

Gestão pela Qualidade Aplicada à Polícia Comunitária



Professor: Pedro Paulo Porto de Sampaio e
Eliéser Antonio Durante Filho



**PROGRAMA
PARANÁ SEGURO**



BID
Banco Interamericano
de Desenvolvimento



PARANÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DA
SEGURANÇA PÚBLICA

Inserido ao Protocolo 18.581.712-1 por Cap. Qopm Rodolpho Mattos de Souza em: 02/02/2022 18:08. Download realizado por Jeferson Goncalves de Lima em 29/04/2022 17:07

Inserido ao Protocolo 18.913.481-9 por 2º Sgt. Qpm 1-0 Jeferson Goncalves de Lima em: 29/04/2022 18:17. Download realizado por Wilian Rodrigo Board em 05/05/2022 11:07

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	5
--------------------	---

SUBTEMA 1 - CONTEXTUALIZAÇÃO E FUNDAMENTOS DA GESTÃO DA QUALIDADE APLICADA À POLÍCIA COMUNITÁRIA

1 CONTEXTUALIZAÇÃO	9
2 CONCEITOS E FUNDAMENTOS DA GESTÃO DA QUALIDADE: APLICAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	9
2.1 SURGIMENTO DO CAMPO DA QUALIDADE	9
2.2 CONCEITO DE QUALIDADE	11
2.3 FUNDAMENTOS DA QUALIDADE	12
3 GESTÃO E OS MODELOS DE POLÍCIA: AS ERAS DO POLICIAMENTO MODERNO	13
3.1 ERA DA POLÍTICA (1840-1930)	14
3.2 ERA DA REFORMA (1930-1980)	15
3.3 ERA DA COMUNIDADE (1980-2000)	16
3.4 ERA DA INCERTEZA (2000 – DIAS ATUAIS)	17
ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	18
REFERÊNCIAS	18

SUBTEMA 2 - QUALIDADE TOTAL, FUNDAMENTOS DA EXCELÊNCIA, NORMALIZAÇÃO E O CICLO PDCA

1 CONTEXTUALIZAÇÃO	23
2 GESTÃO DA QUALIDADE TOTAL	23
3 FUNDAMENTOS DA EXCELÊNCIA	25
3.1 NORMALIZAÇÃO: FAMÍLIA ISO	26
4 A IDEIA DE CICLO: O CICLO PDCA	28
ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	30
REFERÊNCIAS	30

SUBTEMA 3 - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO GOVERNAMENTAL

1 CONTEXTUALIZAÇÃO	35
2 PLANEJAMENTO, ESTRATÉGIA E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: NÍVEIS ESTRATÉGICO, TÁTICO E OPERACIONAL	35
2.1 ESTRATÉGIA E PENSAMENTO ESTRATÉGICO	35
2.2 PLANEJAMENTO	36
2.3 NÍVEIS DE PLANEJAMENTO: ESTRATÉGICO, TÁTICO E OPERACIONAL	37
2.3.1 Planejamento estratégico	37
2.3.2 Planejamento Tático	37
2.3.3 Planejamento Operacional	38
3 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL: INSTRUMENTOS DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	39
3.1 INSTRUMENTOS DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	39
3.2 <i>ACCOUNTABILITY</i> , INTEGRIDADE E <i>COMPLIANCE</i>	40
4 CICLO DE FORMAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA	41
4.1 CONCEITO DE POLÍTICA PÚBLICA	41
4.2 CICLO DE FORMAÇÃO DA POLÍTICA	42
4.3 MAPA ESTRATÉGICO E PAINEL DE INDICADORES	43
ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	45
REFERÊNCIAS	46

SUBTEMA 4 - ESTRATÉGIAS DO POLICIAMENTO: POLICIAMENTO ORIENTADO PARA O PROBLEMA E POLÍCIA COMUNITÁRIA

1 CONTEXTUALIZAÇÃO	51
2 ESTRATÉGIAS DE POLICIAMENTO DA ERA DA REFORMA.....	52
2.1 POLICIAMENTO TRADICIONAL OU COMBATE PROFISSIONAL DO CRIME	52
2.2 POLICIAMENTO ESTRATÉGICO	54
2.3 ASPECTOS DA TRANSIÇÃO ENTRE AS ERAS DA REFORMA E DA COMUNIDADE	54
3 ESTRATÉGIAS DE POLICIAMENTO DA ERA DA COMUNIDADE	55
3.1 POLICIAMENTO COMUNITÁRIA	55
3.2 POLICIAMENTO ORIENTADO PARA O PROBLEMA (POP)	57
3.3 MÉTODO I.A.R.A.	58
3.3.1 Identificação	58
3.3.2 Análise.....	58
3.3.3 Resposta	59
3.3.4 Avaliação	59
ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	60
REFERÊNCIAS	60

SUBTEMA 5 - FERRAMENTAS E TÉCNICAS DE PLANEJAMENTO E DE QUALIDADE

1 CONTEXTUALIZAÇÃO	65
2 TÉCNICAS DE DIAGNÓSTICO DE AMBIENTE	65
2.1 MATRIZ SWOT.....	65
2.2 PEST/PESTEL	67
3 TÉCNICAS DE PRIORIZAÇÃO E ANÁLISE DE PROCESSOS	68
3.1 MATRIZ GUT	68
3.2 DIAGRAMA DE PARETO	71
3.3 DIAGRAMAS DE CAUSA E EFEITO: ISHIKAWA E ÁRVORE DO PROBLEMA	72
3.3.1 Diagrama de Ishikawa	72
3.3.2 Árvore do Problema (de Problemas).....	74
4 TÉCNICAS DE IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS – IDENTIFICAÇÃO DE SOLUÇÕES – EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO	75
4.1 BENCHMARKING	75
4.2 BRAINSTORMING	75
4.3 FERRAMENTA 5W2H	76
ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	77
REFERÊNCIAS	78

SUBTEMA 6 - AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

1 CONTEXTUALIZAÇÃO	81
2 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO	81
3 OBJETIVOS, INDICADORES E METAS	82
4 AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS AÇÕES DE POLICIAMENTO COM BASE NAS FERRAMENTAS DE QUALIDADE	83
4.1 A IMPORTÂNCIA DA AVALIAÇÃO	83
4.2 AVALIAÇÃO DE RESULTADO	84
4.3 AVALIAÇÃO DE IMPACTO	85
ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	86
REFERÊNCIAS	87
ATIVIDADES DE ESTUDO	88
ESTUDO DE CASO	92

APRESENTAÇÃO

Olá, acadêmico! Seja bem-vindo ao nosso estudo sobre **Gestão da Qualidade voltada à Polícia Comunitária**. A presente obra tem por objetivo apresentar uma visão panorâmica sobre gestão da qualidade, fundamentos da excelência, planejamento estratégico, políticas públicas, estratégias do policiamento moderno, avaliação de desempenho e análise de impacto. Todos esses assuntos serão discutidos sob a perspectiva do policiamento comunitário e orientado para a solução de problemas.

Nossa proposta é oferecer um rol de conhecimentos capazes de proporcionar uma reflexão crítica sobre segurança pública, a partir de ferramentas, técnicas e métodos de gestão da qualidade. No entanto, desde logo é importante alertar que as informações ora transmitidas não têm a pretensão de esgotar o conteúdo do campo, mas servir como um estímulo à continuidade da pesquisa e desenvolvimento de novos estudos sobre gestão da qualidade.

Estima-se ainda que, com esses conhecimentos incorporados, o profissional de segurança pública tenha o ferramental teórico e prático necessário para promover mudanças em sua organização, desde a aplicação prática em atividades do dia a dia, e até colaborar com mudanças mais profundas, que afetem positivamente sua instituição.



**PROGRAMA
PARANÁ SEGURO**



BID
Banco Interamericano
de Desenvolvimento



PARANÁ
GOVERNO DO ESTADO
SEGURANÇA PÚBLICA

Inserido ao Protocolo 18.581.712-1 por Cap. Qopm Rodolpho Mattos de Souza em: 02/02/2022 18:08. Download realizado por Jeferson Goncalves de Lima em 29/04/2022 17:07

Inserido ao Protocolo 18.913.481-9 por 2º Sgt. Qpm 1-0 Jeferson Goncalves de Lima em: 29/04/2022 18:17. Download realizado por Wilian Rodrigo Board em 05/05/2022 11:07



SUBTEMA 1

CONTEXTUALIZAÇÃO E FUNDAMENTOS DA GESTÃO DA QUALIDADE APLICADA À POLÍCIA COMUNITÁRIA

A partir da perspectiva do saber-fazer, são apresentados os seguintes objetivos de aprendizagem:

Saber:

- Compreender a gestão da qualidade no contexto da polícia comunitária.
- Reconhecer os conceitos introdutórios de gestão da qualidade.
- Compreender a relação entre gestão da qualidade e gestão de polícia.
- Identificar os modelos de polícia, a partir das eras do policiamento moderno

Fazer:

- Valorizar a gestão da qualidade na atividade de polícia, especialmente na polícia comunitária.

Inserido ao Protocolo 18.581.712-1 por Cap. Qopm Rodolpho Mattos de Souza em: 02/02/2022 18:08. Download realizado por Jeferson Goncalves de Lima em 29/04/2022 17:07

Inserido ao Protocolo 18.913.481-9 por 2º Sgt. Qpm 1-0 Jeferson Goncalves de Lima em: 29/04/2022 18:17. Download realizado por Wilian Rodrigo Board em 05/05/2022 11:07

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Em nosso Subtema 1, vamos contextualizar os fundamentos da gestão da qualidade aplicada à polícia comunitária. A partir da apresentação de conceitos introdutórios, compreenderemos a relação existente entre a gestão da qualidade e a gestão da atividade de polícia, a partir das eras do policiamento moderno.

Perceba que o cenário contemporâneo da violência e criminalidade tem exigido dos profissionais da segurança pública novas competências, em que os mecanismos de controle e otimização de processos e produtos devem estar cada vez mais presentes. Nesse contexto, a melhoria do capital intelectual é a condição necessária para fazer frente a essas novas demandas e, por sua vez, atingir os objetivos das organizações.

Portanto, a adoção de elementos da gestão da qualidade na atividade de segurança pública é o ponto de partida para mudanças organizacionais e, conseqüentemente, uma melhor prestação de serviços públicos de segurança ao cidadão. Diante disso, nossos objetivos iniciais são apresentar conceitos introdutórios, além de compreender a evolução dos modelos de policiamento, para, ao final, identificar a relação indissociável entre polícia comunitária e gestão da qualidade.

2 CONCEITOS E FUNDAMENTOS DA GESTÃO DA QUALIDADE: APLICAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1 SURGIMENTO DO CAMPO DA QUALIDADE

De acordo com Ambrozewicz (2015), desde muito na história existe a preocupação com a qualidade. Britto (2016) aponta que as **primeiras manifestações de qualidade vêm ainda da pré-história**, quando os indivíduos procuravam formas de se proteger do clima rigoroso – quando selecionavam a forração ideal nas cavernas –, vindo a evoluir para a busca por melhores armas e utensílios para o dia a dia. Ambrozewicz (2015) relata que antes mesmo de ser estabelecido um conceito de qualidade, já havia a percepção de se criar procedimentos para a normatização de determinados processos.

O autor relata que o primeiro **manual de qualidade** que se tem notícia é o **Livro dos Mortos**, desenvolvido no Egito, que se destinava a detalhar os procedimentos para embalsamamento de cadáveres (AMBROZEWICZ, 2015). Ainda no Egito, Britto (2016) destaca o uso de conceitos de construção civil em obras sofisticadas, como a construção de pirâmides e outras edificações.

Em seguida, já na idade média, a **qualidade** se fez presente quando “cada artesão marcava suas peças com as iniciais do próprio nome ou algum símbolo que o identificasse” (AMBROZEWICZ, 2015, p. 1), procedimento que gerava facilidades para compradores e usuários dos produtos.

Ao longo dos séculos os processos de qualidade receberam consideráveis avanços, com invenções que possibilitaram a **mecanização de atividades e a produção em série**, com destaque para a Revolução Industrial, com o uso do vapor na indústria e outras tecnologias que fortaleceram os processos de produção fabril (BRITTO, 2016).

O século XX foi essencialmente relevante para a consolidação do campo da qualidade, a partir das ideias de **Frederick Winslow Taylor** e **Henry Fayol**, cujos trabalhos eram voltados à administração de empresas, sendo fortalecidos, dentre outros, os conceitos de **padronização, coordenação e controle das atividades de organização**. Desse período também foi relevante o **modelo burocrático** de **Max Weber**, que influenciou a gestão de diversas organizações privadas e do setor público (AMBROZEWICZ, 2015; BRITTO, 2016).

A partir da segunda metade do século XX, diante das ideias de **Deming, Feigenbaum** e **Juran**, surgem os primeiros trabalhos sobre **Gestão da Qualidade Total**. Esses elementos se expandiram para vários países, principalmente após a II Guerra Mundial, quando houve uma grande difusão de organizações multinacionais, fruto dos investimentos do **Plano Marshall** de recuperação no pós-guerra (BRITTO, 2016).

Segundo Ambrozewicz (2015, p. 4), o século XX também foi marcado pela criação do **sistema de normas da família “ISO”**, voltado à padronização de “métodos de gestão, produção e aferição”, tema que trataremos mais à frente.

No **Brasil**, o movimento da qualidade veio a se **consolidar entre as décadas de 1970 e 1980** – embora tenha iniciado antes com aplicações no setor público – alcançando depois vários segmentos da economia, como os setores agrícola, comercial e industrial (AMBROZEWICZ, 2015; BRITTO, 2016).

O **setor público** participou desse processo de implementação, destacando-se diversas medidas desde a **década de 1940**, principalmente na siderurgia (Companhia Siderúrgica Nacional) e, em seguida, na indústria petroquímica (Petrobras S.A.). Em 1986 foi lançado o ProQP (Programa de Qualidade e Produtividade), ação do governo federal voltada ao aumento da competitividade da indústria nacional (DARÓS, 1997; AMBROZEWICZ, 2015).

Segundo Ambrozewicz (2015), o fim do século XX e início do século XXI foi marcado pela sucessão de programas, dentre os quais:

- Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade (PBQP), em 1990.
- Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública (QPAP), em 1996.
- Programa da Qualidade no Serviço Público (PQSP), em 2000.
- Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), em 2005.
- Modelo de Excelência em Gestão Pública, em 2014.

Além dos modelos de gestão, fazem parte da evolução histórica do campo a introdução de **Normas ISO 9000**, que representam um **marco na gestão da qualidade**, especialmente em relação à **definição de padrões (standards)**. As Normas ISO serão objeto de discussão na sequência de nosso estudo.

2.2 CONCEITO DE QUALIDADE

Conforme pudemos observar na seção anterior, **as ferramentas, o alcance e o escopo de atuação da gestão da qualidade estão em constante mudança**. De forma rotineira somos surpreendidos por novas nuances do campo, o que reforça a visão de Paladini (2019, p. 3): “uma constatação simples, derivada da prática: pouca coisa muda tanto, e tão rapidamente, quanto o conceito da qualidade”.

Nesse contexto, uma primeira informação relevante sobre o **conceito de qualidade** é de que se trata de algo **dinâmico**, em constante mudança. Britto (2016, p. 10) ressalta que a qualidade “[...] é o resultado da evolução histórica de variados processos fabris, inseridos em contextos econômicos e sociais singulares e que aconteceram ao longo do tempo”.

Paladini (2019, p. 4) retrata a **gestão da qualidade** como um **guia de princípios, cujos impactos são fortes no processo gerencial**, em que “[...] diretrizes nem sempre são tidas como permanentes ou, pelo menos, válidas por períodos longos de tempo”.

Assim, o que era **qualidade 20 ou 10 anos atrás pode não ser o que observaremos em 5 anos**. Essa realidade exige contínuos processos de avaliação e melhoria, reforçando a necessidade de **engajamento de todas as pessoas da organização**.

Bassan (2018, p. 11) destaca que a “qualidade tem uma relação com tomadas de decisão e com as atitudes de todos os profissionais [...]”. Reforçando posição de Ishikawa, o autor afirma que “**na qualidade é preciso a participação de todos**, sejam nas funções operacionais, administrativas ou ainda nos níveis estratégicos e da alta gestão” (BASSAN, 2018, p. 11, grifo nosso).

Britto (2016, p. 30) destaca que essa evolução implica no desafio de perseguir o ideal, implementando-se processos que permitam a organização produzir mais e melhor, “a custos cada vez menores e acima de tudo, com qualidade”.

Tanto Paladini (2019) quanto Ambrozewicz (2015) afirmam que a gestão da qualidade é um **termo de difícil definição**, uma vez que, além de não ser um termo técnico, representa uma expressão de **domínio público**, permitindo uma plêiade de abordagens e pontos de vista.

Embora haja essa variação de conceitos, Ambrozewicz (2015, p. 41-42) apresenta as perspectivas dos principais estudiosos do campo:

QUADRO 1 – PRINCIPAIS ESTUDIOSOS DA GESTÃO DA QUALIDADE

DEMING	“Qualidade é atendimento às necessidades atuais e futuras do consumidor”.
JURAN	“Características do produto que vão ao encontro das necessidades dos clientes proporcionam a satisfação em relação ao produto”.
CROSBY	“Qualidade é conformidade com os requisitos”.

FEIGENBAUM	“Qualidade quer dizer o melhor para certas condições do cliente. Essas condições são o verdadeiro uso e o preço de venda”.
ISHIKAWA	“Qualidade significa busca contínua das necessidades do consumidor. Através de qualidade do produto, serviço, administração, pessoas, atendimento a prazo certo”.

FONTE: Adaptado de Ambrozewicz (2015, p. 41-42)

Desses autores, o ponto comum dos conceitos é o atendimento às **necessidades e expectativas do destinatário do produto ou serviço**, por meio de **melhoria contínua e preenchimento de requisitos de conformidade**. Essas linhas gerais definem os fundamentos da qualidade, assunto que será abordado a seguir.

2.3 FUNDAMENTOS DA QUALIDADE

A partir das ideias dos principais estudiosos do tema, entre Deming, Juran, Feigenbaum, Crosby, Ishikawa e Falconi, adaptamos os **fundamentos que devem orientar um programa básico de gestão da qualidade das organizações**:

1. **Propósito para a organização** (AMBROZEWICZ, 2015; DEMING, 1986): está associado às definições de missão e de visão de futuro, que devem materializar o objetivo de **melhoria contínua da organização**. Além disso, a **filosofia** que deverá refletir o **conjunto de valores compartilhados** por todos os seus membros.
2. **Autoconhecimento da organização e das necessidades dos “clientes”** (FALCONI, 2004): o mapeamento das **vulnerabilidades e virtudes da organização**, dos problemas enfrentados e seus principais ativos, além da **compreensão acerca das necessidades e expectativas** dos destinatários de serviços ou produtos.
3. **Foco no planejamento, controle e aperfeiçoamento** (AMBROZEWICZ, 2015; JURAN; DEFEO, 2015; ISHIKAWA, 1994): a partir do diagnóstico, executar o **planejamento** com a definição de objetivos e formas para atingi-los; **controle**, mediante avaliação de desempenho e auditoria permanente; **aperfeiçoamento**, como aumento da performance da organização.
4. **Liderança e engajamento coletivo** (AMBROZEWICZ, 2015; DEMING, 1986): qualquer processo de mudança nas organizações depende das pessoas. O líder será aquele que motivará indivíduos a promover transformações da realidade. Por exemplo, ao falarmos da implementação de políticas públicas de segurança, a liderança é fundamental para aliar a formulação da política à entrega de produtos e serviços ao cidadão. Assim, a qualidade depende do comprometimento da alta gestão, que estabelecerá os rumos da organização, e de seus demais membros, desde a média hierarquia até o profissional da linha de frente.
5. **Capacitação e formação continuada** (AMBROZEWICZ, 2015; DEMING, 1986; ISHIKAWA, 1994): o nível de qualificação técnico-profissional das pessoas deve ser um dos maiores ativos da organização. Ou seja, a **principal riqueza da organização é seu capital intelectual**. Desse modo, as organizações policiais devem fortalecer mecanismos de ensino, que abranjam a formação no ingresso na instituição e todo percurso da carreira.

6. **Políticas de qualidade e padrões de conformidade** (FEIGENBAUN, 1994; CROSBY, 1999): compromisso da alta gestão em elaborar as **políticas de gestão da qualidade** da organização, a partir da definição de especificações e padrões técnicos de produtos e serviços oferecidos. As normas gerais de ação, os procedimentos operacionais e administrativos padronizados, e outras normas que definem padrões de conduta técnico-profissional controlam e reduzem a dispersão de recursos humanos e materiais. Adicionalmente, essas normas otimizam processos e garantem estabilidade tanto para a administração quanto para o destinatário do serviço público.

Perceba que os fundamentos apresentados servem como **norteadores para a implantação de um programa básico de gestão da qualidade**, ou como parte da literatura denomina: programa de “controle de qualidade” (BRITTO, 2016). No próximo subtema, com a **Gestão da Qualidade Total** [TQM: *Total Quality Management*], estudaremos com mais detalhes os pesquisadores do campo, e como concebem o **programa de qualidade total**, que envolve mudanças profundas na organização.

3 GESTÃO E OS MODELOS DE POLÍCIA: AS ERAS DO POLICIAMENTO MODERNO

Todos os elementos até agora discutidos têm como propósito demonstrar que a **atividade de polícia é compatível e adequada ao conceito e aos fundamentos da gestão da qualidade**. Desse modo, ao tratarmos do policiamento moderno, o sucesso da filosofia de polícia comunitária e das ações orientadas para a solução de problemas dependem da qualidade. Assim, como etapa inicial é importante compreender a evolução do policiamento – do que se denomina de **Eras do Policiamento Moderno**.

Keeling e Moore (1988) apresentam um dos estudos pioneiros, a partir da história do policiamento nos Estados Unidos da América, destacando essa evolução em **três períodos distintos**:

- **Era da Política.**
- **Era da Reforma (Era do Policiamento Profissional).**
- **Era da Comunidade (Era da Solução de Problemas com a Comunidade).**

Atualmente, a literatura reconhece o surgimento de um possível **quarto período**, chamado de “Era da Incerteza” (RANSLEY; MAZEROLLE, 2009), de “Era Moderna” (WORRALL, 2014) ou de “Era da Segurança Interna” [*Era of Homeland Security*] (MORIN, 2013, p. 292; OLIVER, 2009). Essa quarta era foi concebida no início do século XXI após os atentados contra o *World Trade Center* e outros alvos nos EUA e na Europa.

FIGURA 1 – LINHA TEMPORAL DAS ERAS DO POLICIAMENTO



FONTE: Adaptado de Kelling e Moore (1988) e Ransley e Mazerolle (2009)

Perceba que esses períodos influenciaram todo o modo de agir policial, com repercussões inclusive no Brasil, e que ainda produzem efeitos orientando o modelo de polícia vigente, motivo pelo qual passaremos a estudar cada uma dessas eras.

3.1 ERA DA POLÍTICA (1840-1930)

A **Era da Política** começa na década de 1840, na cidade de Nova Iorque, como uma **decorrência do crescimento populacional e do desenvolvimento da indústria**. Em 1844, a força policial seria criada, e de forma inédita passa a ter um **caráter preventivo e com atuação em tempo integral**. Peak e Sousa (2018) apontam que não demorou muito para que o modelo da força policial de Nova Iorque se expandisse para outras cidades como Nova Orleans e Cincinnati, em 1852, Boston e Filadélfia, em 1854, e Chicago em 1855.

Esse modelo inaugurado em Nova Iorque teve como inspiração a força policial inglesa, criada em 1829 pelo membro do parlamento, Sir Robert Peel (MORIN, 2013). A partir do *Metropolitan Police Act*, Robert Peel criou a polícia “remunerada, em tempo integral, em que os policiais usavam uniformes, faziam rondas e se concentravam na prevenção do crime” (MORIN, 2013, p. 289, tradução nossa).

Durante esse período da **Era da Política** havia uma **relação entre grupos políticos e a polícia**, cuja influência desses atores provocou **forte ingerência nas ações estatais**. Segundo Kelling e Moore (1988), nessa época os requisitos exigidos para o ingresso na polícia eram a **força física e a indicação política**.

Dias Neto (2000, p. 22) adverte que apesar dessas características, a polícia do século XIX não era alheia à realidade social, havendo “uma certa convergência entre as prioridades policiais e as necessidades cotidianas dos setores populares”. “A satisfação do cidadão e da política com os serviços policiais era o objetivo principal dos departamentos de polícia. A polícia foi totalmente integrada aos bairros e estabeleceu laços estreitos com os cidadãos” (MORIN, 2013, p. 289, tradução nossa).

Segundo Morin (2013, p. 289, tradução nossa), “o patrocínio político resultou na contratação de pessoas como policiais com base em conexões políticas, em vez de selecionar os mais qualificados para desempenhar funções de policiamento”.

Aliado à participação em **fraudes eleitorais** (MORIN, 2013), a proximidade com os políticos levou à **corrupção policial** (PEAK; SOUSA, 2018), o que provocou um movimento de mudança na década de 1930.

3.2 ERA DA REFORMA (1930-1980)

A **Era da Reforma**, também chamada de **Era do Policiamento Profissional**, foi uma **resposta às distorções que as conexões entre polícia e política** provocaram no século XIX e início do século XX. Segundo Morin (2013), esse movimento buscava reformar os governos municipais, que deveriam atuar com base em princípios do mundo de negócios corporativos. O **resultado esperado seria a entrega eficiente de serviços públicos ao cidadão**.

Os reformadores municipais se aliaram aos reformadores da polícia, os quais compreendiam o “envolvimento político como um problema do policiamento nos EUA” (MORIN, 2013, p. 290, tradução nossa). Assim, nas décadas de 1920 e 1930 passa a ocorrer uma transição da **filosofia do domínio político** para o **profissionalismo do policiamento**.

A Era da Reforma teve como seus principais teóricos **O. W. Wilson** (1992), professor da Universidade de Berkeley, e seu mentor, **August Vollmer** (DEUKMEDJIAN, 2014; MORIN, 2013), que conceberam a **estratégia de policiamento** eminentemente **reativa**. Por essa estratégia, a prisão de infratores era a orientação básica. A polícia passa a desenvolver “[...] uma série de táticas de combate ao crime para atender as demandas do público e estabelecer o controle interno dos policiais” (CERQUEIRA, 2001, p. 7).

Esse modelo tinha como táticas essenciais o **uso da tecnologia**, principalmente da **radiocomunicação**, a **central telefônica de emergência**, e a pronta **resposta a incidentes**, com o objetivo de criar a sensação da “onipresença da polícia” (CERQUEIRA, 2001, p. 13).

De acordo com Williamson (2008, p. XXI, tradução nossa), esse modelo denominava-se de “paradigma de resposta ou *‘fire brigade policing’* [policiamento de brigada de incêndio]”. O **trabalho policial era avaliado a partir da velocidade de resposta aos chamados e da quantidade de infratores presos**.



Indicação de Vídeo

Assista ao vídeo a seguir e perceba como o **modelo profissional** passou a integrar as estratégias de polícia no Brasil desde a década de 1960, e como ainda conseguimos identificar vários de seus elementos. Link do vídeo: <https://www.youtube.com/watch?v=TbGT65IDacM>.

3.3 ERA DA COMUNIDADE (1980-2000)

Kelling e Moore (1988) relatam que, junto às críticas ao modelo da reforma, experiências envolvendo o policiamento a pé provocaram novos estudos e movimentos exigindo a expansão dessa estratégia, em razão dos resultados que os policiais em ronda mais próximos aos cidadãos obtinham.

Ao manter contato direto com os policiais a pé na patrulha do bairro, a população externava suas necessidades e preocupações, sem precisar seguir a rotina pessoal de uma central de emergências da polícia.

Segundo Kelling e Moore (1988, p. 10, tradução nossa), “as descobertas dos experimentos do policiamento a pé e a redução da sensação de insegurança, quando associados com pesquisas relacionadas ao medo e desordem, criaram novas oportunidades para compreender as preocupações dos cidadãos”.

Nessa época, aliado às estratégias do policiamento a pé, Herman Goldstein (Figura 2), da Universidade de Wisconsin, apresentou estudos que fizeram surgir nos Estados Unidos o que viria a se chamar de **Era da Comunidade** ou **Era da Solução de Problemas com a Comunidade** (KELLING; MOORE, 1988; PEAK; SOUSA, 2018).

FIGURA 2 – PROFESSOR HERMAN GOLDSTEIN



FONTE: <<https://news.wisc.edu/policing-pioneer-law-school-professor-herman-goldstein-dies-at-88/>>. Acesso em 19 jul. 2021.

Sobre o tema, destacam-se como trabalhos mais relevantes de Goldstein “*Improving policing: a problem-oriented approach*” [Melhorando o policiamento: uma abordagem orientada para o problema], de 1979, e “*Problem-oriented policing*” [Policiamento orientado para o problema], de 1990.

Por meio de seus estudos, Herman Goldstein (1979) demonstrou que todos os anos, na cidade de Boston, **aproximadamente 60% das ocorrências geradas para a polícia tinham origem em 10% das residências daquela região.**

A partir dessa constatação, Goldstein percebeu que a **maior parte dos problemas tinha uma propensão à repetição**, o que provocava a necessidade de rever o modelo de policiamento proposto por Wilson (1992) e Vollmer (1932), orientado, de forma reativa, para **responder a incidentes**. Goldstein concebeu assim o **modelo S.A.R.A.** (*scanning, analysis, response e assessment*), no português conhecido como **I.A.R.A.** (identificação, análise, resposta e avaliação).

Morin (2013, p. 291, tradução nossa) destaca que, nessa perspectiva, a polícia estava “ativamente envolvida no diagnóstico e resposta aos problemas da comunidade e às preocupações da vizinhança”, o que gerou novas tendências, superando a então visão tradicional, de respostas a incidentes.

3.4 ERA DA INCERTEZA (2000 - DIAS ATUAIS)

De acordo com Durante Filho (2020, p. 10): “a virada do século é marcada por ameaças extremamente difíceis de serem reconhecidas, como os ataques terroristas de 11 de setembro, exigindo pluralização do policiamento, adaptação constante e respostas de segurança interagências, mudando por completo a natureza dos esforços de policiamento na área de segurança interna”.

Segundo Ransley e Mazerolle (2009), a **Era da Incerteza** vai trazer novos desafios para as forças de segurança, não só o **terrorismo doméstico e internacional**, mas outros envolvendo **crimes tecnológicos e econômicos**. Essa nova realidade irá exigir conhecimentos das organizações para lidar com os fenômenos da **globalização**, dos **movimentos populacionais** e dos **problemas sociais enraizados**.

A partir da literatura de Bennet e Lemoine (2014), Sampaio (2021, p. 82, grifo nosso) indica que “a grande quantidade de informações a que a organização está submetida pode levar à **incerteza quanto à tomada de decisão**. A organização deve **investir na atividade de inteligência para a produção de conhecimento**, reduzindo assim essa incerteza”.

Nesse contexto, o policiamento contemporâneo será marcado pela **diversificação dos problemas e dos métodos de controle do crime**, que devem superar o escopo e as capacidades do policiamento tradicional. Assim, para Ransley e Mazerolle (2009), as organizações policiais devem reconhecer e compreender o ambiente em mudança e seus desafios.

Muito embora estarmos tratando de um período ainda em construção, Durante Filho (2020, p. 10) aponta que essas mudanças não afastam a lógica da era anterior. Para o autor, na Era da Incerteza “a parceria com a comunidade continua em destaque, especialmente para reunir inteligência”.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Neste subtema, apresentamos as linhas gerais da qualidade. A partir de seus principais pesquisadores, estudamos o conceito e os elementos que fundamentam o campo. Em seguida, tratamos das Eras do Policiamento Moderno. Pudemos compreender o surgimento desses períodos, com destaque para os momentos de transição – da política para o policiamento profissional – e, finalmente, para a Era da Comunidade.

Por fim, observamos que apesar de parte da literatura indicar um quarto período – **Era da Incerteza** –, os fundamentos que orientaram o surgimento da Era da Solução de Problemas com a Comunidade, e a superação do modelo de policiamento tradicional, não desapareceram.

Em cada uma das Eras as agendas de segurança exigiram – e ainda exigem – das instituições a competência de, atendendo aos diferentes contextos sócio-histórico-culturais, melhorar a qualidade da prestação dos seus serviços de segurança pública.

Observe o quanto a gestão da qualidade está interligada à capacidade de as forças policiais se reinventarem, melhorando seus processos e procedimentos, readaptando suas estratégias, aperfeiçoando a formação do seu capital intelectual, sempre com o objetivo de responder melhor aos desafios emergentes no campo da segurança pública.

Desse estudo, pôde-se concluir que o investimento no capital intelectual das organizações policiais é a condição necessária para a superação de problemas decorrentes do ambiente de mudança. Diante disso, o estudo sobre gestão da qualidade, e sua relação imbricada com a evolução do policiamento moderno, é uma alternativa mais do que adequada para obter informação e reduzir incertezas.

REFERÊNCIAS

AMBROZEWICZ, P. H. L. **Gestão da Qualidade na Administração Pública**: Histórico, PBQP, Conceitos, Indicadores, Estratégia, Implantação e Auditoria. São Paulo: Atlas, 2015.

BASSAN, E. J. **Gestão da qualidade**: ferramentas, técnicas e métodos. Curitiba: Ed. do autor, 2018.

BENNETT, N.; LEMONIE, G. James. What a difference a word makes: Understanding threats to performance in a VUCA world. **Business Horizons**, v. 57. n. 3, p. 311-317, maio/junho, 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/260313997_What_a_difference_a_word_makes_Understanding_threats_to_performance_in_a_VUCA_world/link/5acca8530f7e9bcd519bb5c0/download. Acesso em: 17 jun. 2021.

BRITTO, E. **Qualidade Total** [recurso eletrônico]. Cengage Learning. São Paulo, SP: Cengage, 2016.

- CERQUEIRA, C. M. N. (Org.). **Do patrulhamento ao policiamento comunitário**. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001.
- CROSBY, P. B. **Princípios absolutos de liderança**. São Paulo: Makron Books, 1999.
- DARÓS, M. da M. **O Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade: uma análise de política**. Dissertação (mestrado) Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 1997.
- DEMING, W. E. **Out of the crisis**. Cambridge: MIT Center for Advanced Engineering Study, 1986.
- DEMING, W. E. **Qualidade: a revolução da administração**. Rio de Janeiro: Marques Saraiva, 1990.
- DEUKMEDJIAN, J. E. Securitization, Infopolitics and the Suppression of Liberty. *In: The Handbook of Security*. 2. ed. Martin Gill [ed.]. New York: Palgrave Macmillan, 2014. p. 900-918.
- DIAS NETO, T. **Policiamento comunitário e controle sobre a polícia: a experiência norte-americana**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.
- DURANTE FILHO, E. A. [reformulador]. **Curso Policiamento Orientado para Resolução de Problemas**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública/SEGEN, 2020.
- FALCONI, V. **TQC – Controle da Qualidade Total**. 8. ed. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda. 2004.
- FEIGENBAUM, A. V. **Controle da qualidade total**. São Paulo: Makron Books, 1994.
- GOLDSTEIN, H. Improving policing: a problem-oriented approach. **Crime and Delinquency**, 25, p. 236-258, 1979.
- ISHIKAWA, K. **Introducción al control de calidad**. Madrid: Diaz de Santos, 1994.
- JURAN, J. M.; DEFEO, J. A. **Fundamentos da qualidade para líderes**. Porto Alegre: Bookman, 2015.
- KELLING, G. L.; MOORE, M. H. The evolving strategy of policing. **Perspectives on policing**. Washington, DC: National Institute of Justice, 1988. Disponível em: <https://www.innovations.harvard.edu/sites/default/files/114213.pdf>. Acesso em: 10 junho 2021.
- MORIN, R. Policing, three eras of. *In: Encyclopedia of community policing and problem solving*. PEAK, K. J. [Ed.]. Reno: SAGE, 2013.
- PALADINI, E. P. **Gestão e avaliação da qualidade: uma abordagem estratégica**. São Paulo: Atlas, 2019.

PEAK, K. J.; SOUSA, W. H. **Policing America**: challenges and best practices. 9. ed. Boston: Pearson, 2018.

RANSLEY, J.; MAZEROLLE, L. Policing in an era of uncertainty. **Police Practice and Research: An International Journal**, v. 10, n. 4, p. 365–381, 2009.

SAMPAIO, P. P. P. de. [reformulador]. **Curso de Planejamento Estratégico e Gestão em Segurança Pública**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública/SEGEN, 2021.

VOLLMER, A. Abstract of the “Wickersham” police report. **Journal of Criminal Law and Criminology**, v. 22, n. 5, p. 716-723, 1932.

WILLIAMSON, T. Preface. *In*: WILLIAMSON, T. (Org.). **The handbook of knowledge-based policing**: current conceptions and future directions. Chichester: John Wiley & Sons, 2008.

WILSON, O. W. **Administración de la policia**. México: Limusa, 1992.

WORRALL, J. L. The politics of policing. *In*: **The Oxford handbook of police and policing**. REISIG; M. D.; KANE, R. J. [Ed.]. New York: Oxford University Press, 2014. p. 49-67.



SUBTEMA 2

QUALIDADE TOTAL, FUNDAMENTOS DA EXCELÊNCIA, NORMALIZAÇÃO E O CICLO PDCA

A partir da perspectiva do saber-fazer, são apresentados os seguintes objetivos de aprendizagem:

Saber:

- Apresentar informações gerais sobre a gestão da qualidade total.
- Descrever os fundamentos e as características da excelência em qualidade total.
- Apresentar a ideia de ciclos na gestão da qualidade.
- Conhecer o ciclo PDCA.

Fazer:

- Articular os fundamentos da gestão da qualidade total, os fundamentos da excelência e a ideia de ciclo.

Inserido ao Protocolo 18.581.712-1 por Cap. Qopm Rodolpho Mattos de Souza em: 02/02/2022 18:08. Download realizado por Jeferson Goncalves de Lima em 29/04/2022 17:07

Inserido ao Protocolo 18.913.481-9 por 2º Sgt. Qpm 1-0 Jeferson Goncalves de Lima em: 29/04/2022 18:17. Download realizado por Wilian Rodrigo Board em 05/05/2022 11:07

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Neste subtema, apresentaremos informações sobre a vertente da **Gestão da Qualidade Total (TQM: Total Quality Management)**. Na sequência, aprofundaremos o estudo sobre os fundamentos e as características da excelência aplicada a administrações tanto do setor privado quanto do setor público. Além disso, a partir do modelo criado pela **ISO (International Organization for Standardization – Organização Internacional para Padronização)**, discorreremos sobre a normalização e suas vantagens em termos de aferição de qualidade de bens e serviços.

Encerrada essa etapa, apresentaremos a ideia da utilização de ciclos na gestão da qualidade, seguindo a lógica da melhoria contínua de processos e produtos oferecidos aos destinatários finais. Dentro do estudo de ciclos, iremos desenvolver o ciclo PDCA, a partir de suas etapas, vantagens para a gestão da qualidade e possibilidade de aplicação prática no cotidiano das organizações de segurança pública.

Como conclusão estima-se que, ao final dessa etapa, o estudioso do tema tenha condições de articular os fundamentos que orientam a qualidade total, fundamentos da excelência, e a dinâmica de ciclos aplicados à atividade de segurança pública.

2 GESTÃO DA QUALIDADE TOTAL

No subtema anterior, seguindo os maiores nomes da literatura do campo, apresentamos elementos que definem as linhas gerais para **a implementação de um programa básico de qualidade em uma organização**, seja ela privada ou do setor público. Assim, para aprofundarmos qualquer discussão sobre qualidade, as organizações precisam estar minimamente atentas aos seguintes fundamentos norteadores:

- Propósito para a organização.
- Autoconhecimento da organização e das necessidades dos “clientes”.
- Foco no planejamento, controle e aperfeiçoamento.
- Liderança e engajamento coletivo.
- Capacitação e formação continuada.
- Políticas de qualidade e padrões de conformidade.

A partir dessa compreensão inicial, passaremos a tratar do que a literatura denomina de **Gestão da Qualidade Total (TQM: Total Quality Management)**.

O conceito de **Gestão da Qualidade Total** foi desenvolvido após a Segunda Guerra Mundial, **fruto do trabalho de consultores norte-americanos para empresários japoneses**. Participaram desse estudo diversos pesquisadores, dentre os quais **Shewhart, Deming e Juran**.

Segundo Britto (2016), inicialmente a qualidade total se resumia à produção de bens e serviços, sendo depois observada a necessidade de **aprimoramento de processos internos**, que se destinavam tanto para a manutenção da qualidade de produtos, quanto para procedimentos de melhoria dos processos.

Brito (2016, p. 79, grifo nosso) ressalta que a **gestão da qualidade total** está associada a uma variedade de conceitos, “que têm por objetivo deflagrar uma série de ações que, integradas, sistêmicas e intencionais devem, necessariamente, cumprir apenas um objetivo: **suprir as necessidades dos clientes por bens e serviços de qualidade**”.

Destaca Britto (2016, p. 79) que, para atingir essa finalidade, um rol de ações precisa ser observado, razão pela qual “o termo ‘gestão da qualidade’ é ampliado em direção à palavra ‘total’”, entrando nesse maior nível de qualificação os **fornecedores** (responsáveis pelos insumos), os **colaboradores** (capacitados e treinados para o trabalho) e os **stakeholders** (as partes interessadas). Aglutinados esses elementos, surge o papel da alta gestão, de estabelecer o compromisso inflexível da busca pela qualidade total.

Lobo (2020, p. 26) descreve a **qualidade como um conceito amplo**, “que engloba o conjunto das características de um produto ou serviço, que lhe conferem aptidão para satisfazer necessidades explícitas ou implícitas”. Por sua vez, a **qualidade total consiste num modelo de gestão que orienta toda uma organização**. A qualidade total envolve todos os níveis da estrutura, com foco no sucesso de longo prazo, trazendo satisfação para usuários de bens e serviços e benefícios para os integrantes da organização e para a sociedade como um todo.

Ambrozewicz (2015, p. 52) reforça que a efetiva implantação da qualidade total depende de um plexo de técnicas que congreguem “simplicidade, facilidade de utilização e obtenção de resultados imediatos e notáveis”, permitindo assim que a **qualidade total passe da teoria à prática**.

Por fim, sobre a **distinção** entre **qualidade** e **qualidade total**, Ambrozewicz (2015, p. 53, grifo nosso) faz uma provocação:

Por que ora falamos em qualidade e ora em qualidade total? Afinal, qual é a diferença?” Podemos explicar a qualidade total com a **teoria do alpinista da montanha infinita**. Como a montanha é infinita, ele nunca alcança o topo e a escalada nunca tem fim. No entanto, ele está sempre mais longe de onde começou e mais perto de onde quer chegar.

FIGURA 3 – TEORIA DO ALPINISTA DA MONTANHA INFINITA



FONTE: <https://brasilecola.uol.com.br/geografia/qual-maior-montanha-planeta.htm>. Acesso em: 19 jul. 2021.

O autor sintetiza a questão, afirmando que, **como a montanha infinita, a qualidade total não existe; é fruto de algo que buscamos de maneira incessante.** Assim, a partir dessa parábola, Ambrozewicz (2015) define a qualidade total como um processo pela busca da melhoria contínua.

3 FUNDAMENTOS DA EXCELÊNCIA

Segundo Maximiano (2015, p. 32) “excelência é a característica que distingue algo pela superioridade em relação aos semelhantes e depende do contexto”. Assim, ilustra o autor que um cavalo de corrida irá se destacar pela velocidade; as pessoas pelos atributos morais, intelectuais e físicos. No caso da Administração Pública, pelo nível de entrega de produtos e serviços e pela satisfação dos destinatários de políticas públicas.

Na perspectiva histórica de Platão, Maximiano (2015, p. 32) sintetiza o conceito de excelência – como teste elementar de qualquer ação pública – com a seguinte pergunta: “isso faz os indivíduos melhores do que eram antes?”

Maximiano e Nohara (2017) apontam a existência de inúmeros modelos de excelência, como o **modelo EFQM de Excelência**, criado pela Fundação Europeia de Administração da Qualidade, a **Estrutura Comum de Avaliação**, da rede Europeia de Administração Pública, ou o **modelo Baldrige**, do Instituto Nacional de Padrões e Tecnologia (NIST), dos Estados Unidos da América.

Um dos modelos propostos em nosso país vem da **Fundação Nacional da Qualidade (FNQ)**. Criada em 1991, a **FNQ** é uma entidade que tem por escopo “[...] a melhoria da produtividade das organizações e da competitividade do Brasil, por meio da disseminação do **Modelo de Excelência da Gestão® (MEG)**, bem como da realização, promoção e avaliação do **Prêmio Nacional da Qualidade®**” (FNQ, 2017, p. 10).

O **Modelo de Excelência da Gestão® (MEG)** da FNQ se alicerça num conjunto de conceitos que se denominam **Fundamentos da Gestão para Excelência**.

Sobre esses **fundamentos**, a Fundação Nacional da Qualidade (2017, p. 16) estabelece que “são materializados de forma tangível no sistema de gestão de uma organização, por meio de um conjunto de processos, de natureza gerencial, inter-relacionados e coerentes com os valores e princípios organizacionais”.

A FNQ definiu **oito fundamentos da excelência**:

1. **Pensamento sistêmico**: interdependência entre os componentes que formam a organização e o ambiente que a cerca.
2. **Compromisso com as partes interessadas**: pacto com as partes interessadas, estratégias e processos.
3. **Aprendizado organizacional e inovação**: novos níveis de competência, envolvendo a organização e as pessoas.
4. **Liderança transformadora**: líderes atuando de forma ética, inspiradora e exemplar. Compromisso com a excelência, compreendendo cenários e tendências.

5. **Adaptabilidade:** capacidade de mudança diante de novos desafios e contextos.
6. **Desenvolvimento sustentável:** compromisso com os impactos das decisões da organização.
7. **Orientação por processos:** busca da eficiência e da eficácia nos processos gerenciais, reconhecendo que a organização é um conjunto de processos, que precisam ser compreendidos de ponta a ponta.
8. **Geração de valor:** alcance de resultados que atendam necessidades e expectativas das pessoas.

Ambrozewicz (2015, p. 133) ressalta que a característica mais importante do MEG “é a de ser um modelo sistêmico, com o benefício de buscar a estruturação e o alinhamento de componentes da gestão das organizações sob a ótica de um sistema”.



Indicação de Site

Saiba mais sobre a **Fundação Nacional da Qualidade** em: <https://fnq.org.br/>.

3.1 NORMALIZAÇÃO: FAMÍLIA ISO

Conforme aponta Ambrozewicz (2015), o campo da qualidade experimentou diversos avanços em termos de técnicas e ferramentas, partindo de modelos estatísticos simples, até matrizes e outros métodos de análise que organizam um robusto portfólio de informações.

Atualmente, várias ferramentas disponíveis são de fácil compreensão e aplicação, podendo ser amplamente utilizadas pelos profissionais de segurança pública, permitindo-se a obtenção de resultados positivos pelas organizações.

Ambrozewicz (2015, p. 9) retrata que a qualidade tem uma relação direta com a **normalização e metrologia**, sendo indispensável a “especificação dos insumos, do produto-final, das metodologias de produção e de medição dos atributos-chave”. Ou seja, sem a normalização e a metrologia a qualidade pode se tornar algo subjetivo.

Segundo Marshall Júnior *et al.* (2016), a normalização tem diversos objetivos, dentre os quais: gerar economia, proporcionar meios mais eficientes de comunicação, garantir segurança (da saúde e da vida), proteger o consumidor, aferir a qualidade de bens e serviços, eliminar barreiras técnicas e comerciais, e evitar o conflito de regras, facilitando o intercâmbio.

Ambrozewicz (2015) destaca que países europeus passaram a adotar normas internacionais dedicadas à gestão de sistemas da qualidade, o que viria a repercutir no Brasil diante da necessidade de o mercado nacional expandir fronteiras para a exportação de seus produtos. Assim, ganhou destaque a ideia de **acreditação**, como um certificado de conformidade, de “reconhecimento formal, concedido por um organismo autorizado,

de que uma entidade tem competência técnica para realizar serviços específicos” (AMBROZEWICZ, 2015, p. 12). Maximiano e Hohara (2017, p. 258), chamam de “[...] **qualidade de conformação, qualidade de conformidade** ou **qualidade de aceitação**”, cujo “Produto ou serviço com qualidade é aquele que está dentro das especificações planejadas”.

Sobre as especificações técnicas, em 1987, a **ISO** (*International Organization for Standardization* – Organização Internacional para Padronização) inaugurou o campo, baixando a primeira edição das **normas ISO 9000**. No Brasil, os certificados ISO 9000 ficaram sob responsabilidade de comitê da **ABNT** (Associação Brasileira de Normas Técnicas). Por essa razão, percebe-se que, em sua descrição, as **Normas Brasileiras ISO** são precedidas da sigla **ABNT NBR**.

Carpinetti e Gerolamo (2019) retratam que o sistema da **série ISO 9000** representa um marco na evolução da gestão da qualidade. Apontam os autores que, a partir dos estudos de Joseph Juran e William Deming, os pesquisadores do campo concluíram que a qualidade não poderia apenas estar associada à perfeição técnica, mas também ligada ao grau de adequação, segundo os requisitos de satisfação do cliente.

FIGURA 4 – CERTIFICADO ABNT NBR ISO 9001



FONTE: <<http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/uuid/dDocName%3aWCC343611>>. Acesso em: 19 jul. 2021.

De acordo com Carpinetti e Gerolamo (2019), já foram lançadas várias edições com revisões das normas, sendo que, na família ISO 9000, as principais normas da série são as seguintes **ABNT NBR**:

- ISO 9000:2015: Sistemas de gestão da qualidade – Fundamentos e vocabulário.
- ISO 9001:2015: Sistemas de gestão da qualidade – Requisitos.
- ISO 9004:2010: Gestão para o sucesso sustentado de uma organização – uma abordagem da gestão da qualidade (CARPINETTI; GEROLAMO, 2019, p. 14).

Desse conjunto de normas, Carpinetti e Gerolamo (2019) apontam que a principal é a ISO 9001:2015. Essa norma estabelece os requisitos de gestão da qualidade para a obtenção de certificação (acreditação), a partir do cumprimento de sete princípios de gestão de qualidade (ABNT, 2015):

- Foco no **cliente**.
- **Liderança**.
- **Engajamento** das pessoas.
- Abordagem de **processo** (visão de processos).
- **Melhoria** (melhoria contínua).
- Tomada de **decisão baseada em evidências**.
- Gestão de **relacionamento** (relacionamento com *stakeholders*) (CARPINETTI; GEROLAMO, 2019, p. 22).

De acordo com a ABNT (2015, p. viii), a NBR ISO 9001:2015 “[...] promove a adoção da abordagem de processo no desenvolvimento, implementação e melhoria da eficácia de um sistema de gestão da qualidade, para aumentar a satisfação de cliente pelo atendimento aos requisitos do cliente.” Para essa abordagem do processo, a NBR ISO 9001:2015 incorpora o ciclo *Plan-Do-Check-Act* (PDCA), além da mentalidade de risco, temas que serão abordados na sequência de nosso estudo.

4 A IDEIA DE CICLO: O CICLO PDCA

De acordo com o dicionário Michaelis (2015, on-line), **ciclo** compreende-se como:

Uma sequência de ações constituinte de um processo que, partindo de um ponto de início, após evolução e transformação, apresentando diferença sensível, desembocam em um ponto final, que nada mais é que o retorno ao ponto inicial para conseqüente recomeço.

A ideia de ciclo é objeto de estudo em diversos campos do conhecimento humano, desde a **administração**, o **planejamento estratégico e as políticas públicas**. Assim, os ciclos são **ferramentas de gestão, que se dedicam à melhoria contínua**. A literatura apresenta vários modelos de ciclo, dentre os quais o **I.A.R.A. (S.A.R.A. model)** do policiamento orientado para o problema (GOLDSTEIN, 1979), o **ciclo de formação das políticas públicas** (SECCHI, 2019; HOWLETT; RAMESH; PERL, 2020), e o ciclo **PDCA**.

Segundo Carpinetti e Gerolamo (2019, p. 13), o **ciclo PDCA**, muito conhecido como **ciclo de Deming**, originalmente foi concebido por Walter. A. Shewhart. Trata-se de um “método iterativo para a condução de atividades de melhoria” (CARPINETTI; GEROLAMO, 2019, p. 13), ou, como dito por Maximiano e Nohara (2017, p. 260), para “aprimoramento da qualidade”.

Segundo Britto (2016, p. 18), “embora muitos atribuam a Deming o desenvolvimento do Ciclo PDCA, o próprio Deming sempre se referiu à esta metodologia como Ciclo Shewhart”.

Caetano e Sampaio (2016, p. 129) apontam que ciclo PDCA é um método que tem **origem no sistema Toyota de Produção**, e que se destina à **solução de problemas**, “uma vez que organiza o órgão, fornecendo maior visibilidade (clareza).” Além disso, segundo os autores, o **ciclo PDCA** “oferece maior agilidade, mediante a formulação inicial de um planejamento (traçar metas e definir os meios), o qual, em seguida, é posto em prática (executar o que foi planejado e capacitar o pessoal)”.

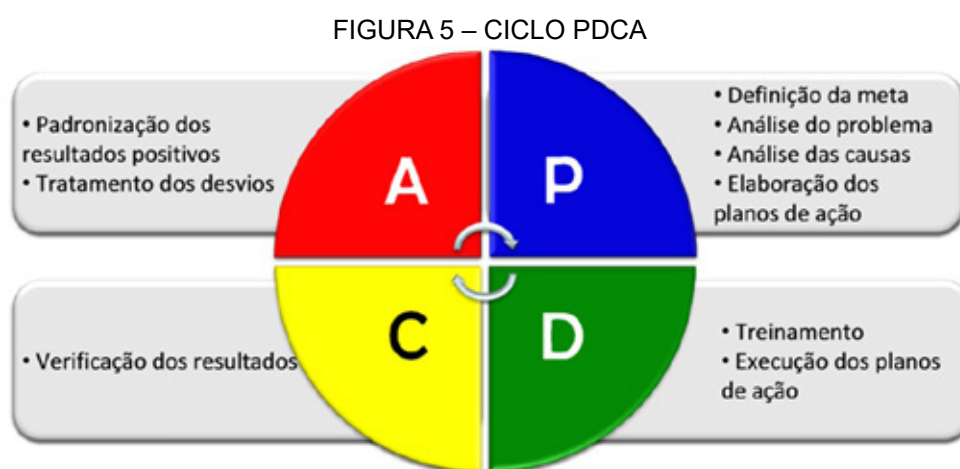
Maximiano e Nohara (2017, p. 260) apontam que esse processo de aprimoramento se destina a:

- Diminuir a incidência de erros ou defeitos.
- Elevar o padrão de desempenho em alguma dimensão da qualidade.
- Usar menos recursos num processo produtivo.

De acordo com Bassan (2018, p. 62), o PDCA, por ser um ciclo, “pode e deve ser repetido quantas vezes for preciso ao longo da vida útil de um produto ou processo, visando alcançar melhorias em cima das melhorias já aplicadas”.

A imagem a seguir, retirada do sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, representa o funcionamento desse ciclo, com as principais atividades e tarefas em cada um desses momentos, consistentes em quatro grandes fases (CARPINETTI; GEROLAMO, 2019, p. 13, grifo nosso; TCE PR, on-line):

- Plan: planejar.
- Do: executar, fazer.
- Check: avaliar, verificar, controlar.
- Act: agir.



FONTE: TCE PR (2021, on-line)

Segundo Britto (2016, p. 82, grifo nosso), o PDCA se **inicia após a identificação de alguma não conformidade, ou resultado indesejado**, podendo ser utilizado para “**uma ação preventiva, corretiva ou processos de melhoria**”. Nesse contexto, revela-se um modelo extremamente útil para ações desenvolvidas pela alta gestão, mas também para atividades do cotidiano do profissional de segurança pública.

Nos próximos subtemas abordaremos o ciclo de formação da política pública, seguindo a perspectiva de Secchi (2019) e Howlett, Ramesh e Perl (2020), dentre outros autores da literatura nacional e estrangeira. Além disso, trataremos do modelo I.A.R.A. (identificação, análise, resposta e avaliação), original do inglês **S.A.R.A.** (*scanning, analysis, response e assessment*), desenvolvido por Herman Goldstein (1979) no policiamento orientado para o problema [*problem-oriented policing – POP*].

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Neste subtema, desenvolvemos os fundamentos da Gestão da Qualidade Total (*TQM: Total Quality Management*), cujas origens vêm dos trabalhos de Shewhart, Deming e Juran. Em seguida, fizemos um estudo sobre o Modelo de Excelência da Gestão® (MEG), criado pela Fundação Nacional da Qualidade (FNQ), compreendendo que uma organização excelente é aquela que “[...] atende de forma equilibrada a todos os Fundamentos [...]” (FNQ, 2017, p. 13).

O subtema também tratou da ferramenta da normalização, suas vantagens em termos de aferição de qualidade de bens e serviços, e o papel da **ISO** (*International Organization for Standardization – Organização Internacional para Padronização*), bem como da **ABNT** (Associação Brasileira de Normas Técnicas), como expedidoras da família ISO 9000.

A seção final dedicou-se à apresentação da ideia de Ciclo, como ferramenta de gestão, e o Ciclo PDCA, como método de melhoria contínua.

Todo o conteúdo abordado no subtema representa mais um avanço em termos de “munição teórica” para o profissional de segurança pública. A partir da compreensão de que a Qualidade Total é a “caminhada” de um processo ligado à melhoria contínua, a organização de segurança pública proporcionará cada vez melhores serviços ao cidadão. Esses elementos associados formam o **modelo de gestão**, que segundo Oliveira (2020, p. 322), representa um “processo estruturado, interativo e consolidado de desenvolver e operacionalizar as atividades [...]”.

Diante disso, perceba que cada elemento trazido no subtema pode ser explorado de forma indistinta pelos órgãos de segurança pública, desde a alta gestão, até as demais estruturas hierárquicas e funcionais, em atividades que envolvem planejamentos mais complexos e ações corriqueiras do dia a dia.

REFERÊNCIAS

AMBROZEWICZ, P. H. L. **Gestão da Qualidade na Administração Pública**: Histórico, PBQP, Conceitos, Indicadores, Estratégia, Implantação e Auditoria. São Paulo: Atlas, 2015.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT. **ABNT NBR ISO 9001**. Sistemas e gestão da qualidade – requisitos. 30 set. 2015. Rio de Janeiro: ABNT, 2015.

BASSAN, E. J. **Gestão da qualidade**: ferramentas, técnicas e métodos. Curitiba: Ed. do autor, 2018.

BRITTO, E. **Qualidade Total** [recurso eletrônico]. Cengage Learning. São Paulo, SP: Cengage, 2016.

CAETANO, C. I.; SAMPAIO, P. P. P. de. **Planejamento estratégico e administração em segurança**. Curitiba: InterSaber, 2016.

CARPINETTI, L. C. R.; GEROLAMO, M. C. **Gestão da qualidade ISO 9001:2015: requisitos e integração com a ISO 14001:2015**. / 1. ed. [3. Reimpr.]. São Paulo: Atlas, 2019.

FNQ – FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE. **Crêrios rumo à excelência**. São Paulo: FNQ, 2014.

GOLDSTEIN, H. Improving policing: a problem-oriented approach. **Crime and Delinquency**, v. 25, p. 236-258, 1979.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Studying public policy: policy cycles and policy subsystems**. 4. ed. Ontario (Canada): Oxford University Press, 2020.

LOBO, R. N. **Gestão da qualidade**. 2. ed. São Paulo: Érica, 2020.

MARSHALL JÚNIOR, I. *et al.* **Gestão da qualidade e processos**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2016.

MAXIMIANO, A. C. A. **Introdução à teoria geral da administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MAXIMIANO, A. C. A. NOHARA, I. P. **Gestão pública: abordagem integrada da Administração e do Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2017.

MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa** [on-line]. São Paulo: Melhoramentos, 2015. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/ciclo/>. Acesso em: 21 jun. 2021.

OLIVEIRA, D. de P. R. de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologias e práticas**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

PALADINI, E. P. **Gestão e avaliação da qualidade: uma abordagem estratégica**. São Paulo: Atlas, 2019.

SECCHI, L. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problema, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2019.

TCE PR – TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Ciclo PDCA**. Curitiba: TCE PR, 2021. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/ciclo-pdca/235505/area/46>. Acesso em: 25 jun. 2021.

Inserido ao Protocolo 18.581.712-1 por Cap. Qopm Rodolpho Mattos de Souza em: 02/02/2022 18:08. Download realizado por Jeferson Goncalves de Lima em 29/04/2022 17:07

Inserido ao Protocolo 18.913.481-9 por 2º Sgt. Qpm 1-0 Jeferson Goncalves de Lima em: 29/04/2022 18:17. Download realizado por Wilian Rodrigo Board em 05/05/2022 11:07



SUBTEMA 3

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO GOVERNAMENTAL

A partir da perspectiva do saber-fazer, são apresentados os seguintes objetivos de aprendizagem:

Saber:

- Conhecer o planejamento estratégico governamental.
- Compreender os níveis de planejamento estratégico, tático e operacional.
- Relacionar o planejamento governamental com os instrumentos de programação orçamentária, *accountability* [prestação de contas], integridade e *compliance*.
- Conhecer o ciclo de formação da política pública e o uso do mapa estratégico e painel de indicadores.

Fazer:

- Analisar os fundamentos do planejamento estratégico governamental e empregar sua organização na elaboração de seu planejamento.

Inserido ao Protocolo 18.581.712-1 por Cap. Qopm Rodolpho Mattos de Souza em: 02/02/2022 18:08. Download realizado por Jeferson Goncalves de Lima em 29/04/2022 17:07

Inserido ao Protocolo 18.913.481-9 por 2º Sgt. Qpm 1-0 Jeferson Goncalves de Lima em: 29/04/2022 18:17. Download realizado por Wilian Rodrigo Board em 05/05/2022 11:07

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Neste subtema, discutiremos o planejamento estratégico governamental. A partir de conhecimentos sobre os níveis de planejamento estratégico, tático e operacional, vamos relacioná-los ao ciclo de formação da política pública, como materialização de produtos e serviços prestados ao cidadão.

Nesse estudo, faremos uma abordagem sobre conceitos relativos à estratégia, pensamento estratégico e ao planejamento, e sua interface com o planejamento governamental, a partir dos instrumentos de programação orçamentária. Serão também discutidos os mecanismos de *accountability* [prestação de contas], integridade e *compliance*.

Em seguida, será desenvolvido um estudo sobre a política pública, como ramo do conhecimento, e o seu ciclo de formação, desde a inserção do problema na agenda dos governos, passando pela formulação da política, tomada de decisão, implementação e avaliação.

Ao final, serão apresentadas as ferramentas do mapa estratégico e do painel de indicadores, que se destinam a monitorar e avaliar os objetivos, indicadores e metas previstos no planejamento da organização.

2 PLANEJAMENTO, ESTRATÉGIA E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: NÍVEIS ESTRATÉGICO, TÁTICO E OPERACIONAL

2.1 ESTRATÉGIA E PENSAMENTO ESTRATÉGICO

De acordo com Peter Ferdinand Drucker (1909-2005), “o planejamento não diz respeito às decisões futuras, mas às implicações futuras das decisões presentes” (DRUCKER, 1986, p. 91, tradução nossa).

A partir daquele que a literatura reconhece como o “pai da administração moderna”, pode-se afirmar que para o desenvolvimento de qualquer estudo sobre planejamento, precisamos inicialmente compreender os conceitos de **estratégia** e de **pensamento estratégico**.

Segundo Chiavenato e Sapiro (2020), o termo **estratégia** deriva do grego arcaico **strategos**, a partir da conjugação das palavras **stratos** (exército) e **ago** (guiar, dirigir, liderar). O termo inicialmente foi compreendido como um grau/posto hierárquico (general em comando); posteriormente se referiu à “arte do general”, como exercício de liderança perante grupamentos ou frentes de batalha.

Maximiano (2018) aponta que o conceito de estratégia evoluiu para a ideia da “arte de sobrevivência”, como necessidade de as organizações estarem preparadas diante da limitação de informações de que dispõem, que se associam a um conjunto de incertezas.



Conceito Técnico

O Ministério da Justiça e Segurança Pública (BRASIL, 2020, on-line) **define** a estratégia como o “conjunto de grandes escolhas que orienta o gerenciamento do presente e a construção do futuro num horizonte de longo prazo e sob condições de incerteza”.

Para Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) a **estratégia tem como fundamento o pensamento estratégico**, ligado a comportamentos empreendedores e criativos, sendo fundamental nesse processo a observação do ambiente da organização, além da adoção de comportamentos voltados para uma visão de futuro.

Assim, a incorporação do **pensamento estratégico** é a **primeira etapa do processo de mudança cultural nas organizações**, e deve envolver todos os níveis, desde a cúpula até os profissionais que atuam na linha de frente na prestação de serviços públicos.

O pensamento estratégico possibilitará que a organização **compreenda o ambiente que a cerca**, bem como defina o **rumo a tomar** a partir de uma **visão de futuro**. Por outro lado, a **falta dessa direção** poderá levar a organização a resultados aleatórios, e em muitos casos **imprevisíveis**.

Desse modo, segundo Sampaio (2021, p. 13), “ao adotar o pensamento estratégico de forma sistemática, esses procedimentos passam a ser constantemente monitorados e avaliados, podendo ser, quando necessário, procedidas as correções de rumo, até que se atinjam os objetivos propostos”.

2.2 PLANEJAMENTO

Concebida a estratégia, ou seja, definido o caminho a ser tomado – e o conjunto de ações para alcançar os objetivos buscados pela organização –, a etapa seguinte é a **formulação do planejamento**.

Segundo Oliveira (2020, p. 321), o planejamento é o processo estruturado, “[...] desenvolvido para o alcance de uma situação futura desejada, de um modo mais eficiente, eficaz e efetivo, com a melhor concentração de esforços e recursos pela organização”. Conforme o autor, o **planejamento não se confunde com previsão, plano, predição ou uma ação voltada à resolução de problemas**.

O planejamento, portanto, se volta ao “desenvolvimento de processos, técnicas e atitudes administrativas”, consistente na **redução de incertezas no processo decisório**, possibilitando um aumento na probabilidade de atingimento de objetivos e metas da organização (OLIVEIRA, 2020, p. 4).

Chiavenato (2020) retrata o planejamento como a primeira das funções administrativas, anterior à **organização**, à **direção** e ao **controle**. Para o autor, o planejamento define objetivos e estabelece cursos de ação para atingi-los.

De acordo com Maximiano (2018) e Oliveira (2020), o **planejamento pode ser classificado em três níveis, conforme o âmbito de abrangência** sobre a organização. Assim, a literatura reconhece o planejamento como **estratégico, tático e operacional** (Figura 6).

2.3 NÍVEIS DE PLANEJAMENTO: ESTRATÉGICO, TÁTICO E OPERACIONAL

Ao descrever esses três níveis, Chiavenato e Sapiro (2020) apresentam como informações gerais as seguintes:

2.3.1 Planejamento estratégico

- Planejamento amplo, de longo prazo, cujos efeitos e consequências se protraem por vários anos.
- Envolve toda a organização, seus recursos e áreas de atividade, e busca alcançar objetivos em âmbito organizacional.
- É definido pelos órgãos de cúpula, superando planos das estruturas subordinadas.
- Apresenta um conteúdo genérico e sintético, com abordagem mais abrangente, sustentando metodologicamente a direção a ser tomada pela organização.

O planejamento estratégico representa o conteúdo proposto pela alta cúpula, define os objetivos de longo prazo, e se volta à eficácia e efetividade da organização. Não se trata de um ato isolado, mas fruto de inter-relações entre os diversos setores da organização, de forma global e sistêmica. Assim, o planejamento estratégico deve ser exequível para todos os *stakeholders* [partes interessadas], sob pena de ser apenas uma “carta de intenções”.

2.3.2 Planejamento Tático

- Planejamento de um departamento ou de uma unidade subordinada da organização.
- Tem projeção de médio prazo, em regra para o exercício anual.
- Envolve as estruturas internas da organização, e busca alcançar os objetivos do setor ou departamento.
- Apresenta um conteúdo menos genérico, com mais detalhes do que o planejamento estratégico.

Trata-se de planejamento realizado pelas estruturas internas, e tem por escopo atingir objetivos de médio prazo, transformando o planejamento estratégico em ações específicas para as unidades intermediárias. **O planejamento financeiro, planejamento logístico, o planejamento de recursos humanos e a doutrina de emprego operacional são exemplos de planejamento tático.**

Segundo aponta Cruz (2017, p. 80), o planejamento tático desdobra o planejamento estratégico, a partir das seguintes perguntas: **O que fazer? É possível fazer? Vale a pena fazer? Vai funcionar? Quando vamos fazer? Para quem vamos fazer?**

Assim, o planejamento tático se destina à definição dos meios para atingir os objetivos do planejamento estratégico, na perspectiva da eficiência da organização.

2.3.3 Planejamento Operacional

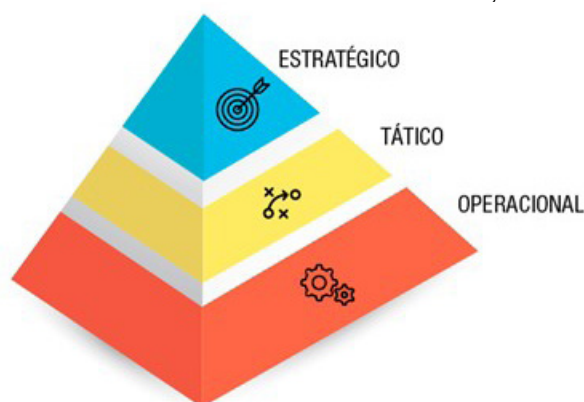
- Envolve tarefas ou atividades específicas para um horizonte temporal de curto prazo.
- Se preocupa com o cumprimento de metas específicas, derivadas dos objetivos previstos para os departamentos e setores das organizações.
- Tem conteúdo detalhado e analítico, focado em atividades ou tarefas do dia a dia no âmbito operacional.

O planejamento operacional se dedica à execução ou operacionalização de tarefas rotineiras, no horizonte de curto prazo, e sempre voltadas ao pleno funcionamento da organização.

Segundo Oliveira (2020), o planejamento operacional deve elencar os recursos necessários para a sua implementação, os procedimentos a serem adotados, os resultados esperados, os prazos e os responsáveis pela implementação e execução.

Documentos como ordens de missão, ordens de operação, ordens de serviço, ordens de instrução e outros do *status* de planos de ação são exemplos do nível de planejamento operacional.

FIGURA 6 – NÍVEIS DE PLANEJAMENTO: ESTRATÉGICO, TÁTICO E OPERACIONAL



FONTE: <<https://blog.uplexis.com.br/wp-content/uploads/2016/09/decisoes-empresariais.png>>. Acesso em: 19 jul. 2021.

3 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL: INSTRUMENTOS DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

3.1 INSTRUMENTOS DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A **Constituição Federal de 1988** foi um marco da relação entre orçamento e planejamento. De Toni (2016, p. 62) reforça que “sem essa ligação estrutural e instantânea, o planejamento se torna uma peça de ficção e é impossível utilizar seus benefícios para gerenciar políticas públicas, em especial o desenvolvimento de sistema de monitoramento e avaliação”.

A norma constitucional estabeleceu no art. 165, como de iniciativa do poder executivo, os instrumentos de programação orçamentária, consistentes no **plano plurianual**, nas **diretrizes orçamentárias** e nos **orçamentos anuais** (BRASIL, 1988, on-line). A Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) detalhou esses instrumentos de programação:

- **Plano Plurianual (PPA)**: trata-se de lei de iniciativa do poder executivo de cada um dos entes federativos, tendo vigência de quatro anos. Deve ser elaborada no primeiro ano da gestão (entra em vigor no início do segundo ano), e alcança o primeiro ano do mandato subsequente. Com isso, busca-se evitar a ruptura de programas, projetos e demais políticas públicas em razão do término de um mandato, prestigiando assim o **princípio da continuidade do serviço público**.

O PPA regula o planejamento de médio e longo prazos, com a definição de prioridades da gestão, além de materializar o que foi previsto no plano de governo. De acordo com Maximiano e Nohara (2017, p. 174), o PPA trata de elementos de **planejamento estratégico**, como a definição de visão de futuro, além dos eixos e diretrizes que orientam a atuação governamental. Na dimensão **tática**, o PPA prevê programas para **garantir a dimensão estratégica**; na dimensão **operacional**, ocorre a “definição dos meios para a realização dos objetivos dos programas”.

- **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**: também criada a partir da CF 88, trata-se de lei ordinária, de vigência anual, de cada ente federativo. Tem caráter transitório, pois se associa a um exercício financeiro.

De acordo com a constituição, a LDO prevê metas e prioridades do governo, além de diretrizes de política fiscal e metas, em consonância com a “trajetória sustentável da dívida pública” (BRASIL, 1988, on-line). A LDO tem ainda por atribuição a orientação para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

- **Lei Orçamentária Anual (LOA)**: também uma lei ordinária de vigência anual, estipula a programação de gastos em cada área, além de estabelecer a previsão de receitas.

De iniciativa do poder executivo da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a LOA se baseia na previsão do PPA e da LDO. Conforme apontam Maximiano e Nohara (2017, p. 179), a LOA “é o orçamento propriamente dito do Poder Público”.

A Secretaria da Fazenda do Paraná define que o orçamento público atende a vários fins, envolvendo “**planejamento, controle dos gastos públicos e gestão dos recursos**” (PARANÁ, 2021, p. 10, grifo nosso).

De Toni (2016, p. 30) ressalta que, “no setor público, o processo de planejamento se confunde com o próprio exercício do governo”, motivo pelo qual as gestões precisam planejar adequadamente as ações a serem implementadas, para que não venham a incidir, por exemplo, em condutas vedadas na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992).

Perceba que ao tratarmos de planejamento governamental, fica clara a associação entre o planejamento estratégico e a programação orçamentária.

Diante disso, várias organizações públicas, inclusive da área de segurança e defesa social, em vez de estender para 10 ou 15 anos, têm limitado seus planos estratégicos para um período de 3 a 4 anos, associando-os ao plano plurianual.

Entendem esses órgãos que o planejamento precisa estar alinhado ao PPA diante da incerteza que um prazo mais ampliado pode gerar em termos de horizonte de previsão e execução orçamentária. Assim, optam por estabelecer diretrizes e objetivos estratégicos mais tangíveis.

Perceba, no entanto, que isso não afasta a necessidade de organizações estabelecerem objetivos de longo prazo, prestigiando a visão de futuro. Nesse sentido, a correlação entre planejamento e orçamento não pode ser um impeditivo de perspectivas de longo prazo, de como a organização se enxerga em períodos mais ampliados e em termos de prestação de serviços e reconhecimento social.



Indicação de Livro

Saiba mais sobre orçamento público, acesse o *Manual Técnico do Orçamento* - Exercício 2021 da Secretaria da Fazenda do Paraná, no link: http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/planejamento_orcamento/MTO_2021_v3.pdf.

3.2 ACCOUNTABILITY, INTEGRIDADE E COMPLIANCE

No curso da execução orçamentária, em que são colocadas em prática as políticas públicas, a **prestação de contas** é fundamental em termos de **avaliação, controle e transparência** da gestão pública. Conforme De Toni (2016), será por mecanismos de *accountability* [prestação de contas] que **indivíduos, instituições ou grupos profissionais serão avaliados quanto ao seu desempenho**.

Gertler *et al.* (2018) destacam que esse aperfeiçoamento de mecanismos de *accountability* pode redundar em melhorias na alocação de recursos públicos, além da adoção de práticas que se ligam à inovação e ao aprendizado organizacional.

Adicionalmente à prestação de contas, a execução do orçamento também exige dos gestores públicos rigorosos comportamentos, pautados nos institutos de **integridade e compliance**.

Segundo Chiavenato e Sapiro (2020, p. 253), *compliance* significa “conformidade no cumprimento de normas reguladoras expressas nos estatutos sociais, nos regimentos internos e nas instituições legais do país”.

Atualmente, vários **programas de integridade** vêm sendo desenvolvidos nos governos, já fazendo parte do cotidiano das organizações. Além dos benefícios ligados à prevenção de desvios de conduta, esses programas têm possibilitado melhorias de processos internos, reduzindo custos e otimizando rotinas administrativas e operacionais.



Indicação de Livro

Conheça o **Programa Estadual de Integridade e Compliance**, da Controladoria-Geral do Estado do Paraná: <https://www.cge.pr.gov.br/Pagina/Programa-Estadual-de-Integridade-e-Compliance#>.

4 CICLO DE FORMAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA

4.1 CONCEITO DE POLÍTICA PÚBLICA

De acordo com Celina Souza (2018), a política pública, como campo do conhecimento humano, surge como uma vertente da Ciência Política entre as décadas de 1950 e 1960, nos Estados Unidos da América. Um dos primeiros trabalhos sobre política pública foi elaborado por Harold D. Lasswell, em 1936, com a obra “Politics: Who Gets What, When, How” [Política: quem ganha o que, quando e como].

Thomas R. Dye (2017, p. 3) indica em lição clássica que a política pública objetiva compreender “o que os governos fazem, por que eles fazem isso, e que diferença isso faz”.

Celina Souza (2018, p. 13) destaca que “não existe uma única, nem melhor definição sobre o que seja uma política pública”, o que faz Melazzo (2010) apontar que a **expressão tem um conteúdo polissêmico**, não se resumindo a uma ação específica de governo.

Por essa razão, a política pública apresenta um caráter **multidisciplinar**, visto que agrega informações sobre a ciência política, economia, administração, direito, entre outros campos, lhe garantindo uma visão holística no enfrentamento de problemas públicos.

Nessa linha de raciocínio, Leonardo Secchi (2019, p. 1) define a política pública como a “atividade e o campo de conhecimento teórico e metodológico voltados para a **geração e a sistematização de conhecimentos** aplicados ao enfrentamento de **problemas públicos**”.

Portanto, a literatura retrata como ponto comum da política pública a **resolução de um problema público** que, segundo Secchi (2019, p. 5), é a “distância entre o status quo e uma situação ideal possível para a realidade pública”.

Melazzo (2010) coloca que a política pública trata de diversas dimensões e processos de atuação do Estado, desde a tomada de decisão até a implementação de ações, em que se fazem escolhas, planejamentos, execuções e avaliações de resultados. Segundo Brasil e Capella (2016, p. 74), o “agente mais importante do processo de produção de políticas públicas é o governo”.

De acordo com De Toni (2016), a partir da compreensão do conceito, a política pública segue um processo de elaboração, desde a identificação do problema até a participação do Estado na sua resolução.

Sampaio (2021) indica que esse processo de elaboração de políticas públicas, chamado pela literatura de *policy-making process*, estabelece fases/estágios ou momentos, que perfazem o que denominamos de ciclo de políticas públicas [*policy cycle*]. O autor alerta que não existe um modelo básico ou padronizado do ciclo de políticas públicas, sendo, no entanto, um norteador para o gestor público, a fim de que compreenda seu papel em todas as fases.

4.2 CICLO DE FORMAÇÃO DA POLÍTICA

Ao falarmos do ciclo da política pública, o primeiro momento observado é a **formação da agenda [agenda-setting]**. Os problemas entram na agenda dos governos quando são observados como necessidades públicas (SECCHI, 2019). De acordo com Kingdon (2014), podem impulsionar essa entrada os chamados **eventos focalizadores** (como as crises e mudanças de indicadores), ou as **janelas de oportunidade**, em que **empreendedores de políticas [policy entrepreneurs]** conseguem influenciar que determinados assuntos ingressem nas agendas de governos.

Após ingressar na agenda, ocorre a chamada **formulação da política**. Propostas as alternativas, o governo irá selecionar as que apresentam melhores condições de resolver os problemas identificados. Nessa fase serão utilizados os instrumentos de programação orçamentária, como o PPA para o planejamento de médio e longo prazo.

Em seguida, ocorrerá a **tomada de decisão política**, dentre as alternativas apresentadas ao gestor. Essa etapa impõe ao agente estatal a necessidade de “fazer escolhas de um número relativamente pequeno de opções políticas alternativas, identificadas no processo da formulação da política, com vistas a resolver um problema público” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2020, p. 177, tradução nossa).

Na sequência, ocorrerá a **implementação da política**, em que se destacam os instrumentos da LDO e LOA. Nesse momento ganham destaque os burocratas de nível médio e os burocratas de nível de rua [de linha de frente] (LIPSKY, 2019).

De acordo com Lotta, Pires e Oliveira (2015, p. 23), **os burocratas de nível médio** são “[...] atores que desempenham função de gestão e direção intermediária (como gerentes, diretores, coordenadores ou supervisores) em burocracias públicas e privadas”. Esses atores operacionalizam as estratégias formuladas pela alta gestão, sendo um elo essencial com aqueles que implementam as políticas.

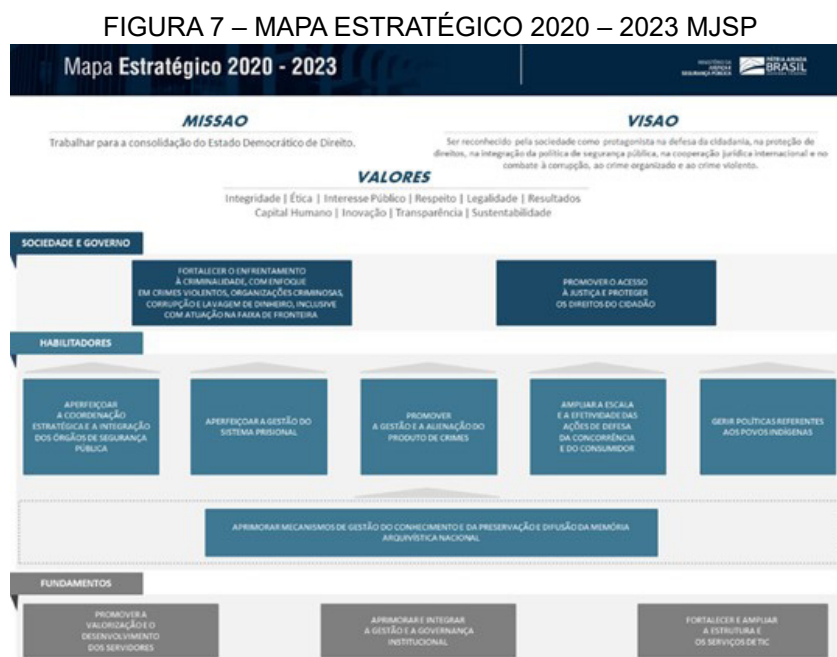
Os burocratas do nível de rua [burocratas da linha de frente], de acordo com Lipsky (2019), são os profissionais do serviço público que atuam diretamente com os destinatários das políticas, sendo os principais responsáveis por implementar as ações estatais. Lipsky (2019) aponta que são os agentes públicos identificados como os profissionais da linha de frente, a exemplo de policiais, bombeiros, profissionais de saúde e professores nas salas de aula.

Como fim do ciclo temos a **avaliação da política**. Nessa fase serão realizadas atividades de monitoramento e avaliação de cumprimento dos objetivos propostos. Além disso, será observada a adequação da aplicação dos recursos destinados à política pública.

4.3 MAPA ESTRATÉGICO E PAINEL DE INDICADORES

Para as atividades de monitoramento e avaliação podem ser usados vários mecanismos para acompanhar o andamento das políticas públicas. Podemos citar o **mapa estratégico** e o **painel de indicadores**, por meio dos quais se observa o cumprimento de diretrizes, objetivos e metas.

A seguir, apresentamos como exemplo o **Mapa Estratégico do Ministério da Justiça e Segurança Pública** (Figura 7), em que se consolidam as informações principais do **Planejamento Estratégico 2020-2023** (BRASIL, 2020, on-line).

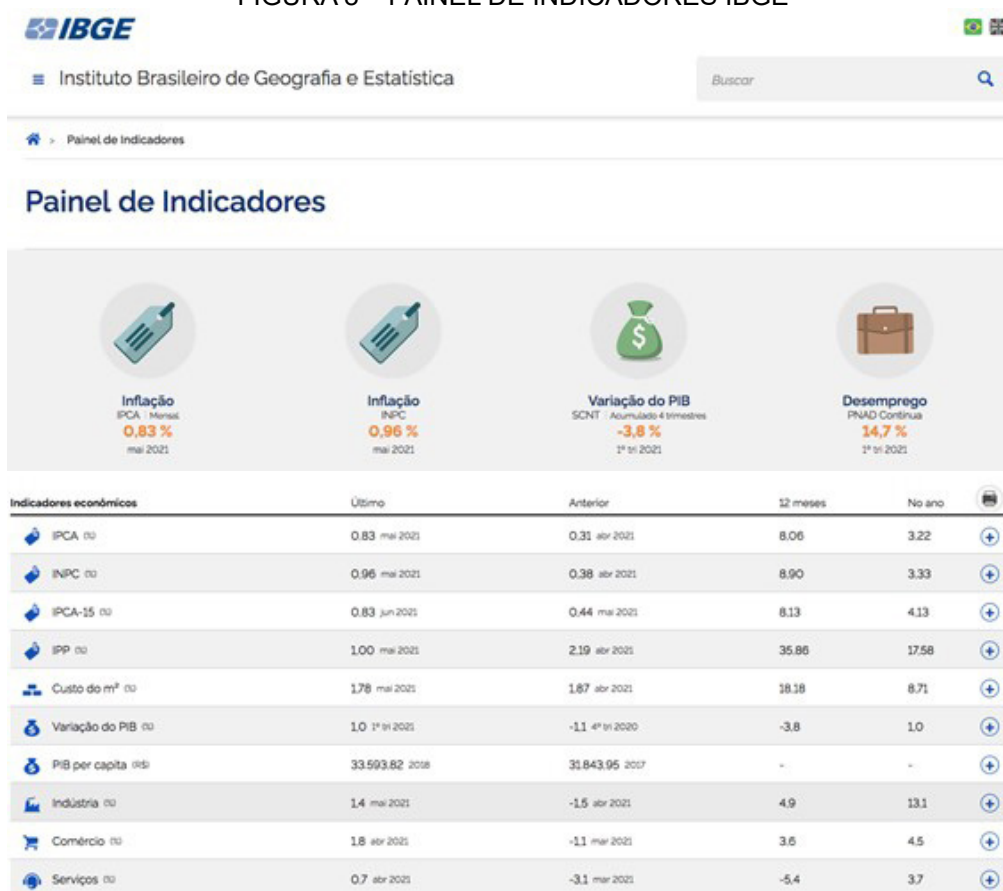


FONTE: Ministério da Justiça e Segurança Pública (BRASIL, 2020, on-line)

O Painel de Indicadores é uma outra ferramenta, que se dedica a **monitorar o progresso e desempenho de uma política pública**. Na **segurança pública**, o painel de indicadores pode ser utilizado pela organização para monitorar e avaliar o cumprimento de sua missão institucional e seus objetivos estratégicos, além dos programas e projetos, acompanhando os **indicadores e atingimento de metas propostas** (BRASIL, 2020, on-line).

Como exemplo (Figura 8), apresentamos a seguir o Painel de Indicadores do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por meio do qual monitora um rol de **indicadores econômicos, sociais**, como a variação da inflação, do Produto Interno Bruto (PIB), Desemprego, de Renda média mensal, escolarização, fecundidade. Além disso, o IBGE monitora **indicadores agropecuários**.

FIGURA 8 – PAINEL DE INDICADORES IBGE



FONTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (BRASIL, 2021b, on-line)

Outro exemplo aplicado de Painel de Indicadores pode ser observado em relação às principais informações públicas relacionadas à plataforma **Consumidor.gov.br** (Figura 9):

FIGURA 9 – PAINEL DE INDICADORES CONSUMIDOR.GOV.BR



FONTE: Ministério da Justiça e Segurança Pública (BRASIL, 2021a, on-line)

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Nesse subtema, observamos como se desenvolve o planejamento governamental. Partindo de elementos fundamentais, tratamos dos conceitos de estratégia e pensamento estratégico, além de planejamento e seus desdobramentos nos níveis estratégico, tático e operacional.

Em seguida, discutimos os instrumentos de programação orçamentária (PPA, LDO e LOA), e como se relacionam com o planejamento governamental. Ainda nesse contexto, observamos a relevância de mecanismos de prestação de contas [*accountability*] e *compliance*, que se dedicam ao acompanhamento da gestão pública, por meio do controle, avaliação, transparência e correção.

Na última seção retratamos a política pública, seu conceito e o ciclo de formação [*policy cycle*] e, ao final, apresentamos as ferramentas do mapa estratégico e do painel de indicadores.

O presente subtema teve por escopo apresentar em linhas gerais o planejamento governamental, e demonstrar a relação entre o planejamento e os instrumentos de programação orçamentária, bem como a maneira como podem refletir no ciclo de formação da política pública.

Ao tratamos de gestão da qualidade voltada à polícia comunitária, a compreensão desses institutos é fundamental, uma vez que toda atividade policial necessariamente passa por etapas preliminares associadas ao planejamento e à orçamentação. Além disso, a ideia do ciclo da política pública poderá ser aproveitada para fins de implementação do método I.A.R.A. (S.A.R.A.), de policiamento orientado para o problema, tema de nosso próximo subtema.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 jul. 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Painel de Indicadores IBGE**. Brasília: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2021b. Disponível em: <https://legado.justica.gov.br/Acesso/governanca/planejamento-estrategico-2020-2023>. Acesso em: 1 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Planejamento Estratégico 2020-2023**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020. Disponível em: <https://legado.justica.gov.br/Acesso/governanca/planejamento-estrategico-2020-2023>. Acesso em: 1 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Painel de indicadores consumidor.gov.br**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2021a. Disponível em: Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/novo-painel-estatistico-vai-permitir-que-cidadao-faca-analises-rapidas-na-plataforma-consumidor-gov.br>. Acesso em: 3 jul. 2021.

BRASIL, F. G.; CAPELLA, A. C. N. Os Estudos das Políticas Públicas no Brasil: passado, presente e caminhos futuros da pesquisa sobre análise de políticas. **Política hoje**. UFPE, v. 25, p. 73-84, 2016.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 10 ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2020.

CHIAVENATO, I.; SAPIRO, A. **Planejamento estratégico**: da intenção aos resultados. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CRUZ, T. **Manual de planejamento estratégico**: ferramentas para desenvolver, executar e aplicar. São Paulo: Atlas, 2017.

DE TONI, J. **O planejamento estratégico governamental**: reflexões metodológicas e implicações na gestão pública. Curitiba: InterSaberes, 2016.

DRUCKER, P. F. **Management: Tasks, Responsibilities, Practices**. Nova York, Truman Talley Books/E. P. Dutton, 1986.

DYE, T. R. **Understanding public policy**. 15. ed. Boston: Pearson, 2017.

GERTLER, P. J. *et al.* **Avaliação de impacto na prática**. 2. ed. Washington, DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento e Banco Mundial, 2018. Licença: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.

- HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Studying public policy**: policy cycles and policy subsystems. 4. ed. Ontario: Oxford University Press, 2020.
- KINGDON, J. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. 2. ed. Londres: Pearson, 2014.
- LIPSKY, M. **Burocracia de nível de rua**: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Tradução: Arthur Eduardo Moura da Cunha. Brasília: Enap, 2019.
- LOTTA, G. S.; PIRES, R. R. C.; OLIVEIRA, V. E. de. **Burocratas de médio escalão**: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. *In*: Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação. Pedro Luiz Costa Cavalcante e Gabriela Spanguero Lotta [org.]. Brasília: ENAP, 2015.
- MAXIMIANO, A. C. A. **Teoria geral da administração**: da revolução urbana à revolução digital. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2018.
- MAXIMIANO, A. C. A.; NOHARA, I. P. **Gestão pública**: abordagem integrada da administração e do direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2017.
- MELAZZO, E. S. Problematizando o conceito de políticas públicas: desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão. **Revista Tópos**, v. 4, n. 2, p. 9-32, 2010.
- MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- OLIVEIRA, D. de P. R. de. **Planejamento estratégico**: conceitos, metodologias e práticas. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.
- PARANÁ. Secretaria da Fazenda. **Manual técnico do orçamento 2021**. Curitiba: SEFA, 2021. Disponível em: http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/planejamento_orcamento/MTO_2021_v3.pdf. Acesso em: 2 jul. 2021.
- SAMPAIO, P. P. P. de [reformulador]. **Curso de Planejamento Estratégico e Gestão em Segurança Pública**. Brasília: Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública/MJSP, 2021.
- SECCHI, L. **Análise de políticas públicas**: diagnóstico de problema, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2019.
- SOUZA, C. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

Inserido ao Protocolo 18.581.712-1 por Cap. Qopm Rodolpho Mattos de Souza em: 02/02/2022 18:08. Download realizado por Jeferson Goncalves de Lima em 29/04/2022 17:07

Inserido ao Protocolo 18.913.481-9 por 2º Sgt. Qpm 1-0 Jeferson Goncalves de Lima em: 29/04/2022 18:17. Download realizado por Wilian Rodrigo Board em 05/05/2022 11:07



SUBTEMA 4

ESTRATÉGIAS DO POLÍCIAMENTO: POLÍCIAMENTO ORIENTADO PARA O PROBLEMA E POLÍCIA COMUNITÁRIA

A partir da perspectiva do saber-fazer, são apresentados os seguintes objetivos de aprendizagem:

Saber:

- Conhecer as estratégias de policiamento.
- Caracterizar o combate profissional do crime e o policiamento estratégico.
- Compreender os elementos essenciais da polícia comunitária.
- Compreender o policiamento orientado para o problema e o método I.A.R.A. (S.A.R.A. model).

Fazer:

- Aplicar os conceitos do modelo comunitário e orientado para o problema nas atividades de policiamento.

Inserido ao Protocolo 18.581.712-1 por Cap. Qopm Rodolpho Mattos de Souza em: 02/02/2022 18:08. Download realizado por Jeferson Goncalves de Lima em 29/04/2022 17:07

Inserido ao Protocolo 18.913.481-9 por 2º Sgt. Qpm 1-0 Jeferson Goncalves de Lima em: 29/04/2022 18:17. Download realizado por Wilian Rodrigo Board em 05/05/2022 11:07

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

No Subtema 1, a partir de uma perspectiva histórica, vimos que o policiamento estadunidense e das principais democracias do mundo podem ser divididos em quatro períodos fundamentais, as chamadas **Eras do Policiamento Moderno**.

Também observamos que, em cada período, as características e o processo de evolução do policiamento estão relacionados aos esforços institucionais para a superação dos desafios impostos pelo período anterior. Ou seja, é a busca continuada pela melhoria na qualidade dos serviços de segurança pública, vencendo as limitações das velhas concepções.

Para que isso ocorra, as polícias precisam lançar mão de diferentes estratégias institucionais de policiamento, pois são elas que nortearão os seus objetivos, seu foco de atuação, a forma de se relacionar com a comunidade e as principais táticas a serem empregadas (MOORE; TROJANOVICZ, 1988).

Vale lembrar que uma estratégia que funcionou no passado não irá, necessariamente, ser efetiva nos dias atuais. Por outro lado, considerando que vivemos em uma sociedade global, multifacetada (heterogênea) e conectada pelo universo tecnológico e informacional, não significa que os elementos das estratégias do policiamento do passado sejam obsoletos e devam ser abandonados.

Acreditamos que um dos grandes desafios está em compreender a dinâmica de cada cenário e, de modo inteligente, combinar as diferentes estratégias de policiamento. Assim, alinhados aos anseios e expectativas do cidadão, poderemos responder melhor ao fenômeno da violência e da criminalidade e aos problemas que mais afligem as comunidades.

Vamos, portanto, estudar um pouco mais sobre as quatro principais estratégias do policiamento moderno e correlacionar com as respectivas **Era da Reforma** e **Era da Comunidade**, conforme Quadro 2:

QUADRO 2 – ESTRATÉGIAS DO POLICIAMENTO MODERNO

ERA DA REFORMA (1930-1980)	- Policiamento Tradicional ou Combate Profissional do Crime. - Policiamento Estratégico.
ERA DA COMUNIDADE (1980-2000)	- Policiamento Orientado para o Problema. - Policiamento Comunitário.

FONTE: Adaptado de Kelling e Moore (1988) e Moore e Trojanowicz (1988)

As quatro principais estratégias apresentadas integram as diferentes experiências acumuladas pelo universo policial. Seja tentando atingir seus objetivos organizacionais e estabelecer o seu profissionalismo, seja buscando alcançar a legitimidade e apoio das

comunidades, as diferentes experiências no âmbito da segurança pública continuam sendo praticadas até os dias atuais. Dessa forma, vamos conhecer mais de cada uma dessas estratégias

2 ESTRATÉGIAS DE POLICIAMENTO DA ERA DA REFORMA

2.1 POLICIAMENTO TRADICIONAL OU COMBATE PROFISSIONAL DO CRIME

O policiamento tradicional, também chamado de “combate profissional do crime”, é a estratégia que orientou mundialmente o policiamento moderno e que se tornou marca registrada da Era da Reforma.

Conforme vimos no Subtema 1, no início do século XX o policiamento nos Estados Unidos havia se tornado um grande problema. Muito distante dos princípios de uma polícia profissional, os departamentos de polícia tornaram-se notórios por sua corrupção e a excessiva influência política. As críticas apontadas pelos principais reformadores da época chamavam a atenção também para a precariedade do modelo de gestão e liderança, pelos métodos ineficientes de recrutamento e a baixa qualidade dos programas de treinamento policial (PEAK; SOUZA, 2018; MORIN, 2013).

Entre os nomes mais importantes que despontaram no período da reforma policial destacam-se “August Vollmer”, chefe de polícia do departamento de Berkeley, Califórnia; “J. Edgard Hoover, o grande reformador do FBI, e O. W. Wilson que se tornou o grande teórico do novo modelo organizacional [...] para a polícia urbana” (CERQUEIRA, 2001, p. 6).

Sob a regência de Vollmer, as décadas de 1920 e 1930 representaram a transição filosófica de um policiamento politicamente dominado para um modelo “profissionalmente dominante” (MORIN, 2013, p. 290, tradução nossa).

Morin (2013) explica que a reforma foi instituída nos níveis federal, estadual e local, e os eixos estruturantes pautaram-se, principalmente, pela:

- a) elevação dos padrões de elegibilidade para contratação e implementação de treinamentos para alcançar competência profissional;
- b) remoção das influências corruptoras da política sobre o policiamento; e,
- c) seleção dos executivos de polícia com base no mérito.

Moore e Trojanovicz (1988) apontam que o novo modelo de policiamento retirava a polícia de um mundo de amadorismo, falta de lei e vulnerabilidade política, e a colocava em um mundo de profissionalismo, integridade e independência. Os autores destacam que o objetivo dessa estratégia era “criar uma força de combate ao crime do tipo militar, disciplinada e tecnicamente sofisticada”, tendo o controle da criminalidade e a resolução de crimes como foco central e exclusivo da polícia. (MOORE; TROJANOVICZ, 1988, p. 5).

O policiamento tradicional caracterizava-se por métodos “reativos e orientados a incidentes”.

A patrulha preventiva por automóvel, ostensivamente caracterizada e equipada com rádio transmissor de comunicação, era vista como uma “tática anticrime que permitia aos policiais patrulharem áreas geográficas maiores”, transmitindo a sensação de onipresença e aumentando sua eficiência quanto à rapidez de resposta aos chamados de serviço, principalmente aqueles originados pelo telefone 911 (MORIN, 2013, p. 291, tradução nossa).

Para Morin (2013, p. 291) os automóveis “permitiram que os policiais desempenhassem com mais eficiência suas funções de combate ao crime, tornando a patrulha a pé uma tática desatualizada”.

Como a ênfase do policiamento tradicional estava no controle do crime e na prisão de criminosos, os reformadores empenharam-se em desenvolver um sistema de classificação e notificação de crimes, o que acabou se tornando o sistema *Uniform Crime Reports*, administrado pelo *Federal Bureau of Investigation* (FBI) e medida de eficácia da polícia (MORIN, 2013).

O relacionamento polícia-cidadão também sofreu mudanças. **A interação e a proximidade da polícia com a comunidade**, características marcantes da Era da Política, **passou a ser neutra e distante** (MORIN, 2013). A reforma também redefiniu “o papel dos cidadãos no controle do crime, que é agora o de notificar a polícia da ocorrência dos delitos, acatar as decisões policiais e funcionar como boas testemunhas quando solicitados” (CERQUEIRA, 2001, p. 7).

Até o final dos anos 1950, o modelo tradicional de policiamento seguiu hegemônico, sem sofrer qualquer tipo de questionamento. Todavia, isso mudou drasticamente com a agitação civil e distúrbios da década de 60 (BERLIN, 2013). O aumento da criminalidade e do medo suscitaram dúvidas acerca da efetividade do trabalho policial.

Vários estudos posteriores apontaram as limitações da estratégia de combate profissional do crime. **Além do incentivo ao distanciamento entre a polícia e a comunidade, visando garantir a imparcialidade e evitar a corrupção policial**, Moore e Trojanovicz (1988) destacam:

- a) a tática predominantemente reativa, deixou lacunas na capacidade da polícia lidar com determinados tipos de delitos e delinquentes, especialmente aqueles envolvendo pessoas sofisticadas e poderosas;
- b) a prevenção do crime deixa de ser enfatizada, em favor do caráter reativo da ação policial, que atua após a ocorrência dos fatos;
- c) pouca ou nenhuma ênfase era dada à mobilização comunitária e análise das causas do crime.

2.2 POLICIAMENTO ESTRATÉGICO

O conceito de policiamento estratégico procura aperfeiçoar os pontos fracos do modelo tradicional de policiamento, “acrescentando ponderação e firmeza à missão básica do controle e do combate ao crime” (MOORE; TROJANOVICZ, 1988, p. 6, tradução nossa).

O estilo administrativo continua centralizado e o escopo das ações policiais permanece sendo o mesmo: o controle efetivo do crime. Todavia, a iniciativa da polícia é aumentada, na medida em que melhora sua capacidade de responder aos delitos ordinários de rua e enfrentar os delinquentes mais sofisticados por detrás dos chamados “delitos invisíveis” não alcançados pelas patrulhas (MOORE; TROJANOVICZ, 1988, p. 6, tradução nossa).

A partir de diversos estudos, o policiamento estratégico melhora a forma de policiar aleatoriamente, **adotando o emprego direcionado dos carros de patrulha**. Também são desencadeadas operações diversas para combater os principais delitos contra o patrimônio.

Moore e Trojanovicz (1988) destacam que o modelo estratégico de policiamento reconhece que a comunidade pode ser um importante instrumento de auxílio para polícia. As associações de vigilância de bairro são incentivadas e a polícia passa a oferecer aconselhamento sobre segurança.

O policiamento estratégico **ênfatisa uma maior capacidade para lidar com os crimes que não estão sendo bem controlados pelo modelo tradicional**, em especial os delitos praticados por delinquentes individuais sofisticados, como os assassinos em série, e os crimes cometidos por associações criminosas, como as famílias de mafiosos, redes de distribuição de drogas (narcotráfico), gangues de rua, os crimes de colarinho branco e corrupção política (MOORE; TROJANOVICZ, 1988).

Como o policiamento estratégico necessita de uma capacidade de investigação mais sofisticada e de procedimentos mais complexos, surgem nesse período as unidades de investigação especializadas. O trabalho em rede começa a ser estruturado e as polícias locais passam a estabelecer alianças com as agências federais de segurança e com o poder judiciário, de modo que a capacidade de resposta da polícia se torne mais ampla, preventiva e sofisticada. Todavia, apesar de a polícia ter melhorado sua capacidade de lidar com os delitos de rua, sua capacidade de prevenir o crime ainda é pequena.

2.3 ASPECTOS DA TRANSIÇÃO ENTRE AS ERAS DA REFORMA E DA COMUNIDADE

Apesar de todos os esforços para melhorar a eficiência da polícia, no final da década de 1960 começaram a surgir diversos problemas com o modelo da reforma (PALMIOTTO; PEAK, 2013):

- Os crimes começaram aumentar e as pesquisas sugeriram que os métodos policiais convencionais não eram eficazes.

- A explosão dos distúrbios civis e a forma adotada pela polícia para enfrentar esses problemas fez com que as instituições e a sociedade passassem a questionar a função da polícia.
- Os principais centros urbanos foram tomados pelo medo do crime, afastando os cidadãos dos espaços públicos.
- As minorias passaram a protestar contra a violência policial e a falta de serviços igualitários.
- A legitimidade da polícia e as táticas do modelo profissional começaram a ser questionadas pelo público.

Todos esses fatores demonstravam uma tendência do isolamento da polícia para com a comunidade. Os fins da atuação policial estavam sendo negligenciados e a mentalidade do “nós contra eles” estava cada vez mais alimentada (PEAK; GLENSOR, 2007).

Em resposta aos anseios populares por um policiamento mais sensível às demandas da comunidade e que respondesse melhor ao controle do crime e da desordem, a partir dos anos 70 o policiamento em equipes (*Team Policing*) ganhou popularidade. **A teoria por detrás do policiamento em equipes era melhorar os serviços policiais nos bairros, fazendo com que os policiais trabalhassem em contato mais próximo com as comunidades para prevenir o crime e manter a ordem, e melhorar o moral dos policiais** (BERLIN, 2013).

No mesmo período, os experimentos com patrulhamento a pé, em localidades como Newark, New Jersey, Flint e Michigan, tornaram-se populares. Foi observado que essa modalidade de policiamento **era rapidamente percebida pela comunidade, melhorava a sensação de segurança dos cidadãos e proporcionava o crescimento do respeito mútuo entre os policiais e a comunidade**. Havia uma significativa redução da percepção dos problemas decorrentes de crimes pela vizinhança, o que aumentava a satisfação da comunidade com o trabalho policial. Isso também refletia no aumento da satisfação do policial com o seu trabalho desenvolvido (BERLIN, 2013; PEAK; GLENSOR, 2007).

As experiências da abordagem com policiamento orientado para o problema, em Newport News, Virgínia, demonstraram que os policiais podiam “aprender e aplicar técnicas de resolução em suas rotinas diárias e, por meio delas, aumentar a cooperação entre eles, o público e outras instituições” (BERLIN, 2013, p. 55, tradução nossa).

3 ESTRATÉGIAS DE POLICIAMENTO DA ERA DA COMUNIDADE

3.1 POLICIAMENTO COMUNITÁRIA

O termo “polícia comunitária” remete a um significado mais abrangente, “que contém todas as atividades relacionadas à resolução de problemas que comprometem a qualidade devida de uma comunidade” (MARCINEIRO, 2009, p. 102). É uma filosofia associada a um novo modo de agir das instituições policiais com a comunidade, pautado pelo estabelecimento de uma relação de proximidade e parceria (TROJANOVICZ; BUCQUEROUX, 1994).

Por sua vez, a expressão “policiamento comunitário” é uma forma de policiar. É o agir da polícia nas comunidades. É o emprego do policial na área, via de regra com meios de locomoção de baixa velocidade, como as patrulhas a pé, com a finalidade de prevenir e reprimir as práticas delituosas e manter o contato estreitado com a comunidade. Chamado de policiamento de proximidade, “constitui-se de um primeiro estágio para evoluir para a filosofia da Polícia Comunitária” (MARCINEIRO, 2009, p. 104).

Foi, portanto que, no início dos anos 1980, o modelo comunitário “emergiu como a escola de pensamento dominante a respeito do policiamento, a fim de reunir a polícia com a comunidade” (PALMIOTTO; PEAK, 2013, p. 66).

O modelo comunitário enfatiza a criação de uma parceria realmente eficiente entre a comunidade e a polícia. O cidadão deve desempenhar uma atuação mais ativa e coordenada na segurança de sua área (MOORE; TROJANOVICZ, 1988). Por isso, a polícia comunitária necessita da comunidade participando ativamente em sistema de parceria com a polícia na identificação, priorização e solução dos problemas de segurança do bairro.

Os policiais são fixados na área por um longo prazo e vão de porta em porta na vizinhança para conhecer pessoalmente a comunidade, fazer consultas, coletar informações e prestar orientações de prevenção (MORIN, 2013).

Nesse contexto, as instituições comunitárias tais como as famílias, escolas, associações de bairro, organizações governamentais, comerciantes são parceiros-chave para a construção de comunidades seguras e ordeiras. Os pontos de vistas, a expectativas e anseios da comunidade adquirem um peso relevante para o direcionamento dos esforços policiais (MOORE; TROJANOVICZ, 1988).

O êxito da polícia não está somente em sua capacidade do enfrentamento ao crime, mas na habilidade de ajudar as comunidades a se desenvolverem e se tornarem mais competentes para lidar com seus próprios problemas.

Trata-se de uma filosofia mais abrangente de enfrentar as questões de segurança. Não é uma tática específica; vai além disso, avançando como uma “abordagem proativa e descentralizada (empurrando mais capacidade de tomada de decisão para o nível do policial de patrulha)”, projetada para “reduzir o crime, a desordem, o medo do crime” (PALMIOTTO; PEAK, 2013, p. 66, tradução nossa) e “alguns tipos de serviços sociais e de socorros de urgência” (MOORE; TROJANOVICZ, 1988, p. 10, tradução nossa).

Palmiotto e Peak (2013) alertam que a polícia comunitária é um processo de longo prazo e envolve uma mudança de estrutura organizacional fundamental e uma transformação cultural. Não pode ser resumido por um setor dentro da instituição ou pela implementação de uma modalidade de policiamento, como o patrulhamento a pé, de bicicletas ou bases comunitárias de segurança no bairro. O modelo comunitário redefine o papel da polícia na rua, de combatente do crime para solucionadores de problemas.

Skolnick e Bayley (2006, p. 19) apresentam quatro elementos fundamentais que, associados, sustentam os programas de policiamento comunitário ao redor do mundo:

1. Organizar a prevenção do crime tendo como base a comunidade.
2. Reorientar as atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não-emergenciais.
3. Aumentar a responsabilização das comunidades locais.
4. Descentralizar o comando.

Skolnick e Bayley (2006) apontam para a ressignificação das relações entre a polícia e a comunidade. Descrevem uma nova realidade tática e estratégica, distante das práticas operacionais do passado. Sob um novo paradigma, a polícia comunitária impõe uma nova incumbência para as instituições policiais, onde o público seja coprodutor da segurança e da ordem conjuntamente com a polícia.

3.2 POLICIAMENTO ORIENTADO PARA O PROBLEMA (POP)

Apesar de alguns estudos apresentarem diferenças entre o policiamento orientado para o problema (POP) e o policiamento comunitário, muitos acreditam que o POP é uma técnica a ser usada no policiamento comunitário (MOORE; TROJANOVICZ, 1988). Contudo, ambos apresentam conceitos relativamente novos e distintos, embora complementares, para lidar com crime e a desordem na vizinhança (PALMIOTTO; PEAK, 2013).

A ideia que tem prevalecido é a de que o POP é uma estratégia que coloca em prática a filosofia do policiamento comunitário, pois “defende que a polícia examine as causas subjacentes de incidentes recorrentes de crime e desordem” (PALMIOTTO; PEAK, 2013, p. 67). E, diferentemente do modelo comunitário, que exige a participação comunitária, o POP pode ser implementado com o envolvimento do público ou mesmo isoladamente.

Herman Goldstein é considerado por muitos o principal arquiteto do POP. O autor, em suas pesquisas, demonstrou frustração com o método tradicional de policiamento – de resposta a incidentes –, e defendeu uma “mudança radical na direção dos esforços para melhorar o policiamento para uma preocupação muito mais direta e cuidadosa com os problemas substanciais” (PALMIOTTO; PEAK, 2013, p. 67).

Goldstein argumentava que o primeiro passo para compreender o POP era reconhecer que os incidentes geralmente são apenas sintomas evidentes de problemas, com os policiais se familiarizando com algumas das condições e fatores que os causam.

O POP acrescenta ao modelo tradicional de policiamento a prevenção e reflexão. Se difere do modelo estratégico pelo foco no esforço analítico. No modelo orientado para solução de problemas não se pressupõe naturalmente que os crimes são causados por delinquentes predatórios. Mas, que os crimes podem estar sendo causados por problemas específicos e talvez contínuos na comunidade (MOORE; TROJANOVICZ, 1988).

Moore e Trojanovicz (1988) partem da ideia de que os crimes poderiam ser controlados ou mesmo evitados por outras ações que não as meras prisões. Essa estratégia exige da polícia um aumento do seu repertório de opções ao reagir contra o crime na sua causa raiz, o que implica em ir muito além do patrulhamento preventivo, investigações e detenções.

3.3 MÉTODO I.A.R.A.

Sob a supervisão do professor Herman Goldstein, o método I.A.R.A. (*S.A.R.A. model*) foi concebido por John Eck e William Spelman como modelo para a implantação da estratégia do POP junto ao departamento de polícia de Newport News, Virgínia, na década de 1980.

I.A.R.A. é um acróstico de quatro etapas: Identificação, Análise, Resposta e Avaliação. Essa metodologia de resolução de problemas orienta os policiais fornecendo as ferramentas necessárias para o emprego da estratégia do POP. Vamos seguir apresentando cada uma das etapas e discutindo os seus componentes:

3.3.1 Identificação

A primeira etapa do método I.A.R.A. é a identificação de problemas na área do policiamento. Em seguida, os policiais devem procurar por um “padrão ou incidentes repetidos e recorrentes”. Portanto, um problema pode ser definido como “um grupo de dois ou mais incidentes que são semelhantes em um ou mais aspectos, causando danos” e, portanto, sendo motivo de preocupação para a polícia e para a comunidade (PALMIOTTO; PEAK, 2013, p. 68).

O objetivo dessa primeira etapa é conduzir um diagnóstico preliminar para determinar se o problema realmente existe e se outras análises serão necessárias. Caso o incidente não se enquadre na definição de “problema”, então o método I.A.R.A. deve ser abandonado e a polícia deve lidar de modo tradicional com o incidente.

3.3.2 Análise

A etapa de análise é o coração do processo de solução de problemas. O objetivo é “aprender o máximo possível sobre o problema para identificar suas causas”. Os policiais devem reunir o máximo de informações de fontes internas e externas sobre “o escopo, a natureza e as causas dos problemas” (PALMIOTTO; PEAK, 2013, p. 68).

Ferramentas como o “Triângulo de Análise de Problemas” (FIGURA 10) podem ser utilizadas para examinar o “problema”, a partir de diferentes perspectivas – o agressor, a vítima e o local – ajudando na visualização do problema e na compreensão da relação entre os três elementos (PALMIOTTO; PEAK, 2013).

FIGURA 10 – TRIÂNGULO DE ANÁLISE DE PROBLEMAS



FONTE: Adaptado de Eck e Clarke (2016, p. 15)

3.3.3 Resposta

Depois de claramente definido e analisado, a terceira etapa estabelece que os policiais devem buscar a maneira mais eficaz de lidar com o problema. Para desenvolver respostas personalizadas, os policiais devem revisar suas descobertas sobre os três lados do Triângulo de Análise de Problemas e pensar criativamente em soluções que ataquem pelo menos dois dos seus lados (PALMIOTTO; PEAK, 2013).

A variedade e a combinação de respostas dependerão da complexidade e amplitude das causas que geram o problema. Dependendo do tipo enfrentado, as respostas podem ser amplas e envolver diferentes atores sociais, como organizações governamentais, empresários, mídias locais, associação de moradores do bairro, igrejas, dentre outros.

3.3.4 Avaliação

Na quarta e última etapa, os policiais devem avaliar a eficácia de suas respostas, determinando se o problema diminuiu e se a solução causou o declínio. Os critérios devem ser definidos conforme indicadores estabelecidos na etapa de resposta (plano de ação).

Podem ser estabelecidos como indicadores tradicionais: número de prisões e apreensões, níveis de crimes denunciados, tempo de resposta, reclamações de cidadãos; também, de carga de trabalho, a exemplo das chamadas para atendimento e o número de entrevistas de campo realizadas etc. Entre os indicadores alternativos podem ser usados a vitimização, ocupação dos espaços públicos, lotes sujos e abandonados, imóveis pichados e depredados, medo do crime, entre outros.

A avaliação determina se as respostas implementadas foram eficazes, seja em termos de resultados (outcomes) de curto prazo, ou impactos (impacts) sustentáveis e de longo prazo (BRASIL, 2018). Caso contrário, as informações coletadas durante a análise são revisadas e novas soluções desenvolvidas e implementadas (PALMIOTTO; PEAK, 2013).

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Neste subtema, pudemos desenvolver o tema das estratégias do policiamento moderno, tendo como base as quatro eras do policiamento, com maior destaque para as Eras da Reforma (Combate Profissional do Crime) e da Comunidade.

Como observamos, o combate profissional do crime surge como uma forma de garantir uma ação tática da polícia – dotada de veículos e comunicação –, em que se prestigiava a rapidez na resposta aos chamados, além da tentativa de se garantir uma sensação de onipresença da polícia com a ampliação de suas áreas de cobertura.

Como discutimos, essa metodologia de trabalho, concebida por diversos estudiosos como August Vollmer e O. W. Wilson, foi refutada por Herman Goldstein entre outros, que apontavam a fragilidade das relações entre polícia e comunidade. Essa realidade fez ascender um movimento voltado ao fortalecimento dessa parceria e ao surgimento do pensamento estruturado que se denominou de polícia comunitária.

Assim, a “polícia comunitária” representa uma mudança de filosofia da organização policial, que se materializa pelas ações do cotidiano chamadas de “policiamento comunitário”.

A partir dos estudos de Goldstein, observou-se que os incidentes geralmente eram apenas sintomas evidentes de problemas, o que fez John Eck e William Spelman desenvolverem o método I.A.R.A. (*S.A.R.A. model*), como estratégia para a implementação do policiamento orientado para o problema (POP).

O policiamento comunitário, como forma de agir nas comunidades, se utiliza do POP como estratégia, contando com estruturação própria constituída de Identificação, Análise, Resposta e Avaliação.

O método I.A.R.A., como técnica voltada à solução de problemas de comunidade, não se esgota em si mesmo. Perceba que, das ferramentas de qualidade apresentadas em nosso curso, várias delas podem ser combinadas e adaptadas, associando-se ao método I.A.R.A. Portanto, compreendido esse caráter multidisciplinar, os resultados e impactos poderão ser potencializados, e a relação entre polícia e comunidade fortalecida.

REFERÊNCIAS

BERLIN, M. M. Community policing, evolution of. **Encyclopedia of community policing and problem solving**. PEAK, Kenneth J. [Ed.]. Reno: SAGE, 2013.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Avaliação de políticas públicas**: guia prático de análise ex post. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, v. 2, 2018.

CERQUEIRA, C. M. N. (Org.). **Do patrulhamento ao policiamento comunitário**. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001.

CLARKE, R. V.; ECK, J. E. **Crime Analysis for Problem Solvers in 60 Small Steps**. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services, 2016.

KELLING, G. L.; MOORE, M. H. The evolving strategy of policing. **Perspectives on policing**. Washington, DC: National Institute of Justice, 1988. Disponível em: <https://www.innovations.harvard.edu/sites/default/files/114213.pdf>. Acesso em: 10 junho 2021.

MARCINEIRO, N. **Polícia Comunitária**: construindo segurança nas comunidades. Florianópolis: Insular, 2009.

MOORE, M. H.; TROJANOWICZ, R. C. Corporate strategies for policing. **Perspectives on policing**, n. 6. Washington, DC: US Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice, 1988. Disponível em: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/114215.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

MORIN, R. Policing, three eras of. *In*: **Encyclopedia of community policing and problem solving**. PEAK, Kenneth J. [Ed.]. Reno: SAGE, 2013.

PALMIOTTO, M. J.; PEAK, K. J. Community policing and problem solving, definition of. **Encyclopedia of community policing and problem solving**. PEAK, Kenneth J. [Ed.]. Reno: SAGE, 2013.

PEAK, K. J.; GLENSOR, R. W. **Community policing and problem solving**: strategies and practices. 5nd Ed. Upper Saddle River, NJ: Pearson, 2007.

PEAK, K. J.; SOUSA, W. H. **Policing America**: challenges and best practices. 9. ed. Boston: Pearson, 2018.

SKOLNICK, J. H.; BAYLEY, D. H. **Policiamento Comunitário**: Questões e Práticas Através do Mundo. São Paulo: Edusp, 2006.

TROJANOWICZ, R.; BUCQUEROUX, B. **Policiamento Comunitário**: como começar. Tradução Mina Seinfeld de Carakushansky. 3. ed. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1994.

Inserido ao Protocolo 18.581.712-1 por Cap. Qopm Rodolpho Mattos de Souza em: 02/02/2022 18:08. Download realizado por Jeferson Goncalves de Lima em 29/04/2022 17:07

Inserido ao Protocolo 18.913.481-9 por 2º Sgt. Qpm 1-0 Jeferson Goncalves de Lima em: 29/04/2022 18:17. Download realizado por Wilian Rodrigo Board em 05/05/2022 11:07



SUBTEMA 5

FERRAMENTAS E TÉCNICAS DE PLANEJAMENTO E DE QUALIDADE

A partir da perspectiva do saber-fazer, são apresentados os seguintes objetivos de aprendizagem:

Saber:

- Conhecer as ferramentas de planejamento.
- Conhecer técnicas de diagnóstico de ambiente.
- Conhecer técnicas de priorização, resolução de problemas, implementação de projetos e execução do planejamento.

Fazer:

- Aplicar as ferramentas de análise de cenário e de gestão da qualidade.

Inserido ao Protocolo 18.581.712-1 por Cap. Qopm Rodolpho Mattos de Souza em: 02/02/2022 18:08. Download realizado por Jeferson Goncalves de Lima em 29/04/2022 17:07

Inserido ao Protocolo 18.913.481-9 por 2º Sgt. Qpm 1-0 Jeferson Goncalves de Lima em: 29/04/2022 18:17. Download realizado por Wilian Rodrigo Board em 05/05/2022 11:07

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Vencidas as etapas iniciais de nosso estudo, em que traçamos um panorama sobre gestão da qualidade, planejamento governamental, e as estratégias do policiamento, passamos a tratar das ferramentas e técnicas de planejamento e de qualidade.

Neste subtema, abordaremos métodos diversos, desde os dedicados ao diagnóstico de ambientes, à priorização, resolução de problemas, implementação de projetos e execução do planejamento.

Assim, serão estudadas as técnicas/ferramentas da matriz SWOT, PEST/PESTEL, método GUT, diagrama de Pareto, diagramas de Causa e Efeito (Ishikawa e Árvore do Problema), *Benchmarking*, *Brainstorming* e Ferramenta 5W2H.

Estima-se que, ao final do subtema, todos os conhecimentos transmitidos nos subtemas anteriores possam se aliar às técnicas e ferramentas ora estudadas, prestigiando-se ações voltadas à qualidade em polícia comunitária.

2 TÉCNICAS DE DIAGNÓSTICO DE AMBIENTE

2.1 MATRIZ SWOT

A matriz SWOT é uma ferramenta dedicada ao **diagnóstico estratégico**, consistente na **compreensão dos ambientes interno e externo das organizações**. Chiavenato e Sapiro (2020, p. 129) apontam que há dúvidas quanto à sua criação, “se ela foi criada no Stanford Research Institute, por volta de 1960 e 1970, ou por Kenneth Andrews, da Harvard Business School”.

Caetano e Sampaio (2016) destacam que a matriz SWOT “é um dos modelos mais utilizados para a **tomada de decisão estratégica**, representada pelo acrônimo e pelas principais ideias (QUADRO 3):

QUADRO 3 – MATRIZ SWOT: PRINCIPAIS IDEIAS

<i>Strengths</i>	Forças, fortalezas ou pontos fortes	<ul style="list-style-type: none"> - O que a organização faz bem? - Que recursos diferenciados de que dispõe podem ser aproveitados pela organização?
<i>Weaknesses</i>	Fraquezas, fragilidades ou pontos fracos	<ul style="list-style-type: none"> - Quais recursos internos que a corporação é deficiente? - No que a organização pode melhorar?
<i>Opportunities</i>	Oportunidades	<ul style="list-style-type: none"> - O que pode ser observado no ambiente externo, que pode permitir avanços à organização? - Há alguma tendência ou avanço tecnológico que pode favorecer a organização?

<i>Threats</i>	Ameaças	- A organização não consegue acompanhar os avanços tecnológicos? - A organização não consegue identificar ou atender às demandas do público?
----------------	---------	---

FONTE: Adaptado de Caetano e Sampaio (2016, p. 125-126)

Note que, em tradução para a língua portuguesa, é comum no Brasil a utilização do acrônimo **FOFA** (forças, oportunidades, fraquezas e ameaças).

A partir das lições de Tarapanoff, e dos conselhos de *Sun Tzu*, Chiavenato e Sapiro (2020, p. 129) destacam que os princípios da matriz SWOT têm origem há mais de três mil anos. Segundo os autores, o General *Sun Tzu*, em sua “Arte da Guerra”, dizia: “concentre-se nos pontos fortes, reconheça as fraquezas, agarre as oportunidades e proteja-se contra as ameaças”.

Assim, a aplicação da matriz SWOT consiste no cruzamento dos fatores endógenos (fatores intrínsecos) com os exógenos (fatores extrínsecos). Os fatores intrínsecos dizem respeito à análise de **ambiente interno da organização**, a partir de seus **pontos fortes e pontos fracos**. Por sua vez, os fatores exógenos tratam do **ambiente externo** à organização, sendo analisadas as **ameaças e as oportunidades**.

Esse cruzamento se destina a **potencializar os pontos fortes, neutralizar ou minimizar seus pontos fracos**, ao mesmo tempo em que busca **controlar as ameaças e aproveitar as oportunidades**.

Existem diversas representações gráficas da matriz SWOT, não havendo, portanto, um modelo padronizado.

A seguir, apresentamos a ilustração, adaptada de Chiavenato e Sapiro (2020, p. 130), em que ocorre o cruzamento desses fatores. A depender de cada caso, a organização precisará adotar os seguintes tipos de abordagens, conforme Quadro 4:

- agressiva;
- de manutenção ou segmentação;
- defensiva;
- de desinvestimento, desativação ou blindagem.

QUADRO 4 – MATRIZ SWOT: TIPOS DE ABORDAGENS

Diagnóstico externo (ambiental)	Diagnóstico interno (organizacional)	
	Pontos Fortes	Pontos Fracos
Oportunidades	(1) Abordagem agressiva: - A organização deve aproveitar a área que tem maior domínio e investir em seus pontos fortes e oportunidades.	(2) Abordagem de manutenção ou de segmentação: - Área de aproveitamento potencial. - A organização pode aproveitar os fatores que lhe são favoráveis.
Ameaças	(3) Abordagem defensiva: - Enfrentamento: trata-se de área de risco a ser enfrentada. Apesar dos pontos fortes, há ameaças a serem superadas.	(4) Abordagem de desinvestimento, desativação ou blindagem: - Área de risco acentuada. - A organização deve adotar os mecanismos de cautela.

FONTE: Adaptado de Chiavenato e Sapiro (2020, p. 130)

Por fim, cabe o alerta de Caetano e Sampaio (2016), no sentido de que a matriz SWOT não se revela uma análise final, mas um retrato momentâneo, como uma “fotografia da instituição”, que invariavelmente sofre alterações com o passar do tempo. Por essa razão, a ferramenta deve ser mantida constantemente em uso, a fim de monitorar cada um dos fatores internos e externos, que podem sofrer mudanças, diante do ambiente de imprevisibilidade que vivemos.

2.2 PEST/PESTEL

Segundo Ribeiro (2019), a análise **PEST**, também conhecida como **PESTEL**, e em outros locais chamada de **PESTAL** (Portugal) ou **PESTLE** (Reino Unido), é uma técnica dedicada à **análise macroambiental**, principalmente para a **redução de riscos estratégicos**.

Diferentemente da matriz SWOT, em que os fatores externos (oportunidades e ameaças) são observados a partir da organização, na análise PEST são identificados fatores macro: **políticos, econômicos, sociais, tecnológicos** e, numa perspectiva ampliada, **ecológicos (ambientais) e legais**.

O Quadro 5 representa a análise PEST/PESTEL. De forma exemplificativa são apresentados alguns dos problemas ou questões que podem determinar mudanças de curso da organização:

QUADRO 5 – ANÁLISE PESTEL

P	E	S	T	E	L
Fatores Políticos	Fatores Econômicos	Fatores Sociais	Fatores Tecnológicos	Fatores Ecológicos	Fatores Legais
Políticas públicas de governo	Elevação de preços	Taxa de mortalidade	Inserção de novas tecnologias	Desrespeito a normas sanitárias	Ordenamento jurídico
Desvios de conduta	Economia local e regional	Taxa de natalidade	Superação de tecnologias obsoletas	Queimadas	Possibilidades de mudanças legais
Processo eleitoral e mudança de governo	Variação de valor da moeda	Resistências culturais	Disputas por propriedade intelectual	Desmatamento	Análise comparada de legislação
Problemas políticos locais e regionais	Desemprego e renda	Movimentos migratórios	Pesquisa e inovação	Poluição ambiental	Legislação de regimes próprios
Guerra e terrorismo	Tributação	Imagem da organização	Proteção de dados-informação	Regulamentos ambientais	Normas regulatórias

FONTE: Adaptado de <<https://www.treasy.com.br/blog/analise-pest/>>. Acesso em 4 jul. 2021.

Perceba que o gestor deve avaliar de que maneira cada um desses fatores pode afetar a sua corporação. A antecipação é fundamental, para que as organizações não sejam surpreendidas por fatores do macroambiente, sendo assim levadas pelos acontecimentos.

3 TÉCNICAS DE PRIORIZAÇÃO E ANÁLISE DE PROCESSOS

3.1 MATRIZ GUT

Trata-se de uma ferramenta criada por Kepner e Tregoe (1978), que se dedica a **priorizar problemas**. Segundo Oliveira (2020a), também pode ser utilizada para definir a missão da organização e os objetivos estratégicos, além de prover suporte à análise de ambiente.

Segundo Souza (2021, p. 28), “é sabido que recursos são sempre limitados e boas escolhas implicam em racionalidade”. Desse modo, as escolhas mais acertadas estão associadas a padrões ou parâmetros, de maneira que a matriz GUT (FIGURA 11) exerce o papel de “priorizar os problemas de acordo com a **Gravidade, Urgência e Tendência**”.

Conforme aponta Oliveira (2020a, p. 125), a matriz GUT é uma metodologia “para o estabelecimento da predominância interna de pontos fortes ou fracos e da predominância externa em termos de oportunidades ou ameaças”.

Assim, na matriz GUT são formuladas perguntas, cujas respostas são aferidas numa escala de 1 a 5, sendo que aquelas que apresentem maior gravidade, urgência ou tendência recebem o grau 5. As perguntas formuladas podem variar, a depender do modelo ou literatura usados. Perceba que, na FIGURA 11, as perguntas são um pouco distintas das apresentadas por Oliveira (2020a).

Gravidade: é possibilidade de algo afetar, profundamente, os objetivos ou resultados da organização como um todo, um segmento ou indivíduo. Segundo Oliveira (2020a), essa gravidade poderá ser:

- 5 – extremamente importante;
- 4 – muito importante;
- 3 – importante;
- 2 – relativamente importante;
- 1 – pouco importante.

Urgência: trata do nível de resposta que o problema precisa receber, em termos de pressão do tempo. Oliveira (2020a, p. 126) aponta que algumas perguntas devem ser feitas, a fim de determinar com que urgência uma situação precisa ser enfrentada:

- 5 – É bastante urgente?
- 4 – É urgente?
- 3 – É relativamente urgente?
- 2 – Posso aguardar?
- 1 – Não há pressa em agir?

Tendência: segundo Souza (2021, p. 29), “a tendência representa a consequência da falta de ação sobre determinados problemas.” Assim, a classificação vai corresponder a como esses problemas “tendem a piorar com o passar do tempo.” Oliveira (2020a, p. 127) destaca que as perguntas estão associadas à necessidade de alocação de recursos e esforços extras, partir do que pode ocorrer se for mantido o *status quo*:

- 5 – a situação vai piorar ou crescer muito?
- 4 – a situação vai piorar ou crescer?
- 3 – a situação vai permanecer?
- 2 – a situação vai melhorar ou desaparecer?
- 1 – a situação vai melhorar ou desaparecer completamente?

FIGURA 11 – MATRIZ GUT



FONTE: <<https://www.phsbrasil.com.br/uploads/images/2020/07/19-1595516134.png>>. Acesso em: 19 jul. 2021.

A planilha a seguir demonstra um exemplo de aplicação da matriz GUT. Os valores atribuídos aos problemas, considerando gravidade, urgência e tendência devem ser multiplicados (Gravidade x Urgência x Tendência = Resultado). Na matriz GUT, os resultados com valores mais elevados deverão ser priorizados pela organização.

QUADRO 6 – MATRIZ GUT

PROBLEMA	Gravidade	Urgência	Tendência	Resultado
Há um aumento vertiginoso de crimes cibernéticos	5	5	5	125
A organização não dispõe de um programa de integridade	4	4	5	80
O planejamento estratégico da organização precisa ser atualizado	4	4	4	64
A organização precisa capacitar seu pessoal em comunicação social	2	3	3	18
A organização precisa melhorar seus trâmites documentais	2	2	3	12

FONTE: Os autores

Construída a matriz, **os problemas devem ser ordenados na forma de ranking**, evidenciando-se assim aqueles que merecem um maior direcionamento de esforços da organização.

3.2 DIAGRAMA DE PARETO

Outra **ferramenta de priorização**, denominada de **diagrama de Pareto**, foi concebida pelo economista italiano Vilfredo Pareto. Essa ferramenta objetiva demonstrar como pode ser priorizado um conjunto de problemas, a partir de estudos que indicavam a repetição de padrões.

Segundo Souza (2021, p. 32), “essa regra diz que 80% dos efeitos são provenientes de apenas 20% das causas”, o que a tornou conhecida como **regra 80/20** ou **princípio de Pareto**. De acordo com o autor, “focando no essencial é possível chegar à resolução do problema com menos esforços, isso é, maior eficiência”.

Numa perspectiva semelhante, Machado (2010, p. 46) argumenta que o diagrama ou gráfico de Pareto “é usado para concentrar esforços nos problemas que apresentam as maiores possibilidades de melhora ou aqueles que representam o maior impacto do resultado”.

Assim, essa ferramenta de priorização não se esgota nos problemas, podendo também ser utilizada para as causas que podem gerar maiores impactos em termo de resultado para a organização. Assim, segundo Oliveira (2020b, p. 13), a aplicação dessa ferramenta traz uma série de vantagens institucionais:

- Organiza as causas de acordo com a prioridade ou importância;
- Utiliza dados e não percepções;
- Pode ser aplicado em diversas áreas como finanças, logística, processos, marketing, entre outras áreas;
- Concentra os esforços nas principais causas que realmente importam.

No campo da segurança pública, o diagrama de Pareto é uma ferramenta que permite um amplo espectro de aplicação, a exemplo do estudo proposto por Clarke e Eck (2016), *Crime Analysis for Problem Solvers in 60 small steps* [Análise de crime para solucionadores de problemas em 60 pequenos passos].

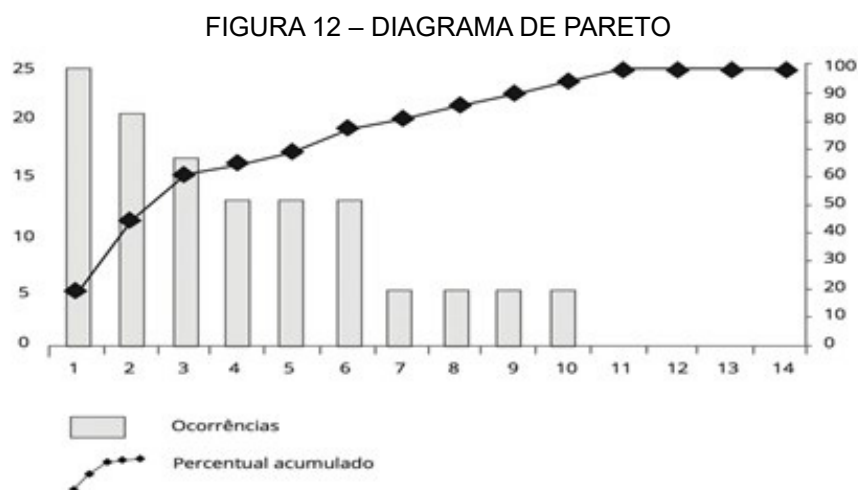
Os autores indicam que “um princípio muito importante da prevenção do criminal é que o **crime está altamente concentrado em determinadas pessoas**, lugares e coisas. Isso sugere que focar recursos onde o crime está concentrado renderá os maiores benefícios preventivos” (CLARK; ECK, 2016, p. 35, tradução e grifo nosso).

Segundo Clarke e Eck (2016), essa regra do 80-20 pode ser usada para analisar:

- **Criminosos reincidentes**: pequena quantidade de criminosos é responsável pela maior parte dos crimes praticados.
- **Vítimas repetidas**: a menor parte das vítimas sofre a maioria dos crimes realizados.

- **Hot spots** [pontos quentes]: determinadas áreas concentram elevada incidência de crimes.
- **Produtos quentes**: determinados bens são maiores alvos de criminosos, a exemplo de um modelo de veículo ou tipo de aparelho celular.
- **Estabelecimentos de risco**: certos estabelecimentos atraem grande quantidade de crimes.

O gráfico de Ambrozewicz (2015, p. 73) ilustra a aplicação do diagrama de Pareto (Figura 12), em que grande parte dos problemas deriva de um conjunto limitado de causas.



FONTE: Ambrozewicz (2015, p. 73)

Perceba que, como alertam Clarke e Eck, nem sempre a proporção de 80/20 é exata, muito embora haja uma predominância de determinada causa, associada a algum resultado. Assim, o diagrama de Pareto é uma ferramenta útil em atividades do cotidiano da segurança pública, cujos problemas tendem a se repetir.

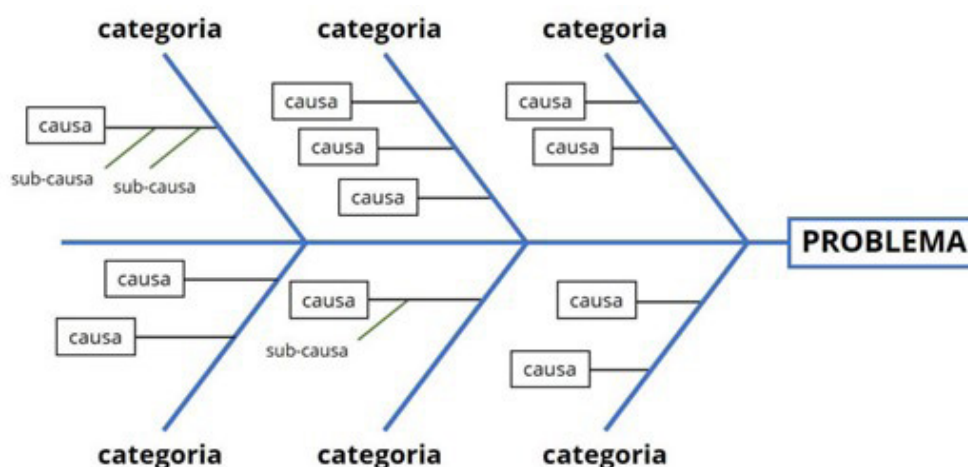
3.3 DIAGRAMAS DE CAUSA E EFEITO: ISHIKAWA E ÁRVORE DO PROBLEMA

3.3.1 Diagrama de Ishikawa

O **diagrama de Ishikawa** (Figura 13), também conhecido como gráfico de **espinha de peixe**, foi criada por Kaoru Ishikawa em 1943, e se destina à análise de processos produtivos, na perspectiva da análise de causa e efeito. De acordo com Ambrozewicz (2015, p. 55), a técnica faz alusão à espinha de peixe, uma vez que “o eixo principal mostra um fluxo de informações, e as espinhas, que para ele se dirigem, representam contribuições secundárias ao processo sob análise”.

Ambrozewicz (2015) destaca que o diagrama possibilita essa visualização de causas e efeitos, desdobrando-se as causas principais para subcausas, em que as interações conduzem a sintomas, resultados ou efeitos. A ilustração abaixo demonstra a montagem inicial do diagrama, com as categorias, causas, subcausas e o título, que é o problema a ser enfrentado.

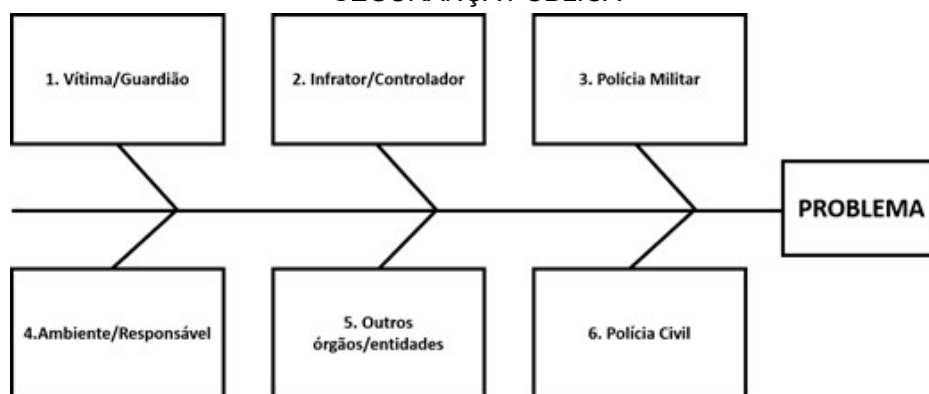
FIGURA 13 – DIAGRAMA DE ISHIKAWA



FONTE: <<https://blog.elgscreen.com/como-aplicar-o-diagrama-de-ishikawa/>>. Acesso em: 7 jul. 2021.

No campo da segurança pública, a ferramenta pode ser utilizada para o aumento na qualidade da prestação de serviços, uma vez que, diante de seu caráter analítico, permite um encadeamento lógico de ideias, caracterizando assim o problema, suas causas principais e secundárias (subcausas). A imagem abaixo ilustra como pode ser montado o diagrama em assuntos específicos de segurança pública.

FIGURA 14 – DIAGRAMA DE CAUSA E EFEITO ADAPTADO PARA O CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA



FONTE: Hipólito e Tasca (2012, p. 203)

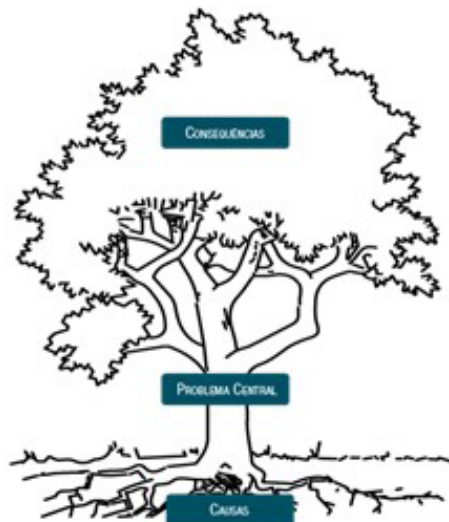
Durante Filho (2020, p. 68) esclarece o procedimento para o preenchimento do diagrama de Ishikawa:

1. Envolve-se o maior número de pessoas que conhece o problema numa dinâmica brainstorming;
2. Preenche-se os retângulos (espinhas grandes) com as causas principais que afetam o problema;
3. Preenche-se as espinhas média, com as causas secundárias que afetam as causas principais;
4. As causas que parecem exercer um efeito mais significativo sobre o problema devem ser sinalizadas no diagrama;
5. Define-se o título do diagrama.

3.3.2 Árvore do Problema (de Problemas)

Outra ferramenta destinada à relação entre causa, problema e consequência é a **árvore do problema**. Nessa representação, no nível essencial teríamos a **causa** (ou *raiz do problema*), no nível intermediário, o **tronco** (o *problema central*) e, no nível superficial, os **ramos** (as *consequências*).

FIGURA 15 – ÁRVORE DO PROBLEMA



FONTE: <https://unarus2.moodle.ufsc.br/pluginfile.php/33879/mod_resource/content/1/un3/top1_5.html>. Acesso em: 7 jul. 2021.

Leonardo Secchi (2019, p. 54) faz essa ilustração gráfica a partir de um problema presente, com várias repercussões de ordem econômica e social, que são os acidentes frontais nas rodovias brasileiras.

- Assim, no **tronco**, temos o **problema central**, que são os acidentes frontais nas rodovias brasileiras.
- Como **causas**, nas **raízes**, temos diversos fatores, como a imprudência em ultrapassagens, a embriaguez ao volante, o excesso de velocidade, ou mesmo problemas de infraestrutura, como rodovias em pistas simples, ou mesmo deficiência de sinalização.
- Nos **ramos**, como **consequências**, temos as mortes decorrentes, os ferimentos graves, os preços de seguro que se elevam, os gastos com saúde pública que aumentam, além da ocupação de leitos hospitalares.

Perceba que essa técnica não se destina apenas a estabelecer relações causais e suas consequências a partir da análise de determinado problema, mas, sobretudo, adotar medidas voltadas à solução dessas questões identificadas. Além disso, essa representação permite dividir o problema em elementos menores, facilitando assim as medidas corretivas.

4 TÉCNICAS DE IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS - IDENTIFICAÇÃO DE SOLUÇÕES-EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO

4.1 BENCHMARKING

Outra ferramenta extremamente útil no campo da segurança pública é a prática de *benchmarking*. Segundo Oliveira (2020a, p. 318) *benchmarking* é o “processo contínuo e interativo de investigação e análise das estratégias de sucesso das empresas líderes ou de referência e excelência administrativa, procurando conhecer, adaptar e aprimorar essas estratégias para a realidade da empresa considerada”.

Assim, de acordo com Maximiano (2018, p. 371), *benchmarking* trata de padrões, referências ou “standards”, por meio da “[...] busca das melhores práticas da administração, como forma de ganhar vantagens competitivas”.

Perceba que o uso de *benchmarking* está associado à ideia de melhoria contínua, uma vez que permite a identificação de boas experiências tanto no setor público quanto na iniciativa privada. Por esse motivo, é uma técnica que apesar de exigir disciplina e dedicação de tempo, pode apresentar práticas exitosas para diversos níveis da organização.

De acordo com Otávio J. Oliveira (2014, p. 60), “trata-se de um atalho para a excelência, com a utilização do trabalho e conhecimento acumulado por outras organizações, evitando, com isso, os erros e armadilhas comuns.” Segundo o autor, para utilizar essa ferramenta, as organizações devem avaliar fatores como “ramo, objetivo, amplitude, diferenças organizacionais e custos antes da definição ou aplicação do melhor método [...]”.

Por fim, deve-se compreender que cada organização possui necessidades e características particulares, que precisam ser identificadas antes da utilização desse processo. Assim, a realidade local e a possibilidade de reprodução ou adaptação precisam ser avaliadas, sob pena de se introduzir uma prática ou modelo que estará fadado ao fracasso.

4.2 BRAINSTORMING

De acordo com Ambrozewicz (2015, p. 60), *brainstorming* é uma palavra de origem inglesa, que significa “tempestade de ideias”. O objetivo da técnica “é gerar ideias novas e criativas” para a resolução dos problemas organizacionais.

Oliveira (2014, p. 59) descreve que a técnica consiste num “processo de grupo em que os indivíduos emitem ideias de forma livre, em grande quantidade, sem críticas e no menor espaço de tempo possível”. Essa técnica, ao retirar formalismos que inibem a variedade de opiniões e ideias, possibilita maiores opções de solução e formas para resolver os problemas enfrentados pela organização.

Segundo Chiavenato (2020) e Ambrozewicz (2015), na primeira etapa a técnica estimula a participação de todo o grupo. As ideias apresentadas são registradas num quadro; nesse momento, não há preocupações quanto à organização ou compreensão das propostas. Na etapa seguinte, as ideias são discutidas, sendo descartadas as repetidas e as inexequíveis. A seguir, as ideias então reorganizadas, combinadas, e, caso possível, completadas. Por fim, as ideias consideradas válidas são organizadas, quando então se voltam para o aproveitamento para a geração de soluções.

4.3 FERRAMENTA 5W2H

A **ferramenta 5W2H** se destina à estruturação de planos de ação. Para Souza (2021) e Durante Filho (2020, p. 77), a 5W2H é concebida a partir de questões-chave, na forma de um *check-list* de variáveis de um processo, e responde a 7 perguntas:

QUADRO 7 – FERRAMENTA 5W2H

5W	<u>What?</u>	<i>O que será feito?</i>	O que envolve o serviço ou operação?
	<u>Who?</u>	<i>Quem vai fazer?</i>	Quem irá realizar esse serviço ou operação?
	<u>Where?</u>	<i>Onde será feito?</i>	Onde ocorrerá esse serviço ou operação?
	<u>When?</u>	<i>Quando será feito?</i>	Quando ocorrerá?
	<u>Why?</u>	<i>Por que?</i>	Por que ocorrerá?
2H	<u>How?</u>	<i>Como será feito?</i>	Como será executado o serviço?
	<u>How much?</u>	<i>Quanto custa?</i>	Quanto custará o serviço ou operação?

FONTE: Adaptado de Souza (2021) e Durante Filho (2020, p. 77)

Oliveira (2014, p. 60) apresenta uma forma mais simplificada da ferramenta, retirando o “H” de *How much?* [quanto custará?], transformando-se o método em 5W1H. A planilha abaixo, adaptada de Oliveira (2014, p. 61), apresenta uma aplicação prática da ferramenta – na sua forma integral – 5W2H.

QUADRO 8 – APLICAÇÃO PRÁTICA DA FERRAMENTA 5W2H

5W2H	What (o que?)	Modernizar o sistema de ensino da organização
	Who (quem?)	Órgão de direção setorial, responsável pelo ensino e pesquisa
	When (quando?)	Prazo de 1 ano para a implantação do programa
	Where (onde?)	Academia de Polícia e núcleos descentralizados
	Why (por que?)	O ensino é a principal ferramenta de modernização institucional
	How (como?)	Modernização do programa de cursos; ampliação da rede de cobertura; estímulo do EaD
	How much (quanto custa?)	Custos com alimentação, pagamento de instrutores, munição e demais insumos

FONTE: Adaptado de Oliveira (2014, p. 61)

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Neste subtema, pudemos discutir as ferramentas de gestão voltadas ao diagnóstico de ambientes, priorização e análise de processos, correlação de causa e efeito, resolução de problemas, implementação de projetos, identificação de soluções e execução do planejamento.

Assim, nosso objetivo foi apresentar ao profissional de segurança pública um repertório substancial de técnicas de gestão da qualidade, as quais poderão ser aplicadas em diferentes contextos, e a depender da finalidade buscada pela organização.

Perceba que muitas dessas técnicas permitem adaptações, conforme o caso concreto, fortalecendo assim processos criativos de grupos de trabalho dedicados à melhoria da organização, ou mesmo, no cotidiano do profissional, em atividades pontuais, envolvendo equipes menores.

Note que foram apresentadas algumas das técnicas ou matrizes mais conhecidas e utilizadas pela literatura, consoante os propósitos já elencados. As ferramentas deste subtema poderão ser associadas ou se integrarem às diversas etapas do ciclo PDCA, ciclo de formação da política pública ou mesmo ao método I.A.R.A. (S.A.R.A. model) do policiamento orientado para o problema.

Por fim, e seguindo as palavras de Leonardo Secchi (2019, p. XI), o objetivo deste subtema foi prover ao profissional de segurança pública “munição argumentativa e técnica que o auxilie a estruturar as políticas públicas que afetam a vida da sociedade”.

REFERÊNCIAS

AMBROZEWICZ, P. H. L. **Gestão da Qualidade na Administração Pública**: Histórico, PBQP, Conceitos, Indicadores, Estratégia, Implantação e Auditoria. São Paulo: Atlas, 2015

CAETANO, C. I.; SAMPAIO, P. P. P. de. **Planejamento estratégico e administração em segurança**. Curitiba: InterSaberes, 2016.

CHIAVENATO, I. **Administração nos novos tempos**: os novos horizontes em administração. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CHIAVENATO, I.; SAPIRO, A. **Planejamento estratégico**: da intenção aos resultados. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CLARK, R. V.; Eck, J. E. **Crime analysis for problem solvers in 60 small steps**. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services, 2016.

DURANTE FILHO, E. A. [reformulador]. **Curso Policiamento Orientado para Resolução de Problemas**. Brasília: Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública/MJSP, 2021.

HIPÓLITO, M. M.; TASCA, J. E. **Superando o mito do espantalho**: uma polícia orientada para a resolução dos problemas de segurança pública. Florianópolis: Insular, 2012.

KEPNER, C. H.; TREGOE, B. B. **Manual de aplicação do sistema APEX II**. New Jersey: Princeton Research Press, 1978.

MACHADO, J. F. **Método estatístico**: gestão de qualidade para melhoria contínua. São Paulo: Saraiva, 2010.

MAXIMIANO, A. C. A. **Teoria geral da administração**: da revolução urbana à revolução digital. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

OLIVEIRA, D. de P. R. de. **Planejamento estratégico**: conceitos, metodologias e práticas. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020a.

OLIVEIRA, O. J. **Curso básico de gestão da qualidade**. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

OLIVEIRA, R. **Princípio de Pareto 80-20**: para maximizar resultados. Amazon, 2020b.

RIBEIRO, R. **Estratégia empresarial**: uma visão contemporânea das organizações. Curitiba: Iesde Brasil, 2019.

SECCHI, L. **Análise de políticas públicas**: diagnóstico de problema, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2019.

SOUZA, J. O. de L. **50 ferramentas de gestão**: diagnosticar e resolver problemas. Natal: ed. do autor, 2021.



SUBTEMA 6

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

A partir da perspectiva do saber-fazer, são apresentados os seguintes objetivos de aprendizagem:

Saber:

- Compreender a necessidade da avaliação de desempenho.
- Compreender objetivos, indicadores e metas.
- Conhecer ferramentas para realizar a avaliação de impacto.

Fazer:

- Constatar as ferramentas essenciais, definir objetivos, indicadores e metas, além de analisar o impacto das ações de policiamento com base na qualidade.

Inserido ao Protocolo 18.581.712-1 por Cap. Qopm Rodolpho Mattos de Souza em: 02/02/2022 18:08. Download realizado por Jeferson Goncalves de Lima em 29/04/2022 17:07

Inserido ao Protocolo 18.913.481-9 por 2º Sgt. Qpm 1-0 Jeferson Goncalves de Lima em: 29/04/2022 18:17. Download realizado por Wilian Rodrigo Board em 05/05/2022 11:07

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Neste subtema final de nossa obra vamos tratar da avaliação de desempenho, como tradução de uma gestão pública focada em objetivos, a serem convertidos em resultados e impactos de ordem política, econômica e social, transformando assim a vida das pessoas.

Para tanto, começaremos nossa discussão a partir do que denominamos de **Learning Organization**, que são as **Organizações de Aprendizagem**, cujas ações se baseiam no fortalecimento do capital intelectual e na gestão do conhecimento.

Em seguida, discutiremos o desdobramento do planejamento governamental em objetivos, indicadores e metas, e como podem ser aplicados a partir da análise do plano plurianual PPA 2019 – 2023, do Estado do Paraná.

Na seção seguinte, será tratada da avaliação das ações de policiamento, a partir das ferramentas de qualidade, com os desdobramentos da avaliação de resultado – em termos quantitativos –, e de impacto, com repercussões de longo alcance.

A proposta deste subtema é demonstrar como as ferramentas de qualidade são essenciais para a aplicação prática em termos de definição de objetivos, indicadores e metas para segurança pública, seja na perspectiva da atividade de policiamento cotidiana, seja quando observada sob a ótica do policiamento comunitário e orientado para a solução de problemas.

2 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

Ambrozewicz (2015) aponta que a nova gestão pública tem grande parte de suas ações voltadas à gestão por resultados. De acordo com o autor, “a formulação da política pública deve se caracterizar na **tradução dos objetivos em resultados**” (AMBROZEWICZ, 2015, p. 165, grifo nosso).

Porém, para que esses resultados ocorram, há a necessidade de uma série de medidas que envolvem supervisão, padronização, além do desenvolvimento de competências, que hoje são largamente impulsionadas pelas *Learning Organization* [Organizações de Aprendizagem].

Chiavenato (2020) aponta que as chamadas Organizações de Aprendizagem são aquelas que investem em **capital intelectual**, cujo ativo, de natureza intangível, se mostra uma forma de desenvolver potencialidades, garantindo o desempenho.

Desse modo, o **capital intelectual se baseia no conhecimento** que, para Chiavenato (2020, p. 341), representa: “[...] informação estruturada que tem valor para uma organização. O conhecimento conduz a novas formas de trabalho e de comunicação, a novas estruturas e tecnologias e a novas formas de interação humana”.

Chiavenato (2020, p. 341) reforça que as organizações que motivam pessoas para que aprendam e “apliquem seus conhecimentos na solução dos problemas” são focadas na **gestão do conhecimento**, que representa “um processo integrado destinado a criar, organizar, disseminar, intensificar e aplicar o conhecimento para melhorar o desempenho global da organização”.

Assim, a **gestão do conhecimento** busca identificar e ampliar as competências de indivíduos, a partir da combinação de **conhecimentos, habilidades e atitudes**, ou como a literatura denomina – **método CHA**, que para Oliveira (2017, p. 146), se traduz em:

- **Conhecimentos** – informações que o indivíduo tem sobre a sua área de atuação. São o conjunto de saberes da pessoa, sua bagagem teórico-cognitiva, sua formação.
- **Habilidades** – técnica, capacidade de atuação do indivíduo. São a aplicação prática dos seus conhecimentos como, negociação, planejamento, práticas de trabalho.
- **Atitudes** – proatividade, determinação do indivíduo na execução de suas atribuições. São os valores da pessoa, seus princípios, seu comportamento.

Oliveira (2017, p. 146, grifo nosso), portanto, sintetiza esse “conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que **determinam o desempenho** de um indivíduo em sua área de atuação”.

Toledo *et al.* ratificam a linha de Oliveira (2017, p. 351), no sentido de que o termo “desempenho varia conforme a perspectiva pelo qual é observado. Para os autores, rendimento quer dizer “durabilidade, ou retorno sobre investimento, em relação a certas metas”.

Assim, compreendido o papel das **Learning Organization** [Organizações de Aprendizagem] como fomentadoras do capital intelectual, que se traduz em competências voltadas ao desempenho de indivíduos, é fundamental a compreensão de objetivos, indicadores e metas, que representam os marcos para a aferição ou avaliação desse desempenho.

3 OBJETIVOS, INDICADORES E METAS

Chiavenato (2020) destaca que organizações são entidades, compostas de pessoas, e que em trabalho conjunto e de forma estruturada buscam atingir **objetivos definidos**.

Segundo Oliveira (2020), tais objetivos representam um alvo a ser atingido, de acordo com a natureza do negócio desenvolvido e com a ambiência que cerca a organização. Chiavenato (2020, p. 128) sintetiza **objetivo** como “um estado futuro desejado que se pretende tornar realidade”.

Já a **meta** representa um objetivo específico, com quantidade determinada e prazo definido, associada a resultados ou entregas de um projeto. Perceba que, se não houver metas claras, não há como monitorar e avaliar programas e o impacto de programas e projetos.

Por sua vez, para Jackson De Toni (2016, p. 373), **indicador** é uma “variável ou relação entre variáveis (índice é um valor de um indicador) que funciona como uma métrica para avaliar o desempenho de um processo, produto ou resultado”.

No Estado do Paraná, o Plano Plurianual 2020 – 2023, aprovado pela Lei n. 20.077, de 18 de dezembro de 2019, tem como seus **objetivos específicos** (PARANÁ, 2019, p. 220-221) os seguintes:

- Inovar e aprimorar os procedimentos de segurança que permitam uma atuação mais efetiva quanto à prevenção e repressão de ilícitos;
- Aprimorar a integração entre as organizações da Secretaria de Segurança Pública com órgãos federais, estaduais, municipais e com outras agências e segmentos com afinidades com a segurança pública;
- Integrar sistemas de inteligência para a produção do conhecimento a fim de melhorar a consciência situacional na condução das operações de segurança pública;
- Manter os programas de assistência aos egressos do sistema penitenciário, garantido, ainda, ações de alternativas penais, visando a redução do encarceramento;
- Adotar ações sistêmicas para a implantação da cultura de gestão estratégica objetivando eficácia, eficiência e efetividade das funções de polícia investigativa e polícia judiciária;
- Aumentar a confiança da população, investindo na qualidade dos serviços prestados, fortalecendo a imagem institucional.

Apartir dos objetivos específicos do PPA 2020 – 2023 (PARANÁ, 2019, on-line), as planilhas abaixo definem **indicadores** (crimes violentos intencionais; furtos e roubos de veículos; ocorrências envolvendo tráfico de drogas) e **metas** (índices de referência-2018 e previsão-2023) da segurança pública para o planejamento governamental do Estado do Paraná:

FIGURA 16 – INDICADORES E METAS: PPA 2020-2023

Indicadores						
Denominação e Fonte	Unidade de Medida	Referência		Previsão	Periodicidade de Apuração	Polaridade
		Data	Índice	Índice 2023		
Crimes Violentos Letais Intencionais Fonte: CAPE	unidade	31/12/2018	2.088	2.006	Anual	Menor Melhor

Indicadores						
Denominação e Fonte	Unidade de Medida	Referência		Previsão	Periodicidade de Apuração	Polaridade
		Data	Índice	Índice 2023		
Furtos e Roubos de Veículos Fonte: CAPE	unidade	31/12/2018	25.421	23.448	Anual	Menor Melhor
Ocorrências Envolvendo Tráfico de Drogas Fonte: CAPE	unidade	31/12/2018	11.788	12.760	Anual	Maior Melhor

FONTE: Paraná (2019, p. 220-221)

4 AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS AÇÕES DE POLICIAMENTO COM BASE NAS FERRAMENTAS DE QUALIDADE

4.1 A IMPORTÂNCIA DA AVALIAÇÃO

Em estudo desenvolvido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), juntamente com o Banco Mundial, o monitoramento e avaliação favorecem a investigação sobre a formulação de políticas, com base em evidências. Nesse estudo, conduzido por

Gertler *et al.* (2018, p. 4), avaliação e monitoramento podem ser usados “para verificar e melhorar a qualidade, eficácia e efetividade das políticas e dos programas nas várias etapas da implementação – ou, em outras palavras, para focar em resultados”.

Gertler *et al.* (2018) ressaltam que as políticas geralmente são desenvolvidas para promover mudanças efetivas, com a produção de resultados, que gerem impacto na vida das pessoas, a exemplo de melhorias de aprendizagem educacional, diminuição de desemprego e aumento de renda, ou, no caso da segurança pública, redução de diversos índices criminais.

Assim, de acordo com estudo do Ipea e da Casa Civil da Presidência da República (BRASIL, 2018), podem ser identificados dois tipos de avaliação: de **resultado** (*outcomes*) e de **impacto** (*impacts*), que serão tratados nas próximas seções.

4.2 AVALIAÇÃO DE RESULTADO

Segundo o Ipea e a Casa Civil da Presidência da República (BRASIL, 2018), a **avaliação de resultado [outcome]** diz respeito a mudanças de curto prazo, decorrentes da intervenção da política, a partir da observação de indicadores quantitativos, de metodologias quantitativas exploratórias, ou do levantamento quanto à percepção da política, na visão dos usuários.

O Ipea e a Casa Civil da Presidência da República (BRASIL, 2018) estabelecem um guia para avaliação, partindo da identificação dos resultados esperados; em seguida, planeja a avaliação desses resultados a partir de perguntas a serem respondidas. Na sequência, define o método para a coleta de dados, aplicando-se então essa metodologia à avaliação, encerrando-se então o percurso com as recomendações, cujo foco é voltado à melhoria.

A partir desse referencial teórico, e seguindo um exemplo de nossa seção anterior, um dos indicadores do Programa “Segurança com Integração, Inovação e Inteligência”, do PPA 2020 – 2023, é a quantidade anual de **Furtos e Roubos de Veículos**. Nesse contexto, o PPA estipula a referência inicial de 25.421 unidades, no ano de 2018, com meta de redução para 23.448 unidades (para o ano de 2023), sendo que os índices obtidos durante o desenrolar de programas e projetos representam os resultados das políticas implementadas.

Outra ilustração sobre o impacto da política é apresentada pelo Ipea e Casa Civil da Presidência da República (BRASIL, 2018), em estudo sobre campanha publicitária para conscientização da segurança no trânsito (Figura 16). A partir de política pública baseada em **campanha voltada à mudança de comportamento dos motoristas**, a pesquisa destaca que os resultados poderão ser a **diminuição de acidentes e a diminuição de média de velocidade**, reforçando assim, em termos quantitativos, o que se chama de **resultado da política**.

FIGURA 17 – EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO



FONTE: <<http://www.educacaotransito.pr.gov.br/arquivos/File/materiaisimpressos/2018/Velocidade.png>>. Acesso em: 19 jul. 2021.

4.3 AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Esse estudo do Ipea e Casa Civil da Presidência da República (BRASIL, 2018, p. 241) estabelece ainda que os **impactos [impacts]** são as “mudanças de mais longo prazo promovidas sobre o aspecto ou a perspectiva futura de seus beneficiários ou grupo que se inserem”; assim, impactos “são os ‘resultados dos resultados’”.

Enquanto a avaliação de resultados observa perspectivas quantitativas, a **avaliação de impacto estima os efeitos causais da política**. Será pela avaliação de impacto que se verificará se a política está produzindo os resultados e as mudanças econômicas e sociais esperadas.

Portanto, segundo o Ipea e a Casa Civil da Presidência da República (BRASIL, 2018), a avaliação de impacto se alinha ao ciclo da política pública, garantindo solidez e perenidade da política em diferentes conjunturas econômicas e políticas.

A avaliação de impacto vai responder a algumas perguntas, dentre as quais:

- Existiram, entre os destinatários das políticas, grupos mais afetados em comparação a outros segmentos sociais?
- Os insumos e componentes da política são correspondentes para se atingir o impacto esperado?
- Qual é o efeito esperado da política no decorrer do tempo?

Cabe destacar que diversos são os desafios para se estabelecer uma adequada avaliação de impacto, a exemplo da insuficiência ou inadequação de dados. Por essa razão, se possível, a avaliação de impacto deve ser realizada antes da implementação da política, a exemplo de um programa piloto, em que se segue a lógica de uma análise *ex ante* (durante a formulação da política, vislumbrando-se potenciais resultados e impactos).

Entretanto, nem sempre é possível essa fase preparatória, havendo apenas a avaliação *ex post*, quando então serão apurados os efeitos políticos, econômicos e sociais que política gerou, e se essa ação estatal tem condições de produzir efeitos de longo prazo.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Nesta obra, buscamos apresentar todo um repertório técnico voltado a oferecer ao acadêmico as ferramentas da qualidade dedicadas não só à atividade de polícia comunitária, mas às políticas públicas de segurança.

Nesse percurso, tratamos dos elementos essenciais da gestão da qualidade, desenvolvendo o estudo para a qualidade total, fundamentos da excelência e normatização.

Discutimos também as ideias de ciclo (PDCA e formação da política pública), que se associam ao planejamento governamental e aos instrumentos de programação orçamentária, além de metodologias de prestação de contas [*accountability*] e de controle [integridade e *compliance*].

Em nosso estudo ainda apresentamos as eras do policiamento moderno, e as estratégias de policiamento, com destaque para a perspectiva orientada para a solução de problemas e polícia comunitária. Neste subtema, pudemos compreender a evolução do modelo de combate profissional do crime, também chamado de polícia tradicional, pautado pela resposta a incidentes, para a perspectiva comunitária e orientada para a solução de problemas, ganhando destaque o método I.A.R.A. (*S.A.R.A. model*).

O policiamento comunitário e orientado para a solução de problemas implica na adoção de técnicas sustentáveis, com impactos efetivos e de longo prazo. Para que se alcancem de forma perene as comunidades alvo, as organizações policiais precisam adotar técnicas voltadas à gestão da qualidade, para que políticas públicas sejam adequadamente implementadas e produzam os resultados e impactos esperados.

Como pressuposto, as organizações precisam fortalecer seus processos educacionais, transformando-se efetivamente em Organizações de Aprendizagem, e seu capital intelectual – as pessoas – que são as maiores riquezas e agentes de transformação social.

REFERÊNCIAS

AMBROZEWICZ, P. H. L. **Gestão da Qualidade na Administração Pública**: Histórico, PBQP, Conceitos, Indicadores, Estratégia, Implantação e Auditoria. São Paulo: Atlas, 2015.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-Ipea. **Avaliação de políticas públicas**: guia prático de análise ex post. v. 2. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

CAETANO, C. I.; SAMPAIO, P. P. P. de. **Planejamento estratégico e administração em segurança**. Curitiba: InterSaberes, 2016.

CHIAVENATO, I. **Administração nos novos tempos**: os novos horizontes em administração. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

DE TONI, J. **O planejamento estratégico governamental**: reflexões metodológicas e implicações na gestão pública. Curitiba: InterSaberes, 2016.

GERTLER, P. J. *et al.* **Avaliação de impacto na prática**. 2. ed. Washington, DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento e Banco Mundial, 2018. Licença: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.

OLIVEIRA, D. de P. R. de. **Planejamento estratégico**: conceitos, metodologias e práticas. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

OLIVEIRA, L. O. de. **Gestão de pessoas aplicada ao setor público**. Porto Alegre: SAGAH, 2017.

PARANÁ. Casa Civil. **Lei nº 20.077, de 19 de dezembro de 2019**. Curitiba: Casa Civil, 2019. Disponível em: http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/PPA/Lei_PPA_n_20077_ano_2020_2023_Final.pdf. Acesso em: 12 jul. 2021.

PARANÁ. Agência de Notícias do Paraná. **Projeto aproxima PM dos comerciantes e aumenta segurança em Londrina**. Curitiba: Agência de Notícias do Paraná, 2 jul. 2021. Disponível em: <https://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=113548&tit=Projeto-aproxima-PM-dos-comerciantes-e-aumenta-seguranca-em-Londrina>. Acesso em: 19 jul. 2021.

ROLIM, M. **A síndrome da rainha vermelha**: policiamento e segurança pública no século XXI. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

ATIVIDADES DE ESTUDO

1 Qualidade, enquanto conceito, é um valor conhecido por todos e, no entanto, definido de forma diferenciada por diferentes grupos ou camadas da sociedade – a percepção dos indivíduos é diferente em relação aos mesmos produtos ou serviços, em função de suas necessidades, experiências e expectativas. Considerando os fundamentos da gestão da qualidade aplicada à polícia comunitária desenvolvidos no Subtema 1, analise as sentenças a seguir:

- I- As mudanças organizacionais com vistas à melhoria da prestação dos serviços de segurança ao cidadão perpassam pela adoção de elementos da gestão da qualidade na atividade de segurança pública.
- II- A qualidade tem uma relação com tomadas de decisão e atitudes de todos os profissionais da organização, sejam nas funções operacionais, administrativas ou ainda nos níveis estratégicos e de alta gestão.
- III- A gestão da qualidade está relacionada à capacidade das instituições de segurança se reinventarem, readaptando suas estratégias, aperfeiçoando seu capital intelectual e melhorando seus processos e procedimentos.
- IV- As descobertas das patrulhas a pé, associadas com pesquisas sobre o medo do crime, criando novas oportunidades de compreender as preocupações dos cidadãos, são demonstrações do alinhamento das práticas policiais com os conceitos de qualidade.

FONTE: LONGO, R. M. J. **Gestão da qualidade**: evolução histórica, conceitos básicos e aplicação na educação, 1996. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1722>, Acesso em: 22 jul. 2021.

Assinale a alternativa CORRETA:

- a) () As sentenças I, II, III e IV estão corretas.
- b) () Somente a sentença IV está correta.
- c) () Somente a sentença I está correta.
- d) () Somente a sentença III está correta.

2 O conceito de Gestão da Qualidade Total foi desenvolvido após a Segunda Guerra Mundial, fruto do trabalho de consultores norte-americanos para empresários japoneses. Segundo Britto (2016), o princípio da qualidade total se resumia à produção de bens e serviços, sendo depois observada a necessidade de aprimoramento de processos internos, que se destinavam tanto para a manutenção da qualidade de produtos, quanto para procedimentos de melhoria dos processos. Considerando os ensinamentos sobre qualidade total, fundamentos da excelência, normalização e o ciclo PDCA, todos desenvolvidos no Subtema 2 da disciplina, analise as sentenças a seguir:

- I- Suprir as necessidades dos clientes por bens e serviços de qualidade é requisito a ser atendido pela qualidade total, desde que adequados aos custos de produção.
- II- O conceito de qualidade total é apenas fruto de algo que buscamos incessantemente, como um processo pela busca da melhoria contínua.

- III- O serviço de policiamento que busque abarcar o conceito de qualidade, mais do que tecnicamente aperfeiçoado, deverá ser capaz de atender às expectativas do cidadão.
- IV- Os ciclos, como o PDCA e o IARA, são ferramentas de gestão que se dedicam ao aprimoramento da qualidade e à solução de problemas, com ampla aplicação no campo da segurança pública.

FONTE: BRITTO, E. **Qualidade Total**. São Paulo: Cengage Learning Brasil, 2016.

Assinale a alternativa CORRETA:

- a) () As sentenças II, III e IV estão corretas.
- b) () As sentenças I, III e IV estão corretas.
- c) () As sentenças I e II estão corretas.
- d) () Somente a sentença II está correta.

3 A qualidade está envolvida diretamente em todos os setores e processos de uma organização e, conforme já comentamos, pode decidir os rumos da organização e a sobrevivência em um mercado cada vez mais competitivo. Para se chegar a algum lugar é preciso primeiramente definir aonde se quer chegar, quem não sabe para onde vai, pode ir a qualquer lugar. Em meio à globalização e facilidade de acesso a informações, cada vez mais as empresas e as organizações planejam de forma estratégica os passos a um objetivo desejado. O planejamento estratégico, hoje utilizado pela maioria das empresas, e baseado na análise das ações de ambientes internos e externos, e as estratégias, são ferramentas que permitem a organização atingir os objetivos. Após discutido os conceitos que orbitam em torno do Subtema 3, versando sobre planejamento estratégico governamental, analise as sentenças a seguir:

- I- A incorporação do pensamento estratégico é o primeiro passo do processo de mudança cultural nas organizações, que envolve, sobretudo, a linha de frente na prestação dos serviços públicos.
- II- O planejamento estratégico é uma metodologia gerencial dedicada à operacionalização de tarefas rotineiras, voltadas ao pleno funcionamento da organização.
- III- A Lei Orçamentária Anual (LOA), com vigência de quatro anos, tem como função estabelecer as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública.
- IV- Os mecanismos de accountability são fundamentais para o processo de avaliação de desempenho dos gestores públicos, podendo redundar na melhoria de alocação dos recursos públicos.
- V- É o caráter multidisciplinar da política pública que garante uma visão holística voltada para a geração e a sistematização de conhecimentos aplicados no enfrentamento de problemas públicos.

FONTE: MARTINELLI, F. B. **Gestão da qualidade total**. Curitiba: Iesde, 2009. p. 18.

Assinale a alternativa CORRETA:

- a) () As sentenças I, III e V estão corretas.
- b) () As sentenças II e IV estão corretas.
- c) () As sentenças I e II estão corretas.
- d) () As sentenças IV e V estão corretas.

4 O policiamento comunitário e a solução de problemas são dois conceitos relativamente novos e distintos, embora complementares, para lidar com o crime e a desordem na vizinhança. Como uma filosofia única, o policiamento comunitário e a solução de problemas envolvem o uso sistemático de parcerias entre a polícia e o público e de técnicas de solução de problemas para lidar de forma proativa com as condições que dão origem a questões de segurança pública, incluindo crime, desordem social e medo do crime. A partir das definições e propósitos das diferentes estratégias do policiamento moderno, analise as sentenças a seguir:

- I- Caracteriza-se pelo emprego de patrulhas preventivas por automóvel, capazes de transmitir a sensação de onipresença e de responder rápido aos chamados emergenciais.
- II- Estabelece um sistema de coprodução de segurança entre polícia e comunidade e redefine a função do policial de patrulha, de combatente do crime para solucionador de problemas.
- III- Melhora a capacidade de a polícia lidar com os delitos de rua e criminosos sofisticados, acrescentando reflexão à missão básica do controle do crime.
- IV- Exige da polícia um aumento do seu repertório de opções ao reagir contra o crime na sua causa raiz, o que implica em ir muito além do patrulhamento preventivo, investigação e detenções.
- V- Reconhece que a comunidade pode ser um importante instrumento de auxílio, mas as iniciativas de agir continuam centralizadas na polícia que é quem entende de segurança.

FONTE: PALMIOTTO, M. J.; PEAK, K. J. Community policing and problem solving, definition of. **Encyclopedia of community policing and problem solving**. PEAK, Kenneth J. [Ed.]. Reno: SAGE, 2013, p. 35, tradução nossa.

Assinale a alternativa CORRETA:

- a) () As sentenças III e V estão corretas.
- b) () As sentenças I, II e IV estão corretas.
- c) () As sentenças II, IV e V estão corretas.
- d) () As sentenças II e IV estão corretas.

5 Para que possamos implantar um sistema de gestão da qualidade precisamos de algumas ferramentas capazes de analisar fatos e auxiliar na tomada de decisões. Também conhecidos como ferramentas e técnicas de planejamento e de qualidade, o objetivo de empregá-las é alcançar um grau de efetividade (eficiência e eficácia) de uma determinada atividade ou processo. E, para isso, os profissionais devem estar capacitados para que as técnicas e as ferramentas sejam aplicadas de maneira correta, sob pena dos resultados restarem infrutíferos. A partir da abordagem dos métodos diversos, desde os dedicados ao diagnóstico de ambiente, à priorização, resolução de problemas, implementação e execução do planejamento, analise as sentenças a seguir:

- I- A matriz SWOT, amplamente utilizada para tomadas de decisões, é uma ferramenta voltada ao diagnóstico estratégico que cruza informações sobre o ambiente interno e externo da organização.
- II- A matriz GUT é uma ferramenta de priorização utilizada para concentrar esforços nos problemas que apresentam as maiores possibilidades de melhora ou aqueles que representam o maior impacto do resultado.

- III- Semelhante ao diagrama de Ishikawa, a árvore do problema é uma técnica que permite estabelecer relações causais e suas consequências a partir da análise de um problema, permitindo a adoção de medidas voltadas à solução.
- IV- O benchmarking é o processo por meio do qual uma organização adota e/ou aperfeiçoa seus processos, práticas e/ou resultados a partir da comparação com as práticas menos exitosas de gestão de outras organizações em determinada atividade.
- V- A ferramenta 5W2H serve para auxiliar a tomada de decisão sobre os principais elementos que orientarão a implementação de um plano de ação.

Assinale a alternativa CORRETA:

- a) () As sentenças I, III e V estão corretas.
- b) () As sentenças II, III e IV estão corretas.
- c) () As sentenças I, II e V estão corretas.
- d) () As sentenças III, IV e V estão corretas.

6 A avaliação de desempenho corresponde a um processo com grande impacto na melhoria do desempenho do capital humano organizacional, o que contribui para a melhoria da qualidade dos serviços prestados. A qualidade organizacional pode melhorar, caso a performance dos colaboradores melhore, fazendo com que a avaliação de desempenho assuma contributo importante para a sustentabilidade das organizações. Considerando os estudos desenvolvidos no subtema 6, que versou sobre avaliação de desempenho, analise as sentenças a seguir:

- I- As Organizações de Aprendizagem são aquelas que investem em capital intelectual para que as potencialidades se desenvolvam, garantindo o desempenho.
- II- É o estabelecimento de metas claras que permite o monitoramento e a avaliação de programas e seus impactos.
- III- A definição de objetivos para os programas e projetos funciona como uma métrica para avaliar o desempenho de um processo, produto ou resultado.
- IV- A avaliação de resultado baseia-se na observação dos indicadores quantitativos, ou no uso de metodologias quantitativas exploratórias, e no levantamento de percepção dos resultados da política, segundo os seus usuários finais.
- V- A avaliação de impacto busca quantificar os efeitos causais da política, permitindo verificar se a política está produzindo os resultados e as mudanças econômicas e sociais esperadas.

FONTE: SILVA, André Daniel Cerejo da. **Avaliação de desempenho e a gestão da qualidade**: continuidades e rupturas. 2011, 175f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho, Braga, 2011. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/17990>. Acesso em: 22 jul. 2021.

Assinale a alternativa CORRETA:

- a) () As sentenças I, II, IV e V estão corretas.
- b) () As sentenças II, III e V estão corretas.
- c) () As sentenças I, II e III estão corretas.
- d) () As sentenças I, II, III e IV estão corretas.

ESTUDO DE CASO

Leia, a seguir, um trecho da obra *A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI*, de Marcos Rolim (2006).

PROCURANDO ANTES DA CORRENTEZA

As tendências do policiamento no século XXI

Vamos imaginar que você esteja passeando ao longo de um rio e que, subitamente, perceba que uma criança está sendo arrastada pela correnteza. Se você for uma pessoa minimamente solidária, por certo se jogará na água para tentar resgatar a criança. Suponhamos que você tenha sorte e que seu gesto seja bem-sucedido. Assim, como bom nadador, você consegue trazer a criança sã e salva em seus braços e tem razões de sobra para comemorar seu feito. Vamos imaginar agora que toda vez que você passe por aquele lugar haja uma criança sendo levada pela correnteza, fazendo com que você seja, sempre, obrigado a repetir a mesma façanha. Certamente, as chances de salvar todas as crianças seriam menores e, ao mesmo tempo, o risco de você ser tragado pelas águas aumentaria. Mas, se isso ocorresse, pareceria evidente que algo estava acontecendo com essas crianças em um ponto anterior da correnteza. Portanto, tão logo a repetição das ocorrências fosse comprovada, pareceria-lhe não apenas óbvio, mas urgente, descobrir o que estava acontecendo com as crianças antes de elas caírem na água. Então, você provavelmente iria percorrer as margens do rio em direção a sua nascente para tentar descobrir a causa de tão chocante e misteriosa sucessão de tragédias (ROLIM, 2006, p. 67).

De acordo com Rolim (2006, p. 67), “quando pensamos no papel desempenhado pelas polícias no mundo moderno, o maior desafio é o de superar um modelo pelo qual os policiais se obrigam a ‘nadar’ todo o tempo”. Segundo o autor, normalmente os resultados são muito limitados “porque, quando são avisados, isso é sinal de que ‘as crianças já estão afogadas’”.

Seguindo a perspectiva das ideias trazidas por Rolim na parábola “Procurando Antes da Correnteza”, conheça o projeto denominado “Bolo de Fubá”, divulgado em matéria da Agência de Notícias do Paraná (PARANÁ, 2021, on-line).

PROJETO APROXIMA PM DOS COMERCIANTES E AUMENTA SEGURANÇA EM LONDRINA

Denominado Bolo de Fubá, o projeto levou os policiais militares para mais perto dos comerciantes, facilitou a comunicação e consolidou um modelo de Polícia Comunitária. Além das visitas frequentes aos pontos comerciais, reuniões discutem ações preventivas e adequações.

A Avenida Saul Elkind, na zona Norte de Londrina, no Norte do Estado, é o segundo principal eixo comercial da cidade. Exemplo de estrutura para atender às necessidades dos moradores, também se tornou o berço de uma modalidade

de policiamento. O projeto Bolo de Fubá trouxe os policiais militares para mais perto dos comerciantes, facilitou a comunicação e consolidou um embrião de Polícia Comunitária, aprovado pelos comerciantes.

Segundo o comandante da 4ª Companhia Independente de Polícia Militar (4ª CIPM), major Marcos Tordoro, idealizador do projeto, a iniciativa nasceu há seis anos e foi readequada de acordo com as necessidades da população.

“Desde o início apostamos e acreditamos muito no projeto, pois para participar o policial militar tem que entender qual a sua missão perante a comunidade, tem que ter amor por sua profissão e lembrar que nosso papel é servir a população, é isso nossas equipes sabem e levam à risca”, ressaltou.

Atualmente, o projeto conta com uma série de atividades, como reuniões com os moradores e comerciantes, nas quais são discutidas medidas preventivas de segurança e a readequação do policiamento. Além disso, as equipes policiais de serviço visitam os estabelecimentos comerciais e auxiliam com medidas básicas de segurança para evitar crimes.

Segundo o major, que também já pensa em outros projetos para melhorar a segurança na região, para o policial militar o sentimento de contribuir, de fazer o bem, é muito gratificante. “As pessoas estão vendo nossa atuação, nosso trabalho, que é proteger e dar segurança à população. Ficamos muito felizes com este reconhecimento”, destacou.

SEGURANÇA – Ângelo Cimitan possui um comércio de salgados na Saul Elkind e cita que o envolvimento da PM nas questões de segurança pública por meio do projeto mudou a perspectiva de quem trabalha na região. “As viaturas estão sempre próximas e os policiais conversam conosco, nos perguntam o que precisamos e estão sempre disponíveis. A avenida e toda a região estão muito mais seguras”, destacou.

Há 18 anos atuando no comércio calçadista, Antônio Fernandes Barbosa sempre está em contato com os policiais. Para ele, o diferencial é a proximidade. “Interagimos com os policiais e passamos informações importantes, até mesmo situações de pessoas suspeitas dentro dos comércios ou algum outro caso em que precisamos da atuação da PM, e rapidamente somos atendidos”, explicou.

Ele destacou ainda que outro ponto importante foi a melhora do contato com a PM pelo 190. “Avisamos os demais comerciantes e acionamos o 190 em qualquer situação suspeita para que seja verificado o que está ocorrendo de fato e sempre temos uma resposta muito rápida, aqui podemos contar com a PM sempre”, salientou.

Empresário do ramo de doces há quase 30 anos, Luiz Gonçalves Franco conheceu o trabalho da PM mais de perto há cerca de um ano, e destaca que houve um aumento na confiança na atuação. “Houve mais conversas abertas e foi uma melhora muito boa para a nossa comunidade da Saul Elkind. Nunca esperava que isso pudesse ocorrer, foi uma ideia muito interessante da PM e que tem dado certo”, afirmou.

Luiz recebe a visita dos policiais militares constantemente e o contato mais próximo transformou a relação em uma amizade. “Hoje temos contato com os policiais e comandantes, o pessoal nos visita, conversam conosco sempre. Além disso, eles visitam os bairros, ajudam as crianças e sempre apoiamos essas atividades. Temos uma integração incrível”, afirmou.

REDUÇÃO DE CRIMES – De acordo com dados da Secretaria da Segurança Pública, no primeiro trimestre deste ano houve 32 roubos e 218 furtos a comércios na cidade de Londrina, queda de 51,5% e 32,5%, respectivamente, se comparado com o mesmo período do ano passado, quando foram 66 roubos e 323 furtos. “Uma ação pontual como esta contribui para o todo”, arrematou o major.

Veja as fotos e ouça o áudio da matéria em: <<https://bit.ly/3fPZuCz>>. Acesso em: 5 ago. 2021.

A partir das informações da matéria, dos conteúdos ministrados no curso, e da parábola “Procurando Antes da Correnteza” (ROLIM, 2006, p. 67), reflita e responda:

- 1 Qual a relação que pode ser estabelecida entre a parábola e o projeto “Bolo de Fubá”?
- 2 Em sua atuação profissional, no campo da segurança pública, você identifica com frequência a necessidade de as instituições se obrigarem a “nadar para salvar crianças se afogando”?
- 3 Considerado o conteúdo do curso, quais medidas você julga necessárias para que ações exitosas dessa natureza possam ser duradouras?

GABARITO DO QUESTIONÁRIO

Questão	Resposta correta
1	A
2	A
3	D
4	D
5	A
6	A

PADRÃO DE RESPOSTAS - ESTUDO DE CASO

- 1 O projeto Bolo de Fubá procura, a partir dos fundamentos da polícia comunitário e do policiamento orientado para o problema, melhorar a tradicional forma de prestação de serviços à comunidade – policiamento orientado para incidentes –, aproximando a polícia da população para juntos identificarem os principais problemas da área e compartilharem responsabilidades no processo de solução dos problemas, se antecipando às principais demandas sociais no campo da segurança pública. Os resultados positivos são aplicações práticas do método I.A.R.A. e de outros conhecimentos técnicos, como o Diagrama de Pareto, em que a maior parte dos problemas vêm de um número determinado de causas.
- 2 A parábola de Marcos Rolim representa o dilema de várias organizações policiais, comumente chamado de “enxugar gelo”; no exemplo de Rolim, o fenômeno é ilustrado pelo “salvamento reiterado de crianças que se afogam”. Nessa perspectiva, os problemas do cotidiano na segurança pública acabam sendo comuns; em geral, as respostas a esses problemas são também similares. Mas a que se deve isso? Acreditamos que o foco das organizações policiais em muitos momentos segue a lógica do policiamento tradicional, da era do combate profissional ao crime, em que a polícia atua de maneira reativa, respondendo a incidentes, “sem percorrer a margem do rio, procurando antes da correnteza”.
- 3 As políticas públicas de segurança podem gerar resultados de curto prazo, como a redução dos índices estabelecidos (*outcomes*) ou, de longo prazo, produzindo impactos sustentáveis em uma determinada comunidade. Para que os resultados sejam duradouros, uma série de fatores precisam estar conjugados. O primeiro deles é o aprendizado organizacional e a consequente valorização do capital intelectual. Outra medida é a adoção de políticas públicas alinhadas à realidade, seguindo tecnicamente seu ciclo de formação. Essas políticas devem respeitar o planejamento governamental e seus instrumentos de programação orçamentária, dentro de critérios de integridade e *accountability* [prestação de contas]. Os profissionais de segurança pública da alta gestão, da burocracia de nível médio e da linha de frente precisam compreender seu papel na formulação, mas principalmente na implementação de programas e projetos. As diversas ferramentas, técnicas e métodos de qualidade possibilitarão que esses profissionais possam colaborar com o planejamento nos níveis estratégico, tático e operacional, fortalecendo a ideia do pensamento estratégico. Acima de tudo, os conhecimentos relativos à gestão da qualidade poderão ser utilizados em atividades do dia a dia, incorporando-se assim na organização a filosofia de melhoria contínua, com a consequente produção dos impactos esperados pelo público alvo.