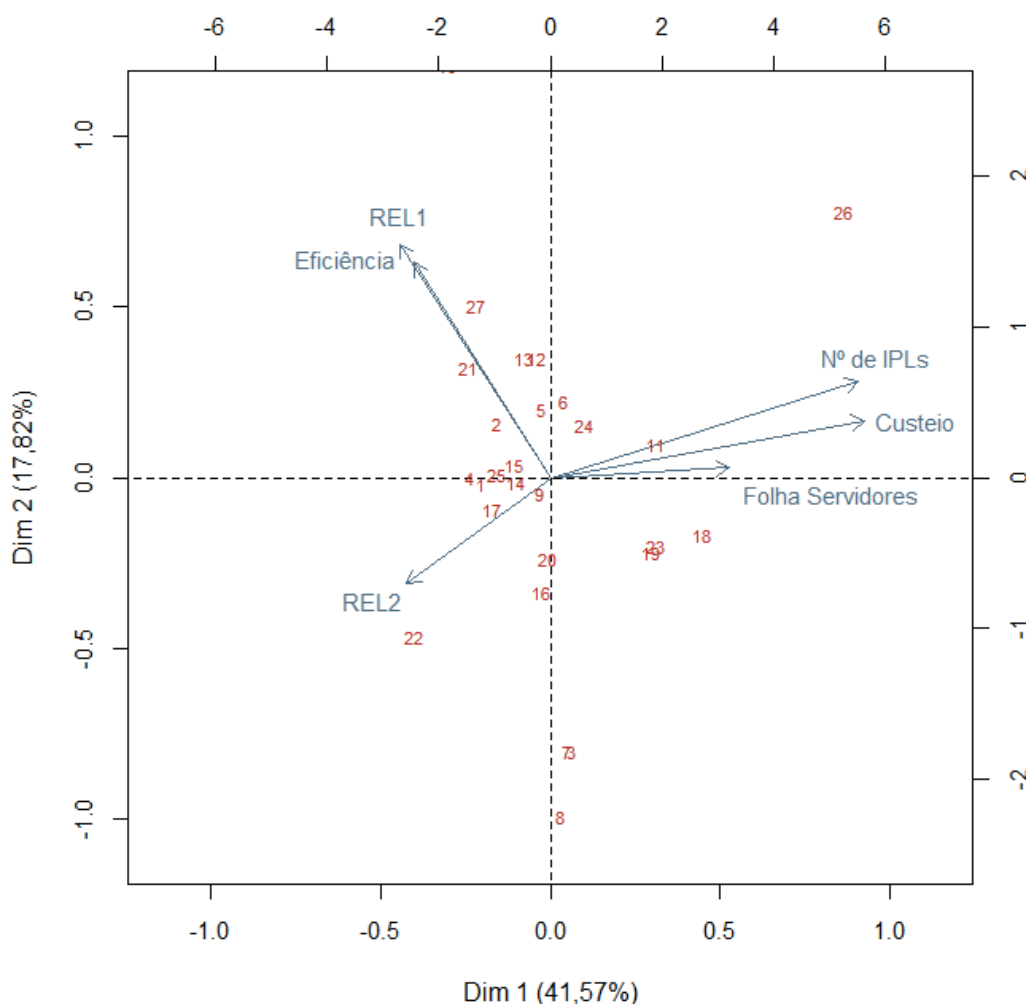
Fonte: Elaborada pelo autor

Buscando visualizar as correlações entre as componentes do modelo DEA e a eficiência, foi construído um mapa perceptual via Análise de Componentes Principais. O mesmo encontra-se abaixo, sendo possível afirmar que:

- (i) A quantidade de variação explicada pelas duas componentes principais foi de 59,39% (41,57% da primeira componente e 17,82% da segunda componente), o que indica que é possível obter uma boa interpretação da relação entre as variáveis interpretando somente duas dimensões.
- (ii) As variáveis eficiência e REL1 foram positivamente correlacionadas entre si, uma vez que suas setas apontam na mesma direção. Também houve uma correlação positiva entre as variáveis número de IPLs relatados e custeio. Cabe ressaltar ainda que houve uma correlação negativa entre a variável REL2 e as variáveis número de IPLs e custeio, uma vez que suas setas apontam em direções opostas.
- (iii) A DMU 26 apresentou os maiores valores de número de IPLs e custeio, enquanto as DMUs 11, 23 e 18 apresentaram os maiores valores de folha de servidores.

Além disso, a DMU 22 apresentou os maiores valores do REL2, enquanto as DMUs 27 e 21 apresentaram os maiores valores de eficiência e REL1.

Figura 17 - Mapa Perceptual via Análise de Componentes Principais – IPLs Relacionados.



Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.3.2 Análise DEA do Segundo Estágio

É comum na literatura do modelo DEA, tanto em estudos transversais quanto em painel, utilizar regressões Tobit para modelar as eficiências geradas pelo modelo DEA a partir de variáveis ambientais, uma vez que as eficiências estão restritas ao intervalo 0 a 1. O mais popular modelo linear generalizado para variáveis dependentes censuradas ou truncadas é o modelo Tobit, no qual se assume distribuição normal para as observações não censuradas (SMITHSON; MERKLE, 2013). Embora as eficiências apresentem o seu domínio no intervalo de 0 a 1, neste estudo não ocorreram observações censuradas pelos limites do intervalo, não justificando assim o uso do modelo Tobit.

Quando se trata de dados em painel, os modelos mais utilizados são os modelos de efeitos agrupados, efeitos fixos e efeitos aleatórios. Se as suposições de heterogeneidade e independência dos erros forem violadas, existem métodos que permitem tratar esses inconvenientes.

Para modelar dados em painel, o primeiro passo seria verificar se os interceptos que captam a heterogeneidade *cross section* são iguais; em sendo, pode-se utilizar o modelo de efeitos agrupados (*Pooled Regression*) e MQO (Mínimos Quadrados Ordinários). O teste utilizado para testar a hipótese nula de que os interceptos são iguais é o teste LM (*Lagrange Multiplier*), que se baseia no método dos mínimos quadrados ordinários (MQO) dos resíduos da regressão. Se a hipótese nula for rejeitada, indicando que há variação nos interceptos das unidades, o próximo passo é definir qual estimador é mais adequado: efeitos fixos ou aleatórios.

O teste de Hausman (HAUSMAN, 1978) é utilizado para verificar qual estimador é o mais adequado, de efeitos fixos ou aleatórios, testando a hipótese nula de que não existe correlação entre as variáveis explicativas e os efeitos individuais dos interceptos. Dessa forma, se os efeitos do intercepto não forem correlacionados com as variáveis explicativas, escolhe-se o estimador de efeitos aleatórios, que é eficiente e consistente. Caso contrário, havendo tal correlação, opta-se pelo estimador de efeitos fixos.

Para testar a homocedasticidade foi utilizado o teste de Breusch-Pagan (BREUSCH; PAGAN, 1979), a normalidade dos resíduos foi verificada pelo teste de Jarque-Bera (JARQUE; BERA, 1980), e para testar a independência dos erros foi utilizado o teste de autocorrelação de Wooldridge (WOOLDRIDGE, 2002).

É comum em modelos de dados em painel encontrarmos o problema de heterocedasticidade e de autocorrelação do termo de erro. Nesta pesquisa, quando isso ocorreu, foi utilizado o estimador HAC (*Heteroskedasticity and Autocorrelation Consistent*) (ANDREWS, 1991) para a matriz de covariância dos coeficientes estimados, possibilitando assim realizar inferências válidas para os modelos ajustados.

As variáveis ambientais utilizadas nos modelos ajustados foram homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo seguido de morte, PIB, FIRJAN-Emprego, FIRJAN-Saúde, FIRJAN-Educação e Apreensão de Drogas (Cocaína + Maconha).

A Tabela 21 apresenta o modelo de efeitos mistos inicial e final utilizado para verificar a influência das variáveis ambientais sobre a eficiência. Para facilitar a

apresentação dos coeficientes na tabela, optou-se por multiplicar a eficiência por 100, pois se isso não fosse feito seria necessário inserir mais duas casas decimais para ilustrar os resultados. A partir do modelo final, pode-se destacar que:

- (i) Foi rejeitada a hipótese de que os interceptos são iguais entre as DMUs pelo teste Lagrange Multiplier (Valor-p=0,000), descartando assim a possibilidade de ajustar o modelo de efeito agrupado. Pelo teste de Hausman foi verificada a preferência pelo modelo de efeito aleatório, ao invés do modelo de efeito fixo (valor-p=0,161).
- (ii) Não foi verificada, pelo teste de Breusch-Pagan, a existência de heterocedasticidade dos resíduos, logo, não foi violada a premissa básica de homocedasticidade (Valor-p=0,071). Pelo teste de autocorrelação de Wooldridge, houve evidências de autocorrelação dos resíduos (Valor-p=0,001), sendo então necessária a utilização do estimador HAC. Além disso, os resíduos não apresentaram distribuição normal (Valor-p=0,000).
- (iii) Houve influência significativa (Valor-p=0,022) do SENASP homicídio doloso sobre a eficiência, sendo que, a cada um desvio padrão que se aumenta no SENASP homicídio doloso, espera-se um aumento de 0,931 na eficiência. Não rejeita a hipótese H2.11: A casuística criminal, representada pela SENASP Homicídio Doloso, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal.
- (iv) Houve influência significativa (Valor-p=0,029) do FIRJAN Emprego sobre a eficiência, sendo que a cada um desvio padrão que se aumenta no FIRJAN Emprego espera-se uma diminuição de -0,689 na eficiência. Não rejeita a hipótese H2.3: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo FIRJAN Emprego e Renda, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal;
- (v) Constatou-se a rejeição das seguintes hipóteses, H2.1 (PIB per capita); H2.4 (FIRJAN Educação); H2.5 (FIRJAN Saúde); H2.12 (SENASP Lesão Corporal seguida de morte); H2.13 (SENASP Roubo seguido de morte); H.2.17 (Apreensão de Drogas PF).

Tabela 21 - Efeito das variáveis ambientais sobre a eficiência - IPL Relatado.

Fonte	Modelo Inicial			Modelo Final		
	β	E.P. (β) ¹	Valor-p ¹	β	E.P. (β) ¹	Valor-p ¹
SENASP homicídio doloso	1,030	0,450	0,024	0,931	0,400	0,022
SENASP lesão corporal	0,101	0,159	0,525			
SENASP roubo seguido de morte	0,282	0,253	0,268			
PIB per capita	-0,436	1,133	0,701			
FIRJAN saúde	-1,402	1,923	0,467			
FIRJAN emprego	-0,860	0,365	0,020	-0,689	0,313	0,029
FIRJAN educação	2,055	1,323	0,123			
Drogas (Cocaína + Maconha)	0,204	0,250	0,415			
Teste Lagrange Multiplier		0,000			0,000	
Teste de Hausman		0,010			0,161	
Teste de Homocedasticidade		0,335			0,071	
Teste de Autocorrelação		0,001			0,001	
Teste de Normalidade		0,000			0,000	
VIF - Máximo		4,279			1,020	

Nota. ¹ Inferência realizada utilizando o estimador HAC para estimar a matriz de covariância.

Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.3.3 Análise DEA do Terceiro Estágio

As variáveis significativas da análise DEA do segundo estágio foram acrescentadas em seus respectivos modelos DEA, realizando novamente todo o processo para geração das eficiências, porém agora considerando o efeito das variáveis ambientais.

A Tabela 22 apresenta a eficiência *bootstrap* e seu intervalo de confiança, obtidos através da análise DEA para o modelo que tem como variáveis de *output* as dimensões do IPL relatado (REL1, REL2) e o número de IPLs relatados, e como variáveis de *input* a despesa discricionária (custeio), o gasto total da folha de pessoal/número total de servidores, FIRJAN Emprego e SENASP homicídio doloso invertido (multiplicado por -1). A partir dela pode-se concluir que, em média, as DMUs mais eficientes foram as dos estados 13, 25, 17, 27, 1, 4 e 14, enquanto que a DMU 23 foi a mais ineficiente.

Tabela 22 - Eficiência por DMU e por ano corrigido pelas variáveis ambientais - IPL Relatados.

DMU	2011		2012		2013		2014		2015		Média		
	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Rank
DMU 01	0,963	[0,94; 0,98]	0,979	[0,94; 1,00]	0,969	[0,92; 1,00]	0,968	[0,90; 1,00]	0,969	[0,89; 1,00]	0,970	[0,98; 0,03]	5
DMU 02	0,965	[0,86; 1,00]	0,959	[0,86; 1,00]	0,956	[0,87; 1,00]	0,967	[0,90; 1,00]	0,970	[0,89; 1,00]	0,963	[0,87; 1,00]	13
DMU 03	0,979	[0,95; 0,99]	0,976	[0,95; 1,00]	0,917	[0,87; 0,94]	0,877	[0,85; 0,89]	0,844	[0,82; 0,86]	0,919	[0,89; 0,94]	23
DMU 04	0,969	[0,91; 1,00]	0,963	[0,90; 1,00]	0,967	[0,91; 1,00]	0,973	[0,92; 1,00]	0,971	[0,92; 1,00]	0,969	[0,91; 1,00]	6
DMU 05	0,967	[0,87; 1,00]	0,959	[0,85; 1,00]	0,908	[0,88; 0,93]	0,942	[0,92; 0,96]	0,960	[0,93; 0,97]	0,947	[0,89; 0,97]	18
DMU 06	0,949	[0,93; 0,96]	0,914	[0,89; 0,93]	0,954	[0,87; 1,00]	0,966	[0,90; 1,00]	0,971	[0,95; 0,99]	0,951	[0,91; 0,98]	16
DMU 07	0,934	[0,92; 0,95]	0,925	[0,91; 0,94]	0,888	[0,86; 0,91]	0,868	[0,85; 0,88]	0,892	[0,88; 0,90]	0,901	[0,88; 0,91]	25
DMU 08	0,968	[0,87; 1,00]	0,891	[0,86; 0,91]	0,859	[0,83; 0,88]	0,910	[0,89; 0,92]	0,896	[0,88; 0,91]	0,905	[0,87; 0,92]	24

DMU 09	0,949 [0,94; 0,96]	0,919 [0,88; 0,94]	0,960 [0,93; 0,98]	0,953 [0,93; 0,97]	0,988 [0,98; 1,00]	0,954 [0,93; 0,97]	14
DMU 10	0,968 [0,87; 1,00]	0,961 [0,87; 1,00]	0,955 [0,87; 1,00]	0,966 [0,89; 1,00]	0,968 [0,88; 1,00]	0,963 [0,88; 1,00]	12
DMU 11	0,981 [0,95; 1,00]	0,935 [0,91; 0,95]	0,891 [0,87; 0,91]	0,931 [0,91; 0,94]	0,983 [0,97; 1,00]	0,944 [0,92; 0,96]	19
DMU 12	0,916 [0,90; 0,93]	0,930 [0,91; 0,94]	0,956 [0,87; 1,00]	0,964 [0,95; 0,98]	0,984 [0,96; 1,00]	0,950 [0,92; 0,97]	17
DMU 13	0,982 [0,95; 1,00]	0,954 [0,93; 0,97]	0,972 [0,93; 1,00]	0,976 [0,94; 1,00]	0,985 [0,96; 1,00]	0,974 [0,94; 0,99]	1
DMU 14	0,971 [0,92; 1,00]	0,967 [0,92; 1,00]	0,958 [0,87; 1,00]	0,969 [0,90; 1,00]	0,971 [0,91; 1,00]	0,967 [0,90; 1,00]	7
DMU 15	0,969 [0,94; 0,99]	0,949 [0,92; 0,97]	0,956 [0,87; 1,00]	0,979 [0,95; 1,00]	0,977 [0,96; 0,99]	0,966 [0,93; 0,99]	8
DMU 16	0,881 [0,86; 0,89]	0,951 [0,92; 0,97]	0,905 [0,89; 0,92]	0,967 [0,89; 1,00]	0,896 [0,88; 0,91]	0,920 [0,89; 0,94]	22
DMU 17	0,974 [0,94; 1,00]	0,963 [0,90; 1,00]	0,961 [0,90; 1,00]	0,973 [0,93; 1,00]	0,982 [0,96; 1,00]	0,970 [0,93; 1,00]	3
DMU 18	0,920 [0,89; 0,94]	0,849 [0,82; 0,87]	0,825 [0,80; 0,84]	0,885 [0,85; 0,9]	0,918 [0,89; 0,93]	0,879 [0,85; 0,89]	26
DMU 19	0,975 [0,94; 1,00]	0,968 [0,91; 1,00]	0,867 [0,83; 0,89]	0,912 [0,89; 0,92]	0,927 [0,91; 0,94]	0,930 [0,89; 0,95]	20
DMU 20	0,924 [0,90; 0,94]	0,880 [0,85; 0,90]	0,955 [0,92; 0,97]	0,939 [0,90; 0,96]	0,947 [0,93; 0,96]	0,929 [0,90; 0,94]	21
DMU 21	0,969 [0,89; 1,00]	0,967 [0,91; 1,00]	0,958 [0,88; 1,00]	0,968 [0,90; 1,00]	0,969 [0,88; 1,00]	0,966 [0,89; 1,00]	9
DMU 22	0,966 [0,86; 1,00]	0,959 [0,86; 1,00]	0,955 [0,87; 1,00]	0,967 [0,90; 1,00]	0,976 [0,93; 1,00]	0,965 [0,88; 1,00]	10
DMU 23	0,816 [0,79; 0,83]	0,809 [0,80; 0,82]	0,845 [0,83; 0,86]	0,930 [0,90; 0,95]	0,951 [0,93; 0,96]	0,870 [0,85; 0,88]	27
DMU 24	0,898 [0,88; 0,91]	0,961 [0,94; 0,98]	0,939 [0,92; 0,96]	0,979 [0,96; 1,00]	0,978 [0,95; 1,00]	0,951 [0,93; 0,97]	15
DMU 25	0,985 [0,96; 1,00]	0,978 [0,95; 1,00]	0,956 [0,87; 1,00]	0,972 [0,93; 1,00]	0,978 [0,93; 1,00]	0,974 [0,93; 1,00]	2
DMU 26	0,966 [0,87; 1,00]	0,960 [0,87; 1,00]	0,956 [0,87; 1,00]	0,968 [0,89; 1,00]	0,969 [0,89; 1,00]	0,964 [0,88; 1,00]	11
DMU 27	0,982 [0,95; 1,00]	0,970 [0,93; 1,00]	0,959 [0,90; 1,00]	0,972 [0,93; 1,00]	0,968 [0,89; 1,00]	0,970 [0,92; 1,00]	4

Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 23 apresenta a comparação das eficiências obtidas pela análise DEA do primeiro e do terceiro estágio. A partir dela pode-se destacar que o ranqueamento foi similar nas duas análises, sendo que:

- (i) Na análise DEA do primeiro estágio, em média, as DMUs mais eficientes foram as dos estados 2, 25 e 27, enquanto a DMU 3 foi a mais ineficiente.
- (ii) Na análise DEA do terceiro estágio, em média, as DMUs 13, 25, 17, 27, 1, 4 e 14 foram as mais eficientes, enquanto a DMU 23 foi a mais ineficiente.

Tabela 23 - Comparação das eficiências - IPL Relatado.

DMU	1º Estágio			3º Estágio		
	Efic.	I.C. - 95%	Rank	Efic.	I.C. - 95%	Rank
DMU 01	0,938	[0,87; 0,97]	15	0,970	[0,98; 0,03]	5
DMU 02	0,974	[0,93; 1,00]	1	0,963	[0,87; 1,00]	13
DMU 03	0,844	[0,81; 0,86]	27	0,919	[0,89; 0,94]	23
DMU 04	0,963	[0,91; 1,00]	5	0,969	[0,91; 1,00]	6
DMU 05	0,932	[0,90; 0,96]	17	0,947	[0,89; 0,97]	18
DMU 06	0,927	[0,90; 0,94]	19	0,951	[0,91; 0,98]	16
DMU 07	0,887	[0,87; 0,90]	23	0,901	[0,88; 0,91]	25
DMU 08	0,871	[0,85; 0,89]	24	0,905	[0,87; 0,92]	24
DMU 09	0,946	[0,92; 0,96]	11	0,954	[0,93; 0,97]	14
DMU 10	0,945	[0,88; 0,98]	12	0,963	[0,88; 1,00]	12
DMU 11	0,935	[0,91; 0,95]	16	0,944	[0,92; 0,96]	19
DMU 12	0,946	[0,92; 0,97]	10	0,950	[0,92; 0,97]	17
DMU 13	0,940	[0,92; 0,96]	14	0,974	[0,94; 0,99]	1

DMU 14	0,931	[0,90; 0,95]	18	0,967	[0,90; 1,00]	7
DMU 15	0,942	[0,91; 0,97]	13	0,966	[0,93; 0,99]	8
DMU 16	0,902	[0,87; 0,92]	22	0,920	[0,89; 0,94]	22
DMU 17	0,967	[0,94; 1,00]	4	0,970	[0,93; 1,00]	3
DMU 18	0,870	[0,84; 0,89]	25	0,879	[0,85; 0,89]	26
DMU 19	0,914	[0,88; 0,94]	21	0,930	[0,89; 0,95]	20
DMU 20	0,922	[0,90; 0,94]	20	0,929	[0,90; 0,94]	21
DMU 21	0,952	[0,87; 0,99]	7	0,966	[0,89; 1,00]	9
DMU 22	0,954	[0,87; 1,00]	6	0,965	[0,88; 1,00]	10
DMU 23	0,861	[0,83; 0,88]	26	0,870	[0,85; 0,88]	27
DMU 24	0,949	[0,93; 0,97]	9	0,951	[0,93; 0,97]	15
DMU 25	0,970	[0,93; 1,00]	3	0,974	[0,93; 1,00]	2
DMU 26	0,951	[0,86; 1,00]	8	0,964	[0,88; 1,00]	11
DMU 27	0,970	[0,92; 1,00]	2	0,970	[0,92; 1,00]	4

Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.3.3.1 Comportamento das Eficiências ao Longo do Tempo

Para verificar o comportamento das eficiências, corrigido pelas variáveis ambientais significativas do IPL relatado ao longo do tempo, foi ajustado um modelo de efeitos mistos. A Tabela 24 mostra esse modelo. Para facilitar a apresentação dos coeficientes na tabela, optou-se por multiplicar a eficiência por 100, pois se isso não fosse feito seria necessário inserir mais duas casas decimais para ilustrar os resultados. A partir dela pode-se concluir que a taxa de crescimento não foi significativa (Valor-p=0,506), ou seja, a eficiência não se altera com o passar dos anos. A verificação das suposições do modelo encontra-se no apêndice B.

Tabela 24 - Regressão Linear de Efeitos Mistos corrigido pelas variáveis ambientais significativas - IPL Relatado.

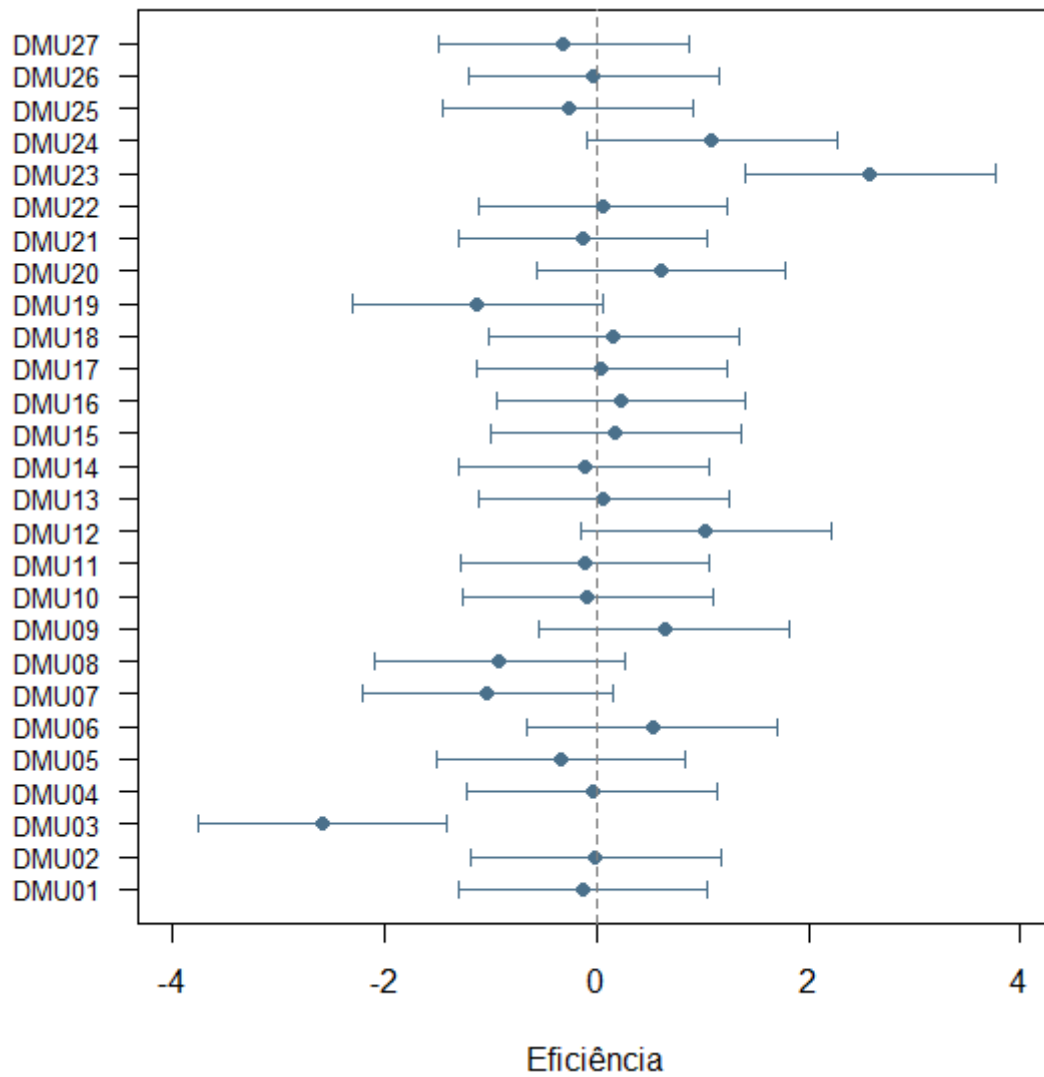
Fonte	β	E.P. (β)	Valor-p
Ano	0,167	0,247	0,506

Fonte: Elaborada pelo autor

Na Figura 18 pode ser verificada a representação gráfica dos efeitos aleatórios, ou seja, o comportamento da eficiência para cada DMU ao longo do tempo. Assim, considerando que um coeficiente estatisticamente igual a zero significa uma estagnação no tempo, enquanto que coeficientes positivos indicam crescimento e negativos decaimento, destaca-se que:

- (i) A DMU 23 apresentou um coeficiente significativamente positivo, evidenciando que, ao longo do tempo, houve um crescimento na eficiência.
- (ii) A DMU 3 apresentou um coeficiente significativamente negativo, evidenciando que, ao longo do tempo, houve uma queda na eficiência.

Figura 18 - Representação dos Efeitos Aleatórios corrigida pelas variáveis ambientais significativas - IPLs Relatados.



Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.4 Cálculo da Eficiência pela Duração dos IPLs

4.1.4.1 Análise DEA do Primeiro Estágio

Para avaliar a relação dos elementos indutores de desempenho e dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados das Superintendências da Polícia Federal foi utilizada uma Análise Envoltória de Dados (DEA) (CHARNES et al., 1978; BANKER et al., 1984).

O modelo para a duração do IPL foi ajustado considerando o período de 2011 a 2015, utilizando como *inputs* as variáveis despesas discricionárias (custeio) e gasto total da folha de pessoal/número total de servidores, e como *outputs* variáveis latentes capazes de representar tempo em dias da duração dos IPLs entre as delegacias e o número total de inquéritos relatados. A variável latente criada pela análise fatorial foi invertida (multiplicada por -1), de forma a indicar que quanto maior o seu valor menor o tempo em dias da duração dos IPLs. Esse modelo foi executado com orientação ao *input*, pois se desejava reduzir os *inputs* sem alterar o quantitativo de *outputs* e considerando a tecnologia de retornos variáveis, por ser uma visão mais realista do cenário de competição entre as DMUs. A eficiência *bootstrap* foi reportada, assim como seu intervalo de confiança.

A Tabela 25 apresenta a eficiência *bootstrap* e seu intervalo de confiança obtidos através da análise DEA para o modelo que tem como variáveis de *output* as dimensões do Índice de duração do IPL (DUR1) e o número de IPLs relatados, e como variáveis de *input* a despesa discricionária (custeio) e o gasto total da folha de pessoal/número total de servidores. A partir dela pode-se concluir que, em média, as DMUs 2, 25 e 17 foram as mais eficientes, enquanto que a DMU 3 foi a mais ineficiente.

Tabela 25 - Eficiência por DMU e por Ano - Duração do IPL.

DMU	2011		2012		2013		2014		2015		Média		
	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Rank
DMU 01	0,964	[0,89; 1,00]	0,905	[0,86; 0,93]	0,935	[0,86; 1,00]	0,952	[0,86; 1,00]	0,929	[0,90; 0,95]	0,937	[0,87; 0,97]	13
DMU 02	0,985	[0,97; 1,00]	0,981	[0,96; 0,99]	0,969	[0,94; 0,99]	0,959	[0,93; 0,98]	0,985	[0,97; 1,00]	0,976	[0,95; 0,99]	1
DMU 03	0,881	[0,86; 0,89]	0,857	[0,83; 0,88]	0,835	[0,80; 0,86]	0,809	[0,78; 0,82]	0,793	[0,77; 0,80]	0,835	[0,81; 0,85]	27
DMU 04	0,977	[0,93; 1,00]	0,947	[0,87; 1,00]	0,951	[0,89; 1,00]	0,957	[0,90; 1,00]	0,965	[0,91; 1,00]	0,960	[0,90; 1,00]	6
DMU 05	0,971	[0,94; 1,00]	0,955	[0,94; 0,97]	0,877	[0,86; 0,89]	0,928	[0,92; 0,94]	0,943	[0,93; 0,95]	0,935	[0,92; 0,95]	14
DMU 06	0,936	[0,92; 0,95]	0,883	[0,86; 0,90]	0,876	[0,85; 0,89]	0,944	[0,93; 0,95]	0,956	[0,94; 0,97]	0,919	[0,90; 0,93]	18
DMU 07	0,927	[0,91; 0,94]	0,899	[0,88; 0,91]	0,872	[0,85; 0,89]	0,852	[0,84; 0,87]	0,888	[0,88; 0,89]	0,888	[0,87; 0,90]	25
DMU 08	0,861	[0,84; 0,87]	0,836	[0,81; 0,85]	0,830	[0,81; 0,85]	0,891	[0,87; 0,90]	0,894	[0,88; 0,90]	0,862	[0,84; 0,88]	26
DMU 09	0,981	[0,97; 0,99]	0,929	[0,91; 0,95]	0,930	[0,90; 0,95]	0,949	[0,93; 0,96]	0,986	[0,97; 1,00]	0,955	[0,93; 0,97]	8
DMU 10	0,964	[0,95; 0,98]	0,941	[0,92; 0,96]	0,902	[0,88; 0,92]	0,973	[0,96; 0,98]	0,965	[0,96; 0,97]	0,949	[0,93; 0,96]	11

DMU 11	0,969	[0,93; 1,00]	0,917	[0,88; 0,94]	0,879	[0,85; 0,90]	0,921	[0,90; 0,94]	0,972	[0,95; 0,99]	0,932	[0,90; 0,95]	17
DMU 12	0,956	[0,93; 0,97]	0,926	[0,90; 0,94]	0,900	[0,87; 0,92]	0,958	[0,94; 0,97]	0,978	[0,97; 0,99]	0,944	[0,92; 0,96]	12
DMU 13	0,942	[0,92; 0,96]	0,912	[0,88; 0,93]	0,928	[0,90; 0,95]	0,930	[0,91; 0,94]	0,951	[0,93; 0,96]	0,933	[0,91; 0,95]	16
DMU 14	0,927	[0,91; 0,94]	0,900	[0,88; 0,91]	0,885	[0,85; 0,91]	0,883	[0,86; 0,90]	0,917	[0,89; 0,93]	0,902	[0,88; 0,92]	21
DMU 15	0,950	[0,93; 0,96]	0,889	[0,86; 0,91]	0,931	[0,91; 0,95]	0,936	[0,91; 0,95]	0,965	[0,95; 0,98]	0,934	[0,91; 0,95]	15
DMU 16	0,875	[0,86; 0,88]	0,910	[0,89; 0,92]	0,887	[0,87; 0,90]	0,896	[0,88; 0,90]	0,892	[0,88; 0,90]	0,892	[0,88; 0,90]	23
DMU 17	0,982	[0,96; 1,00]	0,970	[0,94; 1,00]	0,962	[0,92; 1,00]	0,973	[0,95; 1,00]	0,971	[0,95; 0,98]	0,972	[0,95; 0,99]	3
DMU 18	0,944	[0,91; 0,96]	0,944	[0,86; 1,00]	0,809	[0,77; 0,83]	0,870	[0,83; 0,89]	0,911	[0,88; 0,93]	0,896	[0,85; 0,92]	22
DMU 19	0,972	[0,93; 1,00]	0,912	[0,87; 0,93]	0,839	[0,80; 0,86]	0,891	[0,87; 0,90]	0,919	[0,90; 0,93]	0,907	[0,87; 0,92]	20
DMU 20	0,913	[0,89; 0,92]	0,876	[0,85; 0,90]	0,919	[0,89; 0,94]	0,929	[0,91; 0,94]	0,940	[0,93; 0,95]	0,915	[0,89; 0,93]	19
DMU 21	0,946	[0,90; 0,96]	0,949	[0,90; 0,98]	0,939	[0,87; 1,00]	0,953	[0,87; 1,00]	0,961	[0,88; 1,00]	0,950	[0,89; 0,99]	10
DMU 22	0,964	[0,90; 1,00]	0,953	[0,90; 1,00]	0,937	[0,87; 1,00]	0,973	[0,93; 1,00]	0,959	[0,85; 1,00]	0,957	[0,89; 1,00]	7
DMU 23	0,904	[0,87; 0,92]	0,810	[0,78; 0,84]	0,833	[0,80; 0,86]	0,944	[0,90; 0,97]	0,959	[0,84; 1,00]	0,890	[0,84; 0,92]	24
DMU 24	0,963	[0,89; 1,00]	0,972	[0,94; 1,00]	0,945	[0,91; 0,97]	0,959	[0,91; 1,00]	0,962	[0,91; 1,00]	0,960	[0,91; 0,99]	5
DMU 25	0,982	[0,95; 1,00]	0,982	[0,96; 0,99]	0,967	[0,94; 0,99]	0,966	[0,93; 1,00]	0,980	[0,96; 1,00]	0,975	[0,95; 1,00]	2
DMU 26	0,964	[0,89; 1,00]	0,947	[0,87; 1,00]	0,937	[0,86; 1,00]	0,952	[0,87; 1,00]	0,960	[0,88; 1,00]	0,952	[0,87; 1,00]	9
DMU 27	0,969	[0,92; 1,00]	0,963	[0,91; 0,99]	0,959	[0,91; 1,00]	0,970	[0,94; 1,00]	0,978	[0,94; 1,00]	0,968	[0,92; 1,00]	4

Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.4.1.1 Comportamento das Eficiências ao Longo do Tempo

Para verificar o comportamento das eficiências da duração do IPL ao longo do tempo foi ajustado um modelo de efeitos mistos. A Tabela 26 mostra esse modelo. Para facilitar a apresentação dos coeficientes na tabela, optou-se por multiplicar a eficiência por 100, pois se isso não fosse feito seria necessário inserir mais duas casas decimais para ilustrar os resultados. A partir dela pode-se concluir que a taxa de crescimento não foi significativa (Valor-p=0,879), ou seja, a eficiência não se altera com o passar dos anos. A verificação das suposições do modelo encontra-se no apêndice C.

Tabela 26 - Regressão Linear de Efeitos Mistos - Duração IPL.

Fonte	β	E.P. (β)	Valor-p
Ano	0,028	0,182	0,879

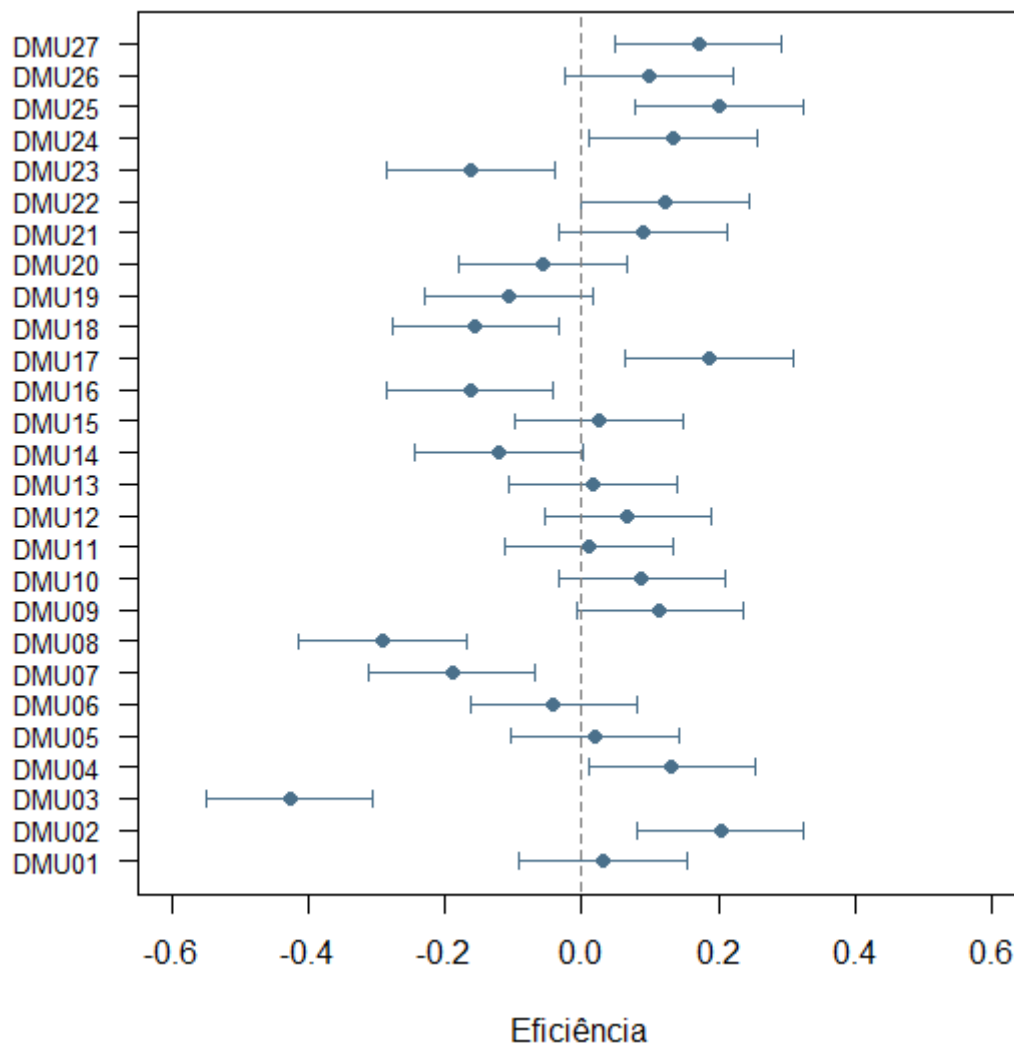
Fonte: Elaborada pelo autor

Na Figura 19 pode ser verificada a representação gráfica dos efeitos aleatórios, ou seja, o comportamento da eficiência para cada DMU ao longo do tempo. Considerando que um coeficiente estatisticamente igual a zero significa uma estagnação no tempo, enquanto que coeficientes positivos indicam crescimento e negativos decaimento, deve-se destacar que:

- (i) As DMUs 2, 4, 17, 24, 25 e 27 apresentaram um coeficiente significativamente positivo, evidenciando que, ao longo do tempo, houve um crescimento na eficiência.

- (ii) As DMUs 3, 7, 8, 16, 18 e 23, apresentaram um coeficiente significativamente negativo, evidenciando que, ao longo do tempo, houve uma queda na eficiência.

Figura 19 - Representação dos Efeitos Aleatórios – Duração IPLs.



Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.4.1.2 Relação entre Eficiência e os Inputs e Outputs

A Tabela 27 apresenta a correlação de Spearman. Para ilustrar a interpretação do coeficiente de correlação, vamos considerar três casos:

- (i) Houve correlação negativa e significativa ($r = -0,59$; valor- $p=0,001$) entre a eficiência e o custeio, ou seja, quanto maior o custeio, menor tende a ser a eficiência. Rejeita a hipótese H1.1: A alocação de recursos nas Superintendências da Polícia Federal apresenta uma associação significativa e positiva com a sua eficiência.

- (ii) Houve correlação negativa e significativa ($r = -0,40$; $\text{valor-p}=0,041$) entre o número de IPLs e a eficiência, ou seja, quanto maior o número de IPLs, menor tende a ser a eficiência.
- (iii) Houve correlação positiva e significativa ($r = 0,87$; $\text{valor-p}=0,000$) entre o número de IPLs e o custeio, ou seja, quanto maior o número de IPLs, maior tende a ser o custeio.

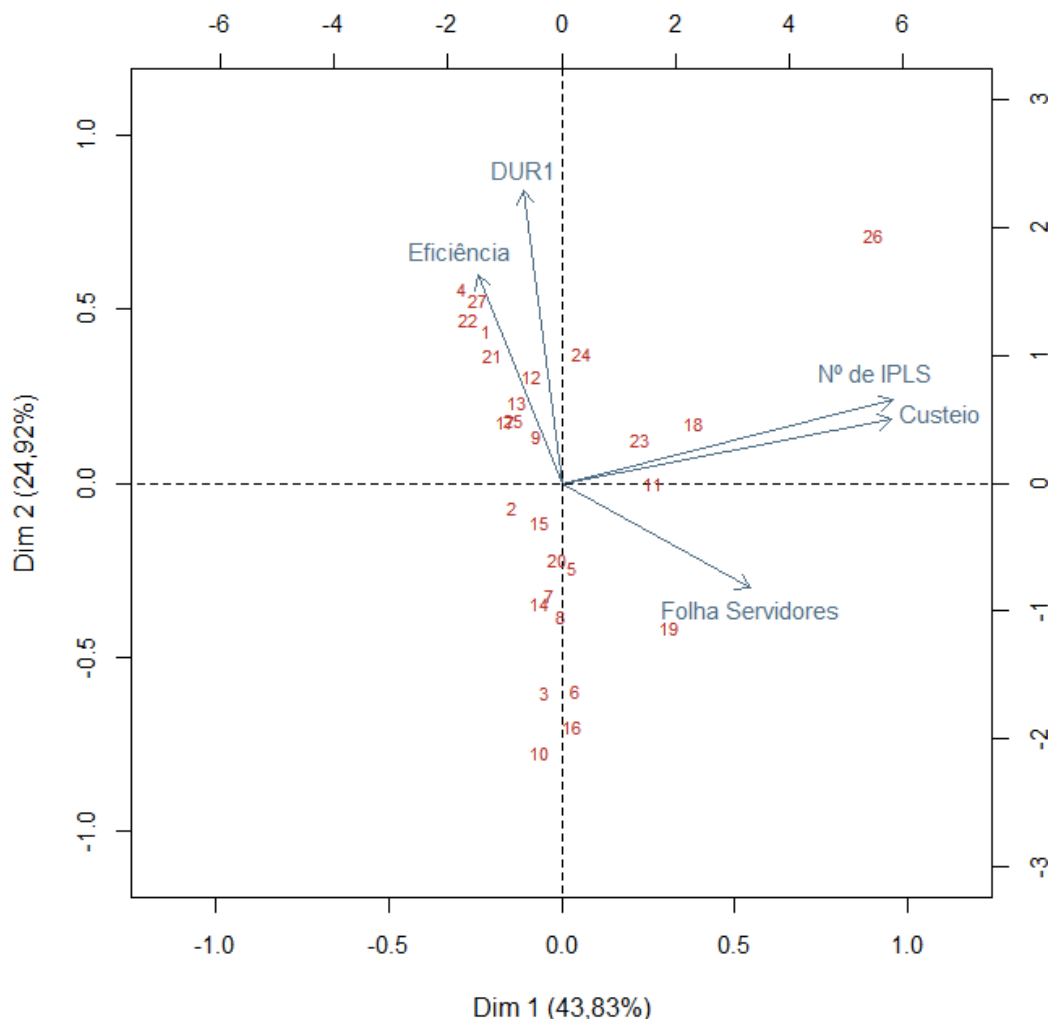
Tabela 27 - Correlação entre as Componentes do Modelo DEA e a Eficiência – Duração IPL.

Geral	Eficiência		DUR1		Nº de IPLs		Custeio	
	r	Valor-p	r	Valor-p	r	Valor-p	r	Valor-p
Eficiência	1,00	-						
DUR1	0,33	0,089	1,00	-				
Nº de IPLs	-0,40	0,041	-0,23	0,246	1,00	-		
Custeio	-0,59	0,001	-0,11	0,587	0,87	0,000	1,00	-
Folha Servidores	-0,04	0,842	-0,26	0,199	0,44	0,021	0,19	0,340

Fonte: Elaborada pelo autor

Buscando visualizar as correlações entre as componentes do modelo DEA e a eficiência, foi construído um mapa perceptual via Análise de Componentes Principais. O mesmo encontra-se abaixo, sendo possível afirmar que:

- (i) A quantidade de variação explicada pelas duas componentes principais foi de 68,75% (43,83% da primeira componente e 24,92% da segunda componente), o que indica que é possível obter uma boa interpretação da relação entre as variáveis interpretando somente duas dimensões.
- (ii) As variáveis eficiência e DUR1 foram positivamente correlacionadas entre si, uma vez que suas setas apontam na mesma direção. Também houve uma correlação positiva entre as variáveis número de IPLs relatados e custeio. Houve correlação negativa entre a eficiência e a variável folha de servidores, uma vez que suas setas apontam em direções opostas.
- (iii) A DMU 26 apresentou os maiores valores de número de IPLs e custeio, enquanto a DMU 19 apresentou os maiores valores de folha de servidores. Além disso, as DMUs 4, 27 e 22 apresentaram os maiores valores de eficiência.

Figura 20 - Mapa Perceptual via Análise de Componentes Principais - Duração IPL.

4.1.4.2 Análise DEA do Segundo Estágio

As variáveis ambientais utilizadas nos modelos ajustados foram homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo seguido de morte, PIB, FIRJAN-Emprego, FIRJAN-Saúde, FIRJAN-Educação e Apreensão de Drogas (Cocaína + Maconha).

A Tabela 28 apresenta o modelo de efeitos mistos inicial e final, utilizado para verificar a influência das variáveis ambientais sobre a eficiência. Para facilitar a apresentação dos coeficientes na tabela, optou-se por multiplicar a eficiência por 100, pois se isso não fosse feito seria necessário inserir mais duas casas decimais para ilustrar os resultados. A partir do modelo final pode-se destacar que:

- (i) Foi rejeitada a hipótese de que os interceptos são iguais entre as DMUs, pelo teste Lagrange Multiplier (Valor-p=0,000), descartando assim a possibilidade de ajustar o

- modelo de efeito agrupado. Pelo teste de Hausman foi verificada a preferência pelo modelo de efeito aleatório, ao invés do modelo de efeito fixo (valor-p=0,778).
- (ii) Não foi verificada, pelo teste de Breusch-Pagan, a existência de heterocedasticidade dos resíduos, logo, não foi violada a premissa básica de homocedasticidade (Valor-p=0,090). Pelo teste de autocorrelação de Wooldridge houve evidências de autocorrelação dos resíduos (Valor-p=0,000), sendo então necessária a utilização do estimador HAC. Além disso, os resíduos não apresentaram distribuição normal (Valor-p=0,000).
- (iii) Houve influência significativa (Valor-p=0,003) do SENASP lesão corporal sobre a eficiência, sendo que a cada um desvio padrão que se aumenta no SENASP lesão corporal espera-se um aumento de 0,238 na eficiência. Não rejeita a hipótese H2.12: A casuística criminal, representada pela SENASP Lesão Corporal seguida de morte, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal.
- (iv) Houve influência significativa (Valor-p=0,000) do FIRJAN Emprego sobre a eficiência, sendo que a cada um desvio padrão que se aumenta no FIRJAN Emprego espera-se uma diminuição de -1,223 na eficiência. Não rejeita a hipótese H2.3: O desenvolvimento da Unidade Federativa, representada pelo FIRJAN Emprego e Renda, apresenta uma associação significativa com a eficiência da Superintendência da Polícia Federal.
- (v) Constatou-se a rejeição das seguintes hipóteses, H2.1 (PIB per capita); H2.4 (FIRJAN Educação); H2.5 (FIRJAN Saúde); H2.11 (SENASP Homicídio Doloso); H2.13 (SENASP Roubo seguido de morte); H.2.17 (Apreensão de Drogas PF).

Tabela 28 - Efeito das variáveis ambientais sobre a eficiência – Duração IPL.

Fonte	Modelo Inicial			Modelo Final		
	β	E.P. (β) ¹	Valor-p ¹	β	E.P. (β) ¹	Valor-p ¹
SENASP homicídio doloso	0,627	0,545	0,252			
SENASP lesão corporal	0,137	0,105	0,195	0,238	0,078	0,003
SENASP roubo seguido de morte	0,052	0,304	0,865			
PIB per capita	-0,689	1,032	0,506			
FIRJAN Saúde	0,220	1,649	0,894			
FIRJAN Emprego	-1,443	0,337	0,000	-1,223	0,228	0,000
FIRJAN Educação	0,990	1,200	0,411			
Drogas (Cocaína + Maconha)	-0,291	0,373	0,436			
Teste Lagrange Multiplier		0,000			0,000	
Teste de Hausman		0,023			0,778	
Teste de Homocedasticidade		0,406			0,090	
Teste de Autocorrelação		0,000			0,000	

Teste de Normalidade	0,000	0,000
VIF - Máximo	4,252	1,000

Nota: ¹ Inferência realizada utilizando o estimador HAC para estimar a matriz de covariância.

Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.4.3 Análise DEA do Terceiro Estágio

As variáveis significativas da análise DEA do segundo estágio foram acrescentadas em seus respectivos modelos DEA, realizando novamente todo o processo para geração das eficiências compostas, porém agora considerando o efeito das variáveis ambientais.

A Tabela 29 apresenta eficiência *bootstrap* e seu intervalo de confiança obtidos através da análise DEA, para o modelo que tem como variáveis de *output* as dimensões do IPL relatado (DUR1) e o número de IPLs relatados, e como variáveis de *input* a despesa discricionária (custeio), o gasto total da folha de pessoal/número total de servidores, FIRJAN Emprego e a SENASP lesão corporal invertida (multiplicada por - 1). A partir dela pode-se concluir que, em média, as DMUs 2 e 25 foram as mais eficientes, enquanto a DMU 8 foi a mais ineficiente.

Tabela 29 - Eficiência por DMU e por ano corrigida pelas variáveis ambientais – Duração IPL.

DMU	2011		2012		2013		2014		2015		Média		
	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Efic.	I.C. - 95%	Rank
DMU 01	0,972	[0,90; 1,00]	0,932	[0,89; 0,96]	0,946	[0,87; 1,00]	0,962	[0,89; 1,00]	0,974	[0,91; 1,00]	0,957	[0,89; 0,99]	12
DMU 02	0,980	[0,95; 1,00]	0,973	[0,94; 1,00]	0,969	[0,94; 0,99]	0,975	[0,95; 0,99]	0,989	[0,97; 1,00]	0,977	[0,95; 1,00]	1
DMU 03	0,906	[0,88; 0,92]	0,918	[0,88; 0,94]	0,904	[0,87; 0,93]	0,868	[0,83; 0,89]	0,848	[0,82; 0,86]	0,889	[0,86; 0,91]	26
DMU 04	0,973	[0,91; 1,00]	0,958	[0,89; 1,00]	0,960	[0,90; 1,00]	0,964	[0,91; 1,00]	0,976	[0,92; 1,00]	0,966	[0,91; 1,00]	4
DMU 05	0,973	[0,90; 1,00]	0,972	[0,94; 1,00]	0,881	[0,85; 0,90]	0,926	[0,90; 0,94]	0,961	[0,94; 0,97]	0,942	[0,91; 0,96]	16
DMU 06	0,941	[0,93; 0,95]	0,897	[0,87; 0,91]	0,880	[0,86; 0,90]	0,955	[0,94; 0,97]	0,974	[0,97; 0,98]	0,929	[0,91; 0,94]	20
DMU 07	0,933	[0,91; 0,94]	0,899	[0,88; 0,91]	0,877	[0,86; 0,89]	0,854	[0,84; 0,87]	0,891	[0,88; 0,90]	0,891	[0,87; 0,90]	25
DMU 08	0,880	[0,87; 0,89]	0,848	[0,83; 0,86]	0,843	[0,82; 0,86]	0,894	[0,87; 0,91]	0,906	[0,89; 0,92]	0,875	[0,86; 0,89]	27
DMU 09	0,983	[0,97; 0,99]	0,932	[0,91; 0,95]	0,934	[0,91; 0,95]	0,951	[0,93; 0,96]	0,989	[0,98; 1,00]	0,958	[0,94; 0,97]	11
DMU 10	0,972	[0,90; 1,00]	0,957	[0,89; 1,00]	0,946	[0,87; 1,00]	0,960	[0,89; 1,00]	0,971	[0,88; 1,00]	0,961	[0,89; 1,00]	9
DMU 11	0,975	[0,93; 1,00]	0,922	[0,89; 0,94]	0,882	[0,85; 0,90]	0,929	[0,90; 0,94]	0,987	[0,97; 1,00]	0,939	[0,91; 0,96]	17
DMU 12	0,959	[0,93; 0,97]	0,935	[0,91; 0,95]	0,909	[0,88; 0,93]	0,961	[0,95; 0,97]	0,984	[0,97; 0,99]	0,950	[0,93; 0,96]	14
DMU 13	0,944	[0,92; 0,96]	0,956	[0,89; 1,00]	0,949	[0,90; 0,98]	0,968	[0,92; 1,00]	0,972	[0,91; 1,00]	0,958	[0,91; 0,99]	10
DMU 14	0,975	[0,92; 1,00]	0,912	[0,89; 0,93]	0,956	[0,92; 0,98]	0,931	[0,90; 0,95]	0,965	[0,94; 0,97]	0,948	[0,91; 0,97]	15
DMU 15	0,951	[0,92; 0,96]	0,889	[0,85; 0,91]	0,924	[0,88; 0,95]	0,945	[0,91; 0,96]	0,980	[0,94; 0,99]	0,938	[0,90; 0,95]	18
DMU 16	0,880	[0,87; 0,89]	0,930	[0,91; 0,95]	0,895	[0,88; 0,91]	0,896	[0,88; 0,91]	0,900	[0,89; 0,91]	0,900	[0,89; 0,91]	24
DMU 17	0,971	[0,90; 1,00]	0,955	[0,89; 1,00]	0,961	[0,90; 1,00]	0,971	[0,93; 1,00]	0,988	[0,96; 1,00]	0,969	[0,92; 1,00]	3
DMU 18	0,972	[0,91; 1,00]	0,956	[0,88; 1,00]	0,824	[0,79; 0,84]	0,875	[0,84; 0,89]	0,925	[0,89; 0,93]	0,910	[0,86; 0,93]	23
DMU 19	0,978	[0,94; 1,00]	0,915	[0,88; 0,93]	0,847	[0,82; 0,86]	0,893	[0,87; 0,90]	0,924	[0,91; 0,93]	0,912	[0,88; 0,93]	22
DMU 20	0,926	[0,91; 0,94]	0,877	[0,84; 0,90]	0,947	[0,87; 1,00]	0,961	[0,89; 1,00]	0,972	[0,88; 1,00]	0,936	[0,88; 0,97]	19
DMU 21	0,950	[0,92; 0,96]	0,956	[0,91; 0,98]	0,948	[0,87; 1,00]	0,961	[0,89; 1,00]	0,972	[0,88; 1,00]	0,957	[0,89; 0,99]	13
DMU 22	0,971	[0,90; 1,00]	0,958	[0,89; 1,00]	0,948	[0,88; 1,00]	0,977	[0,93; 1,00]	0,972	[0,88; 1,00]	0,965	[0,90; 1,00]	5
DMU 23	0,974	[0,93; 1,00]	0,864	[0,83; 0,89]	0,845	[0,81; 0,87]	0,968	[0,92; 1,00]	0,972	[0,88; 1,00]	0,925	[0,87; 0,95]	21

DMU 24	0,971 [0,90; 1,00]	0,961 [0,91; 1,00]	0,948 [0,92; 0,97]	0,964 [0,91; 1,00]	0,973 [0,92; 1,00]	0,963 [0,91; 0,99]	7
DMU 25	0,979 [0,95; 1,00]	0,983 [0,96; 0,99]	0,969 [0,94; 0,99]	0,970 [0,92; 1,00]	0,985 [0,96; 1,00]	0,977 [0,95; 1,00]	2
DMU 26	0,972 [0,90; 1,00]	0,957 [0,89; 1,00]	0,947 [0,87; 1,00]	0,961 [0,88; 1,00]	0,973 [0,89; 1,00]	0,962 [0,89; 1,00]	8
DMU 27	0,975 [0,93; 1,00]	0,956 [0,88; 1,00]	0,952 [0,88; 1,00]	0,963 [0,90; 1,00]	0,971 [0,88; 1,00]	0,963 [0,90; 1,00]	6

Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 30 apresenta a comparação das eficiências obtidas pela análise DEA do primeiro e do terceiro estágio. A partir dela pode-se destacar que o ranqueamento foi similar nas duas análises, sendo que:

- (i) Na análise DEA do primeiro estágio, em média, as DMUs 2, 25 e 17 foram as mais eficientes, enquanto a DMU 3 foi a mais ineficiente.
- (ii) Na análise DEA do terceiro estágio, em média, as DMUs 2 e 25 foram as mais eficientes, enquanto a DMU 8 foi a mais ineficiente.

Tabela 30 - Comparação das eficiências – Duração IPL.

DMU	1º Estágio			3º Estágio		
	Efic.	I.C. - 95%	Rank	Efic.	I.C. - 95%	Rank
DMU 01	0,937	[0,87; 0,97]	13	0,957	[0,89; 0,99]	12
DMU 02	0,976	[0,95; 0,99]	1	0,977	[0,95; 1,00]	1
DMU 03	0,835	[0,81; 0,85]	27	0,889	[0,86; 0,91]	26
DMU 04	0,960	[0,90; 1,00]	6	0,966	[0,91; 1,00]	4
DMU 05	0,935	[0,92; 0,95]	14	0,942	[0,91; 0,96]	16
DMU 06	0,919	[0,90; 0,93]	18	0,929	[0,91; 0,94]	20
DMU 07	0,888	[0,87; 0,90]	25	0,891	[0,87; 0,90]	25
DMU 08	0,862	[0,84; 0,88]	26	0,875	[0,86; 0,89]	27
DMU 09	0,955	[0,93; 0,97]	8	0,958	[0,94; 0,97]	11
DMU 10	0,949	[0,93; 0,96]	11	0,961	[0,89; 1,00]	9
DMU 11	0,932	[0,90; 0,95]	17	0,939	[0,91; 0,96]	17
DMU 12	0,944	[0,92; 0,96]	12	0,950	[0,93; 0,96]	14
DMU 13	0,933	[0,91; 0,95]	16	0,958	[0,91; 0,99]	10
DMU 14	0,902	[0,88; 0,92]	21	0,948	[0,91; 0,97]	15
DMU 15	0,934	[0,91; 0,95]	15	0,938	[0,90; 0,95]	18
DMU 16	0,892	[0,88; 0,90]	23	0,900	[0,89; 0,91]	24
DMU 17	0,972	[0,95; 0,99]	3	0,969	[0,92; 1,00]	3
DMU 18	0,896	[0,85; 0,92]	22	0,910	[0,86; 0,93]	23
DMU 19	0,907	[0,87; 0,92]	20	0,912	[0,88; 0,93]	22
DMU 20	0,915	[0,89; 0,93]	19	0,936	[0,88; 0,97]	19
DMU 21	0,950	[0,89; 0,99]	10	0,957	[0,89; 0,99]	13
DMU 22	0,957	[0,89; 1,00]	7	0,965	[0,90; 1,00]	5
DMU 23	0,890	[0,84; 0,92]	24	0,925	[0,87; 0,95]	21
DMU 24	0,960	[0,91; 0,99]	5	0,963	[0,91; 0,99]	7
DMU 25	0,975	[0,95; 1,00]	2	0,977	[0,95; 1,00]	2
DMU 26	0,952	[0,87; 1,00]	9	0,962	[0,89; 1,00]	8
DMU 27	0,968	[0,92; 1,00]	4	0,963	[0,90; 1,00]	6

Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.4.3.1 *Comportamento das Eficiências ao Longo do Tempo*

Para verificar o comportamento das eficiências da duração do IPL ao longo do tempo, foi ajustado um modelo de efeitos mistos. A Tabela 31 mostra esse modelo. Para facilitar a apresentação dos coeficientes na tabela, optou-se por multiplicar a eficiência por 100, pois se isso não fosse feito seria necessário inserir mais duas casas decimais para ilustrar os resultados. A partir dela pode-se concluir que a taxa de crescimento não foi significativa (Valor-p=0,491), ou seja, a eficiência não se altera com o passar dos anos. A verificação das suposições do modelo encontra-se no apêndice D.

Tabela 31 - Regressão Linear de Efeitos Mistos corrigida pelas variáveis ambientais significativas - Duração IPL.

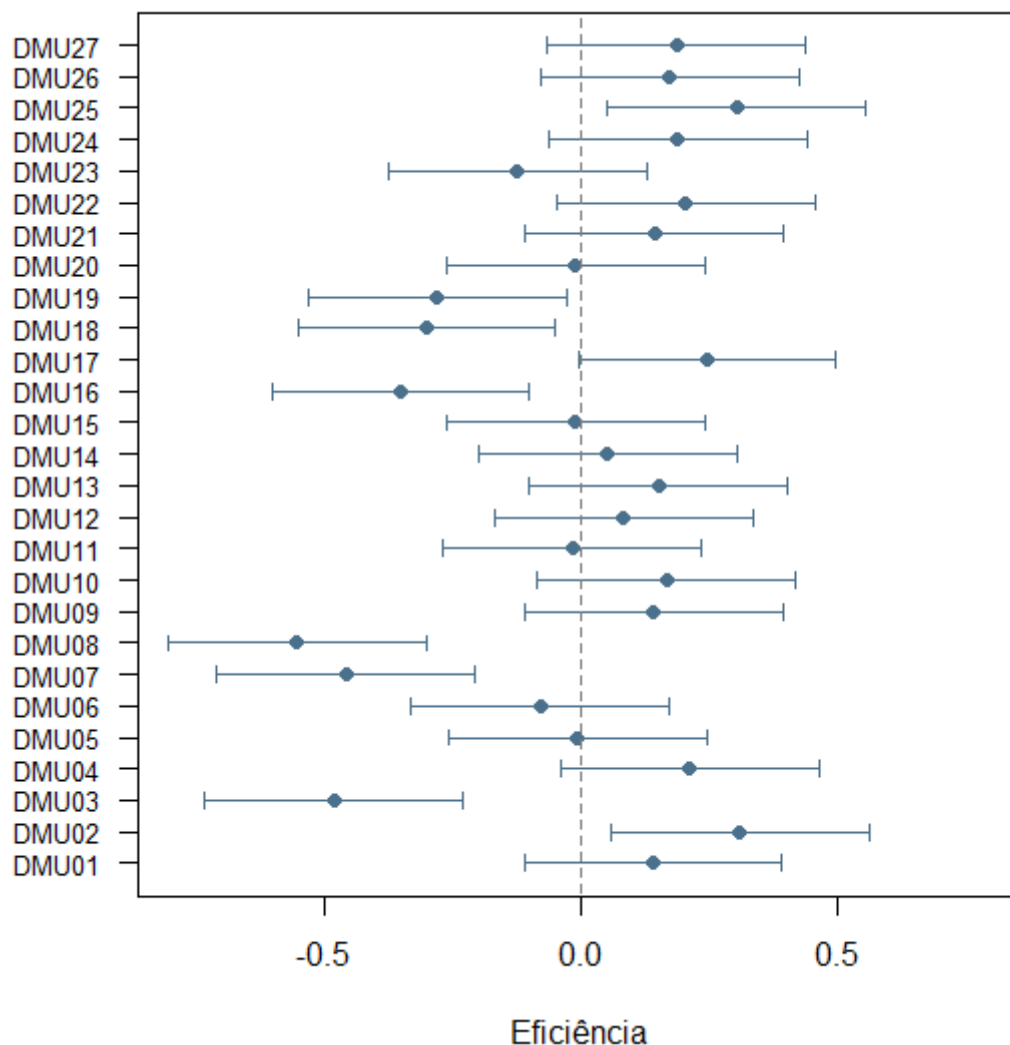
Fonte	β	E.P. (β)	Valor-p
Ano	0,130	0,187	0,491

Fonte: Elaborada pelo autor

Na Figura 21 pode ser verificada a representação gráfica dos efeitos aleatórios, ou seja, o comportamento da eficiência para cada DMU ao longo do tempo. Dessa forma, considerando que um coeficiente estatisticamente igual a zero significa uma estagnação no tempo, enquanto que coeficientes positivos indicam crescimento e negativos decaimento, deve-se destacar que.

- (i) As DMUs 2 e 25 apresentaram um coeficiente significativamente positivo, evidenciando que, ao longo do tempo, houve um crescimento na eficiência.
- (ii) As DMUs 3, 7, 8, 16, 18 e 19 apresentaram um coeficiente significativamente negativo, evidenciando que, ao longo do tempo, houve uma queda na eficiência.

Figura 21 - Representação dos Efeitos Aleatórios corrigido pelas variáveis ambientais significativas - Duração IPL.



Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.5 Cálculo dos Resultados pelo Índice de IPLs Solucionados

4.1.5.1 Análise DEA do Primeiro Estágio

Para avaliar a relação dos elementos indutores de desempenho e dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados das Superintendências da Polícia Federal foi utilizada uma Análise Envoltória de Dados (DEA) (CHARNES et al., 1978; BANKER et al., 1984).

O modelo para o IPL relatado foi ajustado considerando somente o ano de 2015, utilizando como *inputs* as variáveis despesas discricionárias e gasto total da folha de pessoal/número total de servidores, e como *outputs* variáveis latentes capazes de representar o índice de IPLs solucionados entre as delegacias e o número total de

inquéritos relatados. Esse modelo foi executado com orientação ao *input*, uma vez que se desejava reduzir os inputs sem alterar o quantitativo de *outputs*, e considerando a tecnologia de retornos variáveis por ser uma visão mais realista do cenário de competição entre as DMUs. A eficiência *bootstrap* foi reportada, assim como seu intervalo de confiança.

A Tabela 32 apresenta a eficiência *bootstrap* e seu intervalo de confiança obtidos através da análise DEA, para o modelo que tem como variáveis de *output* as dimensões do IPL solucionado (SOL1, SOL2) e o número de IPLs relatados, e como variáveis de *input* a despesa discricionária (custeio) e o gasto total da folha de pessoal/número total de servidores. A partir dela pode-se concluir que as DMUs 9, 2 e 25 foram mais eficientes, enquanto a DMU 3 foi a mais ineficiente.

Tabela 32 - Eficiência por DMU - IPL Solucionado.

DMU	Efic.	I.C. - 95%	Rank
DMU 01	0,933	[0,91; 0,95]	23
DMU 02	0,986	[0,97; 1,00]	2
DMU 03	0,795	[0,78; 0,80]	27
DMU 04	0,968	[0,85; 1,00]	12
DMU 05	0,943	[0,93; 0,95]	21
DMU 06	0,958	[0,95; 0,97]	18
DMU 07	0,980	[0,95; 1,00]	4
DMU 08	0,900	[0,89; 0,90]	26
DMU 09	0,988	[0,98; 1,00]	1
DMU 10	0,965	[0,96; 0,97]	16
DMU 11	0,978	[0,96; 0,99]	5
DMU 12	0,968	[0,84; 1,00]	13
DMU 13	0,956	[0,94; 0,96]	19
DMU 14	0,921	[0,90; 0,93]	24
DMU 15	0,965	[0,95; 0,97]	17
DMU 16	0,967	[0,85; 1,00]	14
DMU 17	0,978	[0,95; 0,99]	6
DMU 18	0,966	[0,84; 1,00]	15
DMU 19	0,919	[0,90; 0,93]	25
DMU 20	0,942	[0,93; 0,95]	22
DMU 21	0,968	[0,84; 1,00]	11
DMU 22	0,976	[0,95; 0,99]	7
DMU 23	0,954	[0,92; 0,97]	20
DMU 24	0,975	[0,94; 1,00]	8
DMU 25	0,983	[0,96; 1,00]	3
DMU 26	0,970	[0,89; 1,00]	9
DMU 27	0,970	[0,9; 1,00]	10

Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.5.1.1 Relação entre Eficiência e os Inputs e Outputs

A Tabela 33 apresenta a correlação de Spearman. Para ilustrar a interpretação do coeficiente de correlação, vamos considerar dois casos:

- (i) Houve correlação negativa e significativa ($r = -0,39$; $\text{valor-p}=0,047$) entre a eficiência e o custeio, ou seja, quanto maior o custeio, menor tende a ser a eficiência. Rejeita a hipótese H1.2: A alocação de recursos nas Superintendências da Polícia Federal apresenta uma associação significativa e positiva com a seus resultados.
- (ii) Houve correlação positiva e significativa ($r = 0,86$; $\text{valor-p}=0,000$) entre o número de IPLs e o custeio, ou seja, quanto maior o número de IPLs, maior tende a ser o custeio.

Tabela 33 - Correlação entre as Componentes do Modelo DEA e a Eficiência – IPLs solucionados

Geral	Eficiência		SOL1		SOL2		Nº de IPLs		Custeio	
	r	Valor-p	r	Valor-p	r	Valor-p	r	Valor-p	r	Valor-p
Eficiência	1,00	-								
SOL1	0,11	0,598	1,00	-						
SOL2	0,27	0,176	-0,06	0,755	1,00	-				
Nº de IPLs	-0,18	0,356	-0,55	0,003	0,41	0,033	1,00	-		
Custeio	-0,39	0,047	-0,43	0,025	0,46	0,016	0,86	0,000	1,00	-
Folha Servidores	0,13	0,504	-0,52	0,006	0,11	0,596	0,45	0,017	0,24	0,223

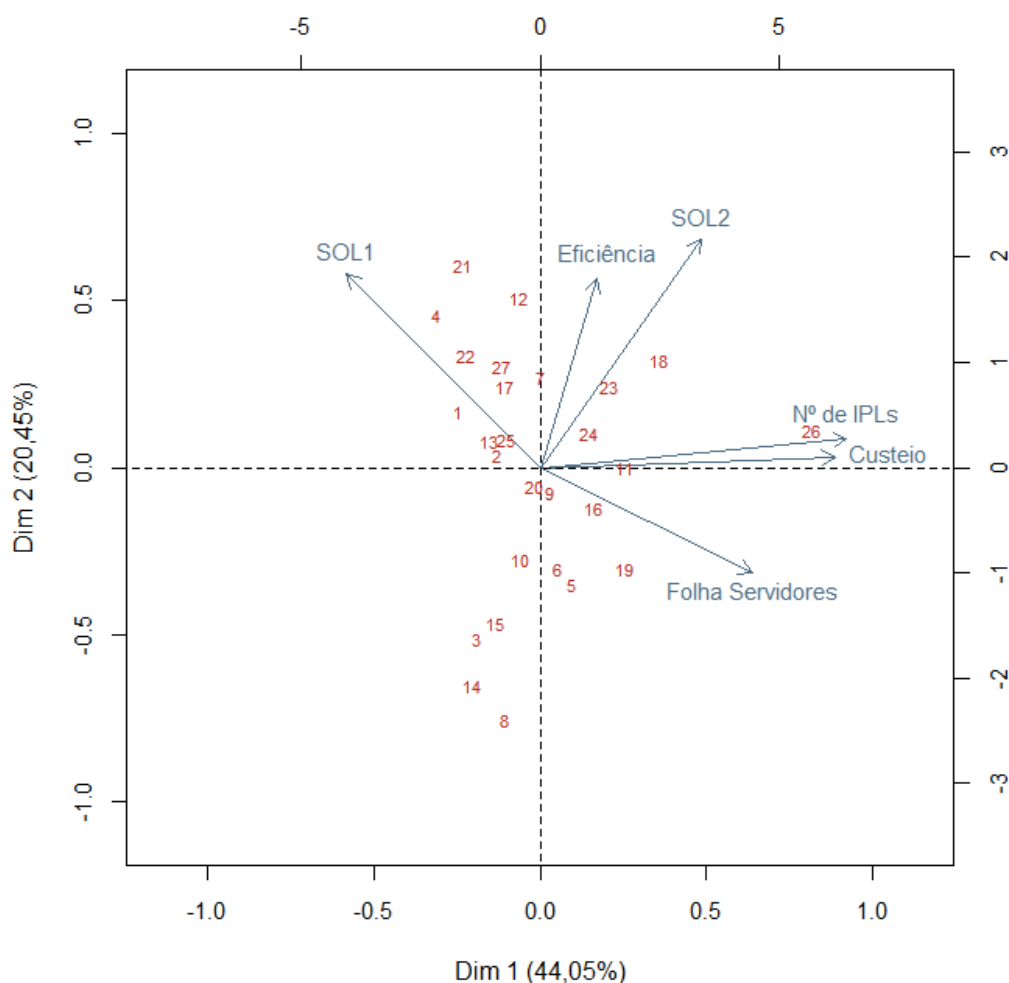
Fonte: Elaborada pelo autor

Buscando visualizar as correlações entre as componentes do modelo DEA e a eficiência, foi construído um mapa perceptual via Análise de Componentes Principais. O mesmo encontra-se abaixo, sendo possível afirmar que:

- (i) A quantidade de variação explicada pelas duas componentes principais foi de 64,50% (44,05% da primeira componente e 20,45% da segunda componente), o que indica que é possível obter uma boa interpretação da relação entre as variáveis interpretando somente duas dimensões.
- (ii) As variáveis número de IPLs relatados e custeio foram positivamente correlacionadas entre si, uma vez que suas setas apontam na mesma direção. Já a variável SOL1 foi negativamente correlacionada com as variáveis folha de servidores, custeio e número de IPLs, uma vez que suas setas apontam em direções opostas.

(iii) Cabe ressaltar ainda que a DMU 26 apresentou os maiores valores de número de IPLs e custeio, enquanto a DMU 19 apresentou os maiores valores de folha de servidores. Além disso, a DMU 4 apresentou os maiores valores de SOL1 e a DMU 18 os maiores valores de SOL2.

Figura 22 - Mapa Perceptual via Análise de Componentes Principais – IPLs Solucionados.



Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.5.2 Análise DEA do Segundo Estágio

Para verificar os possíveis fatores ambientais que poderiam exercer influência sobre as eficiências estimadas na análise DEA do modelo 3, não foi utilizada a abordagem para dados em painel, pois somente foi analisado o ano de 2015. Nesse caso, utilizou-se o método de Mínimos Quadrados Ordinários, e para testar as suposições de homocedasticidade, normalidade e independência dos resíduos também foram utilizados os testes de Breusch-Pagan, Jarque-Bera e Wooldridge.

A Tabela 34 apresenta o modelo inicial e final utilizado para verificar a influência das variáveis ambientais sobre a eficiência. Para facilitar a apresentação dos coeficientes na tabela, optou-se por multiplicar a eficiência por 100, pois se isso não fosse feito seria necessário inserir mais duas casas decimais para ilustrar os resultados. A partir do modelo final pode-se destacar que:

- (i) Não foi verificada, pelo teste de Breusch-Pagan, a existência de heterocedasticidade dos resíduos, logo não foi violada a premissa básica de homocedasticidade (Valor-p=0,087). Pelo teste de autocorrelação de Wooldridge, não houve evidências de autocorrelação dos resíduos (Valor-p=0,136). Além disso, os resíduos não apresentaram distribuição normal (Valor-p=0,000). De qualquer forma, o estimador HAC foi utilizado, devido ao fato de que no modelo inicial foi necessário utilizá-lo por nele existir autocorrelação dos resíduos.
- (ii) Não houve influência significativa de nenhuma variável sobre a eficiência, sendo que a última variável a sair foi o FIRJAN Saúde com um valor-p de 0,193, rejeitando-se assim as seguintes hipóteses: H2.2 (PIB per capita); H2.6 (FIRJAN Emprego e Renda); H2.7 (FIRJAN Educação); H2.8 (FIRJAN Saúde); H2.14 (SENASP Homicídio Doloso); H2.15 (SENASP Lesão Corporal seguida de morte); H2.16 (SENASP Roubo seguido de morte); H.2.18 (Apreensão de Drogas da PF). Dessa forma, para o IPL solucionado não foi realizada uma Análise DEA do Terceiro Estágio.

Tabela 34 - Efeito das variáveis ambientais sobre a eficiência - IPLs solucionados

Fonte	Modelo Inicial			Modelo Final		
	β	E.P. (β) ¹	Valor-p ¹	β	E.P. (β) ¹	Valor-p ¹
SENASP homicídio doloso	-0,837	0,885	0,357	1,375	1,029	0,193
SENASP lesão corporal	-0,671	1,171	0,574			
SENASP roubo seguido de morte	0,431	0,736	0,565			
PIB	-1,454	1,208	0,244			
FIRJAN Saúde	4,548	2,317	0,065			
FIRJAN Emprego	-1,979	1,264	0,135			
FIRJAN Educação	-1,350	1,263	0,299			
Drogas (Cocaína + Maconha)	-0,233	0,283	0,420			
Teste de Homocedasticidade		0,357				
Teste de Autocorrelação		0,033			0,136	
Teste de Normalidade		0,000			0,000	
VIF – Máximo		5,852			-	

Nota. ¹ Inferência realizada utilizando o estimador HAC para estimar a matriz de covariância.

Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.6 Análise das Eficiências

4.1.6.1 Representação das Eficiências

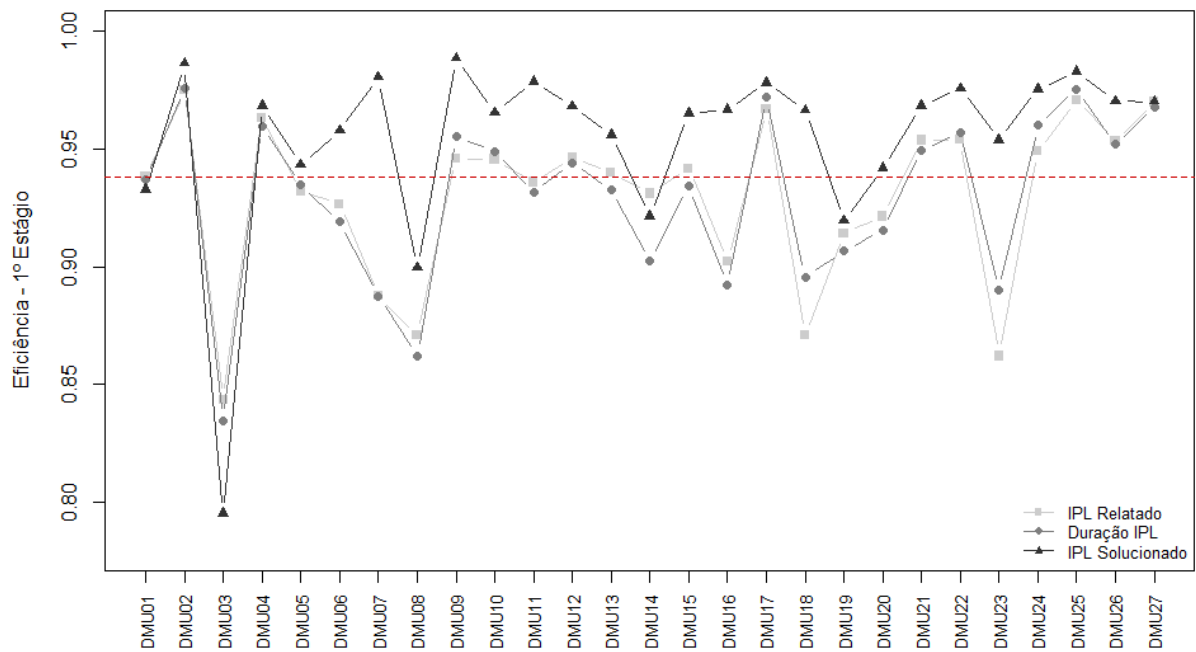
A Tabela 35 apresenta a descrição das eficiências do primeiro e do terceiro estágio.

Tabela 35 - Descrição das eficiências do primeiro e do terceiro estágio.

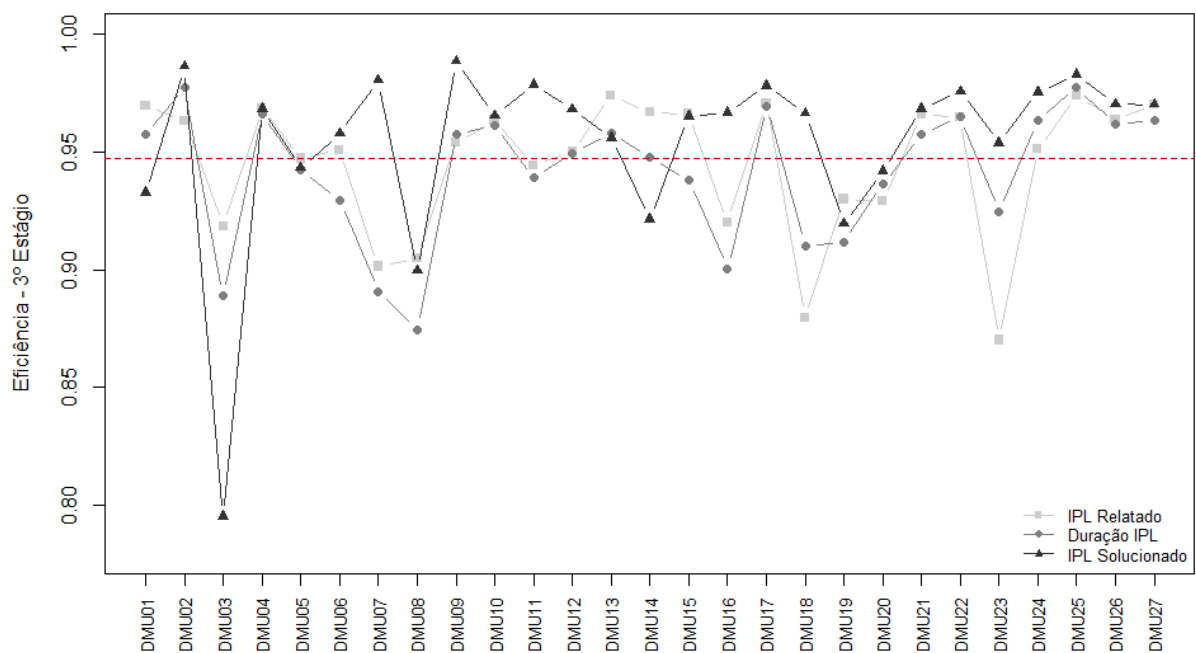
DMU	1º Estágio					3º Estágio				
	Relatado	Duração	Solucionado	Média	Rank	Relatado	Duração	Solucionado	Média	Rank
DMU 01	0,938	0,937	0,933	0,936	17	0,970	0,957	0,933	0,953	16
DMU 02	0,975	0,976	0,986	0,979	1	0,963	0,977	0,986	0,976	2
DMU 03	0,844	0,835	0,795	0,825	27	0,919	0,889	0,795	0,868	27
DMU 04	0,963	0,960	0,968	0,964	5	0,969	0,966	0,968	0,968	6
DMU 05	0,932	0,935	0,943	0,937	16	0,947	0,942	0,943	0,944	19
DMU 06	0,927	0,919	0,958	0,934	18	0,951	0,929	0,958	0,946	17
DMU 07	0,887	0,888	0,980	0,918	21	0,901	0,891	0,980	0,924	22
DMU 08	0,871	0,862	0,900	0,878	26	0,905	0,875	0,900	0,893	26
DMU 09	0,946	0,955	0,988	0,963	6	0,954	0,958	0,988	0,967	7
DMU 10	0,946	0,949	0,965	0,953	11	0,963	0,961	0,965	0,963	11
DMU 11	0,936	0,932	0,978	0,949	13	0,944	0,939	0,978	0,954	15
DMU 12	0,946	0,944	0,968	0,953	12	0,950	0,950	0,968	0,956	14
DMU 13	0,940	0,933	0,956	0,943	15	0,974	0,958	0,956	0,963	12
DMU 14	0,931	0,902	0,921	0,918	22	0,967	0,948	0,921	0,945	18
DMU 15	0,942	0,934	0,965	0,947	14	0,966	0,938	0,965	0,956	13
DMU 16	0,902	0,892	0,967	0,920	20	0,920	0,900	0,967	0,929	21
DMU 17	0,967	0,972	0,978	0,972	3	0,970	0,969	0,978	0,973	3
DMU 18	0,871	0,896	0,966	0,911	24	0,879	0,910	0,966	0,919	24
DMU 19	0,914	0,907	0,919	0,913	23	0,930	0,912	0,919	0,920	23
DMU 20	0,921	0,915	0,942	0,926	19	0,929	0,936	0,942	0,936	20
DMU 21	0,954	0,950	0,968	0,957	10	0,966	0,957	0,968	0,964	9
DMU 22	0,954	0,957	0,976	0,962	7	0,965	0,965	0,976	0,968	4
DMU 23	0,862	0,890	0,954	0,902	25	0,870	0,925	0,954	0,916	25
DMU 24	0,949	0,960	0,975	0,961	8	0,951	0,963	0,975	0,963	10
DMU 25	0,971	0,975	0,983	0,976	2	0,974	0,977	0,983	0,978	1
DMU 26	0,953	0,952	0,970	0,959	9	0,964	0,962	0,970	0,965	8
DMU 27	0,970	0,968	0,970	0,969	4	0,970	0,963	0,970	0,968	5

Fonte: Elaborada pelo autor

As Figura 23 e Figura 24 apresentam as três eficiências na análise DEA no primeiro e no terceiro estágio, respectivamente.

Figura 23 - Representação das eficiências no 1º estágio.

Fonte: Elaborada pelo autor

Figura 24 - Representação das eficiências no 3º estágio.

Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.6.2 Comparação das Eficiências entre as Regiões

A Tabela 36 e a Figura 25 apresentam a comparação das eficiências entre as regiões do Brasil. A partir delas pode-se destacar que não houve diferença significativa

(Valor- $p > 0,05$) das eficiências entre as regiões, rejeitando-se as hipóteses H2.9: Há diferença significativa na média entre as cinco regiões do Brasil, no que se refere à eficiência das Superintendências da Polícia Federal; e H2.10: Há diferença significativa na média entre as cinco regiões do Brasil, no que se refere aos resultados das Superintendências da Polícia Federal.

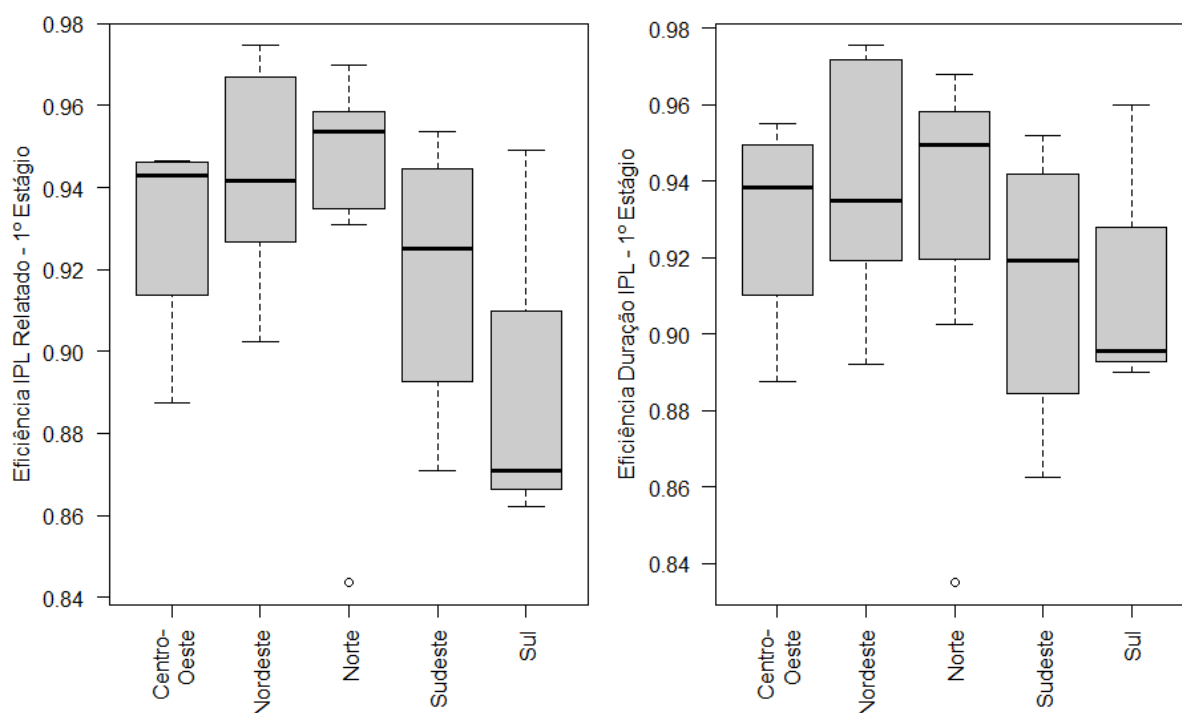
Tabela 36 - Comparação das eficiências entre as regiões do Brasil.

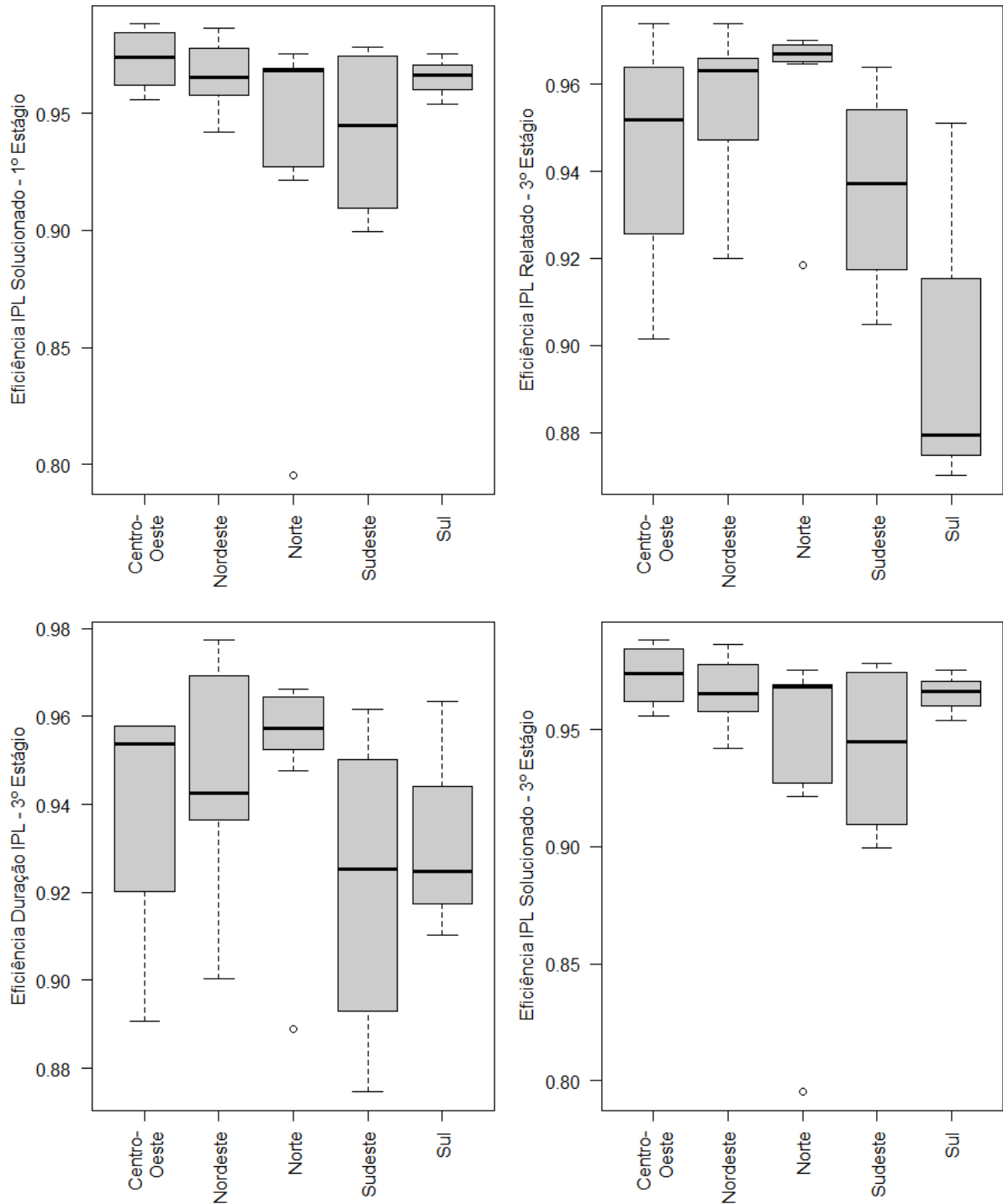
Eficiência	Centro-Oeste (n = 4)		Nordeste (n = 9)		Norte (n = 7)		Sudeste (n = 4)		Sul (n = 3)		Valor-p ¹
	Média	E.P.	Média	E.P.	Média	E.P.	Média	E.P.	Média	E.P.	
1º Estágio											
IPL Relatado	0,930	0,014	0,942	0,008	0,936	0,016	0,919	0,018	0,894	0,028	0,477
Duração IPL	0,930	0,015	0,941	0,010	0,930	0,018	0,913	0,019	0,915	0,022	0,649
IPL Solucionado	0,973	0,007	0,965	0,005	0,933	0,024	0,942	0,019	0,965	0,006	0,658
3º Estágio											
IPL Relatado	0,945	0,015	0,954	0,006	0,961	0,007	0,936	0,012	0,900	0,026	0,103
Duração IPL	0,939	0,016	0,948	0,009	0,949	0,010	0,922	0,019	0,933	0,016	0,596
IPL Solucionado	0,973	0,007	0,965	0,005	0,933	0,024	0,942	0,019	0,965	0,006	0,658

Nota. ¹ Teste Kruskal-Wallis.

Fonte: Elaborada pelo autor

Figura 25 - Comparação das eficiências entre as regiões do Brasil.





Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.7 Correlação das Eficiências com o tamanho das Superintendências

A Tabela 37 apresenta a correlação entre as eficiências e o tamanho das Superintendências da Polícia Federal, pelo número de servidores lotados. A partir dela pode-se destacar que não houve correlação significativa (Valor- $p > 0,05$) do tamanho com as eficiências, rejeitando as hipóteses H1.3: O tamanho da Superintendência da Polícia

Federal apresenta uma associação significativa com sua eficiência e H1.4: O tamanho da Superintendência da Polícia Federal apresenta uma associação significativa com os seus resultados.

Tabela 37 - Correlação entre o tamanho e as eficiências

Variáveis	Tamanho	
	r	Valor-p
Eficiência IPL Relatado - 1º Estágio	-0,04	0,628
Eficiência Duração IPL - 1º Estágio	-0,05	0,603
Eficiência IPL Solucionado - 1º Estágio	0,00	0,982
Eficiência IPL Relatado - 3º Estágio	-0,08	0,333
Eficiência Duração IPL - 3º Estágio	-0,05	0,557
Eficiência IPL Solucionado - 1º Estágio	0,00	0,982

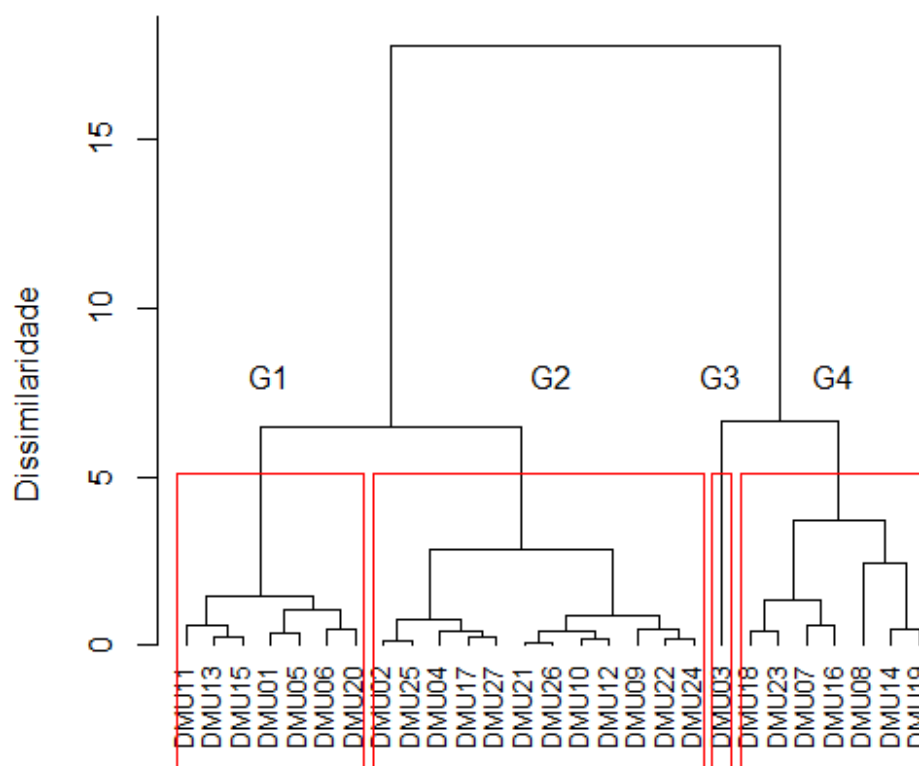
Nota. ¹ Correlação de Spearman.

Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.8 Análise de Agrupamento do Primeiro Estágio

Com o objetivo de agrupar as DMUs que foram similares com respeito às eficiências do primeiro estágio, foi utilizada uma Análise Hierárquica de Agrupamento (Hair et al., 2009), utilizando o método Ward e a distância Euclidiana (Hair et al., 2009) como medida de dissimilaridade.

O dendograma feito para o agrupamento das DMUs é apresentado na Figura 26. O dendograma é uma ferramenta apropriada para definir o número de grupos a trabalhar, pois uma boa classificação pode ser obtida ao cortar o dendograma numa zona na qual as separações entre classes correspondam a grandes distâncias (dissimilaridades). Sendo assim, ao cortar o dendograma nas zonas em que as separações entre classes correspondem às maiores distâncias, foram formados 4 grupos (G1, G2, G3, G4).

Figura 26 - Dendograma – Primeiro Estágio.

Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 38 apresenta a comparação das variáveis, entre os grupos formados pela análise de agrupamento. A partir dela pode-se destacar que:

- (i) Houve diferença significativa da eficiência do IPL relatado (Valor-p=0,000), da eficiência da duração do IPL (Valor-p=0,000), e da eficiência do IPL solucionado (Valor-p=0,005) entre os grupos, sendo que nesses casos o grupo 2 apresentou a maior média, enquanto o grupo 3 apresentou a menor média.
- (ii) Houve diferença marginalmente significativa do custeio (Valor-p=0,051), sendo que nesse caso o grupo 4 apresentou a maior média, enquanto o grupo 1 apresentou a menor média.

Tabela 38 - Comparação das variáveis entre os grupos formados pela análise de agrupamento– Primeiro estágio.

Variáveis	Grupo 1 (n = 7)		Grupo 2 (n = 12)		Grupo 3 (n = 1)		Grupo 4 (n = 7)		Valor-p ¹
	Média	E.P.	Média	E.P.	Média	E.P.	Média	E.P.	
Eficiência IPL Relatado - 1º Estágio	0,934	0,003	0,958	0,003	0,844	-	0,891	0,010	0,000
Eficiência Duração IPL - 1º Estágio	0,929	0,003	0,960	0,003	0,835	-	0,891	0,005	0,000
Eficiência IPL Solucionado - 1º Estágio	0,954	0,006	0,975	0,002	0,795	-	0,944	0,011	0,005
REL1	0,087	0,105	0,123	0,197	-0,326	-	-0,252	0,127	0,155

REL2	-0,126	0,122	0,079	0,147	-0,401	-	0,047	0,121	0,435
DUR1	-0,046	0,283	0,224	0,298	-0,446	-	-0,275	0,360	0,331
SOL1	-0,110	0,338	0,355	0,293	0,728	-	-0,604	0,351	0,150
SOL2	-0,385	0,314	0,214	0,180	-0,131	-	0,037	0,617	0,279
Nº de IPLs	-0,130	0,195	-0,033	0,388	-0,544	-	0,265	0,295	0,160
Custeio	-0,184	0,171	-0,158	0,375	-0,021	-	0,459	0,316	0,051
Folha Servidores	0,345	0,442	-0,205	0,312	-1,072	-	0,160	0,235	0,454

Nota. ¹ Teste de Kruskal-Wallis.

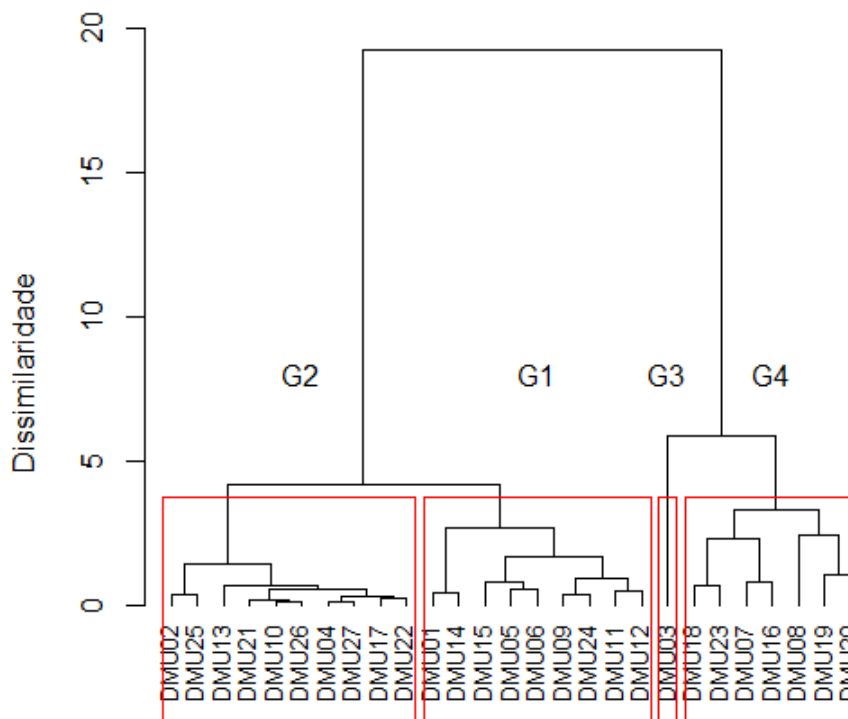
Fonte: Elaborada pelo autor

4.1.9 Análise de Agrupamento do Terceiro Estágio

Com o objetivo de agrupar as DMUs que foram similares com respeito às eficiências do terceiro estágio, foi utilizada uma Análise Hierárquica de Agrupamento (Hair et al., 2009) utilizando o método Ward e a distância Euclidiana (Hair et al., 2009) como medida de dissimilaridade.

O dendograma feito para o agrupamento das DMUs é apresentado na Figura 27. Sendo assim, ao cortar o dendograma nas zonas onde as separações entre classes correspondem às maiores distâncias, foram formados 4 grupos (G1, G2, G3, G4).

Figura 27 - Dendograma – Terceiro Estágio.



Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 39 apresenta a comparação das variáveis entre os grupos formados pela análise de agrupamento. A partir dela pode-se destacar que:

- (i) Houve diferença significativa da eficiência do IPL relatado (Valor-p=0,000) e da eficiência da duração do IPL (Valor-p=0,000), e marginalmente significativa da eficiência do IPL solucionado (Valor-p=0,053) entre os grupos, sendo que nesses casos o grupo 2 apresentou a maior média, enquanto o grupo 3 apresentou a menor média.
- (ii) Houve diferença marginalmente significativa do custeio (Valor-p=0,052), sendo que nesse caso o grupo 4 apresentou a maior média, enquanto os grupos 2 e 1 apresentaram as menores média.

Tabela 39 - Comparação das variáveis entre os grupos formados pela análise de agrupamento– Terceiro estágio.

Variáveis	Grupo 1 (n = 9)		Grupo 2 (n = 10)		Grupo 3 (n = 1)		Grupo 4 (n = 7)		Valor-p ¹
	Média	E.P.	Média	E.P.	Média	E.P.	Média	E.P.	
Eficiência IPL Relatado - 3º Estágio	0,939	0,003	0,959	0,004	0,844	-	0,890	0,009	0,000
Eficiência Duração IPL - 3º Estágio	0,935	0,006	0,959	0,004	0,835	-	0,893	0,006	0,000
Eficiência IPL Solucionado - 1º Estágio	0,959	0,007	0,972	0,003	0,795	-	0,947	0,011	0,053
REL1	0,035	0,087	0,196	0,232	-0,326	-	-0,279	0,118	0,133
REL2	-0,127	0,083	0,115	0,179	-0,401	-	0,056	0,121	0,250
DUR1	0,019	0,277	0,116	0,348	-0,446	-	-0,127	0,344	0,628
SOL1	-0,244	0,310	0,487	0,300	0,728	-	-0,486	0,374	0,110
SOL2	-0,365	0,418	0,018	0,196	-0,131	-	0,464	0,416	0,175
Nº de IPLs	-0,081	0,153	-0,042	0,468	-0,544	-	0,243	0,302	0,071
Custeio	-0,148	0,136	-0,143	0,452	-0,021	-	0,398	0,337	0,052
Folha Servidores	0,282	0,362	-0,484	0,332	-1,072	-	0,482	0,143	0,187
SENASP homicídio doloso	-0,030	0,280	0,008	0,388	0,149	-	0,006	0,279	0,943
FIRJAN emprego	-0,028	0,224	-0,238	0,238	-0,339	-	0,424	0,210	0,255
SENASP lesão corporal	0,246	0,102	-0,086	0,181	0,038	-	-0,199	0,388	0,424

Nota. ¹ Teste de Kruskal-Wallis.

Fonte: Elaborada pelo autor

4.2 RESULTADOS DA SEGUNDA ETAPA DA PESQUISA – RELAÇÃO DOS FATORES DO PROCESSO DECISÓRIO COM A EFICIÊNCIA E OS RESULTADOS DAS SUPERINTENDÊNCIAS DE POLÍCIA FEDERAL

4.2.1 Características dos entrevistados

Os superintendentes entrevistados possuem média de 48 anos de idade, 19 anos em atividades de polícia judiciária, são bacharéis em Direito, e apenas três servidores têm o título de mestre, sendo que dois estão em processo de doutoramento.

Uma característica marcante é que, ao longo de suas carreiras, passaram por diversas unidades da federação, assumiram diferentes postos de chefia e tiveram participação ativa em operações relevantes desencadeadas pela PF, o que lhes possibilitou ter amplo conhecimento das características e das realidades da PF em todo o território nacional. Assim, conjugando essas características e, ainda, a convicção que os entrevistados mostraram nas entrevistas, pode-se considerar que são pessoas vividas, com uma boa experiência no trato das questões de segurança pública, em especial de polícia judiciária.

4.2.2 Identificação e associação dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados das Superintendências da Polícia Federal

4.2.2.1 *Processo Decisório e sua Rotina*

A área de atuação do Superintendente, relacionada ao processo decisório de sua alçada, pode ser dividida em decisões internas e externas à Polícia Federal. Quanto às decisões externas, cabe destacar que o superintendente é o elo da Polícia Federal com os demais órgãos da Unidade da Federação. Assim, é salutar que as decisões propiciem e priorizem uma relação harmoniosa da Polícia Federal com o Poder Judiciário e com o Ministério Público Federal (MPF), para o bom andamento dos trabalhos de Polícia Judiciária, tendo a sua eficiência aumentada quando há parcerias com órgãos como a Receita Federal do Brasil (RFB), Banco Central (BACEN), Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria-Geral da União (CGU) e Advocacia Geral da União (AGU), entre outros.

Quanto às decisões internas, pode-se classificá-las em cinco grandes blocos: Polícia Judiciária, Corregedoria, Polícia Administrativa, Atividade de Logística e Gestão de Pessoas. A área de Gestão de Pessoas permeia as demais áreas, tornando-se uma

disciplina transversal com grande impacto no processo decisório. Não obstante a separação entre a Polícia Judiciária (PJ) e a Corregedoria, observa-se que as atividades de correições realizadas pela Corregedoria estão intimamente ligadas à PJ.

Os problemas chegam ao conhecimento do Superintendente das mais variadas formas. Muitas vezes, por intercorrência de uma crise externa, é feita a comunicação por telefone da situação em curso, como, por exemplo, quando o presidente da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) liga e relata que foram bloqueadas estradas e pessoas foram feitas reféns. Outra forma é pelo recebimento de denúncias, que muitas vezes são confidenciais ao próprio Superintendente, em diversas oportunidades.

No entanto, o mais usual é ele ter ciência dos problemas por meio da via hierárquica, pelos assessores mais próximos, o que pode ser denominado o “núcleo duro da Superintendência”. O referido núcleo é composto basicamente pelo Superintendente da Polícia Federal (SR), o Delegado Regional Executivo (DEREX), o Delegado Regional de Investigação e Combate ao Crime Organizado (DERCOR) e o Corregedor Regional (CCOR). Dependendo do perfil do Superintendente, também é agregado ao núcleo o Chefe do Núcleo de Inteligência Policial (CNIP) e o Chefe do Setor de Logística (CSELOG).

Pode-se associar o núcleo duro ao macrossistema do modelo de equilíbrio pontuado de True, Jones e Baumgartner (2006), o qual é caracterizado por tratar de demandas de maior complexidade e relevância no âmbito da superintendência, que são operacionalizadas de forma serial, uma de cada vez. Outra característica do macrossistema são as mudanças rápidas e intensas, capazes de internalizar imagens políticas, gerando *feedback* positivo, o que propicia uma reação positiva a mudanças.

Constatou-se que as decisões tomadas pelo Superintendente são amplamente discutidas com o núcleo duro (decisório), criando-se um espaço informal para o debate e o amadurecimento das decisões que entram na pauta da alta administração da SR/PF. Uma característica marcante neste espaço é o fomento da discussão e do debate franco por parte do Superintendente e os demais atores, que vai desde o encorajamento para apontar os problemas existentes, passando pelo processo de discussão das proposições de soluções, pela escolha da alternativa satisfatória, e a implementação e acompanhamento das decisões tomadas. Observa-se que o Superintendente tem a atenção captada quando esses atores colocam suas percepções e contrapontos sobre a situação que está sendo discutida, sendo que muitas vezes as soluções são construídas neste espaço. O fomento

ao debate de ideias aumenta a eficiência das decisões tomadas, na percepção dos entrevistados.

O núcleo duro tem um papel relevante no processo decisório, portanto a habilidade do Superintendente em montar essa equipe de trabalho de forma coesa, selecionando servidores competentes, dedicados e agregadores, torna-se uma das questões cruciais para o bom andamento das atividades na unidade. Nesta perspectiva, pode-se dizer que o processo decisório se inicia com a escolha e formação da equipe, visando a obtenção do senso de equipe. Quando se trata de problemas corriqueiros que são de fácil previsão, como as ocorrências ordinárias de sobreaviso, a própria unidade da Polícia Federal já se organiza com a finalidade de disponibilizar os meios necessários para o atendimento e resolução dos problemas, sem a necessidade de chegar até a ciência máxima do dirigente local.

Observou-se ainda que alguns superintendentes adotam a política de portas abertas, e não se encastelam em seus gabinetes. Saem de seus gabinetes e andam pela SR/PF com o intuito de obter percepções de diversos servidores relacionadas a diversos temas que circundam a Superintendência. Para melhor compreensão dos problemas que as delegacias do interior (delegacias descentralizadas) enfrentam, é comum que o Superintendente visite essas unidades, uma a duas vezes por ano, e leve os principais integrantes de sua equipe, como o DEREEX, DERCOR, CCOR, e CSELOG, com o intuito de dimensionar os problemas enfrentados e verificar as proposições de solução.

O acompanhamento da implementação das decisões tomadas fica a cargo dos colaboradores envolvidos no processo e de seus chefes imediatos, tendo como prática usual o estabelecimento de prazos para a conclusão das pendências, sendo que a elaboração de cronogramas é fundamental para as ações não caírem no esquecimento.

No processo decisório, constatou-se ser de alta relevância a forma de comunicar as decisões tomadas, pois saber dizer não é crucial para suavizar os atritos e as insatisfações naturais que o processo decisório traz, com a implementação das decisões tomadas. Pois, uma vez efetivada a decisão, pode-se contrariar o interesse de determinado servidor ou grupo de servidores; no entanto, a habilidade do Superintendente em demonstrar as razões que justificaram o indeferimento das expectativas almejadas é de fundamental relevância para o funcionamento eficiente das atividades desenvolvidas na unidade.

Todavia, a comunicação das decisões no âmbito da Polícia Federal pode ser prejudicada, uma vez que a natureza da atividade investigativa limita a exposição das verdadeiras justificativas, com o intuito de preservar o sigilo da investigação em curso. Assim, não raro as justificativas apresentadas são abstratas e evocam o interesse público, dificultando a comunicação e a aderência do efetivo em determinadas decisões.

Decisões que repercutem nacionalmente são tratadas de forma diferenciada, havendo muito mais cautela e debate, não só com o núcleo duro, mas muitas vezes com a própria Sede da Polícia Federal. Nesse tipo de decisão, há sempre a preocupação do gestor local, o Superintendente, de que as decisões que serão tomadas estejam alinhadas com as diretrizes de Brasília.

O processo de decisão relacionado às metas estipuladas pela COGER nem sempre é visto como justo, uma vez que distorções históricas (acúmulo de IPLs em determinado período, por determinada razão) podem afetar desfavoravelmente ou favoravelmente a obtenção dos índices na gestão em exercício. Uma das razões para essa percepção é o fato de o índice não ser ponderado com os insumos consumidos para a produção dos IPLs. Não obstante, os índices da COGER são vistos como essenciais à sobrevivência da própria Polícia Federal, por se tratar de uma questão sistêmica que tenta manter em níveis aceitáveis tanto o estoque de IPLs em curso como a duração dessas investigações.

Como regra geral, constatou-se que o Superintendente delega ao corregedor regional (CCOR) a tarefa de acompanhar *pari passu* os índices estatísticos estipulados pela COGER; com isso, a COR é a primeira frente de controle da produção dos IPLs na Superintendência. Em caso de baixo desempenho, a situação é levada ao Superintendente e, geralmente, é franqueada ao núcleo duro (SR, DEREEX, DERCOR, CCOR), com o intuito de identificar as possíveis causas dos índices alcançados e efetuar uma análise para identificar a necessidade de realocação de recursos humanos, seja por meio de remoção ou de forma paliativa, com o recrutamento de servidores de outras unidades para corrigir os desequilíbrios detectados.

Foi observado que, em algumas superintendências, a corregedoria tem a iniciativa de efetuar uma triagem dos IPLs denominados ‘não produtivos’, juntamente com o chefe da delegacia (especializada ou descentralizada), com o intuito de verificar os inquéritos que poderiam ser arquivados. Assim, após a compilação desses dados são feitas reuniões com os membros do MP visando uniformizar entendimentos sobre quais IPLs são passíveis de arquivamento, criando uma espécie de linha de corte comum entre as duas

instituições. Esse tipo de iniciativa possibilita a concentração dos escassos recursos humanos e materiais em investigações que podem produzir resultados reais e otimizar o trabalho de Polícia Judiciária e toda a persecução penal. Outro fator externo e relevante para o bom andamento dos trabalhos de Polícia Judiciária é a obtenção de um canal de comunicação efetivo com os membros do Poder Judiciário que tenham afinidade com a área criminal, propiciando, assim, maior agilidade na obtenção de medidas judiciais.

Observou-se que em algumas unidades a cobrança também ocorre por meio da divulgação da produção individual dos delegados, sendo que esta produção está sendo utilizada para ponderar a escala de sobreaviso e de viagens de operações policiais não atrativas para o efetivo, como a Arco de Fogo e a Sentinela. Dessa forma, criou-se um mecanismo de incentivo para aumentar a produção de IPLs, uma vez que quem produz menos viaja mais, e realiza mais sobreavisos.

Outra forma de tentar obter a melhora dos índices é pelo processo de convencimento dos servidores envolvidos (Delegado, Escrivão, Agente, Peritos, Papiloscopista), sobre a importância institucional dessas metas para a manutenção do *status* que a PF tem perante a sociedade, e sua sobrevivência como instituição. No entanto, se a via do diálogo juntamente com o reequilíbrio de recursos humanos não surtir efeitos práticos nos índices almejados, a administração tem que lançar mão do uso disciplinar via corregedoria, com a finalidade de obter uma manutenção aceitável na produção de IPLs.

Foi identificado ainda que, em algumas superintendências, a dificuldade para a obtenção do índice era tamanha, que foi decidido que todos os delegados iriam conduzir IPLs, independentemente da função que estavam exercendo; assim, desde o Superintendente até o delegado sem função foram atribuídos IPLs, tentando, dessa forma, utilizar todo recurso humano disponível, o que possibilitou criar um sentimento de solidariedade e de corpo, propiciando, assim, o aumento da produção.

Quando a situação das superintendências em relação aos índices da COGER não se mostrou favorável, observou-se que as SR/PF, como regra geral, não tinham como melhorar os índices a níveis aceitáveis e, ao mesmo tempo, realizar operações policiais, tendo em vista a limitação de recursos humanos. Nesse contexto, era necessário efetuar uma escolha do que deveria ser priorizado (melhorar os índices ou realizar operações policiais), tendo como parâmetros a relevância do caso concreto de cada unidade.

4.2.2.2 Qualidade da Informação e Dificuldades Corriqueiras

A escolha apropriada dos integrantes da equipe do núcleo duro tem uma relação estreita com a qualidade da informação que chega ao Superintendente, pois eles filtram e tratam as informações. Ela é considerada satisfatória, sendo suficientemente completa e confiável. Não obstante a consistência da informação, tem-se o costume de checá-la, com o intuito de verificar se não foi movida por sentimento pessoal e, sempre que possível, tenta-se obter o contraditório.

Quando as informações envolvem temas que, por sua natureza, o Superintendente não domina, como dados contábeis, econômico-financeiros e associados à tecnologia da informação, é necessário um assessoramento especializado para viabilizar o processamento da informação, com o intuito de clarificar o processo de tomada de decisão. Neste contexto, é praxe o uso da estrutura da Superintendência, efetuando consulta à Unidade de Controle Interno (UCI), ao Núcleo de Inteligência Policial (NIP), ao Núcleo de Tecnologia da Informação (NTI), ao Setor de Logística Policial (SELOG), às Delegacias Especializadas, etc.

Nos casos sensíveis, a informação é repassada ao Núcleo de Inteligência Policial (NIP) para ser processada e devidamente tratada; nestes casos, o assessoramento realizado pelo NIP é relevante para mitigar potenciais riscos para a instituição, além de fortalecer o processo de tomada de decisão.

Outra forma de mitigar o problema da qualidade da informação que é produzida internamente é o uso das redes formadas pelas áreas temáticas da Polícia Federal por meio do WhatsApp, fato esse que propicia que os problemas sejam discutidos com diversos interlocutores, aumentando a qualidade e a redução de tempo na obtenção das informações; no entanto, são poucas áreas temáticas que já utilizam esse canal de comunicação.

Com relação às dificuldades corriqueiras que o Superintendente enfrenta, observou-se que boa parte de sua atenção e de seu tempo é dedicada à gestão de conflitos, sendo essa atividade desgastante e complexa. As origens dos conflitos podem ser externas ou internas. O conflito de origem externa pode impactar de forma direta as atividades e o desempenho da Polícia Judiciária - o exemplo clássico é quando a relação institucional de determinada Superintendência está em atrito com o Ministério Público Federal (MPF). Observou-se que os superintendentes tentam manter uma relação próxima com o MPF,

buscando o respeito mútuo e argumentando que disputas institucionais por poder e atribuições devem ser feitas entre o Procurador-Geral e o Diretor-Geral, e que o campo desta disputa está em Brasília. Assim, procura-se deslocar os possíveis conflitos institucionais para a esfera de Brasília e, conseqüentemente, aproximar as duas instituições, o que possibilita o combate mais efetivo contra as organizações criminosas. No entanto, nem sempre essa relação ocorre de forma harmoniosa, e dissipa energia que poderia ser canalizada para as investigações de Polícia Judiciária.

Quanto à origem interna, observa-se que o conflito pode ocorrer entre setores da Superintendência, como por exemplo entre o SELOG e uma Delegacia Especializada (DELEPAT, DRE), ou pode acontecer na relação entre os cargos que compõem a Polícia Federal (Delegado, Perito, Agente, Escrivão, Papiloscopista e Administrativos). Como regra, é menos complicado mitigar os atritos entre os setores, pois há uma carga de personalidade muito menor, quando comparada com o atrito entre os cargos, em que muitas vezes a discórdia é fomentada pelas diversas associações e sindicatos, o que dificulta identificar as verdadeiras motivações. Cabe relatar que a Polícia Federal, em algum momento, terá que promover um diálogo honesto envolvendo todos os cargos, com o intuito de mitigar os problemas relacionados à disputa de poder dentro da instituição, que, por sua natureza, consome muita energia de todo o efetivo.

Além dos problemas relacionados aos conflitos de origem interna e externa, constataram-se também problemas de falta de formação, conflitos entre gerações, dificuldades de lotação de pessoal, ausência de equipes psicossociais e dificuldades de prover os meios para as investigações.

Quanto à formação, identificou-se que a designação de servidores para exercer o cargo de Superintendente ainda é feita sem qualquer preparação prévia para atuar como gestor nas áreas de investigação, técnico científica, administrativa e de gestão de pessoas. Assim, a formação complementar ocorre pelo esforço individual de cada gestor, não havendo uma padronização de procedimentos e nem uma formação institucional. Esse fato dificulta a gestão, principalmente, dos superintendentes novatos, de primeira investidura.

Com relação aos problemas relacionados à Polícia Judiciária, observou-se que esses não são obrigatoriamente oriundos do processo investigativo, mas sim dos meios para viabilizar a investigação. Nessa perspectiva, o Superintendente é visto como o patrocinador que fica responsável por prover os meios necessários (recursos humanos,

ferramentas tecnológicas, orçamento, etc.) para que a investigação ocorra.

No que tange às diferentes percepções entre as gerações, observou-se também que há uma diferença marcante entre as visões dos dirigentes, quando comparadas às visões da nova geração de servidores (delegados) que irão assumir a gestão daqui a um tempo. A visão atual dos gestores é de que a nova geração tenta maximizar o seu bem-estar, tendo como parâmetros o Poder Judiciário e o Ministério Público, afastando-se do referencial de um órgão policial inserido no Poder Executivo. Essas diferentes visões produzem, no dia a dia, ruídos e disputas internas, em que o Superintendente tem que agir para mitigar os problemas.

Quanto às dificuldades de lotação, as superintendências localizadas em áreas de difícil preenchimento (regiões de fronteiras e norte) possuem efetivo no qual grande parte não é da região e almeja regressar ou chegar mais perto de casa. Desta forma, sempre surgem problemas relacionados a pedidos de remoção, sendo estes mais uma fonte de conflito a ser tratado pelo Superintendente.

Nesse contexto, a figura do Superintendente é vista como o grande gestor de pessoas, sendo que boa parte do seu tempo é dedicada à solução de problemas de todas as ordens, que vão desde o suicídio até a prisão de colegas. Assim, a habilidade do Superintendente como o grande moderador de conflitos na Superintendência é fundamental para não permitir uma escalada de atritos, em um ambiente em que todos os servidores policiais andam armados, bem como para não fomentar o uso excessivo de licenças médicas. Então, a forma como os conflitos são geridos pelos superiores é decisiva na tentativa de reduzir a tensão no ambiente, que, por sua natureza policial, já tem uma alta carga de estresse, mantendo, assim, a produtividade em níveis aceitáveis.

Diversas superintendências não têm em seus quadros uma equipe psicossocial, formada por profissionais de saúde, para atuar na área de prevenção da saúde dos servidores. Assim, os chefes das delegacias e de outros setores não estão preparados para atuar em casos de depressão e de alcoolismo. Intervenções não apropriadas dos chefes e gestores podem agravar a situação, podendo inclusive ter o problema disseminado para outras áreas e servidores. São frequentes os casos de atestados psicológicos e casos de suicídio na Polícia Federal.

Outro ponto interessante que foi observado é uma certa condescendência e passividade da administração frente ao uso excessivo de licenças médicas. Muitas vezes,

o servidor, pelo simples fato de ter sido contrariado em suas expectativas, deixa de produzir e alega problemas de saúde, conseguindo ser afastado. A situação aqui retratada é complexa e envolve diversos fatores, que muitas vezes desencorajam uma atitude mais enérgica do chefe imediato e de seus superiores, por falta de um embasamento técnico que uma equipe psicossocial poderia dar.

4.2.2.3 Elementos formais, informais e características das Superintendências

Com relação aos elementos formais, constatou-se que a Constituição Federal, as leis, as instruções normativas (IN), as instruções técnicas (IT) e demais normativos são salutares ao desempenho e à segurança das atividades realizadas no âmbito da Polícia Judiciária, propiciando um caráter mais coletivo e duradouro. O respeito e a obediência às regras em nada afetam a efetividade da instituição, e quem não as segue se expõe de forma desnecessária, não sendo sustentável esse tipo de prática, pois a aderência estrita à norma torna-se o pilar dos trabalhos realizados no processo investigativo.

Assim, mesmo que a codificação de normas e sua obediência sistemática tenha um efeito que propicie o aumento da morosidade dos processos, observou-se que, quando existem regras claras e positivadas, as ações em toda a instituição tornam-se mais padronizadas ao longo do território nacional, gerando maior estabilidade e previsão de como as situações serão tratadas no âmbito das 27 superintendências da Polícia Federal.

Constatou-se que a Lei n. 4.878/65, que dispõe sobre o regime jurídico dos policias federais, está desatualizada, pois os princípios e regras ali impressos estão superados perante a Constituição Federal de 1988. Nesta mesma linha, no que se refere aos normativos internos da PF relacionados a algumas áreas administrativas, observou-se que as regulamentações existentes não atendem à necessidade das unidades, tendo sido omissos na definição de padrões mínimos. No entanto, as instruções normativas relacionadas à Polícia Judiciária e de Correições estão atualizadas e atendem de forma adequada à realidade da instituição, trazendo estabilidade e segurança aos procedimentos adotados nas diversas incursões investigativas, no âmbito da PF.

Quando existe a necessidade de realização de pesquisa sobre determinado tema, para subsidiar a tomada de decisão do Superintendente relacionada aos normativos internos da PF (instrução normativa, instrução técnica, portarias, mensagem oficial circular, dentre outros), foi constatada uma grande dificuldade em se ter acesso a esse acervo, pois hoje não há um repositório confiável de normativos internos. Este fato muitas

vezes alonga em demasia o lapso temporal da decisão, além de gerar insegurança, visto que os normativos podem estar desatualizados. Entretanto, esta necessidade de organizar os normativos internos já foi identificada pela Diretoria de Administração e Logística Policial (DLOG/PF), a qual implantou a Biblioteca Digital, que ainda está em processo inicial de catalogação.

A PF, por ter uma característica jurídica decorrente de suas atribuições, sempre encontra uma forma de flexibilizar, dentro dos limites legais, as interpretações das normas, possibilitando ajustá-las às situações concretas que são ponderadas pelas peculiaridades das casuísticas criminais e sociais de cada região.

Observa-se que a referida flexibilização é mais conservadora quando se trata das regras do direito administrativo, principalmente no uso dos recursos públicos (bens / dotações orçamentárias) por parte da PF. Cabe lembrar que os superintendentes são os ordenadores de despesas das Superintendências de cada Unidade da Federação. Nestes casos, a interpretação é praticamente literal, para que não gere dúvidas quanto à correta aplicação de recursos no âmbito da PF. No entanto, quando se trata de investigação, contou-se que a interpretação da legislação vigente é mais relativizada, o que proporciona certa margem de ousadia, uma vez que essas interpretações sempre são balizadas, tanto pelo Poder Judiciário como pelo Ministério Público Federal.

Ainda no campo da flexibilização das interpretações normativas, também se observou que é mais factível flexibilizar uma norma legal do que uma Instrução Normativa. Apesar da aparente incongruência, esse fato decorre do sentimento de fidelidade dos Superintendentes ao Diretor-Geral, uma vez que a Instrução normativa é interpretada como uma ordem direta do Diretor-Geral para os seus comandados.

Com relação aos elementos informais, observou-se que a consciência, o entendimento e o respeito por parte do Superintendente aos costumes e tradições regionais no processo decisório das superintendências e suas delegacias são relevantes e influem na efetividade da decisão. A não compreensão das peculiaridades locais do efetivo pelo gestor pode levar ao seu distanciamento do efetivo, gerando perda de governança.

No que se refere às delegacias de polícia especializada, observou-se que entre elas há traços marcantes, principalmente quando se compara a DRE com a DELEMAPH. A DRE é caracterizada como uma especializada forte quando comparada aos seus pares, conhecida por ser territorialista e extremamente competitiva, na disputa por recursos que

visam financiar sua estrutura para atuar na repressão a entorpecentes. Essas características resultam no isolamento da DRE, sendo que muitas vezes essa separação se concretiza até fisicamente, quando, não raro, consegue local destacado da estrutura da Superintendência para se instalar, seja por meio de aluguel ou ocupando outro imóvel da União.

Outra característica é a resistência a mudanças, sendo seus policiais muito aguerridos às causas da DRE. Com isso, quando o Superintendente observa que há um desequilíbrio entre as especializadas e propõe mudanças que visam equalizar esse desequilíbrio, ocorre um movimento muito forte e organizado que tenta impedir a efetividade das propostas lançadas.

Uma das críticas que se faz à forma de trabalho da DRE é que, muitas vezes, o seu escopo de trabalho se restringe a derrubar cargas e desbaratar a logística da organização criminosa. Essa forma de trabalho decorre de uma geração que foi formada para o combate às drogas, no qual ainda persiste o *glamour* da adrenalina em derrubar carga (drogas), trocar tiros e prender. Uma mudança de escopo, como executar um trabalho de repressão a crimes financeiros dentro da DRE, sofre resistências naturais, mas aos poucos a adesão está ocorrendo.

Por outro lado, a DELEMAPH, que é a responsável pela repressão a crimes contra o meio-ambiente e patrimônio histórico, não se destaca pelo *glamour* e sim pelo preconceito que sofre por combater os crimes ambientais, muitas vezes considerados como crimes de “menor significância” pelos seus pares. Essa percepção por parte de alguns policiais se dá pela não monetização natural dos delitos combatidos, pois não é feita a associação direta ou, pelo menos, intuitiva de que uma carga de tartarugas ou de papagaios pode valer muito mais que uma carga de cocaína apreendida, e não são levados em conta os danos causados ao meio ambiente nos casos de desmatamento, em que as quantificações dos prejuízos são ainda mais subjetivas. Uma forma de tentar motivar o efetivo é demonstrar que a floresta é patrimônio da União e que vale muito dinheiro, e as organizações criminosas estão se apropriando do que é do Estado.

Outra evidência que convalida o preconceito contra a DELEMAPH é que, até há pouco tempo, o critério de lotação de seus servidores não apresentava uma relação de afinidade com a área ambiental ou de patrimônio histórico, mas era uma simples conveniência administrativa no processo de alocação de pessoas que não haviam conseguido ser lotadas em outras áreas. Além disso, os animais e materiais apreendidos pela DELEMAPH não entravam nos índices de produção da Diretoria de Investigação a

Crimes Organizados (DICOR/PF). Por fim, a materialização do preconceito dentro da instituição pode ser observada de forma mais nítida quando é feito o trocadilho, mesmo em tom de brincadeira, de DELEMAPH com DELEBAMBI.

Outro elemento informal que costuma ser marcante em diversas SR/PF é a experiência do efetivo, que está associada com o seu tempo de polícia. Nessa perspectiva, podem-se dividir as superintendências em duas categorias: (i) superintendências jovens, que possuem servidores com pouco tempo de polícia; (ii) superintendências envelhecidas (experientes), superintendências de final de carreira, que detêm um efetivo com mais tempo de polícia, sendo, geralmente, a última lotação do servidor. Essas características estão respectivamente associadas a lotações de difícil provimento para a Administração, como superintendências do norte e regiões de fronteiras, e a lotações de fácil provimento, aquelas em que há grande interesse por parte dos servidores.

Nas superintendências de fácil provimento, as envelhecidas, os servidores, quando conseguem chegar lá, já possuem 10 ou mais anos de polícia, e todos são classe especial; assim, não há mais progressão e promoção na carreira policial, e o gestor deixa de ter um mecanismo para limitar os abusos e para incentivar as boas condutas. Este fato impacta a capacidade do gestor em motivar sua equipe, exigindo a busca de outras formas de motivação, em um ambiente árido como o serviço público. Assim, foi dado destaque para a necessidade de alterar a forma e o tempo da progressão funcional, visando propiciar um maior engajamento dos servidores e, por consequência, um aumento da produtividade. A proposta de mudança é a adoção de uma carreira piramidal, em que nem todos chegam ao topo da carreira, adotando-se critérios objetivos para ascensão, como a obtenção de proficiência em língua estrangeira, exercício de lotação de difícil provimento, e participação em operações.

Nessas unidades, a característica do efetivo é que, em regra, os servidores já exercem atividades paralelas, como paraquedismo, *stand up paddle*, ministram aulas ou estão fazendo um novo curso. Com todas essas opções de lazer, o foco do servidor não é canalizado para a superintendência, e surge a conduta típica de servidor público, como a de relatar que já cumpriu seu horário de trabalho ou não se achar na obrigação de cumprir determinada tarefa, entre outras atitudes.

Neste contexto, a regra é ter um efetivo mais tranquilo, mais resistente a mudanças, mais questionador, e que adota o horário corrido com mais liberdade e menores restrições da chefia. A regra é ninguém querer viajar, ninguém ficar procurando

missão para sair do seu estado e, quando vêm as solicitações de recrutamento para serem atendidas (como os das operações permanentes, Arco de Fogo e Sentinela), é sempre difícil porque ninguém quer ir. Neste cenário, o servidor deixa de se engajar nos projetos para não trabalhar mais que os outros.

A forma de tentar motivar o efetivo mais envelhecido, que já está em sua lotação final, é sempre por meio da via hierárquica aliada a um processo de convencimento e demonstração de que o seu trabalho pode alterar a realidade local, interferindo de forma positiva no problema da violência urbana. Quando o policial combate organizações criminosas envolvidas com tráfico de drogas ou armas, entre outras ações, todas as melhorias alcançadas o beneficiarão e sua família. No entanto, esse tipo de argumentação não surte efeito em médio prazo, afetando negativamente a produção da unidade.

Por outro lado, a composição do efetivo das superintendências jovens, de difícil provimento, pode ser descrita como uma Babilônia, pois apresenta um número reduzido de servidores que são destas localidades, e a grande maioria é composta de servidores de primeira lotação de todo o Brasil, concentrando, assim, diversos costumes e culturas nessas unidades. Uma característica marcante é que grande parte desses servidores rejeitam suas localidades de trabalho, e seus feixes de amizade tendem a se concentrar entre os seus colegas de trabalho, pois todos estão enfrentando as mesmas dificuldades. Esse fato propicia um maior engajamento nas questões laborais, mas aumenta a resistência à absorção da cultura local. Não raro, a parte do efetivo que não se adapta começa a ficar doente, sendo que a infelicidade tende a se propagar entre os seus pares, gerando efeitos negativos na produção.

Como consequência da insatisfação, são apresentados diversos pedidos de remoção, uma vez que os servidores querem regressar às suas origens ou, pelo menos, chegar mais perto delas. Associado aos pedidos de remoção, observa-se um comportamento sistêmico dos servidores, que tentam procurar missões em seus estados de origem, pois isso é uma forma de ficar perto de casa, mesmo que temporariamente. No entanto, a grande maioria das solicitações de remoção são indeferidas, tendo em vista o interesse da administração em fixar o efetivo nessas localidades. Essa situação gera desgaste na relação do efetivo com a administração, sendo que o superintendente tem que colocar essa variável em sua equação decisória.

Uma forma de tentar incentivar a fixação de servidores nessas localidades de difícil provimento foi a edição da Lei 12.855 de 2013, que instituiu a indenização de

fronteira, que representa uma compensação pecuniária de R\$ 91,00 por 8 horas de trabalho. Apesar da edição da referida lei, ela não foi regulamentada, sendo que as unidades que recebem essa indenização o fazem em decorrência de decisão judicial precária.

Neste contexto, o gestor verifica que o instituto da remoção e da emissão de ordem de missão policial (possibilidade de liberar o servidor ganhando diária para trabalhar em outras unidades) ganha valor e se torna um instrumento que pode ser usado por ele para premiar e incentivar condutas alinhadas às ações da administração. Existe a praxe de utilização do instituto da remoção como um mecanismo de incentivo (moeda de troca), no qual a administração oferta um cargo de difícil provimento (como SELOG, NTI) e o servidor aceita com a condição de ser removido no final da gestão do Superintendente.

Quando os gestores atuam em superintendências jovens, eles têm uma oportunidade singular e muito interessante de influenciar de forma positiva ou negativa a formação desses servidores como policiais. Como regra, essas superintendências são constituídas de servidores que ainda têm sonhos e estão abertos a receber orientações e prescrições, possibilitando moldar a sua forma de trabalho e criar doutrinas policiais nas novas gerações.

Tendo consciência desta possibilidade, com o devido alinhamento à diretriz do órgão central que tem como carro chefe o combate à corrupção e ao crime do colarinho branco, busca-se uma equação que balanceie juventude, capacitação (ferramentas tecnológicas) e contato com os servidores experientes, possibilitando, assim, o estabelecimento de doutrinas e a formação desse efetivo, que tende a se fixar ao longo do tempo na organização.

Constata-se que as gerações mais novas apresentam maior afinidade com os sistemas informatizados e a exploram nas investigações em que estão trabalhando. Já as gerações anteriores são conhecidas por ser uma polícia mais clássica, voltada para o campo e tendo como uma de suas competências a obtenção de informação por meio de fontes humanas (informantes) e o cumprimento de mandados.

Por muito tempo, a PF logrou êxito em diversas operações decorrentes de trabalho de inteligência sobre as interceptações telefônicas e telemáticas; no entanto, com o avanço de softwares de criptografia e de aplicativos que impossibilitam essas interceptações, esses métodos têm se tornado cada dia menos produtivos. Em decorrência desse

movimento, está ocorrendo uma valorização das técnicas de coleta de informações sobre as fontes humanas, o que pode ser percebido nos processos de delação premiada. O ideal, para que a investigação tenha maior chance de sucesso, seria a junção das características das duas gerações, ou o seu trabalho conjunto.

4.2.2.4 Resistência a mudanças, influência de decisões passadas e pressões afetivas

Os critérios que devem balizar todo o processo de tomada de decisão no âmbito da Superintendência são as diretrizes emanadas pelo órgão central, a Sede da Polícia Federal. Essas diretrizes podem ser sintetizadas pela priorização do combate à corrupção e a manutenção dos índices estatísticos em patamares aceitáveis. Elas representam um elemento norteador aos superintendentes, para que possam direcionar suas decisões. Com o intuito de demonstrar essas diretrizes, seguem alguns enunciados sobre a manutenção dos índices da COGER/PF:

- (i) Poderão ser realizadas correições extraordinárias, cujo número de notícias-crime pendentes de instauração seja igual ou superior a 10% do número de IPLs em andamento (MOC n. 13/2012COGER/PF);
- (ii) A relação de IPLs relatados e instaurados deverá ser de, no mínimo, 100% para os procedimentos instaurados nos últimos 3 anos (MOC n. 07/2013-COGER/PF);
- (iii) Os IPLs instaurados há mais de 3 anos terão prazo de 1 ano para sua conclusão (MOC n. 07/2013-COGER/PF);
- (iv) Foi recomendado o prazo de 120 dias para conclusão, em definitivo, dos inquéritos policiais instaurados até 31/12/2011. O prazo poderia ser prorrogado, mediante fundamentada justificativa e comprovação de emprego de medidas necessárias ao saneamento e término dos IPLs (MOC n. 03/2015-COGER/PF);
- (v) A COGER recomenda as unidades da PF a priorizar as investigações policiais relacionadas a autoridades que gozem de foro especial por prerrogativa de função, zelando pela efetividade e duração razoável, e sujeitas a correições ordinárias (MOC n. 07/2015-COGER/PF);
- (vi) Recomenda, também, que o dirigente local avalie a possibilidade e conveniência da concentração das investigações relacionadas a autoridades que gozem de foro especial por prerrogativa de função na menor quantidade de Delegados de Polícia Federal disponíveis (MOC n. 07/2015-COGER/PF);

Cabe relatar que a atividade policial é eminentemente técnica, pois suas decisões são lastreadas em normas, e essa técnica garante a eficácia final das investigações. No

entanto, sempre há espaço para a discricionariedade, que pode ser entendida com um elemento não técnico no processo decisório. Os elementos não técnicos tendem a ser direcionados pela experiência, vivência e preferências dos superintendentes, aliadas à casuística criminal de cada Unidade da Federação, permitindo assim conciliar as diretrizes superiores com a vocação da Superintendência no combate ao crime organizado.

Dentre as soluções propostas para a tomada de decisão, constata-se que nem sempre a solução mais técnica é a mais adequada para determinado momento, pois há diversos fatores que circundam a problemática. Assim, às vezes, a melhor opção é postergar a decisão, possibilitando amadurecê-la. No entanto, quando há critérios bem definidos e se consegue comunicá-los com clareza ao efetivo, o processo decisório fica mais transparente, estável e previsível, além de reduzir o ruído e a insatisfação, pois o efetivo já cria a expectativa de um padrão de ação para determinadas situações.

Quanto à resistência às mudanças, observou-se que há uma relação direta da resistência com o envelhecimento do efetivo. Assim, em superintendências jovens o efetivo costuma ser menos resistente às mudanças e às novas formas de trabalho, possibilitando maior adesão às medidas propostas pela administração. Esse fato já não ocorre quando se trabalha com superintendências envelhecidas. Nesses casos, a característica marcante é a resistência às propostas da administração, principalmente quando se muda o fluxo de trabalho ou se reduz algum direito discricionário.

Observou-se ainda que, de modo geral, os benefícios concedidos aos servidores em determinado momento da administração, mesmo que de caráter discricionário, como o horário especial (trabalhar 7 horas corridas), regras de escala de plantão, de gozo de férias e de licença à capacitação, são absorvidos rapidamente e institucionalizados, por serem benéficos aos servidores.

Uma vez acomodados os interesses, mesmo que seja mais vantajoso para a administração efetuar alguma alteração reduzindo alguns benefícios discricionários, os superintendentes tentam não alterar o *status* adquirido, tento em vista a alta resistência e a propagação do efeito negativo na motivação do efetivo e, conseqüentemente, nas diversas atividades desenvolvidas no âmbito da Superintendência. Esse tipo de postura demonstra em que medida as decisões de gestões passadas podem interferir de forma direta nas decisões presentes.

A estabilidade e a coerência das decisões presentes com as passadas é algo que se tenta observar, pois a coerência gera segurança ao efetivo de como os assuntos serão tratados, propiciando um ambiente mais estável. Assim, a manutenção da coerência com os legados das gestões anteriores possibilita retornos crescentes, o que pode ser denominado *feedback* positivo.

No entanto, a coerência das decisões pode ser afetada por elementos externos, como no caso do entendimento do TCU, que foi contrário à concessão do horário corrido (7 horas) para os servidores administrativos, bem como alterou o seu entendimento sobre a validade da aposentadoria especial para servidores policiais que não estejam em atividade estritamente policial no órgão. Observou-se também que os superintendentes não só tentam manter suas decisões coerentes com o passado, mas também ficam atentos se suas decisões presentes estão alinhadas às de seus pares e às do órgão central.

Alguns atos de gestão - como o início de grandes projetos, criação de posto avançado, criação de delegacias, dentre outros - impactam de forma direta as decisões de gestões futuras. Mesmo quando esses projetos não trazem o retorno esperado, observa-se que há uma dificuldade muito grande de finalizá-los ou mesmo de fazer mudanças significativas, pois sempre há a necessidade de justificar os valores empregados para os órgãos de controle. Esse fato propicia a manutenção de projetos em que a atual gestão não tem mais interesse.

Conforme já relatado, a promessa de remoção de servidores como instrumento de motivação é amplamente utilizada, principalmente em lotações de difícil provimento (região norte e fronteiras). No entanto, pode haver um descompasso entre a concretização da remoção e a troca do Superintendente. Assim, a nova gestão fica com o dilema, sobre se deve ou não manter o posicionamento da gestão anterior de remover o servidor. Essas promessas costumam ser feitas a servidores que aceitaram a incumbência de chefiar áreas complexas e de difícil provimento, logo a decisão da administração poderá afetar a motivação do efetivo.

Com relação às pressões que o Superintendente sofre no processo de tomada de decisão, essas podem ser exercidas por um grupo de servidores, um determinado setor ou sindicatos / associações. A primeira ação para lidar com essa situação é entender as razões que as motivaram e verificar se elas decorrem de alguma falha na gestão ou se se trata de uma resistência gratuita que possui uma motivação escusa. Não raro o Superintendente tem que demonstrar que não está gerindo a unidade para determinada categoria

(delegados) e sim para todos os servidores policiais e administrativos.

Outro fator que gera um foco de pressão é quando o Superintendente trabalhou muitos anos naquela unidade, que se tornou superintendente e onde, conseqüentemente, tem diversos amigos e uma história. Essa aproximação tende a gerar um excesso de pessoalidade, não sendo raro o dirigente máximo ser constrangido por seus pares amigos a adotar determinado posicionamento. Com isso, o Superintendente tem que manter uma postura imparcial, com a finalidade de separar, desde o início, os aspectos pessoais dos profissionais.

As soluções obtidas por meio da conciliação entre o interesse público e o interesse do servidor tendem a ser mais perenes e de maior aceitação, quando comparadas com as soluções obtidas sob o argumento da autoridade. Mesmo quando há pressões e jogos de poder, constatou-se que a administração tenta manter um canal de comunicação, com um diálogo articulado e propositivo, buscando sempre soluções plausíveis e exequíveis que atendam a ambos os lados.

No entanto, se a administração for desafiada e o discurso for radicalizado por um servidor ou pelo sindicato, os gestores deverão manter o seu posicionamento até o final, pois, nesses casos, o entendimento majoritário dos superintendentes é que não se pode ceder a pressões. Uma forma usual de lidar com essa problemática é aumentando a carga de serviço, pois assim não sobra muito tempo para ilações.

Outra preocupação relatada pelos gestores é o receio de uso indevido do poder que o Superintendente delega a seus subordinados, bem como do poder obtido naturalmente por servidores ou cidadãos, decorrente da proximidade com o Superintendente. Nesse contexto, observou-se a necessidade de ser vigilante, com o intuito de não permitir o uso do poder com desvio de finalidade.

Quanto se trata de problemas estruturantes, observa-se um zelo maior no tratamento da solução a ser implementada. A proposta de solução costuma ser amplamente debatida com todos os integrantes do núcleo duro, sendo que a opção majoritária entre os superintendentes é de propostas de soluções incrementais, ou seja, optar pela segmentação dos problemas em partes menores, com o intuito de proporcionar maior estabilidade ao processo e a acomodação de interesses por intermédio de tais decisões. Esse processo propicia mitigar problemas de racionalidade limitada e limitações cognitivas, e identifica até onde as decisões são aceitas pelo efetivo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A estrutura desta tese foi concebida objetivando investigar a relação do processo decisório com a eficiência e os resultados da Polícia Federal. Assim, a questão de pesquisa deste trabalho foi: Qual a relação dos elementos indutores de desempenho e dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados da Polícia Federal?

Neste intuito, partimos da abordagem teórica do neo-institucionalismo; do processo decisório, como o paradigma da racionalidade limitada e os modelos decisórios (modelos dos múltiplos fluxos e do equilíbrio pontuado); do *design* organizacional (*performance management*); da contabilidade pública; do Estado e da política de segurança pública; e das pesquisas sobre eficiência em organizações policiais, como bases teóricas para a sustentação da pesquisa.

A estratégia metodológica da pesquisa adotou uma combinação de métodos sequenciais, que iniciou com uma pesquisa quantitativa complementada por uma pesquisa qualitativa. A primeira etapa foi constituída por métodos quantitativos, e visou descobrir a relação entre os elementos indutores de desempenho e a eficiência e resultados da Polícia Federal. Já a segunda etapa visou a elucidação dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados da Polícia Federal, por métodos qualitativos.

Os principais resultados desta tese relacionados à primeira etapa da pesquisa foram os cálculos das eficiências das 27 Superintendências e o seu ranqueamento; a análise do comportamento das eficiências ao longo do tempo; a relação das eficiências e resultados com os seus respectivos *inputs* e *outputs*; a verificação de que as variáveis ambientais e o tamanho das superintendências apresentam ou não associação significativa com a eficiência e os resultados das superintendências; e se há diferença significativa na média das eficiências, entre as cinco regiões do Brasil.

Assim, foram realizados os cálculos das eficiências das 27 Superintendências da Polícia Federal, por intermédio do Modelo 1 – Cálculo da Eficiência pelo Índice de IPLs Relatados, e do Modelo 2 – Cálculo da Eficiência pela Duração dos IPLs, no período de 2011 a 2015, bem como dos resultados das superintendências pelo Modelo 3 – Cálculo dos Resultados pelo Índice de IPLs Solucionados, para o exercício de 2015. Este fato possibilitou efetuar o ranqueamento das superintendências para os períodos analisados, que pode ser observado nas Tabela 18, Tabela 25, Tabela 32.

Com o intuito de verificar o comportamento global das eficiências das

Superintendências ao longo do tempo, nos Modelos 1 e 2, foi ajustado um modelo de efeitos mistos, o que possibilitou concluir que a taxa de crescimento da eficiência não foi significativa, ou seja, a eficiência global não foi alterada com o passar dos anos. No entanto, quando se verifica a eficiência para cada superintendência, observa-se que há unidades que tiveram sua eficiência aumentada ou reduzida ao longo do tempo, o que pode ser observado na representação dos efeitos aleatórios nas Figura 16, Figura 18, Figura 19 e Figura 21.

Para verificar a relação entre a eficiência e os resultados com os inputs e outputs dos Modelos 1, 2 e 3, foi utilizada a correlação de Spearman, que pode ser visualizada nas Tabela 20, Tabela 27 e Tabela 33. Para esses três modelos, observou-se que houve uma correlação negativa e significativa entre a eficiência e o custeio, ou seja, quanto maior a eficiência, menor tende a ser o custeio da unidade, rejeitando assim as hipóteses H.1.1 e H.1.2.

Com a finalidade de identificar se as variáveis ambientais apresentam alguma associação significativa (positiva ou negativa) com a eficiência e os resultados das superintendências, foram elaboradas regressões com dados em painéis para os Modelos 1 e 2, e regressão OLS para o Modelo 3. Utilizaram-se como variável dependente os escores de eficiência das 27 Superintendências e, como variáveis independentes, dados de casuísticas criminais (homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo seguido de morte e apreensão de drogas), a riqueza (PIB per capita) e o desenvolvimento de cada Unidade Federativa (FIRJAN – Saúde, Educação e Emprego e Renda). Os testes realizados podem ser verificados nas Tabela 21, Tabela 28 e Tabela 34.

No Modelo 1 (Cálculo da Eficiência pelo Índice de IPLs Relatados), constatou-se que houve influência significativa (Valor-p=0,022) da variável SENASP homicídio doloso sobre a eficiência, não rejeitando a hipótese H2.11. Quanto à variável FIRJAN Emprego, observou-se que houve influência significativa (Valor-p=0,029) sobre a eficiência, não rejeitando a hipótese H2.3. Com relação às demais variáveis ambientais, observou-se que não houve influência significativa, o que levou à rejeição das seguintes hipóteses: H2.1 (PIB per capita); H2.4 (FIRJAN Educação); H2.5 (FIRJAN Saúde); H2.12 (SENASP Lesão Corporal seguida de morte); H2.13 (SENASP Roubo seguido de morte); H2.17 (Apreensão de Drogas PF).

No Modelo 2 (Cálculo da Eficiência pela Duração dos IPLs), constatou-se que houve influência significativa (Valor-p=0,003) da variável SENASP lesão corporal sobre

a eficiência, não rejeitando a hipótese H2.12. Quanto à variável FIRJAN Emprego, observou-se que houve influência significativa (Valor-p=0,000) sobre a eficiência, não rejeitando a hipótese H2.3. Com relação às demais variáveis ambientais, observou-se que não houve influência significativa, o que levou à rejeição das seguintes hipóteses: H2.1 (PIB per capita); H2.4 (FIRJAN Educação); H2.5 (FIRJAN Saúde); H2.11 (SENASP Homicídio Doloso); H2.13 (SENASP Roubo seguido de morte); H.2.17 (Apreensão de Drogas PF).

No Modelo 3 (Cálculo dos Resultados pelo Índice de IPLs Solucionados), não houve influência significativa de nenhuma variável ambiental sobre a eficiência, sendo que a última variável a sair do modelo foi a FIRJAN Saúde com um valor-p de 0,193, rejeitando-se assim as seguintes hipóteses: H2.2 (PIB per capita); H2.6 (FIRJAN Emprego e Renda); H2.7 (FIRJAN Educação); H2.8 (FIRJAN Saúde); H2.14 (SENASP Homicídio Doloso); H2.15 (SENASP Lesão Corporal seguida de morte); H2.16 (SENASP Roubo seguido de morte); H.2.18 (Apreensão de Drogas da PF).

Na análise DEA do terceiro estágio, foram acrescentadas as variáveis significativas do segundo estágio, e realizado novamente todo o processo para a geração das eficiências para os Modelos 1 e 2, considerando os efeitos das variáveis ambientais significativas. Este fato possibilitou um novo ranqueamento das superintendências, que se pode observar nas Tabela 22 e Tabela 29.

Foi realizada também a análise da representação das eficiências e dos resultados na Tabela 35, com o intuito de comparar o ranqueamento quando da junção dos três modelos do primeiro estágio com o do terceiro estágio. Constatou-se que não houve alterações substanciais no ranqueamento feito pela média do primeiro quando comparado com a média do terceiro estágio, mesmo com a inclusão das variáveis ambientais significativas.

Com o intuito de verificar se há diferença significativa na média entre as cinco regiões do Brasil, no que se refere à eficiência e aos resultados das Superintendências da Polícia Federal, foi realizado um teste que não identificou diferenças significativas (Valor-p>0,05) das eficiências entre as regiões, rejeitando-se as hipóteses H2.9 e H2.10. Também foi verificado se há correção entre as eficiências e o tamanho das superintendências, sendo constatado que não há correlação significativa, rejeitando-se as hipóteses H1.3 e H1.4.

Com relação aos principais resultados desta tese referentes à segunda etapa da pesquisa, observou-se que a efetividade do núcleo duro (SR, DEREEX, DERCOR, CCOR, CNIP, CSELOG) é relevante no processo decisório; assim, a habilidade do superintendente para escolher essa equipe de trabalho é um ponto crucial ao bom andamento dos trabalhos na unidade.

A forma de comunicar as decisões tomadas ao efetivo é relevante, pois reduz os atritos e as insatisfações naturais do processo decisório. Assim, a capacidade do superintendente em demonstrar as razões motivadoras do indeferimento das expectativas almejadas é fundamental para o funcionamento eficiente das atividades da unidade. No entanto, a natureza das atividades investigativas limita a exposição das verdadeiras justificativas, com o intuito de preservar o sigilo da investigação em curso.

A realização da triagem de IPLs ‘não produtivos’, associada a gestões realizadas ao MPF com o intuito de se estabelecer um entendimento comum de quais procedimentos podem ser arquivados, possibilita a canalização de recursos para as investigações com maior potencial, otimizando os trabalhos da PJ e da persecução penal.

Estabelecer um canal de comunicação efetivo com o Poder Judiciário também aumenta a agilidade na obtenção de medidas judiciais, essenciais à condução das investigações. Observou-se também que trabalhos conjuntos de investigação com órgãos como a RFB, BACEN e CGU, entre outros, aumenta a eficiência do processo investigativo.

Constatou-se que há uma gradação no uso da força, para a manutenção em níveis aceitáveis das metas dos índices de produção da COGER. O estágio inicial consiste no processo de convencimento dos servidores envolvidos, sobre a importância institucional dessas metas. No estágio intermediário, observou-se que em algumas unidades é feita a divulgação da produção individual dos delegados, com o intuito de fomentar a produção, sendo que essa produção é utilizada para ponderar a escala de sobreaviso e de viagens de operações policiais não atrativas ao efetivo, objetivando incentivar o aumento da produção. No entanto, se essas medidas não surtem efeito, lança-se mão, em última instância, do uso disciplinar via corregedoria.

O Superintendente é visto como o grande mediador de conflitos, sendo que parte substancial de seu tempo é destinada à solução de problemas oriundos das mais diversas vertentes, como conflitos de origem externa entre a PF e o MPF; de origem interna, entre

setores da superintendência e entre os diversos cargos que compõem a PF; e desgastes relacionados a pedidos de remoção; conflito de percepções entre as visões dos dirigentes e da nova geração de servidores (delegados).

Outro fator que impacta a produtividade é a falta de preparação prévia para os servidores que são designados a exercer o cargo de Superintendente, não havendo uma padronização de procedimentos e nem formação institucional. Constatou-se, ainda, que diversas superintendências não possuem uma equipe psicossocial formada por profissionais de saúde, para atuar na área de prevenção da saúde do efetivo.

Os elementos formais são salutaros ao desenvolvimento e à segurança das atividades realizadas no âmbito da Polícia Judiciária, sendo que a aderência estrita às normas garante a eficácia final das investigações. Observou-se que, quando existem regras claras e positivadas, as ações tornam-se mais padronizadas ao longo do território nacional, gerando estabilidade e previsão de como as situações serão tratadas nas 27 superintendências.

Quanto aos elementos informais, constatou-se que a consciência, o entendimento, e o respeito, por parte dos gestores, aos costumes e tradições regionais no processo decisório das superintendências e suas delegacias, são relevantes e influem na efetividade da decisão, sendo que a não compreensão das peculiaridades locais pode gerar perda de governança.

As regras atuais de progressão funcional para os servidores policiais não propiciam o engajamento dos servidores nas questões laborais, e após 10 anos todos já são classe especial, e o gestor deixa de ter um mecanismo para limitar os abusos e para incentivar as boas condutas, gerando um impacto negativo na produção.

Nas superintendências envelhecidas, de fácil provimento, o efetivo apresenta determinadas características, como ser mais acomodado, mais questionador e apresentar maior resistência a mudanças, afetando negativamente a gestão e a produção da unidade. Quanto às superintendências jovens, observa-se que seu efetivo está mais aberto a receber orientações e prescrições, possibilitando moldar a forma de trabalho e criar doutrinas policiais nas novas gerações. Outra característica marcante é que rejeitam suas localidades de trabalho, e seus feixes de amizade tendem a se concentrar entre os seus colegas de trabalho. Essas características propiciam um maior engajamento nas questões laborais.

Observou-se que a coerência entre as decisões presentes e as passadas é algo que se tenta observar, pois gera segurança e estabilidade ao efetivo. Assim, a manutenção da coerência com os legados das gestões anteriores possibilita retornos crescentes, o que pode ser denominado de *feedback* positivo. O Quadro 16 sintetiza os principais resultados da segunda etapa da pesquisa.

Quadro 16 – Síntese dos Principais Resultados da Segunda Etapa da Pesquisa

Características	Efeito na Eficiência e nos Resultados das SR/PF *
Habilidade em selecionar a equipe de trabalho (núcleo duro).	Positivo
Capacidade de comunicação das decisões tomadas.	Positivo
Triagem de IPLs “não produtivos” e gestões ao MPF.	Positivo
Canal de comunicação efetivo com o Poder Judiciário.	Positivo
Trabalhos em parcerias com instituições como RFB, BACEN, CGU	Positivo
Processo de convencimento dos servidores sobre a relevância das metas dos índices da COGER.	Positivo
Divulgação da produção individual dos delegados.	Positivo
Uso disciplinar via corregedoria.	Positivo
Capacidade de mediação de conflitos	Positivo
Ausência de formação para os Superintendentes	Negativo
Ausência de equipe psicossocial	Negativo
Aderência aos elementos formais	Positivo
Reconhecimento da relevância dos elementos informais no processo decisório	Positivo
Regras atuais de progressão funcional	Negativo
Características do Efetivo de SR/PF Envelhecida	Negativo
Características do Efetivo de SR/PF Jovem	Positivo
Coerência com os legados das gestões anteriores	Positivo

* Segundo a percepção dos entrevistados

Fonte: Elaborado pelo autor

Com base nos resultados aqui apresentados, conclui-se que os elementos indutores de desempenho e os fatores do processo decisório são relevantes para o entendimento da eficiência e dos resultados da Polícia Federal, confirmando, assim, a tese dessa pesquisa.

Tendo em vista a escassez de estudos que relacionam o processo decisório com a eficiência no âmbito da Segurança Pública, sugere-se o aprofundamento do tema para outras instituições que trabalham com Segurança Pública, em especial as Polícias Cíveis e Militares das diversas unidades da Federação.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Finanças públicas, democracia e *accountability*. In: BIDERMAN, C.; ARVATE, P. R. (Orgs.). **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2004. p.75-102.
- AKDOGAN, H. The efficiency of police stations in the city of Ankara: an application of data envelopment analysis. **Policing: An International Journal of Police Strategies & Management**, v.35, n.1, p.25-38, 2012.
- ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, v.51, n.4, p.5-60, 2014.
- ALDA, E. How are police doing in combating crime? An exploratory study of efficiency analysis of the Policía Nacional Civil in Guatemala. **Policing: An International Journal of Police Strategies & Management**, v.37, n.1, p.87-107, 2014.
- ANDREWS, D. W. An improved heteroskedasticity and autocorrelation consistent covariance matrix estimator. **Econometrica**, v.59, n.3, p.817-858, 1991.
- ARANTES, V. A. et al. Segurança pública nos municípios mineiros: Eficiência e alocação de recursos públicos. **ReFAE - Revista da Faculdade de Administração e Economia**, v.4, n.1, p.128-145, 2012.
- ARISTOVNIK, A.; SELJAK, J.; MENCINGER, J. Relative efficiency of police directorates in Slovenia: A non-parametric analysis. **Expert Systems with Applications**, v.40, n.2, p.820-827, 2013.
- ARISTOVNIK, A.; SELJAK, J.; MENCINGER, J. Performance measurement of police forces at the local level: A non-parametric mathematical programming approach. **Expert Systems with Applications**, v.41, n.4, p.1647-1653, 2014.
- BANKER, R. D.; CHARNES, A.; COOPER, W. W. Some models for estimating technical and scale inefficiencies in data envelopment analysis. **Management Science**, v.30, n.9, p.1078-1092, 1984.
- BARROS, C. P. City and the police force: Analysing relative efficiency in city police precincts with data envelopment analysis. **International Journal of Police Science and Management**, v.9, n.2, p.164-182, 2007.
- BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 13.ed. Petrópolis: Ed. Vozes, 2015.
- BAUMAGARTNER, F; JONES, B. **Agendas and instability in American politics**. Chicago: University of Chicago, 1993.
- BEHN, R. D. Why measure performance? Different purposes require different measures. **Public Administration Review**, v.63, n.5, p.586-606, 2003.
- BIELSCHOWSKY, R. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. In: CALIXTRE, A. B; BIANCARELLI, A. M; CINTRA, M. A. M. (Orgs.). **Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro**. Brasília: IPEA, 2014.

BOGETOFT, P.; OTTO, L. **Benchmarking with DEA, SFA, and R**. New York: Springer Science & Business Media, 2010.

BOGETOFT, P.; OTTO, L. **Benchmark and Frontier Analysis Using DEA and SFA** (package version 0.26), 2015. Disponível em: <<https://cran.r-project.org/web/packages/Benchmarking/Benchmarking.pdf>>

BOHN, L. et al. Os determinantes da eficiência dos gastos públicos com segurança nos municípios mineiros: uma análise a partir da metodologia DEA. **Economic Analysis of Law Review**, v.6, n.1, p.34-54, 2015.

BOUERI, R; Modelos não paramétricos: Análise Envoltória de Dados. In: BOUERI, R; ROCHA, F.; RONDOPOULOS. F.A. (Orgs.). **Avaliação da qualidade do gasto público e mensuração da eficiência**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.

BOWLIN, W. F. Measuring performance: An introduction to data envelopment analysis (DEA). **The Journal of Cost Analysis**, v.15, n.2, p.3-27, 1998.

BOYNE, G. A. Concepts and indicators of local authority performance: an evaluation of the statutory frameworks in England and Wales. **Public Money & Management**, v.22, n.2, p.17-24, 2002.

BOYNE, G. A. Sources of public services improvement: a critical review and research agenda. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v.13, n.3, p.367-394, 2003.

BOYNE, G. A.; DAHYA J. Executive succession and organizational performance in the public sector. **Public Administration**, v.80, n.1, p.179-200, 2002.

BOZEMAN, B. A Theory of Government "Red Tape". **Journal of Public Administration Research and Theory**, v.3, n.3, p.273-304, 1993.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Presidência da República, Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. **Plano Nacional de Segurança Pública**. Presidência da República, Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/PNSP%202000.pdf>

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>.

BRASIL. **Lei nº 11.530 de 24 de outubro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm>

- BRESSER PEREIRA, L. C. Instituições, bom Estado e reforma da gestão pública. In: BIDERMAN, C.; ARVATE, P. R. (Orgs.). **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2004. p.3-15.
- BREUSCH, T.; PAGAN, A. A simple test for heteroscedasticity and random coefficient variation. **Econometrica**, v.47, n.5, p.1287-1294, 1979.
- CAPELLA, A. C. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n.61, p. 25-52, 1º sem. 2006.
- CARRINGTON, R. et al. Performance measurement in government service provision: the case of police services in New South Wales. **Journal of Productivity Analysis**, v.8, n.4, p.415-430, 1997.
- CARVALHO, V. A; SILVA, M. R. F. Políticas de Segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **Katálysis**, v.14, n.1, p. 59-67, 2011.
- CERQUEIRA, D. R. C.; LOBÃO, W. J. A. Planejamento estratégico da segurança pública. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, v.57, n.3, p.54-57, 2003.
- CERQUEIRA, D. R. C.; LOBÃO, W. J. A. Criminalidade, ambiente socioeconômico e polícia: desafios para os governos. **Revista de Administração Pública**, v.38, n.3, p.371-390, 2004.
- CHARNES, A.; COOPER, W.W.; RHODES, E. Measuring the efficiency of decision-making units. **European Journal of Operational Research**, v.2, n. 6, p.429-444, 1978.
- CHIN, W. W. The partial least squares approach for structural equation modeling. In: MARCOULIDES, G. A. (Ed.). **Modern Methods for Business Research**. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Publishers, 1998. p.295-236.
- COHEN, M. D.; MARCH, J. G.; OLSEN, A. A garbage can model of organizational choice. **Administrative Science Quarterly**, v.17, n.1, p.1-25, 1972.
- COOPER, W. W; SEIFORD, L. M; TONE, K. **Data Envelopment Analysis: a comprehensive text with models, applications, references and DEA-solver software**. Boston, MA: Springer, 2007.
- CORREA, L. F. Um novo pensar na segurança pública. In: OLIVEIRA, F. B. de (Org.). **Política de Gestão Pública Integrada**. Rio de Janeiro: FGV, 2008.
- COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, v.37, n.5, p.969-992, 2003.
- COTTA, T. C. Avaliação educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). **Revista do Serviço Público**, v.52, n.4, p.89-110, 2001.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa – Métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3.ed. Porto Alegre: SAGE, 2010.
- CROISSANT, Y.; MILLO, G. Panel Data Econometrics in R: The plm package. **Journal of Statistical Software**, v.27, n.2, p. 1-43, 2008.
- DE JESUS, I. R. D.; GOMES, F. P.; ÂNGULO-MEZA, L. Avaliação da eficiência operacional das Unidades de Polícia Pacificadora do estado do Rio de Janeiro. **Revista**

Produção Online, v.14, n.2, p.448-464, 2014.

DENHARDT, J.V.; DENHARDT, R.B. **The new public service: serving, not steering**. New York: Armonk, 2007.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 19.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DIEZ-TICIO, A.; MANCEBON, M. J. The efficiency of the Spanish police service: an application of the multi-activity DEA model. **Applied Economics**, v.34, n.3, p.351-362, 2002.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. Introduction. In: DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W (Eds.). **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p.1-38.

DOHERTY, T. L.; HORNE, T. **Managing Public Services – Implementing changes**. London: Routledge, 2002.

DOMÍNGUEZ, J. P.; SÁNCHEZ, I. M. G.; DOMÍNGUEZ, L. R. Relationship between police efficiency and crime rate: a worldwide approach. **European Journal of Law and Economics**, v.39, n.1, p.203-223, 2015.

DRAKE, L.; SIMPER, R. Productivity estimation and the size-efficiency relationship in English and Welsh police forces: An application of data envelopment analysis and multiple discriminant analysis. **International Review of Law and Economics**, v.20, n.1, p.53-73, 2000.

DRAKE, L.; SIMPER, R. The measurement of English and Welsh police force efficiency: A comparison of distance function models. **European Journal of Operational Research**, v.147, n.1, p.165-186, 2003.

DRAKE, L.; SIMPER, R. Police efficiency in offences cleared: An analysis of English “Basic command units”. **International Review of Law and Economics**, v.25, n.2, p.186-208, 2005.

DYSON, R. G.; SHALE, E. A. Data envelopment analysis, operational research and uncertainty. **Journal of the Operational Research Society**, v. 61, n. 1, p. 25-34, 2010.

FARIA, C. A. P. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.18, n.51, p.21-29, 2003.

FARIA, C. A. P. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.20, n.59, p.97-109, 2005.

FARRELL, M. J. The measurement of productive efficiency. **Journal of the Royal Statistical Society**, Series A (General), v.120, n.3, p.253-290, 1957.

FERRANDINO, J. The comparative technical efficiency of Florida campus police departments. **Criminal Justice Review**, v.37, n.3, p.301-318, 2012.

FORNELL, C.; LARCKER, D. F. Evaluating structural equation models with unobservable variables and measurement error. **Journal of Marketing Research**, v.18, n.1, p. 39-50, 1981.

FREIRE, M. D. Paradigmas da segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Aurora**, UNESP, v.3, n.1, p.49-58, 2009.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n.21, p.211-259, jun. 2000.

GARCIA, R. C. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, n.23, p.7-70, jan. 2001.

GOLTZ, J. W. **Police organizational performance in the state of Florida: Confirmatory analysis of the relationship of the environment and design structure to performance.** 2006. Tese (Doutorado) - University of Central Florida, Orlando, FL., 2006.

GORMAN, M. F.; RUGGIERO, J. Evaluating US state police performance using data envelopment analysis. **International Journal of Production Economics**, v.113, n.2, p.1031-1037, 2008.

GREENWOOD, R.; HININGS, C. R. Understanding radical organizational change: bringing together the old and the new Institutionalism. **Academy of Management Review**, v.21, n.4, p.1022-1054, 1996.

HAIR JR., J. F. et al. **Análise Multivariada de Dados.** Porto Alegre: Bookman. 2009.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. Political science and the three new Institutionalisms. **Political Studies**, v.44, n.4, p.936-957, 1996.

HAUSMAN, J. A. Specification tests in Econometrics. **Econometrica: Journal of the Econometric Society**, v.46, n.6, p. 1251-1272, 1978.

HEINRICH, C; LYNN, L. **Governance and performance.** Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2000.

HENDRIKSEN, E. S.; VAN BREDA, M. F. **Accounting Theory.** Burr Ridge, IL: Irwin, 1992.

HENSELER, J.; RINGLE, C. M.; SINKOVICS, R. R. The use of partial least squares path modeling in international marketing. **Advances in International Marketing**, v.20, n.1, p. 277-319, 2009.

HOLLANDER, M. E.; WOLFE, D. A. **Nonparametric statistical methods.** 2.ed. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 1999.

IJIRI, Y. **Theory of Accounting Measurement.** Studies in Accounting Research, 10. Sarasota, FL: American Accounting Association, 1975.

IUDÍCIBUS, S. de; MARTINS, E.; CARVALHO, L. N. Contabilidade: aspectos relevantes da epopeia de sua evolução. **Revista Contabilidade & Finanças**, v.16, n.38, p.7-19, 2005.

JARQUE, C. M.; BERA, A.K. Efficient tests for normality, homoscedasticity and serial independence of regression residuals. **Economics letters**, v.6, n.3, p.255-259, 1980.

KAHNEMAN, D. **Rápido e devagar: duas formas de pensar**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

KAISER, H. F. The varimax criterion for analytic rotation in factor analysis. **Psychometrika**, v.23, n.3, p.187-200, 1958.

KENNEDY, P. **Manual de Econometria**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

KINGDON, J. W. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. 2.ed. New York: Harper Collins, 1995.

KOLLIAS, C.; MYLONIDIS, N.; PALEOLOGOU, S. M. Crime and the effectiveness of public order spending in Greece: Policy implications of some persistent findings. **Journal of Policy Modelling**, v.35, n.1, p.121-133, 2013.

KOPPELL, J. G. S. Pathologies of Accountability: ICANN and the Challenge of “Multiple Accountabilities Disorder”. **Public Administration Review**, v.65, n.1, p.94-108, jan./fev. 2005.

KRAVCHUK, R. S.; SCHACK, R. W. Designing effective performance measurement systems under the Government Performance and Results Act of 1993. **Public Administration Review**, v.56, n.4, p.348-358, 1996.

LINDBLOM, C. E. Muddling through: A ciência da decisão incremental. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. **Políticas Públicas e Desenvolvimento: Bases Epistemológicas e Modelos de Análise**. Brasília: UnB, 2010.

LINS, M. P. E.; MEZA, L. A. (Orgs.). **Análise envoltória de dados e perspectiva de integração no meio ambiente de apoio à decisão**. Rio de Janeiro: Coppe/UFRJ, 2000.

LOPES, E. **Política e segurança pública: uma vontade de sujeição**. Rio de Janeiro: Contemporânea, 2009.

LOWI, T. American business, public policy, case studies and political theory. **World Politics**, v.16, n.4, p.677-715, 1964.

LOWI, T. J. Four systems of policy, politics, and choice. **Public Administration Review**, v.32, n.4, p.298-310, 1972.

MACCRIMMON, K. R. Managerial decision making. In: MCGUIRE, I. W. (Ed.) **Contemporary management: issues and viewpoints**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1973. Cap. 15.

MADEIRA, M. M; RODRIGUES, A. B. Novas bases para as políticas de segurança no Brasil a partir das práticas do governo federal no período 2003 – 2011. **Revista de Administração Pública**, v.49, n.1, p.3-21, 2015.

MANSKI, C. Policy analysis with incredible certitude. **The Economic Journal**, v.121, n.554, p.261-289, 2011.

MARCH, J. **Como as decisões realmente acontecem: princípios da tomada de decisões**. São Paulo: Leopardo, 2009.

MATIAS-PEREIRA, J. Avaliação dos efeitos da crise econômica-política-ética nas finanças públicas do Brasil. **Revista Ambiente Contábil**, v.9, n. 2, jul./dez/ 2017.

- MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de planejamento governamental: foco nas políticas públicas e nos indicadores sociais**. São Paulo: Atlas, 2012a.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de metodologia de pesquisa científica**. São Paulo: Atlas, 2012b.
- MATIAS-PEREIRA, J. The effects of recovery of the patrimonialist model in Brazil. **International Journal of Humanities and Social Science**, v.3, n.8, p.27-38, 2013.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de Economia Política: foco na política macroeconômica e nas estruturas de governança**. São Paulo: Atlas, 2015.
- MEIER, K.; O'TOOLE, L. Modelling the impact of public management: The implications of structural context. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v.9, n.5, p.505–526, 1999.
- MELLO, C. A. B. **Direito Administrativo**. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- MELLO, J. C. B. S. et al. Eficiência DEA como medida de desempenho de unidades policiais. **Revista Produção Online**, v.5, n.3, set. 2005.
- MERTON, R. K. **Social theory and social structure: toward the codification of theory and research**. Glencoe, IL: The Free Press, 1949.
- MINGOTI, S.A. **Análise de dados através de métodos de estatísticas multivariada: uma abordagem aplicada**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA (Brasil). **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 5ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2012.
- NAKAGAWA, M. M.; RELVAS, T. R. S.; DIAS FILHO, J. M. Accountability: a razão de ser da Contabilidade. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC)**, v.1, n.3, p.83-100, 2008.
- NIYAMA, J. K. et al. **Teoria avançada da contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2014.
- NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge, MA: Cambridge University Press, 1990.
- NUNAMARKER, T. R. Using data envelopment analysis the efficiency of non-profit organization: A critical evaluation. **Managerial and Decision Economics**, v.6, n.1, p.50-58, 1985.
- NUNNALLY, J.; BERNSTEIN, I. H. **Psychometric Theory**. New York: McGraw-Hill, 1994.
- NYHAN, R. C.; MARTIN, L. L. Assessing the performance of municipal police services using data envelopment analysis: an exploratory study. **State & Local Government Review**, v.31, n.1, p.18-30, Winter 1999.
- O'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, v.44, n.98, p.27-54, 1998.
- OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventing government**. Reading, MA: Addison-Wesley, 1992.

- OSBORNE, D.; PLASTRIK, P. **The Reinventor's Field book: Tools for Transforming Your Government.** San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2000.
- OZCAN, Y. A. **Health care benchmarking and performance evaluation: an assessment using data envelopment analysis (DEA).** 2.ed. New York: Springer, 2014.
- PIERSON, P. Public policies as institutions. In: SHAPIRO, I.; SKOWRONEK, S.; GALVIN, D. (Eds.). **Rethinking political institutions: the art of state.** New York: New York University Press, 2006.
- R CORE TEAM. **R: A language and environment for statistical computing.** R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria, 2016. Disponível em: <<https://www.R-project.org/>>.
- RAINEY, H. G.; STEINBAUER, P. Galloping elephants: developing elements of a theory of effective government organizations. **Journal of Public Organization Research and Theory**, v.9, n.1, p.1-32, 1999.
- SABATIER, P. A. **Theories of the policy process.** Boulder, CO: Westview Press, 1999.
- SCHEDLER, A. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Eds.). **The self-restraining state: Power and accountability in new democracies.** Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1999.
- SCOTT, W. R. Unpacking institutional arguments. In: DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. (Eds.). **The New Institutionalism in Organizational Analysis.** Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 164-182.
- SCOTT, W. R. **Institutions and organizations: ideas and interests.** 3.ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 2008.
- SIMAR, L.; WILSON, P. W. Sensitivity analysis of efficiency scores: How to bootstrap in nonparametric frontier models. **Management Science**, v.44, n.1, p.49-61, 1998.
- SIMAR, L.; WILSON, P. W. A general methodology for bootstrapping in non-parametric frontier models. **Journal of Applied Statistics**, v.27, n.6, p.779-802, 2000.
- SIMON, H. A. **Models of man.** New York: Wiley, 1957.
- SIMON, H. A. **The shape of automation for men and management.** New York: Harper & Row, 1965.
- SIMON, H. A. Why public administration? **Journal of Public Administration Research and Theory**, v.8, n.1, p.1-11, 1998.
- SIMON, H. A. Modelo Comportamental de Decisão Racional. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Orgs.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: Bases Epistemológicas e Modelos de Análise.** Brasília: UnB, 2010.
- SKOGAN, W. G. Efficiency and effectiveness in big-city police departments. **Public Administration Review**, v.36, n.3, p.278-286, 1976.
- SLOMSKI, V. et al. A demonstraco do resultado econômico e sistemas de custeamento como instrumentos de evidenciao do cumprimento do princípio constitucional da

eficiência, produção de governança e accountability no setor público: uma aplicação na Procuradoria-Geral do Município de São Paulo. **Revista de Administração Pública**, v.44, n.4, p.933-57, 2010.

SMITHSON, M. MERKLE, E. C. **Generalized linear models for categorical and continuous limited dependent variables**. Boca Raton, FL: CRC Press, 2013.

SOARES, T. C.; ZABOT, U. C. Uma aplicação da Análise Envoltória de Dados a partir do índice de criminalidade para as mesorregiões catarinenses, 2003. In: ENCONTRO DE ECONOMIA CATARINENSE, 5, abril 2011, Florianópolis. **Anais....** Disponível em http://apec.pro.br/conteudo/V_EEC/Artigos-Completos-V-EEC.zip

SPEKLÉ, R. F.; VERBEETEN, F. H. M. The use of performance measurement systems in the public sector: Effects on performance. **Management Accounting Research**, v.25, n.2, p.131–146, 2014.

SUN, S. Measuring the relative efficiency of police precincts using data envelopment analysis. **Socio-Economic Planning Sciences**, v.36, n.1, p.51-71, 2002.

TENENHAUS, M. et al. PLS path modeling. **Computational Statistics & Data Analysis**, v.48, n.1, p.159-205, 2005.

THANASSOULIS, E. Assessing police forces in England and Wales using data envelopment analysis. **European Journal of Operational Research**, v.87, n.3, p.641-657, 1995.

THELEN, K.; STEINMO, S. Historical institutionalism in comparative politics. In: STEINMO, S.; THELEN, K.; LONGSTRETH, F. (Eds.). **Structuring politics: historical institutionalism in comparative analysis**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. p.1-32.

TRUE, J. L.; JONES, B. D.; BAUMGARTNER, F. R. Punctuated-equilibrium theory: Explaining stability and change in American policymaking. In: SABATIER, P. (Ed.). **Theories of the Policy Process**. Boulder, CO: Westview Press, 2006. p.155-187.

ÜLKEMEN, S.; GÜLTEKİN, S. Measuring the relative efficiency of city police departments in Turkey by using data envelopment analysis. **Turkish Journal of Police Studies**, v.12, n.2, p. 125-144, 2010.

VERMA, A.; GAVIRNENI, S. Measuring police efficiency in India: an application of data envelopment analysis. **Policing: An International Journal of Police Strategies & Management**, v.29, n.1, p.125-145, 2006.

VERSCHELDE, M.; ROGGE, N. An environment-adjusted evaluation of citizen satisfaction with local police effectiveness: Evidence from a conditional data envelopment analysis approach. **European Journal of Operational Research**, v.223, n.1, p.214-225, 2012.

WEISS, C. **Evaluation: methods for studying programs and policies**. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, 1998.

WHOLEY, J. S.; HATRY, H. P. The case for performance monitoring. **Public Administration Review**, v.52, n.6, p.604–10, 1992.

WHOLEY, J. S. Clarifying goals, reporting results (Special Issue: Using performance measurement to improve public and nonprofit programs). **New Directions for Evaluation**, v.1997, n.75, p.91–98, 1997.

WOOLDRIDGE, J.M. **Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data**. Cambridge: MIT Press, 2002.

WU, T. H.; CHEN, M. S.; YEH, J. Y. Measuring the performance of police forces in Taiwan using data envelopment analysis. **Evaluation and Program Planning**, v.33, n.3, p.246-254, 2010.

ZAHARIADIS, N. **Ambiguity and Choice in Public Policy: Political Decision Making in Modern Democracies**. Washington, DC: Georgetown University Press, 2003.

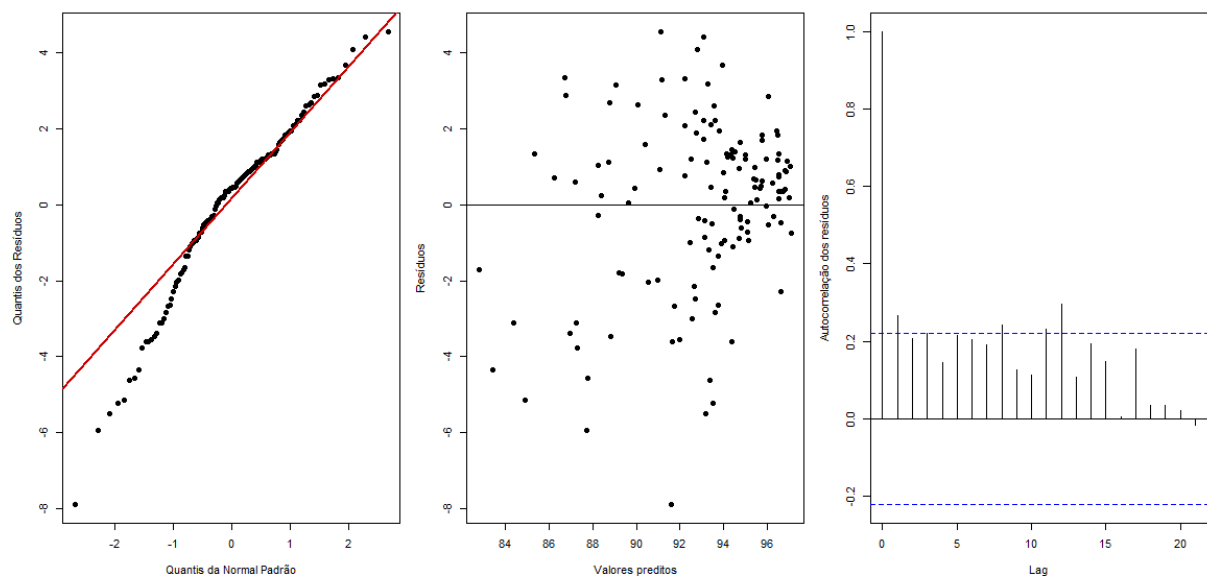
ZAHARIADIS, N. The multiple streams framework: Structure, limitations, prospects. **Theories of the policy process**, v.2, p.65-92, 2007.

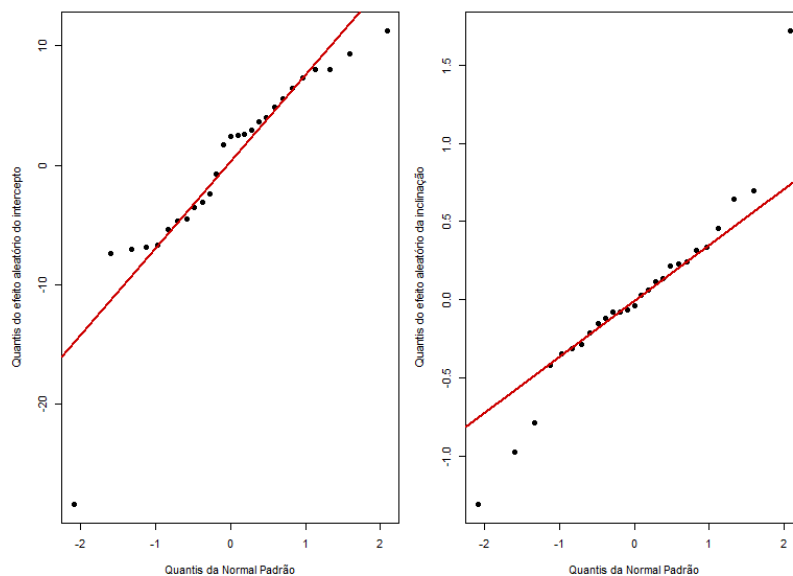
APÊNDICES

Apêndice A – Análise das Suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos - IPLs Relacionados

A Figura 28 apresenta a análise de suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos para o IPL relatado. Pode-se verificar que os resíduos e os efeitos aleatórios apresentaram um afastamento da distribuição normal, e houve uma leve autocorrelação entre os resíduos, porém não houve problemas consideráveis com a suposição de homocedasticidade. A leve autocorrelação pode ter ocorrido devido a outras variáveis que não foram incluídas no modelo. Como o modelo de efeito misto com efeito aleatório no intercepto e na inclinação, nessa aplicação, tem somente o objetivo de indicar se a DMU está com uma tendência de crescimento ou redução das suas eficiências ao longo do tempo, não consideramos isso um problema para as inferências realizadas.

Figura 28 - Análise das Suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos - IPLs Relacionados





Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 40 representa os betas com os intervalos de confiança e seus respectivos valores-p, com o intuito de verificar a tendência de eficiência por DMU ao longo do tempo.

Tabela 40 - Efeitos Aleatórios - IPLs Relacionados.

DMU	β	I.C. - 95%	Valor-p
DMU 01	0,242	[-0,90; 1,38]	0,678
DMU 02	-0,312	[-1,45; 0,83]	0,593
DMU 03	-1,308	[-2,45; -0,17]	0,025
DMU 04	-0,081	[-1,22; 1,06]	0,889
DMU 05	-0,418	[-1,56; 0,72]	0,474
DMU 06	0,338	[-0,80; 1,48]	0,562
DMU 07	-0,786	[-1,93; 0,36]	0,178
DMU 08	0,112	[-1,03; 1,26]	0,847
DMU 09	0,454	[-0,69; 1,60]	0,436
DMU 10	-0,080	[-1,22; 1,06]	0,890
DMU 11	-0,155	[-1,30; 0,99]	0,790
DMU 12	0,641	[-0,50; 1,78]	0,272
DMU 13	-0,213	[-1,36; 0,93]	0,714
DMU 14	0,062	[-1,08; 1,20]	0,915
DMU 15	0,315	[-0,83; 1,46]	0,589
DMU 16	0,226	[-0,92; 1,37]	0,698
DMU 17	-0,121	[-1,26; 1,02]	0,836
DMU 18	0,138	[-1,00; 1,28]	0,813
DMU 19	-0,973	[-2,12; 0,17]	0,095
DMU 20	0,214	[-0,93; 1,36]	0,714
DMU 21	-0,066	[-1,21; 1,08]	0,909
DMU 22	0,028	[-1,11; 1,17]	0,961
DMU 23	1,718	[0,58; 2,86]	0,003
DMU 24	0,699	[-0,44; 1,84]	0,231

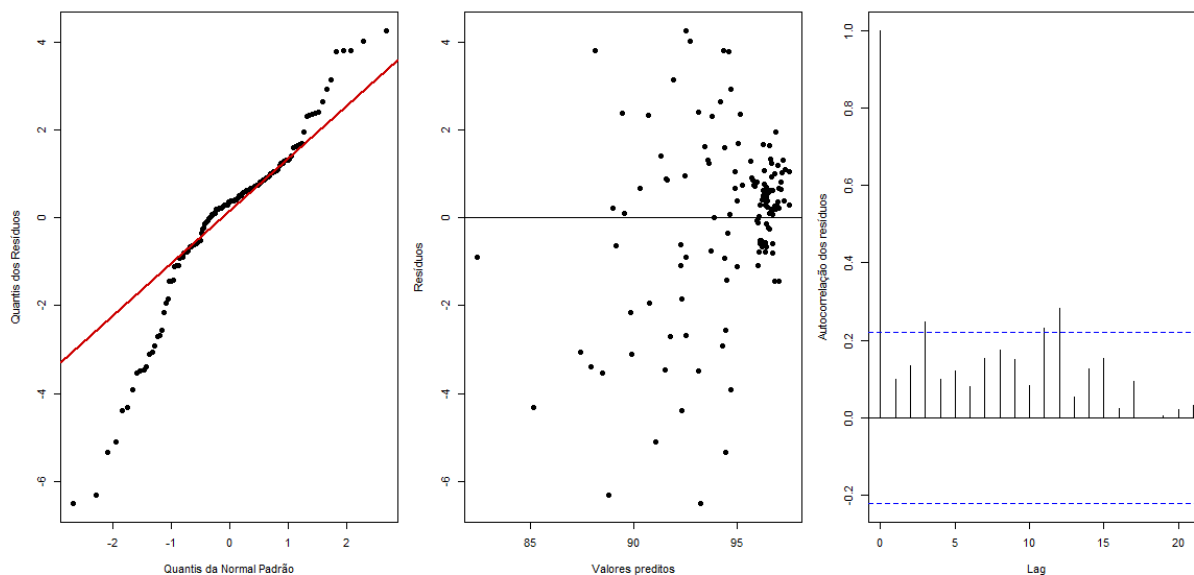
DMU 25	-0,286	[-1,43; 0,86]	0,623
DMU 26	-0,041	[-1,18; 1,10]	0,944
DMU 27	-0,347	[-1,49; 0,80]	0,552

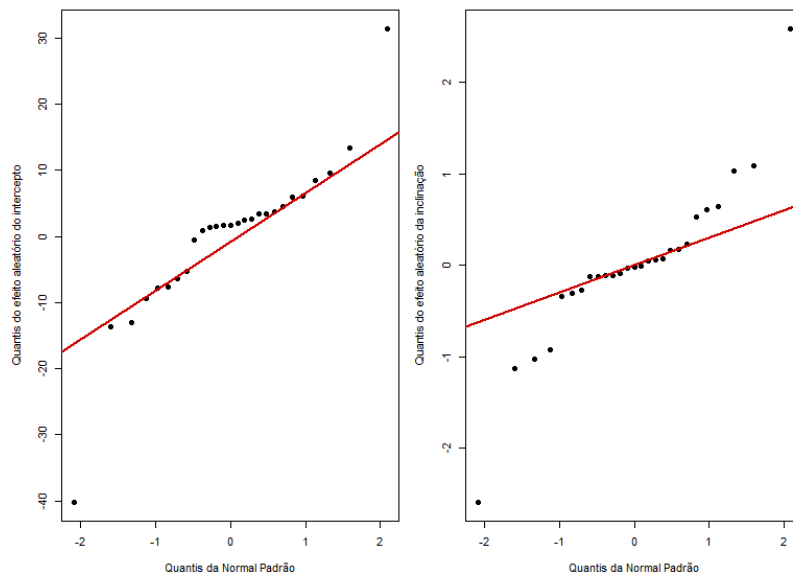
Fonte: Elaborada pelo autor

Apêndice B – Análise das Suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos corrigida pelas variáveis ambientais significativas - IPLs Relacionados

A Figura 29 apresenta a análise de suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos corrigida pelas variáveis ambientais significativas para o IPL relacionado. Pode-se verificar que os resíduos e os efeitos aleatórios apresentaram um afastamento da distribuição normal, e houve uma leve autocorrelação entre os resíduos, porém não houve problemas consideráveis com a suposição de homocedasticidade. A leve autocorrelação pode ter ocorrido devido a outras variáveis que não foram incluídas no modelo. Como o modelo de efeito misto com efeito aleatório no intercepto e na inclinação, nessa aplicação, tem somente o objetivo de indicar se a DMU está com uma tendência de crescimento ou redução das suas eficiências ao longo do tempo, não consideramos isso um problema para as inferências realizadas.

Figura 29 - Análise das Suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos corrigida pelas variáveis ambientais significativas - IPLs Relacionados





Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 41 representa os betas com os intervalos de confiança e seus respectivos valores-p, com o intuito de verificar a tendência de eficiência por DMU ao longo do tempo.

Tabela 41 - Efeitos Aleatórios corrigidos pelas variáveis ambientais significativas - IPLs Relatados.

DMU	β	I.C. - 95%	Valor-p
DMU 01	-0,128	[-1,31; 1,05]	0,831
DMU 02	-0,011	[-1,19; 1,17]	0,985
DMU 03	-2,587	[-3,77; -1,41]	0,000
DMU 04	-0,037	[-1,22; 1,14]	0,951
DMU 05	-0,335	[-1,51; 0,84]	0,577
DMU 06	0,529	[-0,65; 1,71]	0,379
DMU 07	-1,030	[-2,21; 0,15]	0,087
DMU 08	-0,920	[-2,10; 0,26]	0,126
DMU 09	0,641	[-0,54; 1,82]	0,287
DMU 10	-0,087	[-1,27; 1,09]	0,886
DMU 11	-0,108	[-1,29; 1,07]	0,857
DMU 12	1,030	[-0,15; 2,21]	0,087
DMU 13	0,066	[-1,11; 1,25]	0,912
DMU 14	-0,114	[-1,29; 1,07]	0,850
DMU 15	0,179	[-1,00; 1,36]	0,767
DMU 16	0,232	[-0,95; 1,41]	0,700
DMU 17	0,044	[-1,13; 1,22]	0,941
DMU 18	0,160	[-1,02; 1,34]	0,790
DMU 19	-1,127	[-2,31; 0,05]	0,061
DMU 20	0,607	[-0,57; 1,79]	0,313
DMU 21	-0,126	[-1,31; 1,05]	0,834
DMU 22	0,059	[-1,12; 1,24]	0,922
DMU 23	2,581	[1,40; 3,76]	0,000

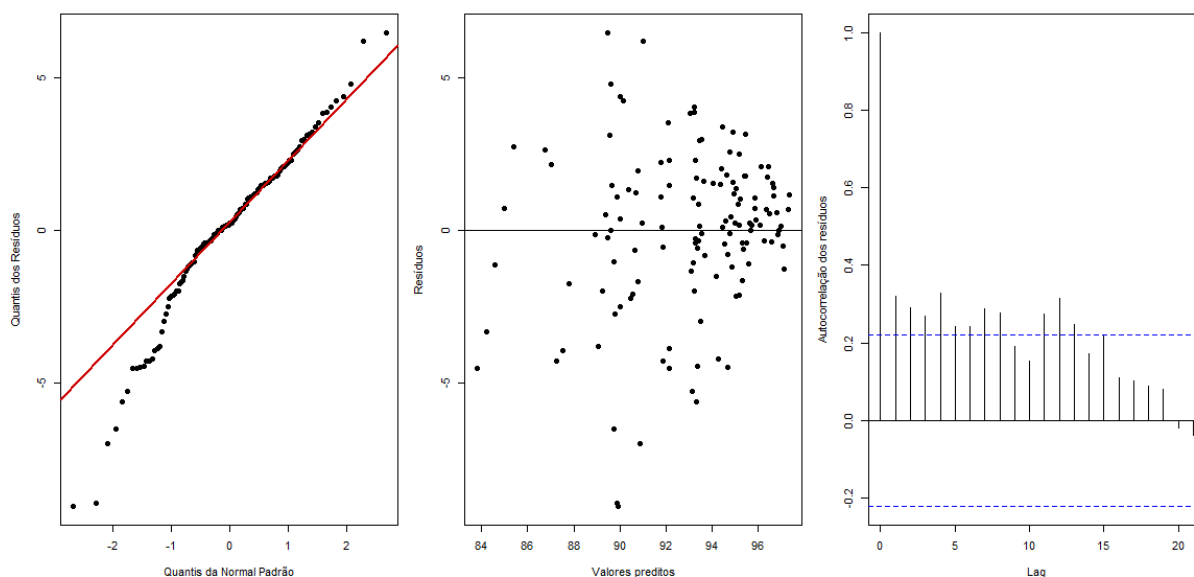
DMU 24	1,084	[-0,09; 2,26]	0,071
DMU 25	-0,267	[-1,45; 0,91]	0,657
DMU 26	-0,026	[-1,20; 1,15]	0,966
DMU 27	-0,309	[-1,49; 0,87]	0,608

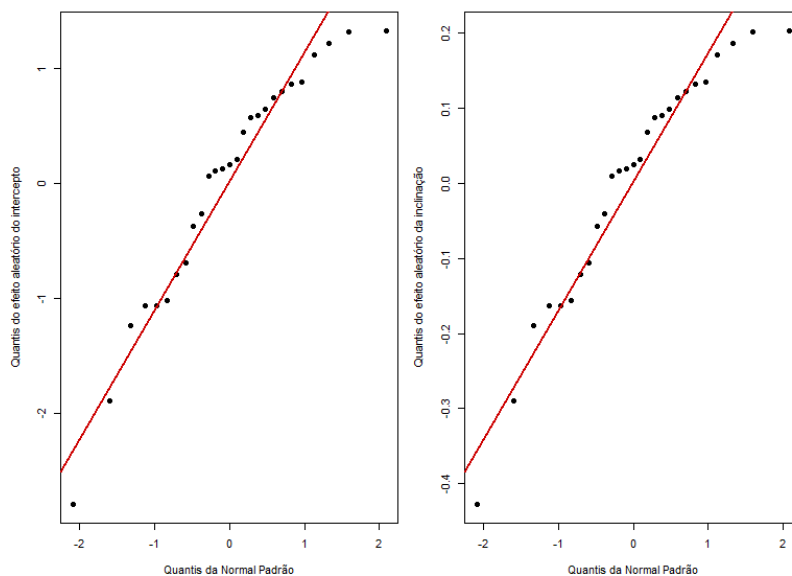
Fonte: Elaborada pelo autor

Apêndice C - Análise das Suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos – Duração IPL

A Figura 30 apresenta a análise de suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos para a Duração dos IPLs. A partir dela pode-se verificar que os resíduos e os efeitos aleatórios apresentaram um afastamento da distribuição normal, e que houve uma leve autocorrelação entre os resíduos, porém não houve problemas consideráveis com a suposição de homocedasticidade. A leve autocorrelação pode ter ocorrido devido a outras variáveis que não foram incluídas no modelo. Como o modelo de efeito misto com efeito aleatório no intercepto e na inclinação, nessa aplicação, tem somente o objetivo de indicar se a DMU está com uma tendência de crescimento ou redução das suas eficiências ao longo do tempo, não consideramos isso um problema para as inferências realizadas.

Figura 30 - Análise das Suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos – Duração dos IPLs.





Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 42 - **Efeitos Aleatórios – Duração dos IPLs**. representa os betas com os intervalos de confiança e seus respectivos valores-p, com o intuito de verificar a tendência de eficiência por DMU ao longo do tempo.

Tabela 42 - Efeitos Aleatórios – Duração dos IPLs.

DMU	β	I.C. - 95%	Valor-p
DMU 01	0,032	[-0,09; 0,15]	0,611
DMU 02	0,203	[0,08; 0,33]	0,001
DMU 03	-0,427	[-0,55; -0,30]	0,000
DMU 04	0,132	[0,01; 0,25]	0,034
DMU 05	0,020	[-0,10; 0,14]	0,750
DMU 06	-0,041	[-0,16; 0,08]	0,512
DMU 07	-0,190	[-0,31; -0,07]	0,002
DMU 08	-0,290	[-0,41; -0,17]	0,000
DMU 09	0,115	[-0,01; 0,24]	0,067
DMU 10	0,088	[-0,03; 0,21]	0,159
DMU 11	0,010	[-0,11; 0,13]	0,868
DMU 12	0,068	[-0,05; 0,19]	0,280
DMU 13	0,016	[-0,11; 0,14]	0,796
DMU 14	-0,121	[-0,24; 0,00]	0,053
DMU 15	0,025	[-0,10; 0,15]	0,690
DMU 16	-0,163	[-0,29; -0,04]	0,009
DMU 17	0,186	[0,06; 0,31]	0,003
DMU 18	-0,155	[-0,28; -0,03]	0,013
DMU 19	-0,106	[-0,23; 0,02]	0,089
DMU 20	-0,057	[-0,18; 0,07]	0,364
DMU 21	0,090	[-0,03; 0,21]	0,148
DMU 22	0,122	[0,00; 0,24]	0,051
DMU 23	-0,163	[-0,29; -0,04]	0,009
DMU 24	0,135	[0,01; 0,26]	0,031
DMU 25	0,201	[0,08; 0,32]	0,001

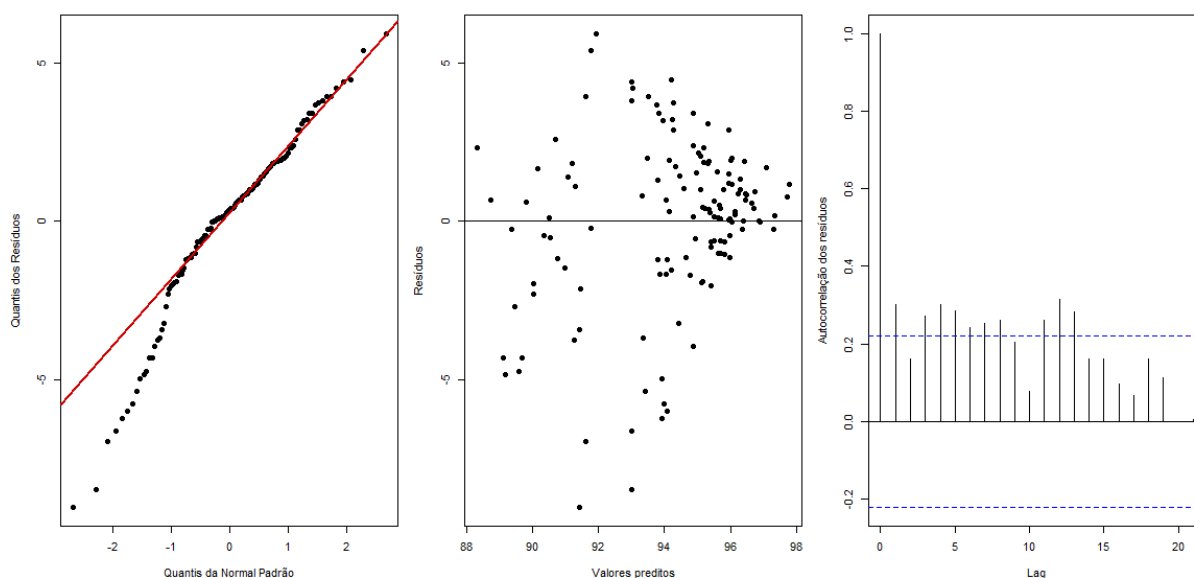
DMU 26	0,099	[-0,02; 0,22]	0,112
DMU 27	0,171	[0,05; 0,29]	0,006

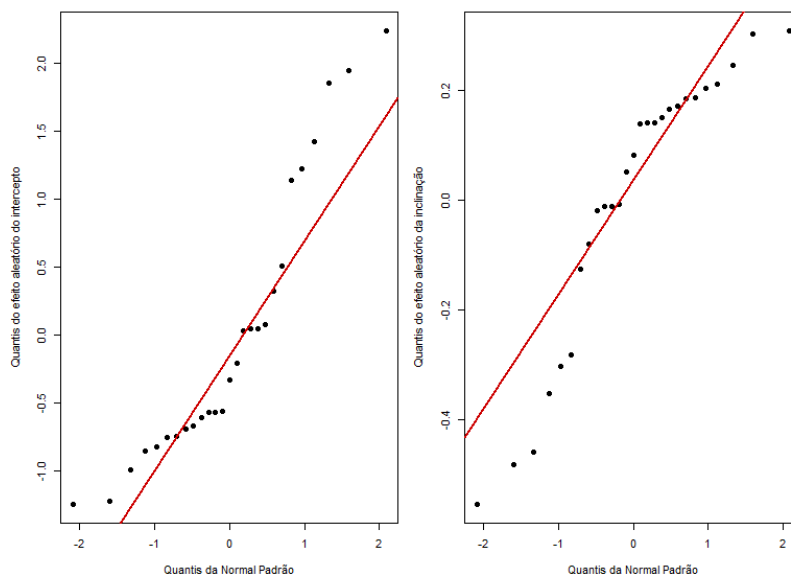
Fonte: Elaborada pelo autor

Apêndice D - Análise das Suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos corrigida pelas variáveis ambientais significativas – Duração dos IPLs

A Figura 31 apresenta a análise de suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos corrigida pelas variáveis ambientais significativas para a Duração dos IPLs. A partir dela pode-se verificar que os resíduos e os efeitos aleatórios apresentaram um afastamento da distribuição normal, e que houve uma leve autocorrelação entre os resíduos, porém não houve problemas consideráveis com a suposição de homocedasticidade. A leve autocorrelação pode ter ocorrido devido a outras variáveis que não foram incluídas no modelo. Como o modelo de efeito misto com efeito aleatório no intercepto e na inclinação, nessa aplicação, tem somente o objetivo de indicar se a DMU está com uma tendência de crescimento ou redução das suas eficiências ao longo do tempo, não consideramos isso um problema para as inferências realizadas.

Figura 31 - Análise das Suposições da Regressão Linear de Efeitos Mistos corrigida pelas variáveis ambientais significativas – Duração dos IPLs.





Fonte: Elaborada pelo autor

A Tabela 43 representa os betas com os intervalos de confiança e seus respectivos valores-p, com o intuito de verificar a tendência de eficiência por DMU ao longo do tempo.

Tabela 43 - Efeitos Aleatórios corrigidos pelas variáveis ambientais significativas – Duração dos IPLs

DMU	β	I.C. - 95%	Valor-p
DMU 01	0,139	[-0,11; 0,39]	0,278
DMU 02	0,308	[0,06; 0,56]	0,016
DMU 03	-0,483	[-0,73; -0,23]	0,000
DMU 04	0,212	[-0,04; 0,46]	0,100
DMU 05	-0,007	[-0,26; 0,24]	0,956
DMU 06	-0,081	[-0,33; 0,17]	0,529
DMU 07	-0,459	[-0,71; -0,21]	0,000
DMU 08	-0,554	[-0,81; -0,30]	0,000
DMU 09	0,141	[-0,11; 0,39]	0,271
DMU 10	0,167	[-0,09; 0,42]	0,195
DMU 11	-0,018	[-0,27; 0,23]	0,887
DMU 12	0,082	[-0,17; 0,33]	0,525
DMU 13	0,151	[-0,10; 0,40]	0,241
DMU 14	0,051	[-0,20; 0,30]	0,693
DMU 15	-0,012	[-0,26; 0,24]	0,927
DMU 16	-0,353	[-0,60; -0,10]	0,006
DMU 17	0,245	[-0,01; 0,50]	0,056
DMU 18	-0,302	[-0,55; -0,05]	0,019
DMU 19	-0,282	[-0,53; -0,03]	0,028
DMU 20	-0,012	[-0,26; 0,24]	0,926
DMU 21	0,142	[-0,11; 0,39]	0,269
DMU 22	0,203	[-0,05; 0,46]	0,114
DMU 23	-0,126	[-0,38; 0,13]	0,329

DMU 24	0,187	[-0,06; 0,44]	0,146
DMU 25	0,303	[0,05; 0,56]	0,018
DMU 26	0,172	[-0,08; 0,42]	0,181
DMU 27	0,186	[-0,07; 0,44]	0,149

Fonte: Elaborada pelo autor

Apêndice E – Roteiro de entrevista semiestruturado

Momento / Objetivo	Perguntas Orientadoras
Apresentação do entrevistador	<ul style="list-style-type: none"> (i) O doutorado no PPGCC/UnB/UFPB/UFRN (ii) A pesquisa (iii) O sigilo do entrevistado e da SR/PF (iv) A utilização exclusiva para fins acadêmicos (v) A anuência formal do Diretor-Geral da Polícia Federal para realizar as entrevistas
Características do entrevistado	<ul style="list-style-type: none"> (i) Qual a sua idade? (ii) Qual a sua formação acadêmica? (especialização, mestrado e doutorado) (iii) Relate como ocorreu a evolução de sua carreira dentro da Polícia Federal, desde o momento em que você ingressou na instituição até tornar-se Superintendente? (atentar para a questão de datas). (iv) Quais foram os casos mais significativos de sua carreira? (pedir no máximo 3 casos, de preferência os que impactaram a sua carreira e a instituição).
Identificação e associação dos fatores do processo decisório com a eficiência e os resultados das SR/PF	<ul style="list-style-type: none"> (i) É possível classificar as decisões tomadas pelo Superintendente em 4 grandes blocos temáticos (Polícia Judiciária, Corregedoria, Polícia Administrativa e Atividades de Logística)? (ii) Como se dava a rotina do processo decisório do SR no dia a dia? Gostaria que você abordasse os seguintes pontos: <ul style="list-style-type: none"> a. Como os problemas/dificuldades chegavam ao seu conhecimento? b. Como as proposições de soluções eram apresentadas? c. Como se dava a escolha da alternativa satisfatória? d. Como se dava a implementação da decisão escolhida? (iii) Como eram tratadas as decisões relacionadas às metas estipuladas pela COGER (IPLs relatados; Duração; IPLs Solucionados) no âmbito da SR? (iv) Quanto à informação que chega ao Superintendente, qual a sua qualidade (completa e confiável)? Há alguma cadeia de controle que mitigue o problema da qualidade?

	<p>(v) Quais eram as dificuldades mais corriqueiras que o Superintendente enfrentava no processo de tomada de decisão? (o que demandava mais tempo? Limitações de atenção, memória, compreensão e comunicação)</p> <ol style="list-style-type: none">a. Poderia dar exemplos? <p>(vi) Quais são os elementos formais que o Superintendente costuma levar em consideração em sua tomada de decisão?</p> <ol style="list-style-type: none">a. Qual a razão para isso?b. Como esses elementos impactavam a sua tomada de decisão (eles tiram um pouco a discricionariedade do gestor)?c. Poderia citar alguns casos?d. Em sua percepção, esses elementos aumentam ou diminuem a eficiência da Unidade?<ol style="list-style-type: none">i. Qual a relação dessa associação? <p>(vii) Quais são os elementos informais (costumes, tradições regionais) que o Superintendente costuma levar em consideração em sua tomada de decisão?</p> <ol style="list-style-type: none">a. Qual a razão para isso?b. Como esses elementos impactam a sua tomada de decisão?c. Poderia relatar casos concretos?d. Em sua percepção esses elementos aumentam ou diminuem a eficiência da Unidade?<ol style="list-style-type: none">i. Qual a relação dessa associação? <p>(viii) Em sua percepção, quais são as características da Superintendência (traços e identidades) que influenciam a sua tomada de decisão?</p> <ol style="list-style-type: none">a. Como isso é tratado na tomada de decisão?b. Poderia relatar casos concretos? <p>(ix) Havia critérios bem definidos que orientavam o processo de tomada de decisão? Esses critérios eram estritamente técnicos ou havia critérios não técnicos?</p> <p>(x) Com relação ao processo decisório da Superintendência, em sua percepção, quais são as características duráveis, resistentes a mudanças, e que apresentam um alto valor simbólico? Qual a relação dessas características com o desempenho da SR/PF?</p> <p>(xi) Qual o grau de influência que as decisões passadas (decisões de sua gestão e de gestões anteriores) tinham em sua tomada de decisão?</p> <ol style="list-style-type: none">a. Como era essa influência?b. Como isso era tratado?c. Você poderia relatar algum caso?d. Havia algum tipo de preocupação com a coerência entre as decisões presentes e as decisões passadas?
--	--

	<p>(xii) Como eram tratadas as pressões afetivas, culturais e jogos de poder no processo de tomada de decisão? Como era a influência dessas variáveis nas decisões tomadas?</p> <p>(xiii) Como eram tratados problemas maiores (problemas estruturantes)? Poderia relatar um caso concreto?</p>
Finalização da entrevista	<p>(i) Você gostaria de relatar qualquer outro aspecto não abordado?</p> <p>(ii) Muito obrigado pela entrevista.</p>

Apêndice F – Síntese dos relatos dos entrevistados

Questão 1: É possível classificar as decisões tomadas pelo Superintendente em 4 grandes blocos (Polícia Judiciária, Corregedoria, Polícia Administrativa e Atividades de Logística)?

<p>Entrevistado 1: (...) eu acho que esses blocos aqui englobam 90% das decisões tomadas, mas temos 10% que não se enquadram, como as decisões sobre gestão de pessoas e decisões externas, juntamente com a AGU (Advocacia Geral da União), TCU (Tribunal de Contas da União), MPU (Ministério Público da União), Controladoria-Geral da União, etc. (...) a nossa relação com o MP é o superintendente que constrói.</p>
<p>Entrevistado 2: A princípio eu creio que são essas.</p>
<p>Entrevistado 3: Acho que está bem delimitado, mas acho que deveria colocar aí também a atuação do superintendente com os outros órgãos. (...) a atuação externa do superintendente impacta esses 4 grupos. Por exemplo, o relacionamento da PF com o MPF e a realização de operações conjuntas com outros órgãos (Receita Federal do Brasil – RFB, Polícia Rodoviária Federal – PRF, etc.) afeta a PJ. (...)</p>
<p>Entrevistado 4: (...) Se a gente for buscar uma classificação científica está correto quanto às atividades. (...) mas a gente não pode esquecer da gestão de pessoas, pois ela permeia todas as áreas. Ela é transversal, eu penso muito em gestão de pessoas e a gente tem que trabalhar gestão de pessoas integrando todas as atividades aí. (...)</p>
<p>Entrevistado 5: Sim, é possível. Eu reconheço que tenho um excesso de preocupação com a área de logística, talvez seja porque não domino muito bem a matéria. (...)</p>
<p>Entrevistado 6: É, sem dúvida nenhuma. (...) Eu acrescentaria a parte de gestão de pessoal, pois quase a metade do tempo do superintendente é gasto com problemas de relacionamento. (...)</p>
<p>Entrevistado 7: Concordo com a divisão proposta, mas gostaria de acrescentar a gestão de recursos humanos e se possível a área de inteligência. (...)</p>
<p>Entrevistado 8: Procede. PJ, PA, corregedoria e logística. Eu colocaria um quinto elemento, a necessidade de interação com os órgãos externos, esta é uma frente de trabalho que nos demanda muito. (...) posso te dizer que semanalmente são feitos encontros e interação com outros órgãos. Até porque alguns deles podem se tornar grandes inimigos externos. (...)</p>
<p>Entrevistado 9: Eu tenho uma proposição um pouco mais abrangente. (...) aqui na SR/PF nós temos uma missão constitucional que às vezes não fica muito clara para quem não está aqui, mas aqui nós somos muito cobrados por ela, que é a atuação da polícia de fronteira e também o combate ao narcotráfico. (...) aqui somos muito cobrados por essa atividade e a nossa estrutura ainda não é muito compatível para que a gente dê uma resposta a contento. (...) outro bloco que não está aqui é a gestão de pessoas. (...) eu acho que parte de nosso tempo, como em qualquer organização, como em qualquer empresa, é lidar com esse problema, a carência de recursos humanos, o relacionamento de chefe e subordinado, relação entre os colegas, entre grupos e as equipes. (...)</p>
<p>Entrevistado 10: Podemos dizer que sim, mas eu não uso o termo divisão, pois sempre defendo a integração. (...)</p>

Entrevistado 11: Olha eu penso o seguinte... A PJ e a corregedoria estão umbilicalmente ligadas, em que pese a COR ter uma função disciplinar, mas a outra função que ela tem é a função correcional, que está intimamente ligada à atividade de Polícia Judiciária (PJ), mas sim, é possível dividir nesses 4 grupos, mas tendo essa ressalva que a COR também está muito ligada à PJ.

Entrevistado 12: (...) Eu gostei dessa definição. Eu não trazia essa definição. (...) Gostei desses quatro blocos.

Entrevistado 13: (...) pode ser, são essas em que a gente está mais diretamente envolvido.

Entrevistado 14: Eu proponho uma que é transversal a todas essas que você relatou. É a gestão de pessoas, que para mim é a mais difícil porque a gente tem poucos mecanismos, tanto de premiação como de cobrança de resultados, então depende muito do talento do chefe. O impacto das decisões no efetivo é um fator que eu levo em conta em toda decisão. Por isso é transversal, porque em todas as decisões de PJ, PA, corregedoria e de logística eu levo em consideração o impacto sobre a gestão de recursos humanos.

Questão 2: Como se dava a rotina do processo decisório do Superintendente no dia a dia, gostaria que você abordasse os seguintes pontos: a) Como os problemas / dificuldades chegavam ao seu conhecimento? b) Como as proposições de soluções eram apresentadas? c) Como se dava a escolha da alternativa satisfatória? d) Como se dava a implementação da decisão escolhida?

Entrevistado 1: Os problemas chegam das mais variadas formas. (...) eu prefiro sempre conversar com o DERCOR, o DEREEX, o CCOR, e às vezes com o CNIP. Gosto de trocar ideias e tenho uma característica que é a seguinte: me provou por A + B eu mudo de ideia na hora. (...) quero sempre ouvir o contraponto, pois acho que é uma grande jogada contra a sua própria administração se alguém tiver uma ideia melhor que a sua e você não adotar essa ideia por vaidade. Isso é um erro brutal. (...) manter o canal de comunicação aberto com o DERCOR e o DEREEX. (...) Assim, a gente pode ter um embate franco de ideias, pois acho que isso aumenta muito a eficiência. (...) tem que ter sensibilidade para saber se a administração da PF que me colocou aqui irá se sentir tranquila com uma decisão minha, principalmente quando ela tem potencial de repercutir nacionalmente.

Entrevistado 2: (...) os problemas e dificuldades chegam por meio de cada representante das áreas (PJ, PA, COR e SELOG e SRH). (...) diariamente temos uma oportunidade de debate, seja individualmente ou coletivamente, o que possibilita nivelar os conhecimentos. (...) a informação é colocada para conhecimento das demais áreas e as decisões são construídas de forma conjunta, mas a decisão final sempre é do Superintendente de acordo com as prioridades, e hoje a prioridade que vem de Brasília é o combate à corrupção.

Entrevistado 3: (...) o Superintendente não está presente quando os problemas acontecem, (...) então a gente depende da equipe (DEREX, DERCOR, CCOR, CNIP e CSELOG). (...) as coisas chegam por eles. Você depende deles para tomar uma decisão. Daí a importância de se conseguir montar uma equipe competente e coesa. (...) a gente conversa, a gente procura uma solução jurídica que atenda ao melhor interesse do órgão. (...)

Entrevistado 4: (...) minha postura é deixar os canais de comunicação abertos, desde e-mail “fale com o superintendente”, WhatsApp, o gabinete sempre aberto, e procuro que as chefias tenham o mesmo perfil. (...) Gosto de trabalhar com pessoas abertas que não se encastelam. (...) Então eu procuro fazer as pessoas se sentirem parte da instituição dando poder à equipe, isso faz com que as pessoas se sintam mais colaborativas no processo de identificação de problemas. (...) então os problemas aparecem por via dos colaboradores, por meio dos canais de comunicação abertos. (...) eu procuro ouvir todos que podem contribuir. (...) vou aos setores, faço reunião, procuro levantar da cadeira e ir ao setor, pois isso tem uma simbologia muito forte. (...) mas eu não abro mão da tomada de decisão, não terceirizo a responsabilidade de decidir e nem o seu ônus. (...) Quando tomo a decisão eu confio na minha rede de colaboradores, principalmente as chefias, para serem os fiscais das decisões implementadas.

Entrevistado 5: (...) sempre deixei o canal de comunicação aberto, sempre me coloquei à disposição de todos os policiais, independentemente da cadeia hierárquica, para debater questões e problemas, pegar modelos, porque nada se cria, nada se transforma, tudo se copia na área de investigação. Os problemas, via de regra, chegam via DERCOR, o DERCOR é um bom termômetro, é um bom filtro. (...) Os problemas vêm naturalmente, eles seguem o canal hierárquico (delegado, chefe da especializada, DRCOR, Superintendente, DICOR). (...) não teve nenhuma vez que eu mandei a diretoria e não houve uma solução. (...)

Entrevistado 6: (...) É ser Superintendente portas abertas, não existe gabinete de porta fechada. O Superintendente é o braço político da PF no Estado, ele tem o dever de receber todo mundo, pois muitas denúncias chegam por meio do Superintendente. (...) Com relação às delegacias do interior, nós realizávamos visitas para ver os problemas e levávamos junto toda a equipe (DREX, DRCOR, COR, SELOG). (...) Aí fazia uma reunião com o efetivo e pedia ao efetivo para relatar os problemas; com base nos problemas era formatada a proposta de solução, com prazo limite. (...) então achava os problemas e a própria Superintendência dava a solução.

Entrevistado 7: (...) primeiro você tem que estar atualizado, as soluções que vão sendo empregadas, mas não só as que você acertou, mas também as que você errou, as visões que os seus pares tiveram sobre os seus erros e acertos são sempre relevantes. (...) você tem que estar atento, pois uma situação que algum colega enfrentou pode servir para o meu caso. (...) normalmente os problemas de PJ chegam pelo DERCOR. O DERCOR recebia essa informação e vinha conversar comigo. Você recebe o problema e já começa a discutir como vai ser dado o encaminhamento e os prazos de implementação, para não cair no esquecimento. (...) A polícia tem que trabalhar com senso de equipe, todos fazem parte da mesma equipe, você não pode diferenciar. Você tem que falar que a equipe é aqui. A equipe não é só delegado, só escrivão, só perito, pois se começar a atuar separadamente não funciona, nunca funcionou e nunca vai funcionar. E todo mundo tem que perceber isso. (...)

Entrevistado 8: (...) sempre trabalhei de portas abertas, no sentido verdadeiro da expressão, mesmo sabendo que isso às vezes causa um pouco de desconforto para as chefias. (...) faço questão que as pessoas tragam os seus problemas, seja pessoalmente, seja por e-mail, e a agente também incentiva as pessoas a fazerem sugestões e críticas. (...) nós não podemos nos encastelar e ficar trancados dentro do gabinete. Então tudo isso dá uma base razoável para a tomada de decisão. (...) a equipe tem a obrigatoriedade de embasar a decisão. (...) diariamente atualizo a minha lista das coisas que estão pendentes e em andamento. (...)

Entrevistado 9: (...) muitos problemas aqui a gente tenta antever, esses aí, acho que é mais fácil lidar com esse tipo de problema, você sabe que ele vai ocorrer, numa ocorrência, num sobreaviso, então você tenta organizar as equipes, os meios que estão à disposição da unidade para atender aquela ocorrência (...) aí você monta as equipes de sobreaviso, de acionamento tático, a equipe de NEPON, então você tem uma estrutura pré-organizada para atender o que cair ali dentro. (...) eu percebo que a tendência do processo decisório é de um movimento centrípeto, eu sempre falo, as pessoas sempre tentam jogar o problema para dentro do gestor. (...) Então eu tento delegar parte das decisões, para não criar um gargalo. (...) Em última análise a decisão é minha, porque eles me perguntam se estou de acordo, mas a construção da decisão nem sempre é minha, eles já me apresentam a solução para o problema (...)

Entrevistado 10: (...) Os problemas chegam ao gestor vindo de cada setor da polícia, mas não raro o gestor, caminhando no corredor, ele consegue esbarrar naqueles problemas e passa ser tão importante naquela circunstância que, mesmo você tendo o planejamento, tem que desviar um pouco o foco para resolver aquilo. (...) As necessidades aparecem de acordo com o planejamento, de acordo com as circunstâncias pontuais ou chegam ao gestor pelos setores demandantes, pelos setores que necessitam. (...)

Entrevistado 11: O processo de decisão do SR se inicia na escolha das chefias que lhe são subordinadas (DEREX, DERCOR, CCOR, Chefes das Delegacias Especializadas). Talvez o processo decisório comece por aí, na escolha desses atores. (...) As notícias de crimes chegam de diversas formas, e seguem o seguinte fluxo: SR, COR, DRCOR e Delegacia Especializada; neste momento não existe uma carga decisória apenas uma decisão ordinativa que dá início ao processo. (...) A partir daí o delegado tem autonomia na condução dos inquéritos, pois existe a Lei 12.830 que permite ao superior hierárquico avocar o IPL, mas apenas em casos de desvio de conduta e de desídia, o que tem que estar bem evidenciado. (...) Os problemas relacionados aos IPLs chegam pela via hierárquica, então o delegado que é responsável pela investigação, quando necessita de algum meio que extrapola as forças da delegacia em que ele está lotado, ele faz uma solicitação (de material, pessoal) ao chefe da especializada. Por sua vez, o chefe da especializada solicita ao DERCOR, que tenta resolver isso dentro da esfera de atuação dele, e se não conseguir recorre ao Superintendente. (...)

Entrevistado 12: (...) Os problemas chegam em razão de ... eu não vi isso escrito, mas acho que mais por uma razão de costume e de sermos um órgão hierarquizado, os problemas chegam direto do DEREX, DERCOR, CCOR, CSELOG, CNIP, etc. Na superintendência em que estou hoje, por já ter trabalhado aqui por muitos anos, é muito comum os colegas me encontrarem no corredor e aproveitarem para fazer um pedido de seu setor ou de ordem pessoal. (...) A gente sempre reúne, a gente sempre traça metas, principalmente de lotação de pessoas, de operações e o *modus operandi*. (...) decisões maiores que saem da rotina, eu procuro sempre conversar com os meus subordinados e estar tecnicamente embasado. (...) Então, até por segurança, eles procuram o Superintendente mesmo que já tenham a decisão, mas querem ir ao Superintendente para se resguardar. Buscam no gestor uma validação. (...)

Entrevistado 13: (...) eu não marco hora para o pessoal ser atendido, eu atendo todo mundo, desde o contratado, o estagiário, eu recebo, pode vir e entrar. Não tem esse problema comigo, eu sempre adotei esse padrão de atendimento. (...) Então, às vezes o problema chega para mim pelo próprio servidor, mas chega também pelo meu assessor direto, o DEREX, o DERCOR, o CCOR, o CNIP e o pessoal do SELOG. (...) se tiver que decidir eu decido, mas tem situação em que a gente chama o DEREX, DERCOR, que são os meus assessores mais próximos, para a gente conversar, porque quanto mais gente conversar mais fácil fica.

Entrevistado 14: (...) Os problemas chegam, normalmente por três modos: (i) resenha diária do NIP; (ii) pelos chefes diretamente subordinados a mim (DEREX, CCOR, DERCOR); (iii) via protocolo, normalmente de problemas relacionados ao Judiciário e Ministério Público. (...) Para as proposições de solução, a metodologia que emprego é reunir os regionais (DEREX, CCOR, DERCOR) e iniciar um *brainstorming*, levantar as soluções possíveis, depois a gente avalia, em cada uma das soluções possíveis, os riscos, os insumos que serão necessários, e leva em conta o impacto sobre os nossos servidores. (...) uma coisa que eu tenho muito na gestão de pessoas aqui é que todo mundo sabe o que esperar da minha decisão, não ficam testando, querendo saber o que o chefe vai fazer agora. Então a minha linha de ação é muito clara, eles têm segurança jurídica, e, como eles têm segurança, não ficam me testando a toda hora. (...) Eu tomo a decisão, e a implementação eu descentralizo, normalmente para os regionais. (...)

Questão 3: Como eram tratadas as decisões relacionadas às metas estipuladas pela COGER (IPLs relatados; Duração; IPLs solucionados) no âmbito da SR?

Entrevistado 1: (...) eu não acho justo isso, porque um delegado que relatou muito mais IPLs, ele produziu muito mais quando se compara com o Estado que ficou em primeiro lugar. (...) então, para conseguir chegar perto do índice da COGER todos tiveram que relatar, inclusive eu, o Delegado Executivo, o Delegado Regional, o Corregedor. Todos tiveram que pegar junto com o pessoal para conseguirmos uma produtividade melhor. (...) eu entendo a lógica da COGER, porque o que interessa são os números absolutos, se não fosse essa lógica eu não me esforçaria tanto. Para eles, tem que reduzir o número de IPLs ou pelo menos não aumentar. (...)

Entrevistado 2: (...) sempre coloco como meta um degrau acima do que é estipulado pela Corregedoria Geral. (...) quem efetua o acompanhamento é a minha Corregedoria Regional, e no final de cada mês os índices estatísticos, por delegado, por especializada, e por descentralizada, são apresentados (...) então, é realizada uma reunião com os dirigentes (DEREX, DERCOR e CCOR) para entendermos e discutirmos os resultados. A gente sempre busca entender a razão. (...) possibilidade de alocar recursos humanos, para tentar colocar todas as unidades com um padrão mínimo aceitável. (...) em um primeiro momento caminhei orientando, buscando dar condições aos colegas para que entendessem a proposta, e a partir do segundo ano vieram as cobranças (...)

Entrevistado 3: (...) olha, a gente tenta conversar com eles, mas hoje eu tenho um déficit grande de delegados. Hoje há uma insatisfação grande entre eles. Eles não se sentem motivados a fazer isso. Motivá-los a produzir é muito difícil. Então o próximo passo seria a gente ser mais incisivo e, se necessário, usar a corregedoria. (...)

Entrevistado 4: A gente tem reuniões periódicas com o CCOR e a DEREEX, eu incluo a DEREEX porque envolve muita questão de intimidação. Muitos dos gargalos são relativos ao desbalanceamento da atividade de PJ e de efetivo necessário para dar andamento às demandas. (...) olha, nessa atividade de gestão eu empodero muito o DERCOR para cobrar os delegados, cobrar os escrivães para fazer essas atividades. A COR também entra como uma instância do uso progressivo da força, uma instância de maior força. (...) tem hora que tem que dar porrada. (...) a cobrança também é feita através da divulgação restrita da produtividade entre os delegados, e isso está dando um efeito bem interessante. (...) como ninguém quer viajar e nem ficar de sobreaviso, estou adotando o critério produtividade para ajustar as escalas (...)

Entrevistado 5: (...) A gente se reúne com todo o efetivo e diz: é o seguinte, a gente está cobrando o resultado de vocês, nós vamos tentar manter aqui a luz verde para a gente não ser incomodado, e aí o corregedor regional faz o seu papel. Ele vai cobrar, mas ao mesmo tempo ele se articula com a chefia para ver o que ele vai cobrar, e ao mesmo tempo o chefe tenta pegar com os delegados aqueles IPLs que não são produtivos, tenta colocar debaixo do braço, pega delegado e vai falar com o procurador para ver se realmente não é produtivo. (...) O CCOR, em articulação com o chefe da delegacia, tenta dar vazão aos IPLs não produtivos, que são os natimortos, IPLs em que nem o MP está interessado. (...) então, rotineiramente, a gente se reúne com o MP e faz as proposições de arquivamento, buscando sempre um entendimento conjunto. (...) a gente não pode ignorar a COGER, pois ela serve a um fim maior, que é a gente prosseguir na investigação com qualidade. (...)

Entrevistado 6: (...) como estávamos com muitos IPLs, coloquei que o foco da Superintendência era baixar o número de IPLs, e fui muito criticado por não nomear algumas chefias, pois queria que tivesse mais delegados presidindo IPLs; mas depois do primeiro ano o estoque de IPLs baixou e conseguimos tocar as operações policiais. (...)

Entrevistado 7: (...) Nós conseguimos atingir uma meta boa, porque a corregedora era muito boa e dedicada. (...) buscava conversar com os colegas, convencimento dia após dia, da necessidade de atingir as metas que foram propostas. Usava o convencimento demonstrando que era importante, não só para cada delegado, mas também para a PF, que precisa dar uma resposta e números interessam a todos nós. (...) outro ponto é ter um judiciário que dê guarida e entenda da parte criminal, pois caso contrário você só vai ter dor de cabeça, e as atividades de PJ não vão andar. (...)

Entrevistado 8: Realmente, no tocante a esses índices eu procuro empoderar muito a figura do corregedor (...). Além disso, temos explicado que é uma questão de sobrevivência essa necessidade de aprimorarmos as estatísticas. Confesso que às vezes entendo que ela pode ser um pouco falaciosa. (...) A parte disciplinar eventualmente se faz necessária, sim. Não havendo conscientização, infelizmente o dispositivo disciplinar tem que ser acionado para que sejam feitas as correções de rumo. (...) Temos que melhorar a seletividade dos IPLs; hoje, por exemplo, instauramos IPLs por coisa pequena, como moeda falsa, etc. A PF tem criado ferramentas e conseguido convencer autoridades, como o MPF e o Judiciário, de que é muito investimento para coisas pequenas e que não revertem favoravelmente para a sociedade.

Entrevistado 9: (...) eu acho que tem que estabelecer metas mesmo, mas eu tenho uma crítica ao que a COGER estabelece. Ele colocou um percentual por unidade, e não importa a carga de trabalho que a unidade tem que realizar para executar a meta estipulada. (...) os colegas novos já chegam aceitando que tem que ser realizado, que tem que cumprir as metas mesmo, então estão cumprindo sem muito

choro, sem muito sofrimento. (...) mas eles entendem a importância do projeto, a importância do cumprimento dessas metas para a polícia.

Entrevistado 10: (...) Já tivemos perto de 200 mil IPLs em todo o Brasil. E naquele momento era baixar o máximo possível, principalmente aquela velharia, cujos crimes já haviam prescrito e tudo mais. Então vinha ordem para sanear os IPLs com o Ministério Público, e deixar as operações em segundo plano no que fosse possível. (...) Efetuar tratativas no MP para verificar se as teses seriam aceitas, então a gente começou a conversar com o MP e a relatar o máximo que podia. (...) a gente atende a ordens superiores, orientações superiores, e trata essas ordens adaptando a nossa realidade (...)

Entrevistado 11: (...) Nós fazíamos reuniões com os delegados, o DERCOR, O DEREEX, os chefes de delegacias e o CCOR para passar as diretrizes pessoalmente, e reforçávamos por e-mail. (...) como os resultados não vieram e o nosso estoque de IPLs antigos não tinha baixado de forma satisfatória, determinei à corregedoria que adotasse medidas para que os estoques fossem baixados, nós chamamos de medidas saneadoras, estipulando metas para cada delegado e fazendo um acompanhamento próximo. (...) Então a COR faz esse controle e, em última análise, é o Superintendente que controla, e que de forma gerencial tem que fazer os ajustes necessários para corrigir algum desequilíbrio. E se isso prevalecer e não for suficiente, aí sim torna-se o caso de possível cometimento de infração disciplinar. (...)

Entrevistado 12: (...) o rigor às vezes é muito importante. É preciso cobrar o efetivo, não sei se alguém vai falar isso, mas quem já viu os índices e as metas, sabe que elas têm um efeito Caetano (ex-corregedor, que era muito rígido na cobrança das metas, abria processo disciplinar contra quem não as atingia). O efeito Caetano nos IPLs da PF foi muito importante, porque nós tivemos a consciência de que os IPLs antigos tinham que ser relatados, nós começamos a ter uma visão de que o antigo não pode ficar parado. (...) Então, nem sempre é bom ser bonzinho, às vezes o rigor também é parte da gestão.

Entrevistado 13: (...) Aqui geralmente eu deixo isso aí à parte, pois eu tenho uma corregedora muito boa. (...) Então deixo essa parte a cargo da corregedoria, e quando da realização das correições é cobrado do pessoal. (...) Aqui o pessoal tem respeitado e atendido essa demanda do NUCOR, então essa parte eu deixo mais com a corregedoria, mas não temos tido maiores problemas não. (...) Como os inquiridos ficam subordinados à parte da corregedoria, geralmente o negócio flui bem, daí eu não costumo me meter muito não. (...)

Entrevistado 14: (...) Aqui eu faço uma reunião mensal com os delegados e cobro a estatística individual de cada um deles, e isso por si só já traz um efeito ... e olha que a reunião nem é tensa, a regra é ser uma reunião tranquila, mas você mostrar a estatística nestas reuniões já traz bons resultados. (...)

Questão 4: Quanto à informação que chegava ao Superintendente, qual a sua qualidade? Há alguma cadeia de controle que mitiga o problema da qualidade?

Entrevistado 1: (...) sempre acho que a informação deve ser checada, é muito importante tentar o contraditório. (...) tem que tentar checar se a informação não está motivada por um sentimento pessoal, mas em geral a informação vem bastante completa e confiável. (...) em casos sensíveis chamo o núcleo de inteligência policial e peço para ele olhar. (...) com relação à cadeia de controle, converso com o chefe do setor ou uso o NIP, dependendo da situação.

Entrevistado 2: (...) como regra geral a informação chega ao meu conhecimento de uma maneira satisfatória. (...) às vezes chegam informações de algumas áreas cujo tema eu não domino, por exemplo área contábil ou econômico-financeira. Nestes casos eu preciso de um assessoramento especializado. (...)

Entrevistado 3: (...) as informações que vêm do DEREEX, DERCOR, CNIP, e CSELOG geralmente atendem às necessidades. (...) nas duas superintendências que dirigi, como o efetivo era muito baixo, optei por não lotar mais policiais no gabinete e ter uma estrutura enxuta. (...) várias vezes fiquei assoberbado, acho que hoje faria diferente (...)

Entrevistado 4: (...) A informação chega relativamente boa, mas às vezes tenho que consultar a fonte, o NPI, sempre recorro ao grupo de inteligência, sempre recorro à Unidade de Controle Interno (UCI), que é a nossa fonte de correção de rumo e de apresentação melhor do problema. A UCI é uma fonte diferenciada, um grupo diferenciado. Também recorro à própria estrutura da organização, se o problema é de passaporte falo com a DELEMIG e assim por diante. (...) As pessoas estão inseridas em um contexto e a informação flui muito rápido, praticamente hoje em dia todas as áreas têm grupos de WhatsApp, então as redes são formadas, isso facilita muito o acesso à informação de qualidade.

Entrevistado 5: (...) Quando a informação vem formalmente, via de regra ela chega bem formada, quando ela chega por outras vias há uma cautela maior para que não tomemos a decisão com informação parcial. Quando a gente não encontra uma solução imediata a gente recorre à UCI. (...)

Entrevistado 6: (...) A qualidade da informação tem uma relação direta com a equipe (DEREX, DERCOR, CCOR, CSELOG) que você conseguiu montar. Isso é fundamental. A equipe é 99% do êxito da gestão do Superintendente. (...) Muitas vezes você não consegue fazer a equipe que queria, principalmente na região Norte. (...)
Entrevistado 7: (...) quando você chega na Superintendência, você tem que montar a sua área de inteligência e a DERCOR tem que estar funcionando bem, e as demais áreas (COR e DEREX) têm que estar unidas, conversando uma com as outras. O espírito de equipe fica mais forte e a informação tende a ficar melhor com a participação de todos. (...) No primeiro ano que você está como Superintendente em determinada unidade, é normal que a informação possa ter alguma falha, pois todos estão em processo de adaptação e conhecimento, mas são falhas pequenas. (...) A informação tem que vir completa e no momento oportuno, pois só assim ela será útil. (...)
Entrevistado 8: (...) A informação, sem quebrar a hierarquia, passa por vários filtros. (...) Ela tem que passar pelas barreiras naturais, como DEREX, DERCOR, Chefe da Delegacia, Chefe do NIP. (...) Com relação ao mundo exterior eu procuro filtrar esses contatos, e quando há denúncias, essas são sempre feitas na presença do Chefe do NIP.
Entrevistado 9: (...) Em alguns setores a informação é bastante completa e muito confiável. (...) Na unidade em que estou, a própria corregedoria, a gente precisa passar os olhos, não pela qualidade do trabalho, mas pelo tom, às vezes vem uma recomendação muito exagerada de um lado, outra muito benevolente de outro lado, então eu não sinto plena confiança, eu paro e perco muito tempo para rever o trabalho desse setor (...)
Entrevistado 10: (...) Chegam informações de todos os tipos e a capacidade de filtrar e de classificar essas informações pode determinar a eficácia do encaminhamento dessa questão. (...) Para fazer uma lapidação, eu tenho que me socorrer da estrutura que temos na Superintendência, seja o SELOG, SETEC, NTI ou alguma delegacia especializada. (...) Em nenhum caso, a não ser em caso de extrema emergência, determino uma ação imediata. Sempre trabalho com a informação visando a segurança jurídica e a preservação do nome da instituição (PF).
Entrevistado 11: (...) A informação que subsidia o meu processo decisório tem uma qualidade boa, raramente tem que ser feito algum retrabalho.
Entrevistado 12: (...) Então a informação, hoje, na Polícia Federal, pelo menos na minha visão, é algo que nós temos pouco a melhorar. (...) A sua assessoria é muito importante para que a informação chegue redonda e permita que você tome uma decisão, para que você possa se manifestar. (...)
Entrevistado 13: (...) geralmente a qualidade da informação que chega para mim é boa, dificilmente eu tenho que chegar lá e pedir algum esclarecimento; quando precisa, a gente marca uma reunião aqui com o setor para dirimir as dúvidas, e quando se trata de delegacia descentralizada eu gosto de usar videoconferência. (...)
Entrevistado 14: (...) Normalmente, quando a informação chega para mim, ela já chega confiável. Os regionais (DEREX, DERCOR, CCOR) filtram a informação e quando chega para mim ela já está confiável e bem completa. Então os regionais funcionam como o filtro da informação.

Questão 5: Quais eram as dificuldades mais corriqueiras que o Superintendente enfrentava no processo de tomada de decisão (o que demandava mais tempo? Limitação de atenção, memória, compreensão e comunicação)? Poderia dar exemplos?

Entrevistado 1: O que me demandava mais tempo era a gestão de pessoas (...) e dirimir conflitos é o dia todo, é o dia todo. Acho que uma das grandes funções do Superintendente é dirimir conflitos. É como a função do óleo no motor, você tem que evitar que as peças entrem em atrito excessivo. Algum atrito é sempre natural. (...) Se me perguntarem qual a coisa mais importante que o Superintendente tem que fazer, eu diria que é dirimir conflito. (...) Sem falar que está todo mundo armado aqui dentro. (...) Aí, de um dia pro outro, o servidor fica contrariado com alguma coisa e não pode mais trabalhar. Eu trabalhei na iniciativa privada um tempão, lá as pessoas não adoecem. É raro. O cara quando chega a não ir trabalhar é porque está com a perna quebrada, e mesmo assim ele tenta ir. Fico pensando por que no serviço público é diferente. (...) também temos conflitos externos. Qual é a nossa relação com o MPF? (...) sempre falei que questões institucionais de disputa de poder, não é aqui na base, na ponta, que vamos fazer isso, são os nossos dirigentes que estão em Brasília. (...) aqui nós estamos do mesmo lado (...).
Entrevistado 2: (...) o trabalho do Superintendente tem uma gama multifacetada, então o dia a dia acaba sendo muito desgastante. Apesar das atribuições do DEREX, DERCOR e CCOR, a decisão final acaba sendo muito concentrada na figura do Superintendente.

(...) você lida com questões relacionadas à gestão de pessoal, que no caso desta SR/PF tem um peso enorme, pois os servidores, em geral, não são daqui. (...)

Entrevistado 3: (...) na minha visão a nova geração de policiais procura otimizar o seu bem-estar. É uma geração hedonista que procura o prazer, e, assim, todas as decisões que requerem sacrifício, eles rejeitam. A gente vive no Brasil e não consegue ter condições perfeitas (...) muitos não têm o referencial de um delegado, que tem que fechar uma equipe e trabalhar em uma investigação, mas tem colegas novos que têm os pés no chão. (...)

Entrevistado 4: (...) Gestão de Pessoas, porque não tem como você não ouvir o servidor, e se você fizer uma escuta desinteressada é melhor nem receber. As decisões técnicas são de certo modo quase binárias e objetivas, sim e não, está na lei ou não está. O principal é a subjetividade humana, a meu ver. Eu recebo muitas pessoas com problemas que vão desde o suicídio até a prisão. Você lida com servidor cuja filha já tentou se matar 3 vezes, e quer mudar de setor porque não está dando conta. É escrivão que não quer trabalhar como escrivão. (...)

Entrevistado 5: (...) eu gasto mais energia, na verdade, na gerência, de eventualmente ligar para um colega, de pedir um apoio, de brigar por um recurso ali. (...) mas na parte da PJ os problemas não são obrigatoriamente oriundos da investigação, mas dos meios para poder fazer a investigação. Como sobra pra mim o papel de fomentador, eu fico gastando energia nesse processo aí. Num primeiro momento o DERCOR sofre um pouco mais com isso, mas num segundo momento vem para mim também. (...)

Entrevistado 6: No início foi a falta de experiência e de uma formação melhor, um apoio da Direção-Geral para os superintendentes novatos. (...) sem dúvida nenhuma, a questão de lidar com pessoas é a principal do SR, do dirigente, porque é onde você consegue motivar pessoas que ganham o mesmo salário produzindo ou não, pois têm garantido o salário no final do mês e não vão ser demitidos. 90% dos servidores do Norte não são de lá. No mínimo você tem que ouvir essas pessoas, lógico que gasta tempo, mas é o momento em que você fica sabendo dos problemas, dá uma esperança realista dizendo as regras para essa pessoa e sua família, e não prometendo aquilo que você não consegue cumprir. (...)

Entrevistado 7: (...) problemas interpessoais são uma constante, principalmente depois da greve. Agora na atual Superintendência estamos sofrendo bastante com a estrutura física de nossas instalações, o que gera muito incômodo. (...) O Ministério Público também manda ofício toda hora, porque tem essa discussão corporativa, porque eles querem subordinar a Polícia Federal a eles. Querem porque querem, isso é estratégico. Então toda hora tem que ficar respondendo.

Entrevistado 8: (...) Por trabalhar com esse sistema de portas abertas, eu recebo diariamente 10 servidores, como os chefes do SELOG, SRH, NTI, DERE, DERCOR, COR e NIP. Esses profissionais aparecem praticamente todos os dias no gabinete e nós conversamos. Além disso há outros, como chefes de delegacias, servidores sem chefia que também me procuram e são recebidos. Então boa parte dessa energia é dedicada ao atendimento ao servidor. (...) A gestão de pessoas toma muito tempo, principalmente na parte de dirimir conflitos. Toma tempo porque eu faço questão de acompanhar, se possível, pessoalmente essa área. (...) A inexistência de profissionais de saúde, ausência de uma equipe psicossocial nas superintendências para trabalharmos na parte de prevenção é um dos calcanhares de Aquiles da Polícia Federal. Isso poderia reduzir a quantidade de atestados e evitar suicídios. (...) os nossos gestores não possuem conhecimento de como proceder no caso de depressão, de alcoolismo. Então eles não têm o conhecimento para lidar com a situação e se eles não tomarem a decisão correta, isso pode inclusive alastrar esse tipo de problema. Esse tipo de problema influi sim, a meu ver, na produtividade. (...)

Entrevistado 9: (...) em uma delegacia descentralizada, especificamente, era um foco de problema, o relacionamento entre as pessoas era muito ruim, então eu me desgastei um pouco, perdi muita energia tentando resolver esse problema de uma delegacia do interior. Quando mal se resolvia um problema, já aparecia outro mais grave ainda. (...) quando uma unidade (setor ou delegacia) não está estruturada, tudo termina subindo para o Superintendente resolver. (...) Você sabe muito bem, pois você já foi SELOG, que a gratificação da função de SELOG é a remoção do servidor.

Entrevistado 10: (...) São aquelas decisões que têm sensibilidade na exposição da PF, uma decisão de campo, uma decisão operacional, notadamente aquelas que podem trazer como resultados perdas, não só do lado do investigado, mas do lado da polícia e sobretudo quando há a possibilidade de riscos de lesão ou morte dos colegas que atuam naquela atividade.

Entrevistado 11: O que demanda bastante tempo é a gestão de pessoas, de uma forma geral, não só a falta de efetivo, mas a gestão de pessoal, você administrar conflitos interpessoais, conflitos entre as diversas carreiras dentro da polícia, diversos cargos dentro da polícia. Cabe ao SR fazer também essa gestão de uma forma macro. (...) Outro ponto que era usual, eram as gestões internas, junto a outras delegacias especializadas e descentralizadas, para que houvesse um equilíbrio maior, realocar o pessoal dentro da própria Superintendência para reforçar alguma demanda que demonstrasse maior importância, à qual devesse ser dada prioridade. (...)

Entrevistado 12: (...) O que gasta mais tempo da minha agenda são reuniões para tratar de algumas operações sensíveis. De uma carga de 50 horas de trabalho, eu acho que gasto umas 20 horas com reuniões tratando de operações delicadas, ouvindo os atores, ouvindo

quem está na inteligência, quem está à frente da investigação, a corregedoria, por conta das implicações, o contato com o Diretor-Geral e também com a própria DICOR. (...) A administração tem que ter a sensibilidade de fazer uma análise porque existem diversos pontos de conflitos, então você tem que trabalhar pensando nisso. Os conflitos não são só entre cargos, os conflitos também são entre as pessoas. Então temos conflitos pessoais que se tornam conflitos entre os cargos, e conflitos entre os cargos que se tornam conflitos pessoais.

Entrevistado 13: (...) O que demanda mais tempo é lidar com problemas de pessoas, é o que eu chamo de picuinha. O que eu acho que dá mais trabalho no dia a dia é você lidar com pessoas; você trabalhar com pessoas hoje em dia é difícil, porque tem que conversar direito para não melindrar a pessoa, para ela entender o que você está querendo sem ter um ruído na comunicação. (...) O grande problema do gestor é lidar com pessoas. (...) como eu entrei na PF antes da Constituição de 1988, percebo um nítido conflito entre as gerações, principalmente na categoria de delegado. (...) o pessoal aqui diz que tudo é assédio, mas não é assédio, só estou pedindo para o servidor trabalhar. (...)

Entrevistado 14: (...) Normalmente, o que demanda mais tempo do Superintendente é a questão de problemas de mandado de segurança e Inquéritos Civis do Ministério Público, porque, como você é a autoridade coatora, você responde. (...) Outro ponto que demanda muito tempo é a análise de risco da solução que vai ser empregada, isso é feito de forma informal, até porque não temos tempo, pois cada dia tem um incêndio, mas a gente sempre gasta um tempo maior na área de risco. (...)

Questão 6: Quais são os elementos formais que o Superintendente costuma levar em consideração em sua tomada de decisão? a) Qual a razão para isso? b) Como esses elementos impactam a sua tomada de decisão (ele tiram pouco a discricionariedade do gestor)? c) Poderia citar alguns casos? d) Em sua percepção, esses elementos aumentam ou diminuem a eficiência da unidade? (i) Qual a relação dessa associação?

Entrevistado 1: Eu acho que é a legislação. A gente tem formação jurídica, então a gente sempre tem uma margem de manobra, mas sou muito conservador. (...) sou conservador quando se trata de dinheiro público administrado pela PF. Essas coisas eu gosto de jogar com o regulamento debaixo do braço. Até porque, se você está jogando pedra em todo mundo, o seu telhado tem que ser de aço. (...) mulher de Cesar não basta ser honesta, tem que parecer honesta. (...) não me sentiria moralmente balizado para cobrar dos outros, se eu não desse exemplo. (...) Em matéria de PJ, acho que a gente pode ser um pouco mais ousado e usar teses mais agressivas, até porque, quando a gente faz isso, a gente está abalizado pelo Judiciário e Ministério Público. (...) aí acho que a gente pode ousar em prol da sociedade. (...) eu acho que a regra não tira a sua discricionariedade e ainda te protege. (...) Sinceramente, eu não vi nada que inviabilizasse o meu trabalho em termos formais.

Entrevistado 2: A lei fundamental que se aplica ao Estado Brasileiro é a Constituição Federal (...) o art. 37 da CF tem os princípios que regem a administração pública, ali é a base. (...) temos leis ordinárias que versam sobre a questão do funcionalismo público e nós temos a Lei n. 4.878, que rege a PF. É uma lei antiga da época da ditadura militar que, na minha opinião, deveria ser atualizada, os princípios, regras de atuação lá esculpidos estão superados. Principalmente quando a gente analisa a parte disciplinar. (...) os normativos internos (Instruções Normativas) da PF, de PJ e de correições de IPLs estão atualizados, na minha opinião, e atendem à nossa realidade. (...) na parte de PA eu percebo que há muito espaço para melhorar. (...) então, se eu posso fazer uma crítica aos normativos internos da PF seria em relação a algumas áreas administrativas que têm sido omissas na normatização e definição de padrões mínimos. (...)

Entrevistado 3: (...) em primeiro lugar vêm a constituição e as leis. Em seguida vêm as regulamentações internas. (...) A PF poderia organizar os seus normativos internos. Às vezes você vai fazer uma pesquisa e tem que procurar várias IN. Isso às vezes é muito difícil e demorado de localizar. A construção de um repositório poderia ajudar muito a todos a entenderem os normativos internos. (...) Mesmo quando você acha determinado normativo, você fica apreensivo se ele está vigente ou se sofreu alguma alteração (..) e nisso a gente perde muito tempo, dá muita dor de cabeça (...) eu mesmo já coloquei no despacho uma IN e Portaria que estavam revogadas (...) aí vem um sentimento de vergonha (...)

Entrevistado 4: Os elementos formais que a gente utiliza são produzidos pelo órgão central, como Orientações Técnicas, Mensagem Circular, Instrução Normativa, etc. (...) A gente não tem um repositório que a gente sinta segurança em dizer que todos os normativos internos estão lá. (...)

Entrevistado 5: (...) Os elementos formais, eu diria que são o LIMPE, ou seja, os princípios da administração. (...) Eu não vejo como ruim os elementos formais serem bem delimitados e claros. Acho que serve para tudo, inclusive na investigação, por mais que seja sigilosa, ela também tem necessidade de transparência. Tudo o que você fizer pode e será usado contra você, especialmente na área de investigação; como há a cultura do sigilo, isso muitas vezes pode levar a pessoa a achar que, atingindo o resultado, ela estará blindada. Então os elementos formais são para mim uma garantia. (...)

Entrevistado 6: (...) As normatizações que vêm da Direção-Geral visam padronizar as ações em todo o território nacional. Isso para mim salva a instituição, inclusive, de cair na imprensa e sofrer críticas, por exemplo, com relação à imprensa. Se cada um fizer de um jeito, com certeza vai bater em Brasília. Isso aconteceu com a operação Carne Fraca.

Entrevistado 7: (...) A nossa base sempre foi a Constituição Federal. Sempre é e continua sendo a Constituição Federal, as leis e os normativos internos da Polícia Federal. (...) a PF conseguiu algumas conquistas no Congresso Nacional por meio da edição das Leis 12.830, 12.850, e 13.047. (...)

Entrevistado 8: (...) Eu entendo que temos um excesso de normativos, que a nossa intranet deixa muito a desejar. A meu ver, não há uma publicidade adequada a não ser em termos de Boletim de Serviço (BS) e Aditamento Semanal (AS), o que torna a leitura muito fria. (...) Entendo que os normativos estão muito esparramados e esparsos. (...) deveria ser elaborado um manual para condensar e encadernar os principais normativos, e que servisse como uma bíblia. (...) Além dos normativos internos, é óbvio que tem a CF, leis, etc., que acabam influenciando diretamente, e muitas vezes até decisões dos tribunais que são recepcionadas pela corregedoria. (...)

Entrevistado 9: (...) nós temos um cabedal de normas em matéria de Polícia Judiciária, sendo que estas dão para trabalhar bem. Então, em matéria de PJ, eu acho que a gente já tem ferramentas disponíveis suficientes para que a gente faça um trabalho bom. (...) Com relação à gestão de recursos humanos, eu acho que a gente deve melhorar bastante, principalmente na normatização de progressão funcional. (...) O ideal é que a gente tivesse esse conjunto de normas que favorecessem o servidor mais produtivo em detrimento do servidor mais antigo. Colocar critérios objetivos de ascensão nas classes para aquele que demonstrasse de fato uma produtividade, um maior engajamento. (...)

Entrevistado 10: (...) Eu acho que boa parte do respeito que a PF tem no cenário nacional e internacional vem do excesso de formalismo, você embute naquela norma, seja uma lei, seja uma IN, um caráter mais coletivo e mais duradouro, menos individual e menos momentâneo. (...) principalmente no ato típico de polícia de investigar, de prender, de realizar uma operação, a gente se apega muito à formalidade. (...) Você tem que ter cuidado com quem resolve tudo. (...) então o formalismo veio para dar garantia aos atos administrativos, sob o prisma da responsabilidade administrativa e até penal. (...)

Entrevistado 11: O elemento formal primordial que tem que pautar a atuação do Superintendente é a lei, é a legislação vigente. A lei e as normas internas da Polícia Federal. No caso da Polícia Judiciária é a IN nº 108-DG/PF, de 07/11/2016, que regulamenta a atividade de Polícia Judiciária. Então a IN regula a forma de recebimento da notícia-crime pela PF, sendo este o primeiro contato da PF com o delito. Muitas vezes o primeiro contato é com uma ocorrência de plantão e tudo o mais. Mas assim que ela é recebida, essa ocorrência de plantão, o primeiro tratamento formal é dado pelo Superintendente após os procedimentos iniciais, evidentemente. Se é um caso de flagrante, o delegado de sobreaviso ou o plantonista, em algumas superintendências, adota as medidas necessárias, mas posteriormente isso vai ao Superintendente e à corregedoria, mas é a IN que estabelece esse fluxo, esse caminho processual desde a chegada da notícia do crime, o primeiro tratamento de Polícia Judiciária e depois o andamento como deve ser feito. (...)

Entrevistado 12: (...) Eu acho que com as regras formais a produção é bem melhor. Assim fica mais fácil alinhar o fato à norma e tudo fica mais estável, o que facilita a padronização de procedimentos e a tomada de decisão. (...) Então, se a gente sabe para onde e qual o normativo que vai atuar sobre determinado fato, basta encaminharmos para o assessor que vai nos assessorar no processo de tomada de decisão, que tudo fica mais claro. (...)

Entrevistado 13: Eu acho que as normas do departamento são adequadas e não são excessivas. A gente usa diariamente quando a gente vai se manifestar, dar uma decisão, a gente procura sempre ter realmente um balizamento dos nossos normativos, porque quando a gente tem um balizamento dos nossos normativos da direção geral, da diretoria, as moderações de decisões ficam muito mais fáceis. (...) de vez em quando a gente sofre aqui a inspeção do controle externo do MPF e a aderência às normas é fundamental para blindar a instituição. (...) então as normas são benéficas e ajudam e auxiliam as decisões do gestor. (...)

Entrevistado 14: Olha, de um modo geral, a gente leva em consideração na área de PJ o Código Penal, Código de Processo Penal e as Instruções Normativas (IN) de Polícia Judiciária e de Correições. Na questão da Polícia Administrativa, o que mais demanda o Superintendente é a IN de porte de armas e o estatuto do desarmamento. Na parte de logística é a Lei 8.666 e as INs do MPOG. Mas, na minha opinião, esse regramento ajuda muito mais que atrapalha. Ele te dá um caminho que torna mais seguro decidir. Eu nunca tive grandes problemas de burocracia que atrasassem as minhas decisões. De modo geral as coisas funcionam. (...) Então, eu não acho que me engessa, pelo contrário, ela me dá um caminho para seguir, até por conta do princípio da legalidade estrita, ajuda bastante não cometer erros. E a discricionariedade que a gente tem é bastante grande, mesmo dentro dessas normas a gente tem bastante discricionariedade.

Questão 7: Quais são os elementos informais (costumes, tradições regionais) que o Superintendente costuma levar em consideração em sua tomada de decisão? a) Qual a razão para isso? b) Como esses elementos

impactam a sua tomada de decisão? c) Poderia citar alguns casos? d) Em sua percepção, esses elementos aumentam ou diminuem a eficiência da unidade? (i) Qual a relação dessa associação?

Entrevistado 1: (...) eu escutei um ‘antigão’ falar que o Superintendente quer acabar com a DRE. Eu não quero acabar com a DRE, só quero que as demais delegacias tenham um suporte bom também. Você não pode só viver de DRE. (...) isso decorre de uma geração que foi formada para o combate às drogas. (...) a minha geração tem uma formação de olhar a polícia não apenas com um olhar de DRE. (...) o que vejo hoje é uma galera viciada em derrubar carga e o mais efetivo seria tirar os bens e recursos do traficante, fazer um trabalho de DELEFIN na DRE, e é isso que eu tento fazer. (...) mas ainda existe o costume da glamourização da troca de tiro. (...) outro ponto cultural que acho gravíssimo é o preconceito contra os crimes ambientais, muita gente acha que o crime ambiental é um “crime menor”. (...) um exemplo disso é chamar a DELEMAPH de DELEBAMBI.

Entrevistado 2: (...) são poucas as UFs que a PF consegue olhar para dentro do estado e apontar as instituições e os grupos que estão cometendo práticas ilícitas, apontar os vícios do estado, enxergar com profundidade o estado, identificando quem é quem. (...) pelo fato de estar muito bem mapeada a atuação criminosa, consegue-se obter aqui bons resultados.

Entrevistado 3: Olha, o Norte é uma Babilônia, porque tem um efetivo mínimo antigo, geralmente são locais, e a primeira lotação de inúmeros outros policiais de toda as partes do Brasil, que trazem os seus costumes. (...) então é uma miscelânea de várias culturas. Grande parte deles rejeita o Norte. Isso é uma coisa que me dá problema. Todo dia tem alguém requerendo remoção. Eu não estou exagerando, todo dia alguém quer remoção, e alguém está com problema. Então eles não se adaptam à cultura local e qualquer superintendência do Norte vira uma grande Babilônia. (...) Posso dizer que isso é um comportamento bem generalizado. (...)

Entrevistado 4: (...) Então, levar em conta a cultura local é extremamente necessário para você ter um ponto de partida. Não tem como relegar os aspectos informais e costumes culturais dentro de um processo decisório. Os aspectos informais são extremamente relevantes e até mais importantes do que os aspectos formais, a meu ver. (...) Entender a cultura local é importante e o Superintendente que não compreender isso acaba perdendo o apoio do efetivo (...) Se você não levar os aspectos locais em sua decisão pode acabar não tendo efetividade. (...)

Entrevistado 5: (...) Na primeira superintendência que assumi, eu queria que as pessoas se adaptassem a mim, à forma como eu pensava, então tomei uma série de decisões preconceituosas, não digo erradas, mas eu cheguei muito inflexível, então eu sofri as consequências e aprendi da pior forma possível. (...)

Entrevistado 6: (...) Os costumes e tradições regionais têm que ser levados em conta na tomada de decisão. No dia a dia, você vai tendo as percepções das características da sua Superintendência, o que é mais aceitável e o que não é, desta forma você vai se moldando. (...)

Entrevistado 7: (...) O que acontece é que praticamente todos os Superintendentes que me antecederam assumiam aqui e sabiam que iam se aposentar. Eu acho que isso propiciou que o efetivo pegasse um ritmo mais tranquilo. Não era o meu caso, porque eu vim para trabalhar. Eu queria ver resultado. Aí, teve um pouco de conflito por causa disso, porque eu queria ver resultados e o povo queria fazer horário corrido e ir para a praia. (...)

Entrevistado 8: (...) Em superintendências consideradas boas, as pessoas conseguem, a meu ver, dividir lazer e trabalho (...) O pessoal tem o hábito ou costume de equacionar bem o seu horário de trabalho e o seu lazer. Eu confesso que isso me causa um pouco de dificuldade pelo meu perfil, pois sempre trabalhei de 10 a 12 horas por dia, durante toda a minha vida profissional. (...) Sei que eu sou o errado aqui. (...)

Entrevistado 9: (...) Eu acho que a região Norte tem uma peculiaridade, que é um discurso de que quem atua aqui é o desenrolado, é o safó, quem se destaca aqui é aquela pessoa que faz acontecer. (...) então você é muito pressionado aqui pra fazer acontecer, mas às vezes esse fazer acontecer é feito de uma forma, sempre, na maioria dos casos com muita boa vontade e sem má fé, mas de uma forma um pouco açodada e descuidada. Então você acende uma vela e torce para que nada dê errado. (...) mas às vezes eu acho que isso deixa o gestor muito vulnerável. (...) mas a cultura às vezes é de sempre dar um *bypass*, não, isso aqui é burocracia, isso aqui é burocracia, vamos fazer, vamos fazer, vamos fazer. Então é uma marca da região aqui. Eu já trabalhei no órgão central e é diferente, aí no órgão central é sempre a observância do procedimento, a aderência às regras é muito mais forte no órgão central. (...) O cara que é mais cauteloso aqui, às vezes é muito criticado. (...)

Entrevistado 10: (...) Temos um país de dimensões continentais, em que as normas servem do Chuí ao Oiapoque. A questão cultural influencia assim, mas nós estamos presos à lei, e a nossa vontade de fazer diferente, tendo em conta os nossos costumes, as tradições locais, é muito limitada, em muitos casos às vezes impedidas pela força do arcabouço normativo que a gente segue. (...)

Entrevistado 11: Como eu salientei, o que pode ocorrer como elementos informais é uma formação teórica e prática de um determinado gestor, do Superintendente, em determinada área do feixe de atribuições da Polícia Federal, e ele com esse *background*,

com essa bagagem que ele tem, ele pode influir no direcionamento das investigações; e também um outro *input* é a casuística peculiar de cada região. (...) Então, entendo que, as casuísticas criminais, aliadas ao direcionamento dado pelo Superintendente, podem formatar o comportamento dos servidores da superintendência. (...) Assim, o Superintendente vai tomar a decisão administrativa, alocando recursos onde ele entende que seja mais necessário, de acordo com a visão dele e conforme a incidência de cada tipo de criminalidade. (...)

Entrevistado 12: Isso é muito importante. Eu acho que as essas características informais, como a localização da superintendência, as características das pessoas que ali trabalham, dos fatores de segurança, do trânsito que se tem que enfrentar para chegar na superintendência, tudo isso afeta as decisões que tomamos. (...) uma superintendência que fica em uma região muito quente vai querer uma certa flexibilidade no vestuário; ou que tem muito trânsito, vai querer uma flexibilização do horário corrido, e assim por diante. (...) na minha visão, tanto as características pessoais aliadas a essas circunstâncias são fatores muito importantes para o gestor balizar a sua decisão. (...)

Entrevistado 13: (...) dependendo da superintendência, as tradições se confundem com a parte institucional, é uma coisa que se mistura no dia a dia da superintendência. Então, um costume que está arraigado ali há anos, você se vê obrigado a levar em conta em sua tomada de decisão, e a flexibilizar para que as pessoas possam continuar produzindo. (...) o desenho geográfico do estado também influencia a tomada de decisão, como se a fronteira é terrestre ou se é terrestre e fluvial, bem como o tipo de crime mais rotineiro, se é droga, descaminho de cigarro ou de agrotóxicos. (...)

Entrevistado 14: Na verdade, mais que costumes regionais, no Norte todo mundo é de fora. O que impacta mais é o modo de pensar da superintendência, é o modo de pensar da equipe, porque ele impacta a forma com que você vai abordar a gestão de recursos humanos. O modo de pensar de uma superintendência do Norte é muito diferente do modo de pensar de uma superintendência do Nordeste. No Norte, o pessoal é mais novo, eles não têm muito conhecimento do que é a polícia, então eles precisam de um acompanhamento mais próximo. Já no Nordeste, como todo mundo já é praticamente classe especial, a forma de motivação tem que ser diferente. Você tem que abordar as questões da hierarquia com muito mais jeito, muito mais tato. No Norte a gente pode cobrar as metas da COGER de forma mais incisiva, já no Nordeste e outras superintendências mais envelhecidas a cobrança tem que ser mais pelo convencimento de que aquilo é importante, você tem que ser quase um artista, quase um animador de auditório. (...)

Questão 8: Em sua percepção, quais são as características da Superintendência (traços e identidades) que influenciam a sua tomada de decisão? a) Como isso é tratado na tomada de decisão? b) Poderia relatar casos concretos?

Entrevistado 1: (...) tem superintendências que possuem o efetivo mais envelhecido e outras com o efetivo mais jovem de casa, e cada geração tem o seu valor. (...) podemos dizer que uma polícia mais clássica é composta de um efetivo mais envelhecido, uma polícia mais de rua. (...) o que os 'antigos' fazem muito bem é o cumprimento de mandado de prisão, eles vão atrás de informante, eles têm a cultura de fontes humanas. (...) já o pessoal mais novo é ligado em informática, tem facilidade com sistemas. (...) o ideal é quando você consegue amarrar essas duas equipes. (...) é muito importante que essas gerações se comuniquem para que essa *expertise* dos 'antigos' não seja perdida, essa malandragem de rua não seja perdida, que é a fonte humana. (...) com o advento de novas tecnologias (WhatsApp, etc) o grampo está cada vez menos produtivo, a gente vai ter que voltar para as fontes humanas, que nada mais é que a delação premiada. (...)

Entrevistado 2: (...) em estados de servidores jovens de idade e jovens de polícia, os gestores e administradores que passam por esses estados têm a oportunidade muito interessante de influenciar positivamente ou negativamente a formação desses servidores. (...) são servidores que ainda estão abertos a receber orientações, prescrições, o que permite a você atuar de forma ímpar na formação do efetivo. (...) hoje, uma das diretrizes da Sede é o combate à corrupção, então você tem a oportunidade de moldar, de colocar o servidor para exercer as suas atribuições com esse tipo de visão. Que é uma visão de órgão central, da PF combater a corrupção como carro-chefe. (...) o pulo do gato é você pegar um servidor jovem, um servidor motivado para o trabalho, e dar ferramentas necessárias para ele desenvolver o trabalho e somar com a experiência. (...) essa integração da juventude com a parte tecnológica e o contato com os servidores mais experientes é crucial. (...) então a chave é balancear juventude, capacitação e contato com os servidores experientes e capacitados. (...)

Entrevistado 3: (...) como boa parte do efetivo é de fora do estado, o círculo de amizade dos servidores fora do trabalho é bem pequeno. Eu já notei que em outros locais as pessoas têm amizades dentro e fora da polícia, mas aqui no Norte o policial acaba se envolvendo basicamente com colegas de trabalho para fechar o seu círculo de amizade. Isso é bom para o serviço, mas, assim, aquela cultura do local não é absorvida. (...) a parte que não se adapta começa a ficar doente e vem muito atestado psiquiátrico, muito atestado. A pessoa fica infeliz e a infelicidade é uma doença que se propaga pelos pares. Isso se reflete muito na minha decisão. Toda decisão que eu tomo de indeferimento de remoção gera um desgaste muito grande. Tem gente que acha que estou atrapalhando a vida dele. (...) o efetivo reage ao tipo de estrutura física em que ele trabalha, se for um prédio feio ele se sente depreciado, ele se sente humilhado,

se sente para baixo, mas quando o prédio é novo, a estrutura é boa, o efetivo sentia prazer de estar ali. Isso é uma coisa que ficou clara (...)

Entrevistado 4: (...) A gente que está com o efetivo mais envelhecido tem o problema de não ter mais os mecanismos de progressão e promoção na carreira, como um mecanismo para limitar abusos e incentivar boas condutas (...) O ponto positivo de estar em uma superintendência de lotação definitiva é, justamente, que toda melhoria que ele fizer ele estará fazendo para a vida toda. Ele consegue interferir na esfera dele da realidade local, ele vai interferir no problema da violência urbana em sua própria cidade. Não se trata de uma lotação em que alguém melhora para depois sair. (...)

Entrevistado 5: (...) Em unidades de lotação de difícil provimento você consegue facilmente separar os servidores em dois grupos, o grupo que está louco para sair desta localidade, isso fica na aura da unidade, e os que não querem sair, pois ou são da localidade ou casaram com alguém da região. O grupo que está louco para sair você pode subdividir nos que adoecem, os que enfiam a cara no serviço e os que não querem nada. (...) você tem a figura da missão, todo mundo cavando missão, então os servidores que querem sair não aderem a projetos locais, pois vai chegar demanda do estado dele por um policial e eles não podem estar em uma investigação, senão o pedido é indeferido. (...) Em lotações de fácil provimento é o oposto, ninguém cava viagem (missão), pelo contrário, o pessoal não quer viajar, mas isso impacta de outra forma, pois temos que atender as operações permanentes e sempre é um sofrimento, porque o cara não quer ir. (...) Nas lotações boas, todos já têm uma atividade paralela, o cara faz paraquedismo, stand-up paddle, tem um hobby, ou dá aula ou está fazendo um curso. (...) Tendo todas essas opções, isto tira o servidor um pouco da superintendência, aí aparece aquela conduta de servidor público mesmo, “olha, deu o meu horário, não me cobre isso” e tal. (...) Então, o cara deixa de se engajar nos projetos, não porque tem a pretensão de sair, mas para não trabalhar mais que os outros.

Entrevistado 6: (...) Em unidades de fácil lotação os servidores já chegam aqui com 10 anos de serviço ou mais. Já é classe especial, então para você motivar é muito mais difícil e complicado. Acho que tem que haver uma mudança para aumentar a progressão funcional, de 10 anos para 20 ou 30 anos. (...) Nas unidades de difícil lotação, cerca de 80% dos servidores não são de lá, e se você falar “trabalhe 5 anos que depois disso você consegue a sua remoção para Fortaleza, Natal, Rio Grande do Sul”, as pessoas terminam trabalhando com mais facilidade. (...) outra forma seria a criação e regulamentação do adicional de fronteira para motivar as pessoas a se fixarem. (...)

Entrevistado 7: (...) quando as pessoas vêm para cá, muitas vezes pensam que é um lugar bom para viver, para descansar, para morar, para criar os filhos. Aqui não tem um pensamento cosmopolita (...) Em minha primeira semana percebi que a SR ficava vazia às 3 horas da tarde, tinha muita dificuldade de achar alguém depois desse horário. (...) Isso tudo decorre da concessão de horário corrido sem critério. (...)

Entrevistado 8: (...) O público interno bastante ... vamos usar o termo, velho, né. Há profissionais com muitos anos de prática, muitos anos de trabalho, o que em alguns casos é um problema. Esses policiais acabam se “acomodando” ou então, em alguns casos, criando uma resistência muito grande quando se compara com o efetivo mais novo. O pessoal já atingiu a sua meta, que era chegar na sua superintendência à beira-mar, e acaba se acomodando. Isso é um problema que temos que vencer. (...)

Entrevistado 9: (...) o efetivo aqui é muito jovem, então a gente consegue colocar uma filosofia de trabalho. (...) os policiais foram chegando aqui e a gente conseguiu convencê-los de que essa era a melhor forma de trabalho, pegamos outros setores aqui que eram muito experientes e que têm uma cultura operacional muito forte, como DRE e NIP, para eles nos ajudarem com o pessoal novo, então acho que os resultados estão muito bons. (...)

Entrevistado 10: (...) o perfil de quem está na praia é diferente, pois a gente tem mais opção de lazer. Aqui é mais tranquilo, e quem vem para cá já vem com ânimo mais calmo. Já vem para dar uma descansada. Infelizmente, na praia a receptividade do povo é muito boa, atrai o ‘cabra’ para morar, e muitos terminam antecipando a aposentadoria para 20 anos antes dela ocorrer. Quando eu deixar de ser Superintendente, vou me aposentar e escolhi aqui para ficar e curtir todas as belezas naturais e suas opções de lazer. (...) aqui o pessoal também não se une muito para sair junto, se divertir (...) Agora, em locais mais inóspitos, o lazer era a exceção e o trabalho a regra, por conta das opções que há. Então eu acho que eles se dedicam um pouco mais, não vou dizer que é muito mais, mas se dedicam. (...)

Entrevistado 11: Eu penso assim, principalmente a formação, a bagagem teórica e a prática do Superintendente influem no rendimento da unidade. Temos que agregar a isso características de liderança, inteligência emocional e capacidade de tratar, de organizar, e de motivar as equipes a cumprirem seu trabalho de uma forma mais proficiente.

Entrevistado 12: (...) em superintendências jovens, o efetivo ainda tem sonhos e também tem mais receio. A fala do Superintendente lá ainda tem efeito, além deles terem uma boa disposição para trabalhar. (...) O efetivo jovem é mais fácil de motivar porque ele tem pouco tempo de polícia, eles ainda estão construindo sonhos e são poucas as decepções e a vontade mais perceptível no jovem. (...) todos que ali estão, além da juventude, querem trabalhar e têm disposição, a família é nova, os que têm filhos são filhos jovens são crianças, dá para ele viajar porque sabe que a criança vai ficar em casa. Ele não tem nada que o prenda ali, se você precisa de alguém

para viajar é fácil conseguir. (...) Já em superintendências com o efetivo mais antigo, o efetivo já está mais acomodado e ninguém quer sair. A característica é uma acomodação um tanto territorial, pois ele não quer ser mais removido e nem viajar em missão. Ele quer ficar plantado ali, porque ele já está ali, ali já é o ponto final dele. (...) Acho que 85% dos servidores têm essa característica de não querer sair nem para viajar. (...)

Entrevistado 13: (...) uma característica geral do nosso efetivo, em todos os níveis hierárquicos, é de serem extremamente confiáveis e competentes. Eu acho que esses dois traços, a confiança e a competência, são dois pontos que facilitam a tomada de decisão. (...)

Entrevistado 14: Um traço muito característico da região Norte é que praticamente ninguém é de lá. Então você tem que saber levar o pessoal porque ninguém é de lá, é uma superintendência de início de carreira. Em superintendências mais envelhecidas, todo mundo é de lá ou quer ficar lá, a rotatividade de pessoal não é grande, é uma superintendência de final de carreira. Essa característica muda bastante o processo de tomada de decisão, isso impacta bastante. (...)

Questão 9: Havia critérios bem definidos que orientavam o processo de tomada de decisão? Esses critérios eram estritamente técnicos ou havia critérios não técnicos?

Entrevistado 1: (...) Existe a sensibilidade, a intuição. Às vezes a decisão mais técnica não é a mais adequada para o momento vivenciado. Você pode esperar um pouquinho. (...)

Entrevistado 2: (...) uma prioridade repassada pelo órgão central às suas superintendências é o combate à corrupção, no entanto o gestor local, dentro de sua perspectiva discricionária, é chamado a fazer alguns ajustes. (...) o importante é a instituição ter objetivos, pelo menos na parte operacional, como são os objetivos apresentados pela DICOR e pela COGER há alguns anos (combate à corrupção e índices estatísticos dos IPLs). (...) eu acho muito importante a superintendência ter um norte a partir do órgão central. (...) dizer para onde vai caminhar. (...) pois se não tiver um objetivo, não tiver metas, não tiver um plano estratégico, o gestor local pode se perder. (...)

Entrevistado 3: (...) eu sempre gosto de fundamentar as minhas decisões, porque a gente sempre vive sob fogo. (...) procuro estudar mais, gastar um pouco de tempo na questão, porque mais tarde a decisão vai ser questionada. (...)

Entrevistado 4: (...) quando eu cheguei, fiz uma reunião com todo mundo para passar isso, olha, eu sigo as diretrizes da DICOR. Todo mundo aqui tem suas funções, mas o propósito que paira sobre a unidade, o que é colocado à frente de tudo são as diretrizes da DICOR, que é a atividade-fim da polícia. (...) No processo de tomada de decisão, a primeira questão é conhecer o problema, ouvir os especialistas e avaliar os pontos fortes, fracos e ameaças, mas isso não é de maneira nada cartesiana, mas sim por intermédio de *brainstorming*, buscar uma solução sempre alinhada com o Órgão Central(...)

Entrevistado 5: (...) Em geral, como eu já falei, eu gosto muito da forma, é aquela regra de que o que não estiver nos autos não está no mundo. Se não estiver nos autos, e for necessário, a gente põe nos autos, ainda que seja uma percepção, pois isso facilita a orientação do processo de tomada de decisão. (...)

Entrevistado 6: (...) A questão dos critérios que definem a tomada de decisão é mais problemática, a meu ver, para os superintendentes de primeira investidura (...) Brasília poderia dar um suporte maior, não um curso, mas alguma coisa tinha que ter, tipo você passar 15 dias em Brasília para conhecer como as coisas funcionam e ter definido os critérios que vão balizar o seu processo decisório. (...)

Entrevistado 7: (...) Os critérios que a gente segue aqui são os repassados pelo Órgão Central, ou seja, é a manutenção das estatísticas da COGER e o combate a desvio de recursos públicos. (...)

Entrevistado 8: (...) Ao chegar aqui já traçamos diretrizes com as prioridades, que são: (i) combate à corrupção;(ii) lavagem de dinheiro; (iii) malversação de recursos públicos; (iv) combate e repressão a entorpecentes. Foi enfatizado que estamos colocando em prática o reforço de policiais nessas áreas. Em um primeiro momento pode parecer que estamos desmerecendo e colocando em um segundo plano outras frentes, mas essa realmente será a direção que vamos ter que assumir. (...) Para auxiliar na aderência às diretrizes estabelecidas uso a Unidade de Controle Interno (UCI).

Entrevistado 9: (...) A gente trabalha com algumas diretrizes que recebemos da Sede, como os índices da COGER, o combate ao narcotráfico, e o desvio de recursos públicos, mesmo se não concordamos com todas as diretrizes, eu tenho que cumprir, pois são os critérios do órgão central. (...) Respeitando as diretrizes superiores, a gente tenta definir aqui a vocação da superintendência, o que a PF deve dar como resposta aos problemas para os quais a sociedade exige resposta. (...) Em algumas áreas os critérios são bem técnicos, por exemplo, para definir as operações, linhas de atuação das operações. A gente está bem resolvida no aspecto de polícia judiciária e de operações especiais de polícia judiciária. (...) O nosso pecado, ainda, acho que não é segredo para ninguém, é a logística, esta sim precisa melhorar muito ainda aqui no estado. (...) e com relação à corregedoria, também acho que pode melhorar e passar a ser mais objetiva, deixando a subjetividade de lado. (...)

Entrevistado 10: (...) tem que ser praticamente tudo técnico, porque a atividade policial é eminentemente técnica, e é essa técnica que garante a eficácia final. (...) Agora, como a gente está no mundo e o homem é um animal político, eu não falo de política partidária, mas de estratégia organizacional. Há uma influência, não de encaminhamento, de fazer ou deixar de fazer alguma coisa, mas na forma de como divulgar, de como fazer aquela coisa impactar a vida social, aí a gente considera, sim, outros fatores da boa política como sendo a arte de governar. (...)

Entrevistado 11: (...) Os critérios de tomada de decisão são técnicos, na medida em que são baseados nas normas vigentes. (...) o superintendente está bem embasado em normas para que a decisão dele seja bem direcionada. Evidentemente que há sempre espaço para discricionariedade e os critérios não técnicos; no meu entender são os critérios pessoais que costumam ser direcionados pela experiência e vivência do gestor. (...) O Superintendente depende muito da experiência profissional e pessoal dele, isso é inegável. Alguns superintendentes são diferentes de outros, podem ter uma aptidão para determinado ramo de investigação da PF. Claro que respeitadas as diretrizes dos Órgãos Centrais, mas, pela característica pessoal dele, que pode gostar mais da área operacional, então ele poderia privilegiar investigações de crimes mais violentos, como tráfico de drogas, roubo de carga, roubo a banco, etc. Outros também poderiam estar mais voltados para crimes que envolvam verbas públicas, então o superintendente pode imprimir essa característica à sua Unidade. (...)

Entrevistado 12: (...) A gente procura ser técnico aderindo ao normativo. A importância técnica é para você manter uma diretriz. (...) Eu acho que nós devemos ser criativos (não técnicos) a ponto de extrapolar o que a norma diz, no sentido favorável da decisão. (...)

Entrevistado 13: (...) Você tem que levar em consideração a parte técnica, mas também tem que levar às vezes um pouco da parte humana. Às vezes você tem que decidir muitas coisas, que você decide não tecnicamente, mas humanamente, porque aquilo ali pode gerar um benefício para a Unidade. (...)

Entrevistado 14: (...) Conforme já relatei, eu tenho uma metodologia, faço reuniões com os regionais (DEREX, DERCOR e CCOR), a gente faz um *brainstorming* para obter a melhor solução (...) Claro que a gente leva em consideração as leis, mas leva também muito, como eu falei, a questão do impacto pessoal, que não é uma coisa formal, é uma coisa que você tem que ter *feeling*. (...)

Questão 10: Com relação ao processo decisório da Superintendência, em sua percepção, quais são as características duráveis, resistentes a mudanças e que apresentam um alto valor simbólico? Qual a relação dessas características, com o desempenho da SR/PF?

Entrevistado 1: Mexer no plantão é sempre uma dificuldade. Tem coisas que, realmente, se a gente mexer, você sabe que vai dar uma dor de cabeça tão grande que mesmo inconscientemente você tenta evitar.

Entrevistado 2: (...) em decorrência da característica de se ter o efetivo jovem e uma dinâmica muito grande, com diversas situações acontecendo ao mesmo tempo, eu particularmente não encontrei muita resistência. Teve resistências pontuais, em que esses colegas não quiseram entrar na dinâmica proposta e estão ficando para trás, estão sendo cobrados, seja no campo disciplinar, seja em outros âmbitos e nós estamos seguindo. (...)

Entrevistado 3: Aquilo que te falei no começo, é um efetivo que procura otimizar o prazer deles, as dificuldades e problemas que ele enfrenta ele projeta no gestor, como se fosse uma relação de pai e filho. (...) Eles não gostam de dizer não ao efetivo, eles querem que eu diga não. Isso é muito comum. Eles querem ficar bem com o efetivo e falar que foi o superintendente que não aceitou a ideia.

Entrevistado 4: (...) Um bom exemplo é o ponto eletrônico, a resistência foi tamanha para bater o ponto que algumas associações entraram na justiça para não serem obrigadas a bater o ponto eletrônico, então aqui ninguém é obrigado a bater o ponto. (...) se eu conseguir junto à AGU derrubar as 2 decisões judiciais, digamos que a gente consiga, isso não vai refletir em melhoria de produtividade no trabalho. Definitivamente, não vai além de criar descontentamento.

Entrevistado 5: (...) Amigos, amigos, mas princípios da administração à parte. Isso me tornava muito inflexível. (...) eu achava que não existia esse negócio de a administração se adaptar ao servidor, o servidor que se adapta à administração. Eu achava isso. Por isso falo que amadureci muito. Eu não pensava que as características duráveis fossem tão fortes, e no final eu tive que flexibilizar. (...)

Entrevistado 6: (...) Quanto mais tempo o efetivo tiver de polícia, maior é a dificuldade de aceitar novos valores e orientações sobre a forma de trabalhar. (...) existia quase uma reserva de mercado para evitar que os jovens ocupassem o seu espaço. (...)

Entrevistado 7: (...) A questão de horário corrido. Isso começou na época do Joaquim Mesquita. O desejo do efetivo é poder entrar às 7 horas da manhã e sair às 14 h. E isso acontece em algumas superintendências, principalmente à beira-mar (superintendências de fácil lotação). (...) Não é o público que tem que se adaptar ao seu horário, e sim você (servidor) que tem que se adaptar ao horário do público. (...)

Entrevistado 8: (...) Hum ..., horário de trabalho. Eu entendo que o Registro Eletrônico de Frequência (REF), ainda não foi bem compreendido. (...) Acho que a maior dificuldade é a aceitação desses horários. (...) Principalmente dos horários de superintendência à beira-mar. (...)

Entrevistado 9: (...) para manter o nível de produtividade operacional elevado, você acaba, não digo dando regalias, mas você acaba reconhecendo certos direitos, alguns benefícios para manter esse patamar de produtividade, mas esse tipo de tratamento é questionado por outros setores que não estão sendo agraciados. (...) então, você tem que deixar claro, deixar transparecer que você está dando aquele direito, aquele favor ali, fazendo uma concessão em função de uma realização, mas isso é algo muito sutil. (...) Aqui a questão do aeroporto é a menina dos olhos, todo mundo quer, pois há uma escala diferenciada. (...)

Entrevistado 10: (...) A nossa condição humana, por si só, já nos empurra para as coisas boas e nos afasta das coisas ruins. Então a dificuldade de imposição de alguma medida, na hora de tomar decisão, é uma medida que corta na carne, é uma medida que implica perda de prerrogativas e privilégios. A exigência do controle através do ponto eletrônico de presença impactou negativamente e representou a maior resistência dos últimos 15 anos às medidas da administração. (...) Isso foi tão marcante que em quase todas as unidades há decisões judiciais que resguardam o direito dos servidores não baterem o ponto eletrônico, podendo optar pelo registro manual em folhas apartadas. (...)

Entrevistado 11: (...) Nos últimos 20 anos a PF vem buscando uma identidade, vem buscando estabelecer sua missão, seus valores, e tendo isso como norte. (...) Então, nesse passo, todas as nossas unidades possuem, em um local de destaque à vista do público, uma galeria de valores, contendo o nosso emblema, a bandeira, o hino e a oração do Policial Federal. Esses valores são imutáveis e devem nortear e balizar a nossa conduta. A internalização desses valores, que são permanentes, é muito positiva. (...)

Entrevistado 12: (...) Em determinados estados que têm o efetivo mais envelhecido, há uma rebeldia que não sei de onde vem, é muito contestador, sempre que há algo novo, algo que muda o fluxo de determinado procedimento, uma nova determinação, ocorrem contestações do tipo “mas sempre foi assim, por que estão mudando isso?” (...) então há dificuldade em aceitar modificações. (...) Qualquer modificação parece que você jogou o mundo em cima das pessoas, é algo bastante difícil lidar com isso. (...) Quando o efetivo é mais novo, implica que ele tem mais vontade, ele está mais aberto a cumprir modificações, ele aceita com mais facilidade as mudanças. (...)

Entrevistado 13: (...) Eu acho que se fôssemos mexer no horário corrido seria bem complicado, pois o pessoal já acostumou a trabalhar 7 horas corridas, e voltar para o horário normal de 8h às 12h e de 14 h às 18h seria muito difícil de implementar.

Entrevistado 14: (...) Qualquer mudança em superintendências mais experientes a resistência é mais forte, mais evidente. Já em superintendências mais jovens a resistência é muito menor. Um exemplo de resistência inicial muito forte foi a implantação e utilização do E-pol (novo sistema de polícia judiciária). Em locais que têm práticas arraigadas qualquer mudança gera resistência, mexer na zona de conforto gera reação, mesmo que seja para melhor. (...)

Questão 11: Qual o grau de influência que as decisões passadas (decisões de sua gestão e de gestões anteriores) tinham em sua tomada de decisão? a) Como era essa influência? b) Como isso era tratado? c) Você poderia relatar algum caso? d) Havia algum tipo de preocupação com a coerência entre as decisões presentes e as decisões passadas?

Entrevistado 1: Isso influencia muito. As decisões passadas podem causar um desconforto muito grande. (...) eu acho que palavra dada é palavra cumprida, então quando promete uma remoção a administração tem que cumprir, pois gerou uma expectativa legítima no servidor. (...) em geral, você tem que tentar manter uma linha, tentar não fazer movimentos bruscos, se não fica parecendo que você é o furacão que chegou e vai destruir tudo. (...)

Entrevistado 2: (...) eu me pauto muito pela clareza das ideias, pelos normativos do órgão central. (...) então, quando observo que decisões de gestões passadas não estão aderentes ao órgão central eu tento corrigi-las. (...) é importante o efetivo entender a coerência das decisões. (...) aquilo em que vai ser dada abertura para a possibilidade de um sim, e aquilo que não vai ser dado. Isso é um motivo que traz um alento para eles. Eles sabem como vai ser feita a tomada de decisão. (...)

Entrevistado 3: (...) Com relação a essa coerência, eu tenho essa preocupação, mas o mundo muda muito rápido. Às vezes as mudanças fazem com que a gente tome uma decisão hoje e amanhã tomemos outra. (...) A nossa coerência é afetada por elementos externos e internos sobre os quais a gente não tem ingerência, então a gente tem que se adaptar, mas tirando isso a gente sempre busca a coerência, pois a coerência gera a segurança jurídica. Por isso é importante buscar a coerência, porque todo mundo sabe o que esperar. Isso gera segurança. (...)

Entrevistado 4: (...) eu fui muito auditado e procuro sempre proteger muito todos os gestores que me antecederam. Muitas vezes a minha tomada de decisão é tão influenciada pela gestão anterior que eu tenho que mudar a minha decisão completamente. (...) O pioneiro paga um preço e a gente tem que pensar que amanhã a gente vai ser criticado por alguma coisa. (...)

Entrevistado 5: (...) a coerência é desejada, no entanto algumas questões podem parecer inicialmente antagônicas a outras que foram tomadas, mas se a pessoa entendeu qual era o propósito que foi colocado, ela vai entender que, na verdade, não é um antagonismo, é só um redirecionamento de energia. (...)

Entrevistado 6: (...) Sem dúvida, coerência, confiabilidade e transparência são quesitos básicos. (...) no caso de remoções, tem que deixar claro que existem critérios técnicos, tempo de serviço, mérito e discricionariedade. Mostrar de forma muito clara também que somos desiguais. (...) se há necessidade de um analista, você vai remover um analista, você não vai remover um cara porque ele está lá há 10 anos. Então essa linha de coerência é fundamental, até para dar credibilidade e aceitação (...)

Entrevistado 7: (...) O gestor não tem que chegar no local e começar tudo do zero de novo. A gente tem que identificar o que é positivo da gestão passada e tentar agregar mais coisas, sempre mantendo a coerência das decisões. (...) eu fico atento para saber a impressão que os meus pares (superintendentes) tiveram sobre os meus acertos e erros, acho isso muito importante. (...)

Entrevistado 8: (...) No discurso de posse e também no primeiro encontro com todo o efetivo, foi colocado que não faremos rupturas, não haverá trauma e tampouco aquela história de “vou deixar a minha marca”. (...) aproveitaremos as boas práticas, o bom trabalho desenvolvido pela gestão anterior. (...) esse é o nosso discurso de fato e de direito.

Entrevistado 9: (...) eu tenho que manter um discurso de coerência com a administração, com o efetivo local e a gente tem que ir construindo isso ao longo da nossa trajetória aqui, e até com os dirigentes anteriores que passaram por aqui. O discurso, em muitos pontos, do meu antecessor coincide com o meu. (...) Então a gente tenta realmente assimilar aquilo que é importante no passado, tenta manter essa coerência e, às vezes, com algumas adaptações, que eu acho que a gente precisa sempre corrigir, mas nós temos a preocupação com a coerência, sim, tanto com a da administração passada quanto a da nossa administração. (...)

Entrevistado 10: (...) As decisões formais têm força executória nas gestões futuras, então a influência existe. O gestor ao assumir não pode simplesmente zerar todas as ordens existentes para fazer tudo à sua imagem e semelhança. (...) Eu acho que a fração das decisões que se modificam é muito menor percentualmente do que aquelas que se mantêm e cuja eficácia se aproveita nas gestões posteriores. (...) as decisões de gestores anteriores são tão importantes que, no meio militar, na portaria de designação do novo chefe, ele toma a primeira medida, ele cita a primeira ordem, que diz assim: permanecem em vigor todas as ordens do meu antecessor. (...)

Entrevistado 11: Sim, há uma preocupação, porém, de uma forma cuidadosa para que não haja uma ruptura, às vezes é necessário você imprimir a sua concepção de gestão, de como deve ser o funcionamento em uma superintendência, às vezes é necessário tomada de decisões em sentido diverso do que tomaram os gestores anteriores; isso é comum acontecer, mas creio que deve haver um cuidado para não ocorrer ruptura, não ocorrer prejuízo nessa mudança, para não ocorrer uma ruptura muito abrupta.

Entrevistado 12: (...) Eu tenho sempre a preocupação de manter aquilo que já existe e de evitar fazer críticas. (...) Tem certos padrões que a gente tem que manter, em respeito aos colegas que aqui estiveram e ao outro colega que virá depois de nós. Então eu tenho a preocupação com a coerência em minhas decisões. (...)

Entrevistado 13: (...) Com certeza, eu acho que a gente tem que sempre estar recorrendo às decisões passadas para balizar as decisões presentes e futuras. (...) A coerência é importante porque depois você será auditado (TCU e CGU), quando se trata de decisões de logística, e terá um crivo do Ministério Público (controle externo) quando se trata de Polícia Judiciária. (...)

Entrevistado 14: (...) Há sim, claro. Tem que manter o princípio da continuidade da administração, mas as minhas decisões são sempre coerentes, eu sempre tenho essa preocupação de ser coerente com as decisões anteriores. É o que falei, isso minimiza muito os meus problemas de pessoal, eles sabem como vou agir, mas alguma coisa vai ser mudada, tendo em vista o perfil de cada gestor. (...)

Questão 12: Como eram tratadas as pressões afetivas, culturais e jogos de poder no processo de tomada de decisão? Como era a influência dessas variáveis nas decisões tomadas?

Entrevistado 1: (...) se eu perceber que o servidor está se valendo da minha confiança para exercer algum tipo de poder pessoal eu o destituo da chefia na hora, e infelizmente isso já ocorreu comigo mais de uma vez. (...) eu não vou entrar nesse jogo, pois isso gera nepotismo e as pessoas começam a achar que você tem protegidos. (...)

Entrevistado 2: (...) ao mesmo tempo que exerço as funções de superintendente, eu sou muito aberto ao diálogo, gosto do diálogo, mas não abro mão daquilo que me foi imbuído pela legislação e pela autorização que me foi concedida pelo Diretor-Geral. (...)

Entrevistado 3: (...) Eu procuro ignorar, me concentrar no meu trabalho. (...) Eu procuro enfrentar as coisas com paciência, dando tempo ao tempo. Eu explico para o colega que estou tomando algumas medidas que não são contrárias a ele, mas sim porque preciso, enfim todos assumiram um compromisso de estar ali no estado. (...) Cabe a mim dizer o não. Aí o servidor me responde que está pensando em suicídio, que a minha decisão só estava pensando no lado da administração, etc. (...)

Entrevistado 4: (...) eu penso o seguinte, se a gente conseguir conciliar o interesse público com o interesse do servidor a gente consegue uma decisão mais perene em matéria de aceitação. (...) Com relação aos jogos de poder um gestor não pode ceder à pressão quando é desafiado. (...) Se veio aqui me pressionar, falar que vai se aposentar se eu não fizer tal coisa. Aí eu falo que chegou o seu dia. Eu fico só, mas não fico mal acompanhado. (...) se o gestor não se impuser, vai mostrar para a coletividade que qualquer um que for pressioná-lo, o superintendente muda de ideia. (...) Mas se o diálogo for estabelecido de forma articulada e propositiva, eu também estou aberto para soluções criativas, conciliatórias, onde todos saem ganhando. (...)

Entrevistado 5: (...) Quando há esse tipo de pressão a minha resposta é sempre colocar mais serviço, empurrar serviço. (...) Daí a minha solução, eu acho que a única forma da pessoa não ficar se perdendo nessa picuinha de sindicato é trabalhando, tendo muito serviço. Se a pessoa está engajada no serviço ela não tem muito tempo para ficar nessa ilação. (...)

Entrevistado 6: (...) Conhecendo as pessoas. Tem que conhecer todo mundo. (...) Saber com quem você está lidando e a partir disso fica bem mais fácil tomar a decisão. (...)

Entrevistado 7: (...) Quando você chega na superintendência, você tem que mostrar por que veio, sua proposta de trabalho. Isso dá uma segurança para os colegas entenderem o ritmo de trabalho que você quer imprimir. Então essas pressões eu tento amenizar, aumentando o ritmo de trabalho e aumentando a demanda deles. (...)

Entrevistado 8: (...) Com relação a jogos de poder, eu tenho deixado claro que nós somos gestores, nós somos superintendentes para todas as categorias. Eu não estou aqui para trabalhar exclusivamente para o cargo de delegado, pois eu tenho que ser gestor de todos os policiais e servidores administrativos. (...) Em relação à questão afetiva, também foi uma dificuldade muito grande voltar para esta superintendência onde eu tenho muitos amigos delegados, agentes também, mas em especial delegados. Eu optei por não colocá-los em funções estratégicas, mas sim colegas que se destacaram, que têm profissionalismo diferenciado, e principalmente, que não misturariam amizade com atividades laborais. Óbvio que algumas pessoas ficaram chateadas, mas faz parte.

Entrevistado 9: (...) Esse é um aspecto que vai melhorando com o tempo, com a função de gestor, passando por essas etapas profissionais, você vai amadurecendo também em relação a esse tipo de pressão, esses jogos de poder. (...)

Entrevistado 10: (...) Realmente existe esse tipo de influência, primeiramente nós temos que detectar a existência disso, depois podemos tomar decisões que visem o enfraquecimento do núcleo que está exercendo essa pressão. (...) A gente resolve isso ouvindo a equipe, tentando descobrir quais as razões de aquilo ter se formado, se foi falha nossa como gestor, ou se é uma resistência gratuita que eles resolveram apresentar, mas de qualquer forma temos que revelar para tratarmos a questão. (...)

Entrevistado 11: Realmente isso existe. Os filtros necessários para isso seriam os filtros hierárquicos, mas existe toda uma conjuntura. (...) Em algumas superintendências as pressões de agentes externos (sindicatos) são maiores e isso impacta a produtividade da unidade. Então há pressões e esses grupos estimulavam a discórdia entre os cargos da polícia federal, afetando negativamente a produção. (...)

Entrevistado 12: (...) Hoje é como se eu estivesse em uma outra superintendência, apesar das dificuldades de ser gestor na sua terra, pelo fato de todos te conhecerem por vários anos. Então essa dificuldade existe e a pressão aumenta, mas a gente tem que ter ciência desse fato e tentar não ceder a pressões afetivas que muitas vezes vêm de amigos pessoais. (...)

Entrevistado 13: (...) quando você se torna superintendente de uma superintendência da qual você é oriundo, é comum que os servidores confundam amizade com a coisa pública. (...) como sou conhecido aqui, tenho amizade de anos com várias pessoas, muitos amigos tentam reverter algumas decisões minhas com base na amizade, mas é claro que não permito. (...) Teve um pessoal que falou que, como eu estava voltando, eles iriam poder fazer o que quisessem, e não foi bem assim. (...) Esse fator da aproximação do gestor é um risco muito alto para o gestor, ele administrar o local onde trabalhou durante muitos anos; por mais duro que ele seja, tem aquela camaradagem, e se alguém já tem o ranço contra você e já traz ele de anos, e ninguém gosta de você, isso também é um fator complicador. Então ser do lugar não é só ter amigos, ou ter inimigos, mas também ser indiferente, qualquer uma das três situações pode colocar o gestor em uma saia justa. (...) Não raro, os servidores usam a pressão afetiva para tentar conseguir união familiar, ou seja, ser removido, mesmo ele sabendo que quando entrou havia todo um regimento de ficar pelo menos 3 anos na localidade. (...)

Entrevistado 14: (...) Isso é sempre levado em consideração, especialmente na hora de avaliação dos resultados possíveis, dos impactos da decisão sobre o efetivo. (...)

Questão 13: Como eram tratados problemas maiores (problemas estruturantes)? Poderia relatar algum caso concreto?

Entrevistado 1: Acho que se você pode dividir o problema em partes menores, é a melhor solução. Ir resolvendo aos poucos. Não resolver tudo de uma vez, ir no ponto mais sensível naquele momento e resolver, depois vai em outro e resolve. Ver o que acontece, se suportou bem vamos mexer em outro lugar.

Entrevistado 2: (...) eu busco em um primeiro momento fazer uma análise pontual do problema, tentando identificar quais são os gargalos, o porquê daquela situação. Então eu tento entender ali os pequenos pedaços e depois tento fazer um link com as outras áreas e aí sim entender o todo e o impacto daquilo.

Entrevistado 3: (...) Para os grandes problemas eu procuro me reunir com a administração (DEREX, COR, DERCOR, NIP, SELOG). (...) Quando é uma coisa mais grave, eu procuro mais gente para conversar e pensar. Posso demorar algumas semanas para tomar uma decisão, se essa puder esperar. (...) Às vezes é melhor a gente poder decompor o problema,.

Entrevistado 4: (...) A portaria do plantão trata de segurança orgânica, de sobreaviso de todos os cargos, acolhimento da ocorrência da Polícia Judiciária, custódia, escolta de preso, é a verdadeira proposta de uma enciclopédia, de um código, de uma codificação de diversos capítulos. (...) então se você tratar o problema muito estruturante de maneira global, você corre o risco de passar a régua e tomar uma decisão muito açodada em relação ao tema. (...) então nós decidimos fracionar a portaria do plantão, e criar portarias específicas com rotinas próprias. (...)

Entrevistado 5: (...) É, eu gosto da ideia da decomposição, de você separar para depois tentar identificar quem tem mais afinidade para ficar com aquilo. (...)

Entrevistado 6: (...) quando você tem um problema muito grande, primeiro chama o responsável para ouvir e conversar, muitas vezes é bom dar um tempo. Deixa o problema de lado, e daqui a pouco dá uma lida de novo, espera um pouco. Conversa com as pessoas. (...) você pega pessoas técnicas para te dizer a parte técnica e você, com a sua habilidade, vai fazendo a parte de pessoal.

Entrevistado 7: (...) Você tem que ter a perspicácia, ter o tirocínio, de saber o que você tem que resolver imediatamente e o que você pode deixar para depois. Porque tem algumas coisas que se você resolver imediatamente pode gerar um problema maior, principalmente as mais complicadas, as mais complexas que não dependem só de você. (...) Você tem que tentar conhecer o problema com um todo e os seus reflexos. (...) aí você tem que pensar se vale a pena mexer agora, ou é melhor esperar um pouquinho. Para mexer em um momento mais favorável. (...) então muitas vezes você tem que dar tempo ao tempo. (...)

Entrevistado 8: (...) Para tratar esse tipo de problema você tem que compreendê-lo e conhecer as suas dimensões e consequências. Quando possível, entendo que soluções incrementais para esse tipo de problema, tendo em vista a complexidade e efeitos não esperados, podem ser uma boa opção. (...)

Entrevistado 9: (...) Em algumas áreas, isso está muito resolvido. Como te disse, na área de Polícia Judiciária a gente já tem um padrão aqui, de grandes operações, esse método de decomposição, de fatiamento do problema, ele já está bem delineado, então é fácil,

é quase natural. (...) Em outras áreas a gente está pecando ainda no diagnóstico dos problemas, eu sempre volto aqui na questão da parte de logística desta minha unidade. A gente ainda tem muitos sustos.

Entrevistado 10: (...) A ideia de comer a papa quente, como falam, pelas beiradas é interessante. Agora pode haver casos que, em razão da urgência e relevância, das características dos problemas apresentados, a solução mais apropriada é tentar resolver de uma vez só. (...) Em termos estratégicos, a melhor estratégia é comer pelas beiradas, quando o problema permite, considerando a complexidade do problema, o tamanho do problema e os meios que a gente dispõe para dar uma solução. (...)

Entrevistado 11: (...) fazendo um diagnóstico, efetuando reuniões com os chefes, estabelecendo metas em patamares mínimos a serem atingidos, e sempre reavaliando isso. (...)

Entrevistado 12: (...) Isso depende do fato, se é algo que precisa ser resolvido com urgência, se é algo que você tem o poder de resolver no todo, ou se em parte, já minimiza o problema, mesmo não resolvendo por completo. Se eu tenho que tomar a sopa eu vou tomando pelas beiradas e até vai ser em um tempinho maior, mas eu acho que o importante é chegar à solução. (...)

Entrevistado 13: (...) Às vezes você tem que, realmente, como dizem, cozinhar o galo, tem que deixar as coisas correrem, e nada como o tempo para poder acomodar as coisas. (...)

Entrevistado 14: (...) Para os problemas estruturantes, eu analiso o problema, faço um *brainstorming* com os regionais sobre as possíveis soluções, e quando o problema é divisível, é inevitável a quebra em partes menores. (...)

Questão 14: Você gostaria de relatar qualquer outro aspecto não abordado?

Entrevistado 1: (...) eu acho que a grande sacada administrativa que a gente precisa fazer na PF, e acho que vai ser uma mudança radical na nossa produtividade, é a carreira piramidal. Com base em critérios objetivos, tais como proficiência em língua estrangeira, participações em operações, lotação de difícil provimento. O único critério objetivo para avançar na carreira seria o disciplinar, mas esse estaria coberto pelo contraditório. (...) também é necessário um diálogo honesto entre os cargos, isso é fundamental. (...) tem-se que pensar o que é melhor para a PF e não o que é melhor para determinado cargo. Para isso precisamos da ajuda de especialistas para mitigar o viés corporativista.

Entrevistado 2: (...) a designação de servidores para serem superintendentes ainda se dá de uma maneira sem preparação prévia. (...) eu procuro dedicar um pequeno pedaço do meu tempo às leituras, mas assim, pelo que eu tenho conhecimento, isso é exceção. (...) você tem que estar no dia a dia, capacitado e atualizado. E isso eu tenho feito por um esforço pessoal. Fico aqui até tarde lendo questões sobre finanças e orçamento. (...) eu creio que como PF temos que nos profissionalizar mais nisso. Nós temos que preparar todos os nossos gestores para serem gestores. Isso é em todas as áreas, na parte de investigação, na parte científica, na parte de gestão administrativa e na parte de gestão de pessoal.

Entrevistado 3: Nós temos um problema sério de falta de comunicação, mas às vezes é em virtude do nosso próprio trabalho. (...) Para fechar uma grande operação você tem que diminuir a equipe de uma outra delegacia, e você não pode falar o real motivo para eles. (...) então a gente dá muita explicação genérica, lacônica e motivada no interesse público, para não comprometer a investigação, e isso agrava o problema de comunicação. (...) a nossa falta de comunicação não decorre apenas de nossos erros, mas também da peculiaridade de nosso trabalho. (...)

Entrevistado 4: (...) Os seus questionamentos foram muito completos, mas eu queria enfatizar essa carência de repositório de nossas normas e de boas práticas. (...) A ENAP tem uma biblioteca de casos práticos e boas práticas que pode servir de modelo para a PF. (...)

Entrevistado 5: (...) Tenho uma proposição de melhoria, quando da indicação de determinado servidor para tornar-se superintendente, como foi o meu caso, acho que a PF deveria efetuar um investimento na formação desse servidor como gestor. (...)

Entrevistado 6: (...) Se você tem alguma questão pendente, acho que você tem que decidir, tente não deixar a coisa parada 1 mês ou 15 dias. Onde você cria dificuldade aparece alguém para vender facilidade. Então, se tiver que tomar uma decisão decida para um lado ou para outro, positiva ou negativa. (...)

Entrevistado 7: (...) Que dentro das investigações, nós temos que investir nas fontes humanas, pois esse vai ser o diferencial, uma vez que os recursos tecnológicos serão amplamente difundidos. (...) Temos que resolver o nosso problema de recursos humanos dentro da PF, o problema entre os cargos. Se conseguirmos resolver isso, a PF vai produzir muito mais. (...)

Entrevistado 8: (...) O pessoal acaba relaxando, porque não há barreiras, não há degraus a serem vencidos, então a tendência é que depois do estágio probatório boa parte dos colegas relaxem, e isso repercute no dia a dia. Essa tendência piora depois que o servidor chega à classe especial, e a tendência é um grande número de pessoas se acomodarem, e isso repercute no trabalho.

Entrevistado 9: (...) Às vezes, na polícia, por mais que a gente trabalhe tentando estabelecer um planejamento, uma cultura institucional de ação, a gente tem que mudar muito rapidamente, porque a PF, eu acredito sinceramente, é a única resposta qualificada para o combate a organizações criminosas. Não é a Polícia Militar, não é a Polícia Civil, não é o exército e o judiciário, e o Ministério Público vai a nosso reboque. Se a gente não tivesse agido aqui no estado, hoje, nós teríamos governador, parlamentares e prefeitos financiados e pautados por uma facção criminosa.

Entrevistado 10: Não, acho que já falei tudo.

Entrevistado 11: (...) acho que nós abordamos vários aspectos. Não me lembro de mais nenhum assim no momento. (...)

Entrevistado 12: Não, eu acho que já falei muito.

Entrevistado 13: (...) Não tenho nada a acrescentar.

Entrevistado 14: Não, achei bem completo. Achei bem completo.