

## **A Gestão da Qualidade na Polícia Militar do Distrito Federal**

Leandro Rodrigues Doroteu (Universidade Federal de Uberlândia)  
Nilton César Lima (Universidade de São Paulo e Universidade Federal de Uberlândia)  
Thaianne Valença Vieira (Universidade Estadual de Goiás)  
Mariana Gonçalves Carneiro (Universidade Paulista)  
Sara Gonçalves Carneiro (Universidade Paulista)  
Arthur Ribeiro Lima (Universidade de Brasília)

**Resumo:** Dentre os serviços públicos de responsabilidade do Estado a segurança é um dos que mais tem ocupado a agenda de discussões no ano de 2018. Dessa forma, melhorar a eficiência da gestão nos órgãos encarregados dessa atividade é uma forma de atender anseios da sociedade. A Polícia Militar do Distrito Federal desde o ano de 2010 elencou em seu planejamento estratégico a implantação da Gestão da Qualidade como uma forma de mensurar e aperfeiçoar seus serviços e processos. O presente trabalho teve como objetivo analisar a Gestão da Qualidade na organização pública. Para isso, buscou compreender a evolução histórica dos estudos e experiências de Gestão da Qualidade no Setor Público. Utilizou-se de pesquisa bibliográfica e documental para se construir um referencial teórico, questionário e grupo focal para colher a percepção dos gestores públicos foco da pesquisa. Como resultado percebeu-se que a implantação e disseminação da Gestão da Qualidade na Polícia Militar do Distrito Federal, apesar de oito anos de seu início formal, encontra-se em fase inicial.

**Palavras-chave:** Gestão da Qualidade. Administração Pública. Eficiência. Modernização. Indicadores.

## **Introdução**

No Brasil, nos últimos vinte anos a União e vários estados da Federação têm buscado a modernização da gestão pública, com o objetivo de aplicação mais eficiente dos recursos públicos e maior eficiência na prestação de serviços. Ação marcada mais fortemente pelas reformas administrativas propostas pelas Emendas Constitucionais 18 e 19, ambas de 1998. Essas ações fizeram parte da terceira reforma da Administração Pública brasileira com o objetivo de transpor do modelo Burocrático para o Gerencial (PEREIRA, 1996).

Setores estratégicos do Estado, como segurança pública e defesa, além dos efeitos normativos decorrentes automaticamente das Emendas Constitucionais 18 e 19 com alterações dos artigos 37, 39 e 41 da Constituição Federal, também aplicam o modelo gerencial em seus processos de gestão. A aplicação do modelo gerencial de gestão pública em organizações militares ou policiais é retratada, por exemplo, por Oliveira (2012), Valla (2014), assim como em estudos do Governo do Estado de São Paulo (2010) e da Fundação Getúlio Vargas (2017).

Nesse contexto, a Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), órgão da Administração Pública Direta dedicada à segurança pública, é organizada e mantida pela União na forma do Artigo 21 da Constituição Federal. A partir do ano de 2003 os recursos para a manutenção da PMDF passaram a ser provenientes do orçamento da União, por meio do Fundo Constitucional do Distrito Federal. Com essa lógica administrativa e orçamentária, o órgão assume um caráter misto, administrativamente vinculado ao Governo do Distrito Federal, ao mesmo tempo em que a edição de normas para a sua organização e manutenção financeira está a cargo da União.

Como órgão da Administração Pública, visando buscar a eficiência na prestação de serviços no início do século XXI, a PMDF elaborou no ano de 2011 o seu Plano Estratégico 2011/2022. Trata-se de um documento pautado nas demandas sociais enfrentadas pela instituição e na análise do cenário social em que o serviço de segurança pública é prestado pela instituição.

O Plano Estratégico 2011/2022 define o negócio, a missão, a visão e os valores da organização, reafirmando sua identidade institucional. A partir da análise de oportunidades e ameaças, o Plano Estratégico também apresenta indicadores alinhados aos objetivos, estratégias e iniciativas da PMDF, traçadas nas diversas áreas de interesse da instituição. Ele envolve os temas da saúde prestada aos policiais e seus dependentes, a educação profissional, a gestão financeira, a gestão de pessoas, a gestão da qualidade, a tecnologia da informação e o fomento aos direitos humanos (PMDF, 2015).

Nesse contexto, o presente trabalho aborda o Objetivo 9: “Implementar a gestão estratégica”, que possui oito estratégias, a saber:

- 9.1. Criar modelos de processos de gestão organizacional;
- 9.2. Desenvolver parcerias estratégicas;
- 9.3. Desenvolver planos de apoio ao desdobramento estratégico;
- 9.4. Desenvolver projetos estratégicos;
- 9.5. Desenvolver sistemas de gestão estratégica, financeira e orçamentária;
- 9.6. Implementar a cultura estratégica na PMDF;
- 9.7. Implementar a cultura da gestão de risco na PMDF;
- 9.8. Assegurar o desenvolvimento e a disseminação da gestão da qualidade na PMDF. (PMDF, 2015, p. 47:50).

A partir do recorte do Plano Estratégico, o presente trabalho abordará a Iniciativa estratégica 9.5.2 do Plano Estratégico 2011/2022, que preconiza o “desenvolvimento e implantação dos Sistemas de Gestão da Qualidade” (PMDF, 2015).

Como forma de implementar a iniciativa estratégica 9.5.2 do Plano Estratégico 2011/2022, no ano de 2012 o Estado Maior da PMDF, órgão responsável pelo planejamento da alta gestão da corporação, editou a Portaria 830/2012 normatizando a atividade de gestão setorial da qualidade na instituição. Essa normatização atribuiu responsabilidades para a gestão da corporação, em especial aos Oficiais Superiores (PMDF, 2012).

Diante da demanda de se modernizar a gestão pública no Brasil, assume-se a “Gestão da Qualidade como sendo o conjunto de estratégias que, organizadamente desenvolvidas, visam produzir qualidade em processos, produtos e serviços” (PALADINI, 1998). Apresenta-se como uma ferramenta de gestão compatível com as demandas da Administração Pública brasileira e com seus princípios norteadores, em especial o princípio da legalidade.

## **1 Uma compreensão histórica da Gestão da Qualidade**

Existem indícios muito antigos de controle da qualidade em atividades humanas, a exemplo da construção das pirâmides do Egito, da muralha da China e de outras grandes obras que marcaram a história da humanidade, no esforço de guerra, em especial na Segunda Guerra Mundial. Essas práticas foram aperfeiçoadas ao longo dos anos na busca de maior eficiência. Atualmente a aplicação da Gestão da Qualidade está associada à abordagem Clássica da Administração, dividida em “duas grandes correntes: a Administração Científica (Taylor) e o enfoque anatômico (Fayol)” (PALADINI, 1998).

Após experiência como operário, capataz e engenheiro, no ano de 1911 o norte americano Frederick Taylor lançou seu livro Princípios da administração científica onde se aplica [...] “supervisão funcional, do planejamento de tarefas, da padronização de procedimentos, ferramentas e instrumentos, do estudo de tempos e movimentos e dos sistemas de premiação por eficiência” (AMBROZEWICZ, 2015). Introduziu uma nova forma de produção industrial na fase final da Revolução Industrial, momento em que as indústrias precisavam de maior eficiência produtiva para sobreviver à regulação das relações de trabalho e à saturação dos mercados.

Além de Taylor, o francês Henry Fayol publicou em 1916 o livro Administração industrial e geral, responsável pela Teoria Clássica da Administração, focada na alta gestão da organização subdividindo as funções da administração em prever, organizar, comandar, coordenar e controlar.

Em seu período inicial a qualidade se enquadrava como uma forma de controle. Taylor, nos idos dos anos 1890, propôs o aumento da eficiência produtiva a partir do foco científico e metodológico, no trabalho desenvolvido em nível operacional da organização. Com isso colocou o operário em um ritmo produtivo mecânico, desprezando seus aspectos psicológicos e orgânicos. Foram legados de Taylor o homo econômicos e a forma mecanicista de produção industrial (JACOBSEN; MORETTO NETO, 2009). Esse período, do início da Administração Científica, ainda não se tratava especificamente de uma teoria de qualidade, mas já apresentavam-se avanços ao aplicar métodos na produção industrial ao mesmo tempo em que pode ter gerada a necessidade da implantação do controle de qualidade na próxima etapa.

A Total Quality Management (TQM) conhecida no Brasil como Gestão da Qualidade Total teve relatos de seu início nas linhas industriais da década de 1920 nos Estados Unidos

da América. Consistia nesse momento inicial uma atividade de impedir a produção de itens defeituosos, período em que a qualidade estava limitada à atividade fabril (REBELATO; DE OLIVEIRA, 2006).

Nesse período as organizações ainda não possuíam uma visão sistêmica de suas atividades, de forma que “na década de 1920, a inspeção da qualidade assumiu oficialmente o papel de uma função independente dentro da empresa” (CORDEIRO, 2017). O lapso temporal entre os anos 1920 e 1950 compreende o período pós-guerra. O destaque das indústrias norte americanas no esforço de guerra fez com que a Gestão da Qualidade até então desenvolvida naquele país por Feigenbaum e Juran (1956) “Gestão da Qualidade Total”; Deming (1950) “Controle de Qualidade”, Feigenbaum (1951) “Abordagem Sistêmica”, entre outros, ganhasse destaque internacional e por meio da difusão pelas multinacionais migrasse para outros países (AMBROZEWICZ, 2015).

A Gestão da Qualidade está focada nos produtos, nos processos ou até mesmo na gestão da organização. Edwards Deming sugeriu 14 princípios para guiar a Qualidade Total, a saber:

- Estabelecer constância de finalidade para melhorar o produto e serviço.
- Adotar a nova filosofia.
- Acabar com a dependência da inspeção em massa para garantir a qualidade.
- Cessar a prática de avaliar as transações apenas com base nos preços.
- Melhorar sempre e constantemente o sistema de produção e serviços.
- Instituir o treinamento e o retreinamento.
- Adotar e instituir a liderança.
- Afastar o medo para que todos possam trabalhar eficazmente na empresa.
- Romper as barreiras entre os diversos setores de pessoal.
- Eliminar slogans e metas para os empregados.
- Suprimir as cotas numéricas.
- Remover as barreiras ao orgulho da execução.
- Instituir um sólido programa de formação e autodesenvolvimento.

Agir no sentido de concretizar a transformação. (JACOBSEN; MORETTO NETO, 2009, p. 109).

Segundo Ambrozewicz (2015), Deming foi o responsável pelo Ciclo PDCA, Plan (planejar), Do (executar), Check (conferir), Act (agir) para melhorar os processos de gestão. Os preceitos da Qualidade Total foram os percussores da certificação ISO 9001:2015 da Organização Internacional de Normalização. No Brasil existe um órgão denominado Fundação Nacional da Qualidade (FNQ) que busca difundir ensinamento para excelência em gestão (JACOBSEN; MORETTO NETO, 2009, p. 110).

A difusão mundial dos conceitos norte americanos de QTM encontrou no Japão um ambiente favorável para sua aplicação. No ano de 1951 o Japão criou pioneiramente uma premiação para as empresas que melhor implantassem a TQM. Prêmios similares foram implantados logo em seguida na Europa (CORDEIRO, 2004).

## **2 Gestão da Qualidade na Administração Pública Brasileira, uma abordagem histórica**

Os governos brasileiros de Vargas e Juscelino Kubitschek, pegando os efeitos das guerras que impediam a chegada de produtos industrializados no Brasil, bem como os efeitos da crise econômica de 1928 que ainda perduraram, tiveram que iniciar a industrialização de substituição de importações no país.

Para isso implantaram indústrias de base como a Companhia Siderúrgica Nacional e a Vale do Rio Doce, para atender o interesse norte americano de produção de aço na América do Sul. Mas, a implantação de sistemas de gestão da qualidade no Brasil só ganhou robustez a partir da década de 1960, inicialmente para atender exigências que a Petrobrás e o Instituto Brasileiro do Petróleo exigiam que seus fornecedores atendessem: inspeção, controle da qualidade, garantia da qualidade e gestão da qualidade. Na década de 1970, o projeto nuclear brasileiro, desenvolvido pelas Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB), passou a exigir a implementação dos Programas de Garantia da Qualidade (AMBROZEWICZ, 2015).

Em paralelo a essa implantação nas empresas públicas pertencentes ao governo brasileiro, os autores japoneses e os norte americanos em especial, continuaram desenvolvendo estudos e aprofundando a aplicação das técnicas de TQM. Como os estudos e os métodos são desenvolvidos em frentes, organizações e países diferentes atualmente a Gestão da Qualidade possui diversos conceitos e métodos (CORDEIRO, 2004).

Sob a influência japonesa a QTM idealizada nos EUA ganhou características próprias. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a versão japonesa Controle da Qualidade Total por Toda a Empresa é caracterizada por quatro aspectos próprios:

Altos gerentes pessoalmente responsáveis; Treinamento no gerenciamento para a qualidade, extensivo a todas as funções; Melhoramento da qualidade em um ritmo continuamente revolucionário; e Círculos de Controle da Qualidade – CQC (IPEA, 1991).

Com a crise caracterizada pela escassez de capital no mundo na década de 1970, bem como as adaptações realizadas pela sociedade e cultura japonesa para a assimilação do modelo capitalista ocidental de produção, inclusive as restrições de espaço físico, os engenheiros japoneses Eiji Toyota e Taichi Ohno desenvolveram um processo de produção próprio que ficou conhecido como toyotismo. Esse modelo foi caracterizado por uma produção diversificada e variada, pelo atendimento direto da demanda para suprir direta e imediatamente a necessidade de consumo, pela existência mínima de estoque e por técnicas para melhorar o processo de produção, dentre elas o aproveitamento do tempo, do transporte, o controle de qualidade e do estoque. A parte do estoque foi caracterizada pelo desenvolvimento do modelo *just in time* (ANTUNES, 1995).

Já na década de 1980 a Gestão da qualidade foi marcada pelo modelo Toyotista de produção, que substituiu o modelo fordista. A principal característica do Toyotismo que foi se desenvolvendo e está no ápice nesse momento é a flexibilização da produção, pela especialização flexível. Trata-se de uma forma de substituição do modelo de produção em série e em massa até então preconizado pelo Fordismo enquanto modelo vigente. No Toyotismo espera-se do trabalhador mais qualificação, mais flexibilidade e maior envolvimento com a produção (ANTUNES, 1995).

Na atualidade, a qualidade na gestão e a Gestão da Qualidade, conceitos que não se confundem, são amplamente difundidas e utilizadas no contexto empresarial e mais recentemente na Administração Pública.

Quando observada isoladamente, “qualidade em sua definição primária é um substantivo feminino que se adiciona a algo ou alguma coisa atribuindo-lhe essa característica” (RIBEIRO, 2004, p. 1). Essa atribuição de qualidade não deve ter como indicador apenas uma percepção interna, “é atribuído por um qualificador que, segundo seus

conhecimentos, princípios e critérios, distinguem ou não determinados produtos e/ou serviços com esse diferencial” (RIBEIRO, 2004, p.1).

A qualidade em produtos, serviços ou processos relacionados ao negócio de uma organização pode ser alcançada por qualquer gestor. Isso pode ser considerado qualidade na gestão (PALADINI, 1998).

Já a Gestão da Qualidade abordada no presente trabalho é uma metodologia testada em diversos ambientes, avaliada, melhorada constantemente e passível de certificação por órgão internacional desde o ano de 1987. Sendo que, atualmente no Brasil o responsável pela certificação é a Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT, pela NBR ISO 9001 que atua em parceria com o organismo internacional de certificação *International Organization for Standardization* (Organização Internacional de Normalização) (GESTÃO DE QUALIDADE, 2017).

A certificação NBR ISO 9001 não constitui uma obrigatoriedade para a aplicação da Gestão da Qualidade no setor público, porém é uma opção inclusive como será demonstrada à frente incentivada pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG). Assim como na iniciativa privada, a certificação da qualidade dos serviços públicos permite um olhar externo que irá certamente agregar mais valor ao serviço, promover maior transparência das práticas e dos resultados e buscar de forma científica maior eficiência para a aplicação dos recursos públicos. Ficou comprovado em tese de doutorado de Rita Daniela Oliveira de SOUSA (2007), que os munícipes habitantes das localidades por ela pesquisadas se sentiam mais satisfeitos pelo fato de a qualidade dos serviços públicos estarem certificadas.

A certificação na gestão privada é uma forma de agregar valor ao produto, serviço ou processo que uma organização oferece aos seus clientes (PALADINI, 1998). Com uma melhoria na conscientização de cidadania pela qual a população brasileira está passando é importante que a Administração Pública procure agregar valor, demonstrar maior eficiência na sua oferta de produtos, processos ou serviços públicos. Dessa forma, algumas ferramentas de gestão podem ser aplicadas independentemente de qualquer mandamento legal. Uma delas é o círculo PDCA.

O Círculo PDCA (Plan, do, check, act) (Planejar, executar, verificar e agir) é uma adaptação japonesa do círculo de Deming. Círculo de Deming é o conceito de administração com a finalidade de satisfazer às exigências da qualidade do cliente e do mercado em geral. No contexto da Administração Pública significa aumentar a eficiência e o controle dos atos e processos. A partir da aplicação do círculo o planejamento a ação o controle e reação, podem ser aplicadas em diversos setores (PALADINI, 1998).

Portanto, independentemente da obtenção da certificação ou não, qualquer órgão ou entidade da Administração Pública, pode fazer a utilização do Ciclo PDCA, e pautar suas práticas pelos oito princípios elencados na norma ISO 9001, a saber:

- 1) Foco no Cliente: os funcionários devem trabalhar para atender o cliente de forma satisfatória e agradável, pois sem eles a empresa não obteria a sua fidelização;
- 2) Liderança: deve ter solidez e estar por dentro dos avanços do mercado da empresa. Além disso, a organização deve oferecer as ferramentas necessárias para que os liderados executem os processos com eficácia;
- 3) Abordagem de Processo: é a relação entre funcionários e as tarefas que são executadas na empresa, além da relação entre a entrada e saída desses processos e a oferta de recursos para que a atividade seja bem desempenhada;

- 4) Abordagem Sistêmica para a Gestão: os processos devem ser visualizados como um sistema, onde tudo que faz parte do sistema interaja. A partir disso, os processos poderão ser avaliados e organizados;
- 5) Envolvimento das Pessoas: conforme explica o conceito de Gestão da Qualidade, a equipe de trabalho é um dos principais recursos da empresa;
- 6) Melhoria Contínua: nesse princípio, a equipe adquire o conhecimento de como os processos devem ser realizados para atingirem a qualidade;
- 7) Abordagem Factual para Tomada de Decisões: através dos indicadores, das auditorias e análises feitas através do Sistema de Gestão da Qualidade, os gestores poderão verificar as oportunidades e desafios da empresa, e assim tomar decisões que auxiliarão na melhoria dos serviços e produtos;
- 8) Benefícios Mútuos nas Relações com os Fornecedores: tanto funcionários, quanto fornecedores, estabelecem uma relação de parceria com a empresa. Com esse tratamento, prazos e preços contribuem para a qualidade dos produtos e serviços (ISO, 2008).

A Administração Pública Brasileira é regida pelos artigos 37 a 41 da Constituição Federal, que estabelece uma série de princípios e as principais regras para o serviço público. As normas Constitucionais são regulamentadas por leis ordinárias e estas por sua vez são regulamentadas por atos normativos como decretos, portarias, resoluções (BRASIL, 1988). Cabe aos agentes públicos aplicar esse conjunto de normas e assegurar o correto funcionamento da Administração Pública.

No Brasil há uma carência de formação profissional para gestores públicos (JACOBSEN, 2009). Essa deficiência em conhecimentos específicos se torna um gargalo possível de ser superado pela modernização da gestão, com a aplicação de ferramentas e conhecimentos que pretendemos abordar no presente trabalho.

A Gestão da Qualidade é uma ferramenta de gestão modernizadora da Administração Pública e compatível com a legislação vigente e com os princípios norteadores de sua atuação (JACOBSEN, 2009).

### **3 Gestão da Qualidade na Polícia Militar do Distrito Federal**

Não há norma no ordenamento jurídico brasileiro que determine expressamente a aplicação de ferramenta específica da ciência da Administração na condução da Administração Pública, entendida como o conjunto de órgãos e entidades que compõe a estrutura do Estado. Mais especificamente, o campo de estudos da Administração Pública cuida de estudar e difundir “técnicas e estratégias para melhor planejar, organizar, dirigir e controlar a gestão governamental” (MAZZA, 2012, p.33).

A Polícia Militar do Distrito Federal, enquanto órgão da administração direta, é regida pelas normas do Direito Administrativo que “define os limites dentro dos quais a gestão pública (Ciência da Administração) pode ser validamente realizada” (MAZZA, 2012, p.33). Dessa forma, o Decreto Lei 200 de 25 de fevereiro de 1967 em seu artigo 6º determina a aplicação dos seguintes princípios na Administração Federal em suas atividades: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle.

O Decreto Lei 200/67 incorporou verbos relacionados por Fayol ao definir a função de administrar. De acordo com Chiavenato (2012), “as funções administrativas envolvem os elementos da Administração” a serem realizadas pelo administrador, seja na administração privada ou pública. Fazendo um paralelo, prever ou planejar é “visualizar o futuro e traçar o programa de ação”. Organizar, coordenar é “constituir o duplo organismo material e social” da organização, sendo que o material se refere aos insumos, equipamentos, instalações, já o

social é constituído pelos colaboradores, fornecedores e clientes que se relacionam com a organização. Comandar pode ser relacionado à delegação de competências e corresponde a “dirigir e orientar o pessoal”. Coordenar é “ligar, unir, harmonizar todos os atos e esforços coletivos.” E por fim, controlar é “certificar-se de que tudo ocorra de acordo com as regras estabelecidas e as ordens dadas” (CHIAVENATO, 2012, p.11).

### 3.1 A eficiência na gestão da Polícia Militar do Distrito Federal

Desde a elaboração da Teoria Clássica e da Administração Científica, no fim do século XIX, os estudos no campo da administração foram marcados pela busca da eficiência nas organizações. “Segundo a Administração Científica, essa eficiência era alcançada por meio da racionalização do trabalho do operário e do somatório da eficiência individual” (CHIAVENATO, 2012, p.11). Já na Teoria Clássica, parte-se “do todo organizacional e da sua estrutura para garantir eficiência a todas as partes envolvidas, fossem elas órgãos (como seções, departamentos etc.) ou pessoas (como ocupantes de cargos e executores de tarefas)” (CHIAVENATO, 2012, p.11).

Apesar de não estar submetida à lógica mercadológica de busca de lucro, a gestão pública brasileira, enquanto prática realizada pelos agentes públicos, ou Administração Pública enquanto campo de estudos, expressam a eficiência administrativa no Artigo 26, inciso III, do Decreto-lei 200 de 25 de fevereiro de 1967, como um dos objetivos da supervisão ministerial exercida pela Administração Direta na Administração Indireta. De toda forma, o princípio da boa administração é um princípio constitucional aplicável à Administração Pública brasileira.

No ano de 1998 o Brasil vivia o ápice das reformas administrativas inspiradas pelo neoliberalismo e caracterizadas a por privatizações, desestatização e cortes de despesas na Administração Pública. Nesse cenário, apesar da existência do princípio da eficiência em leis e implicitamente na própria Constituição Federal, a Emenda Constitucional 19 introduziu expressamente a eficiência como princípio norteador na Administração Pública no Artigo 37 da Carta Magna (MATIAS-PEREIRA, 2008).

O significado de encontrar um princípio jurídico disposto de forma expressa no texto legal constitui norma plenamente exigível e concretizável, vinculando imediatamente o agente público e o cidadão (FRANÇA, 2000).

Como uma forma de cumprir os mandamentos constitucionais que condicionam e exigem os melhores resultados na aplicação dos recursos públicos, empregados em cada uma das diversas finalidades eleitas como políticas públicas contempladas pelo Estado, no dia 23 de janeiro de 2012, por meio da Portaria 761, houve a validação e aprovação dos indicadores de desempenho da gestão administrativa para a PMDF. Posteriormente a corporação editou mais duas portarias, a 946 de 22 de janeiro de 2015 e a 962 de 20 de maio de 2015. Todas elas estão atualmente revogadas pela Portaria 1003 de 08 de julho de 2016, que fixou os atuais indicadores de gestão da qualidade da PMDF.

Os indicadores de gestão da qualidade, em conformidade com a Portaria 1003/16, em vigor no momento, estão divididos em quatro perspectivas: I Perspectiva da Gestão Financeira; II Perspectiva do Aprendizado e Crescimento; III Perspectiva dos Processos Internos e IV Perspectiva da Sociedade (PMDF, 2016).

Estruturado em um quadro com nove colunas, na primeira estão os objetivos estratégicos, sendo dezessete no total, contemplados como norteadores dos indicadores, a saber:

- 1.1 Assegurar os recursos orçamentários necessários.
- 1.2 Garantir a execução financeira dos recursos orçamentários.
- 2.1 Fortalecer o desenvolvimento dos Recursos Humanos.
- 2.2 Aprimorar a Gestão dos Recursos Humanos.
- 2.3 Estimular o desenvolvimento Técnico-Científico em Segurança Pública.
- 2.4 Incrementar as atividades disciplinares e correccionais .
- 2.5 Promover a motivação dos recursos humanos.
- 3.1 Aprimorar a Gestão Logística.
- 3.2 Implementar a gestão estratégica.
- 3.3 Garantir as informações necessárias à tomada de decisão.
- 3.4 Otimizar o policiamento ostensivo e preventivo.
- 3.5 Ampliar a capacidade de resposta imediata.
- 3.6 Ampliar a comunicação e marketing institucional .
- 4.1 Fomentar o respeito aos direitos humanos e garantias constitucionais proativo.
- 4.2 Melhorar a qualidade dos serviços prestados à população.
- 4.3 Aumentar a confiança da população em relação à polícia.
- 4.4 Elevar a sensação de segurança da população (PMDF, 2016).

Além dos indicadores estratégicos elencados na primeira coluna do anexo da Portaria 1003/2016, ainda existem outras oito colunas respectivamente com: indicador máster, composição nível 1; composição nível 2, composição nível 3, fórmula de cálculo, descrição do indicador, responsável pelo indicador e periodicidade. As colunas do mencionado anexo detalham quais as informações, o responsável e o período em que essa informação deve ser encaminhada para a Seção de Gestão da Qualidade do Estado Maior (EM) da corporação.

Analisando em maior detalhe o anexo da Portaria 1003/2016, em especial os órgãos da corporação responsáveis por prestar as informações (indicadores) que alimentam o sistema de Gestão da Qualidade, assim como a periodicidade delas, têm-se: Indicador “1.1 Assegurar os recursos orçamentários necessários é responsabilidade da Seção de Orçamento do EM, devendo ser prestada anualmente, e; 1.2 Garantir a execução financeira dos recursos orçamentários também é responsabilidade da Seção de Orçamento do EM, devendo ser prestada semestralmente nos meses de fevereiro e agosto. São de responsabilidade do Departamento de Educação e Cultura (DEC) os itens 2.1, com informações de periodicidade anual e bienal. Ainda no item 2.1 há indicadores relacionados à saúde que são de responsabilidade do Departamento de Saúde e Assistência Social (DSAP), prestadas anualmente, assim como do Centro de Capacitação Física (CCF) que presta informações anuais também (PMDF, 2016).

Continuando a relação dos órgãos responsáveis pela coleta dos indicadores elencados na Portaria 1003/2016, têm-se: item 2.2 é todo de responsabilidade do Departamento de Gestão de Pessoas (DGP), com prazo semestral e com informações limitadas à defasagem, evasão e movimentação de efetivos. Os itens 2.3 e 2.4 são de competência do Departamento de Educação e Cultura e prestadas anualmente. Pesquisa de motivação no trabalho é contemplada no item 2.5, realizada bienalmente e de responsabilidade do Instituto Superior de Ciências Policiais em conjunto com o EM. Ainda no item 2.5, cabe ao Colégio Militar Tiradentes prestar anualmente, informações acerca da prestação de ensino assistencial (PMDF, 2016).

As polícias militares são organizações públicas complexas e nesse aspecto poderiam ser eleitos diversos indicadores relacionados aos resultados. Os objetivos qualitativos e

quantitativos guiados pelo interesse público são o norte para o diagnóstico, considerando o grau de realização dos objetivos os custos e a eficiência na Administração Pública (SERVIÇO PÚBLICO Portugal, 2001).

### 3.2 Fundamentos legais para aplicação da Gestão da Qualidade na Polícia Militar do Distrito Federal

Como já mencionado em linhas gerais no presente trabalho, o mandamento maior pelo qual se procurou melhorar a gestão pública no país foi a Emenda Constitucional 19 de 1998, que alterou o Artigo 37 da Constituição Federal inserindo a eficiência como um dos princípios da Administração Pública (BRASIL, 1988). Isso não significa que até então não se buscava a eficiência na Administração Pública ou não houvesse a possibilidade de aplicação de ferramentas de gestão como a Gestão da Qualidade, pois como também já mencionado o Decreto-lei 200/67 determina expressamente a eficiência como um princípio aplicável à Administração Pública (BRASIL, 1967).

Além dos trabalhos acadêmicos e livros que expressamente relacionam eficiência na Administração Pública e Gestão da Qualidade (AMBROZEWICZ, 2015; FERREIRA, 2009; FGV, 2017; GESTÃO DE QUALIDADE, 2017; SÃO PAULO, 2010; SOUSA, 2007; VALLA, 2017), o programa do Governo Federal GESPÚBLICA, criado por meio de um Decreto, é uma forma de incentivar práticas de controle e Gestão da Qualidade na Administração Pública Federal que pode combinar com a busca da certificação ISO 9001 (BRASIL, 2005). Apesar de ser voltado para o Governo Federal, o Programa foi uma prática em outras unidades da federação e também inspiradora da Polícia Militar do Distrito Federal.

A eficiência na Administração Pública é mais ampla que a Gestão da Qualidade. Por outro lado, a Gestão da Qualidade é uma forma de se medir, controlar e alcançar a eficiência da Administração Pública. Assim, o Plano Estratégico e atos normativos internos da PMDF deixam clara a opção pela Gestão da Qualidade como uma das principais ferramentas institucionalizadas para aumentar a eficiência em seus serviços e processos (PMDF, 2015).

O ato normativo seminal, posterior à primeira edição do Plano Estratégico da PMDF, foi a Portaria 830/2012 que em seu Artigo 2, Parágrafo único impõe aos Comandantes o dever pela implementação da Gestão da Qualidade por meio de Sistema de Gestão Setorial da Qualidade. Assim a compreensão do mencionado ato normativo e dos posteriores que o complementam é fundamental (PMDF, 2015).

Além do dever de implementar o Sistema de Gestão Setorial da Qualidade, os Comandantes assumem a função de coordenador local da Gestão da Qualidade e devem, de acordo com a Portaria 830/2012, nomear um Oficial para responsabilizar-se pela Atividade de Gestão Setorial da Qualidade em cada Organização Policial Militar (OPM) da PMDF. Ainda segundo o documento, a esse Oficial nomeado gestor local são elencadas oito competências, a saber:

- I. Coordenar o processo de produção e coleta dos indicadores de desempenho organizacional;
- II. Desenvolver a metodologia de produção e coleta dos indicadores de desempenho da OPM, conforme necessidade emanada pelo Estado-Maior;

- III. Conhecer e disseminar no âmbito de sua OPM os conceitos de excelência e melhoria da gestão, inclusive as diretrizes e normas de gestão pela qualidade aplicada na Corporação;
- IV. Encaminhar aos escalões superiores as informações necessárias à produção de relatórios de gestão ou composição de indicadores na esfera da OPM a que pertence;
- V. Assessorar o comando da OPM quanto à aplicação da metodologia voltada à melhoria da gestão e ao alinhamento com os critérios de excelência para a certificação da OPM em função do concurso ao Prêmio da Qualidade da PMDF;
- VI. Participar dos cursos de capacitação e preparação para o concurso ao Prêmio da Qualidade da PMDF;
- VII. Zelar pelo cumprimento das diretrizes e normas de gestão pela qualidade em vigor na Corporação;
- VIII. Informar ao Chefe do Estado-Maior quanto às iniciativas decorrentes das ações próprias de gestão pela qualidade a fim de possibilitar a identificação de boas práticas (PMDF, 2012).

O documento ainda faz menção expressa à norma ABNT NBR ISO 9001:2008 e deixa claro que os alinhamentos iniciais pelos quais a instituição está passando, são promovidos com o intuito de se buscar a certificação de qualidade em um futuro próximo. Dessa maneira, o estágio de implementação deste processo, após os cinco anos da edição da Portaria, fazem da construção do problema da presente pesquisa um assunto relevante para a administração pública e para a PMDF de maneira específica (PMDF, 2015).

## **Conclusão**

A Gestão da Qualidade é uma realidade na Administração Pública brasileira e isso pode ser comprovado por iniciativas como o programa GESPÚBLICA, que conta com mais de dez anos de funcionamento desde sua criação e pelo aniversário da Emenda Constitucional 19, que no dia 04 de junho de 2018 completa vinte anos.

Nessa lógica de modernização da Administração Pública, no ano de 2010 a Polícia Militar do Distrito Federal elaborou o seu Plano Estratégico 2011-2022. O documento prevê expressamente nove iniciativas estratégicas relacionadas à implantação de práticas e de um Sistema de Gestão Estratégica, onde a Gestão da Qualidade será implantada. A presente pesquisa foi realizada em um momento em que mais de mais de 70% do lapso temporal do Plano Estratégico 2011-2022 se passou.

O referencial teórico abordado no presente estudo compatibiliza as práticas e ferramentas de Gestão da Qualidade com os princípios norteadores da Administração Pública. Em especial os princípios da legalidade, uma vez que não demanda alterações estruturais ou funcionais previstas em lei e o princípio da eficiência, uma vez que a gestão por indicadores e a mensuração dos resultados nas atividades administrativas e operacionais geram possibilidades de ganhos para a Administração Pública.

Constatou-se não haver modelo de excelência na Administração Pública e que existem iniciativas isoladas bem sucedidas. Considera-se, nesse sentido, que a iniciativa da Polícia Militar do Distrito Federal não pode ser classificada como uma iniciativa bem sucedida, assim como que na sua estrutura administrativa complexa não foi detectada nenhuma prática isolada

que fugisse de seu contexto geral de previsão normativa interna, sem eficácia e eficiências práticas.

## Referências

AMBROZEWICZ, Paulo Henrique Laporte. **Gestão da Qualidade na Administração Pública**: Histórico, PBQP, Conceitos, Indicadores, Estratégia, Implantação e Auditoria. Atlas, 06/2015.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. São Paulo, Cortez; Campinas, Unicamp, 1995.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Federal** nº 1, de 05 de outubro de 1988. Constituição Federal. 1. ed. Brasília, BRASIL, 1. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 25 set. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. **Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal**. Brasília, 29 jan. 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm)>. Acesso em: 25 set. 2017.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Geral e Pública: Provas e Concursos, 3rd edição**. Manole, 01/2012.

CORDEIRO de Mello José Vicente B. **Reflexões sobre a Gestão da Qualidade Total**: fim de mais um modismo ou incorporação do conceito por meio de novas ferramentas de gestão?. Revista da FAE, v. 7, n. 1, 2017.

FGV. Fundação Getúlio Vargas. **FGV leciona curso de Gestão da Inovação Tecnológica para oficiais do Exército Brasileiro**. 2017. Disponível em: <<http://portal.fgv.br/noticias/fgv-leciona-curso-gestao-inovacao-tecnologica-oficiais-exercito-brasileiro>> Acessado em: 13 set. 2017.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. Eficiência administrativa na constituição federal. Revista de Direito Administrativo, v. 220, p. 165-177, 2000.

GESTÃO DE QUALIDADE (São Paulo). **Sistemas de Qualidade**. 2017. Disponível em: <<http://gestao-de-qualidade.info/sistemas-de-qualidade.html>>. Acesso em: 29 set. 2017.

ISO, ABNT NBR. NBR ISO 9001. **Sistemas da Qualidade**. Rio de Janeiro, 2008.

JACOBSEN, Alessandra de Linhares; MORETTO NETO, Luís. **Teorias da administração II** – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES: UAB, 2009.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. São Paulo: Atlas, 2008.

OLIVEIRA, Caroline Mota de. **A Aplicação do Balanced Scorecard no Exército Brasileiro**. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso Especialização em Logística Empresarial Universidade Cândido Mendes (UCM), Rio de Janeiro.

PALADINI, Edson Pacheco. **As bases históricas da gestão da qualidade**: a abordagem clássica da administração e seu impacto na moderna gestão da qualidade. *Gestão e Produção*, v. 5, n. 3, p. 168-186, 1998.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Da administração pública burocrática à gerencial**. *Revista do Serviço público*, v. 47, n. 1, p. 7, 1996.

PMDF. Polícia Militar do Distrito Federal. **Plano Estratégico 2011-2022**. 2. ed. Brasília, 2015.

PMDF. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria nº 830, de 27 de dezembro de 2012**. Cria e regulamenta a Atividade de Gestão Setorial da Qualidade na Polícia Militar do Distrito Federal. Portaria PMDF Nº 830 de 27 de Dezembro de 2012. Brasília, DF, 27 dez. 2012. p. 1-2. Disponível em: <<https://intranet.pmdf.df.gov.br/controlLegislacao2/PDF/1897.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2017.

RIBEIRO, Antonio Carlos Evangelista. **Afinal, o que é Qualidade?**. MBC–Movimento Brasil Competitivo: Brasília, Distrito Federal–Brasil, 2004.

REBELATO, Marcelo Giroto; DE OLIVEIRA, Iraci Sobral. **Um estudo comparativo entre a Gestão da Qualidade Total (TQM), o Seis Sigma e a ISO 9000**. *Revista Gestão Industrial*, v. 2, n. 1, 2006.

SÃO PAULO (estado). **Sistema de Gestão da Polícia Militar de São Paulo (GESPOL)**. 2ª Edição. São Pulo, 2010.

SOUSA, Rita Daniela Oliveira de. **Qualidade na Administração Pública: o impacto da certificação ISO 9001: 2000 na satisfação dos municípios**. 2007. Tese de Doutorado.

VALLA, Wilson Odirley. **A Teoria de Sistemas aplicada na gestão das Polícias Militares**. Disponível em: <<http://www.pmpr.pr.gov.br/arquivos/File/cultura/ATeoriadeSistemasaplicadanagestaodaPolici aMilitar.pdf>> Acesso em: 29 set. 2017.