

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

LIVIO CASTRO BELO

A GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS NA SEPM: UM ESTUDO DE CASO

Trabalho de Final de Curso apresentado à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas para obtenção do grau de Mestre.

Rio de Janeiro

2021

LIVIO CASTRO BELO

A GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS NA SEPM: UM ESTUDO DE CASO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Joana da Costa Martins Monteiro

Rio de Janeiro

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas/FGV

Belo, Livio Castro

A gestão de recursos humanos na SEPM: um estudo de caso / Livio Castro Belo. – 2021.

72 f.

Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.

Orientadora: Joana da Costa Martins Monteiro.

Inclui bibliografia.

1. Rio de Janeiro (Estado). Secretaria de Estado de Polícia Militar – Administração de pessoal – Estudo de casos. 2. Recursos humanos na administração pública – Rio de Janeiro (Estado) – Estudo de casos. 3. Reforma administrativa. I. Monteiro, Joana. II. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 658.3

LIVIO CASTRO BELO

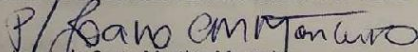
"A GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS NA SEPM: UM ESTUDO DE CASO".

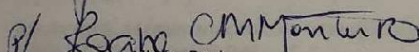
Trabalho de conclusão apresentado(a) ao Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública do(a) Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas para obtenção do grau de Mestre(a) em Administração Pública.

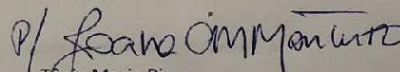
Data da defesa: 04/02/2021

ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA

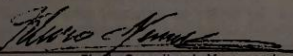
Presidente da Comissão Examinadora: Profª Joana da Costa Martins Monteiro



Joana da Costa Martins Monteiro
Orientadora


Alketa Peci
Membro Interno


Tânia Maria Pinc
Membro Externo

Em cumprimento Lei nº 13.979 de 06/02/20 - DOU nº 27 de 07/02/20, a Portaria MEC nº 473 de 12/05/20 - DOU nº 90 de 13/05/20 e ao Decreto nº 068 de 11/05/20 - Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, DOE nº 082-A em 11/05/20 que dispõe sobre a suspensão temporária das atividades acadêmicas presenciais e a utilização de recursos tecnológicos (em conformidade à legislação vigente), face ao COVID-19, as apresentações das defesas de Tese e Dissertação, de forma excepcional, serão realizadas de forma remota e síncrona, incluindo-se nessa modalidade membros da banca e discente.


Flavio Carvalho de Vasconcelos
Diretor


Antonio de Araujo Freitas Junior
Pró-Reitor de Ensino, Pesquisa e Pós-Graduação FGV

Antonio Freitas, PhD
Pró-Reitor de Ensino, Pesquisa e Pós-Graduação
Fundação Getúlio Vargas

Instrução Normativa nº 01/19, de 09/07/19 - Pró-Reitoria FGV

Em caso de participação de Membro(s) da Banca Examinadora de forma não-presencial*, o Presidente da Comissão Examinadora assinará o documento como representante legal, delegado por esta I.N.

*Skype, Videoconferência, Apps de vídeo etc

A minha esposa e filho, Vanessa e Arthur.

AGRADECIMENTOS

A conclusão de um curso de mestrado, certamente não é algo que se constrói sozinho. Por tal motivo, ao término dessa caminhada, merecem o meu agradecimento:

Meus pais, Huziel e Marta Belo, incentivadores incontestes. Queridos! O meu mais sincero obrigado.

A minha esposa Vanessa e meu filho Arthur, pela paciência e sabedoria, ao lidar com os momentos de ausência familiar que esse trabalho causou. A vocês, que fazem a minha vida valer a pena, meu amor, carinho, dedicação e respeito.

A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, instituição que abracei e tenho dedicado minha juventude, energia e esforço. Espero poder retribuir a altura o investimento e a confiança em mim depositados.

A professora Joana Monteiro, pela serenidade e prontidão na condução de minha orientação acadêmica. Professora! Meus sinceros votos de estima e consideração.

Por último, agradeço a Deus pelo fôlego de vida e pela presença e cuidados constantes, nesta longa caminhada que é o viver.

“Grandes coisas fez o Senhor por nós, e por isso estamos alegres”. Livro dos Salmos 126:3
Bíblia Sagrada.

*“Não se **gerencia** o que não se **mede**,
não se **mede** o que não se **define**,
não se **define** o que não se **entende**,
e não há **sucesso** no que não se **gerencia**”.*
(William Edwards Deming)

RESUMO

Objetivo – o presente estudo tem como objetivo geral, analisar a gestão de recursos humanos na SEPM, bem como, oferecer propostas quanto à otimização do capital humano, a fim de maximizar o quantitativo de policiais atuantes na atividade-fim.

Metodologia – a pesquisa adotou como instrumento de análise o Método de Estudo de Caso. Trata-se de estudo de caso explanatório e do tipo único, efetivado mediante análise de dados fornecidos pela própria SEPM por meio de seus órgãos afetos ao controle de pessoal. Também foram feitas discussões quanto aos critérios de distribuição do efetivo, controle de afastamentos, dos mecanismos de complementação de efetivo a partir de seu custo e impacto operacional.

Resultados – restou demonstrado, que o modelo de gestão de recursos humanos praticado na PM está distante de qualquer base racional, sendo exercido de forma incremental e atécnica. Pode-se concluir também, que grande parte da mão-de-obra da corporação está alicerçada em contratações temporárias (RAS e PROEIS). Sendo certo, que tais mecanismos são: artificiais, caros e absolutamente dependentes do equilíbrio financeiro do Estado.

Limitações – a ausência de dados de outras polícias para servir como parâmetro.

Contribuições práticas – a maior contribuição da presente pesquisa é de ordem prática, uma vez que a otimização do número de policiais na atividade-fim, mediante uma gestão eficiente do capital humano, impacta substancialmente no serviço prestado pela corporação.

Contribuições sociais – a atividade de polícia ostensiva está diretamente relacionada à regularidade das relações existentes no tecido social. Neste ponto, uma melhora na gestão de pessoal é também, uma melhora no serviço prestado, e por conseguinte, maior segurança no exercício de tais relações no dia-dia.

Originalidade – Salvo melhor juízo, inexistente trabalho de mesma natureza, no âmbito da SEPM de modo a relacionar, gestão de RH, otimização da atividade-fim e proficiência do serviço prestado.

Palavras-chave – Gestão de RH. Otimização. Polícia e ostensividade.

Categoria do artigo: Dissertação de Mestrado/Artigo Original.

ABSTRACT

Purpose – The present study aims to analyze human resources management at SEPM in order to offer suggestions to better allocate police officers and increase the number of officers that work on the streets.

Design/Methodology– The research adopted the case study method as an instrument of analysis. This is an explanatory and single-case study, carried out by analyzing data provided by SEPM itself through its organs to fetuses under personnel control. Discussions were also held regarding the criteria for the distribution of staff, control of leave, the mechanisms for complementing staff based on their cost and operational impact.

Findings –The human resources allocation in the PMERJ does not follow an objective rule. The corporation is largely dependent on a temporary workforce (RAS E PROEIS), which challenges its capacity to offer a good service during periods of financial hardship.

Research limitations – Lack of data from other police corporations to use as a comparison.

Practical implications– The major contribution of this research is of a practical nature. Since, the optimization of the number of police officers in the end activity, through an efficient management of human capital, substantially impacts the service provided by the corporation.

Social implications – Human resources is the key input for police activity, thus a better allocation of police officers directly affects the provision of public security.

Originality – Except for better judgment, there is no work of the same nature, within the scope of SEPM in order to relate, HR management, optimization of the end activity, and the proficiency of the service provided.

Keywords – Management HR. Optimization. Police and ostensibility.

Paper category: Master's thesis/ Research paper.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Organograma simplificado dos órgãos de cúpula da SEPM.....	33
Figura 2: Organograma integral da SEPM.	36
Figura 3: Prestações de contas do RAS. Segundo trimestre de 2020.....	62
Figura 4: Prestações de contas do PROEIS E PROESP. Segundo trimestre de 2020.....	63

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Percentual de servidores nas atividades meio e fim.	34
Tabela 2: Quadro Demonstrativo de Efetivo.	39
Tabela 3: Causas de afastamentos na SEPM.	39
Tabela 4: Escala de serviço hipotética.	43
Tabela 5: Relação de AISP, população e nº de policiais por 100 mil habitantes.	48
Tabela 6: distribuição do efetivo de policiais por região/atividade-fim.	51
Tabela 7: Vagas oferecidas e preenchidas no RAS e no PROEIS, abril de 2020.	57
Tabela 8: Discriminação dos valores pagos no RAS e no PROEIS.	59

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Distribuição de efetivo.	43
Gráfico 2: Relação entre atividade-fim e afastamentos.	46
Gráfico 3: Média de policiais por 100 mil habitantes discriminados por CPA.	48

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

AISP – Área Integrada de Segurança Pública

CD – Conselho de Disciplina

CJ – Conselho de Justificação

COE – Comando de Operações Especiais

CPA – Comando de Policiamento de Área

CPE – Comando de Policiamento Especializado

CPROEIS – Coordenadoria do Programa Estadual de Integração na Segurança

CRD – Comissão de Revisão Disciplinar

DEJEM – Diária Especial por Jornada de Trabalho Policial Militar

Ee – Efetivo Existente

EMG – Estado Maior Geral

LE – Licença Especial

LTIP – Licença para Tratamento de Interesse Particular

LTS – Licença para Tratamento de Saúde

LTSPF – Licença para Tratamento de Saúde de Pessoa da Família

PAb – Policiais em órgãos operacionais que exercem atividade burocráticas

PAD – Procedimento Administrativo Disciplinar

PAF – Policiais na Atividade-Fim

Pd – Policiais Disponíveis por Dia de Serviço

Pe – Pronto Emprego

PGF – Policiais em Gozo de Férias

PM/1 – Primeira Seção do Estado Maior Geral

PMERJ – Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro

POd – Policiais em Órgãos de Direção

PROEIS – Programa Estadual de Integração na Segurança

PROESP – Programa Estadual de Segurança nos Serviços Públicos em Regime de Concessão

PTs – Policiais Disponíveis por Turno de Serviço

RAS – Regime Adicional de Serviço

SEPM – Secretaria de Estado de Polícia Militar

Ta – Total de Afastamentos

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
2	PROBLEMÁTICA	18
2.1	Pergunta de Pesquisa e Delimitação do Estudo	18
2.2	Objetivo Geral.....	19
2.3	Objetivos Específicos	19
3	REFERENCIAL TEÓRICO	21
3.1	PM e sua missão institucional.....	21
3.2	O agente policial e a importância de uma gestão eficiente.....	22
3.3	Contratação temporária na PMESP – um estudo comparado	27
4	DO MÉTODO DE PESQUISA.....	30
4.1	Estratégia de Pesquisa	30
4.2	Justificativa para a escolha do Estudo de Casos como estratégia de pesquisa ..	30
4.2.1	Natureza da pesquisa	30
4.2.2	Método, Caracterização e Abordagem.....	30
4.2.3	Validade e Confiabilidade.....	31
4.2.3.1	Validade do Constructo	31
4.2.3.2	Validade Interna	31
4.2.3.3	Validade Externa	31
4.2.3.4	Confiabilidade	31
5	A DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS HUMANOS NA SEPM.....	32
5.1	A PMERJ e a distribuição interna de competências	32
5.2	Definição de Atividade-Meio X Atividade-Fim.....	34
5.3	Da distribuição de efetivo na PMERJ.....	37
5.4	Efetivo Disponível X Pronto Emprego.....	38
5.5	Atividade-Fim X Atividade-Meio	41
5.6	Afastamentos da Atividade-Fim	44
5.7	Distribuição geográfica do policiamento por AISP	46
5.8	Discussões do capítulo	49
5.8.1	Discussão quanto à SEPM e seu modelo de estruturação orgânica	49
5.8.2	Discussão no tocante à distribuição do efetivo existente.....	50
5.9	Discussão quanto às causas de afastamento da atividade-fim	53
6	RAS E PROEIS – OS CONTRATOS TEMPORÁRIOS DE TRABALHO.....	55
6.1	RAS.....	55
6.2	RAS em números	56

6.2.1	Complementação mediante RAS	58
6.2.2	RAS e seu custo	59
6.3	<i>PROEIS</i>	59
6.4	PROEIS em números	61
6.5	<i>PROESP</i>	64
6.6	Uma breve comparação com o Estado de São Paulo	64
7	CONCLUSÃO	66
	BIBLIOGRAFIA E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	69

1 INTRODUÇÃO

Na atual sistemática do mundo corporativo, que se acha cada vez mais competitivo e globalizado, a gestão estratégica de pessoas surge não só como um conceito, mas principalmente como uma importante atividade desenvolvida em âmbito gerencial com vistas a facilitar o atingimento das metas estabelecidas pelas organizações.

Nas precisas palavras de Chiavenato (1999), trata-se de um dos ramos do saber humano que mais tem sofrido mudanças recentes, porquanto responsável pelo bom desempenho de empresas e demais corporações mediante a introdução de capital humano qualificado, simbolizando, assim, a primazia das relações humanas dentro de um cenário de fluxo de informações em escala nunca antes vista.

Mas tal centralidade, quando o assunto é gestão de recursos humanos, não é uma exclusividade do ambiente privado. Os mesmos princípios aplicados na gestão de RH dentro do mundo corporativo estendem-se à administração pública. Afinal, tal qual preconizado no ambiente privado, também cabe aos gestores públicos a mesma busca por eficiência e maximização de resultados. É este o raciocínio a que se chega desde a introdução do Princípio da Eficiência no rol dos princípios constitucionais que regem a administração pública.

Isto posto, no presente estudo propõe-se o estudo da gestão de recursos humanos dentro da Secretaria de Estado de Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (SEPM). Responsável por função de vital importância dentro do tecido social, a referida Secretaria desponta como sendo um dos órgãos mais volumosos em número de servidores dentro da administração fluminense, e, por certo, a gestão adequada do capital humano ali alocado em muito contribuirá para a melhoria dos serviços por ela prestados.

A pesquisa se desenvolveu tomando por base dois grandes aspectos de interesse. O primeiro relaciona-se à estrutura orgânica da SEPM, e, neste ponto, a análise se instrumentalizou por meio do organograma fornecido pela própria corporação. Analisou-se não só a estrutura, mas também a forma de distribuição interna de competências entre os muitos órgãos que compõem a Secretaria em questão.

Em um segundo momento, o objeto de análise foi a distribuição do efetivo existente a partir dos órgãos analisados no momento anterior. Neste ponto, os resultados levam a crer que existem problemas de ordem gerencial quando o assunto é gestão de RH dentro da SEPM.

O desvio de policiais para atividades estranhas ao policiamento ostensivo, contrariando a missão institucional da corporação, foi o fator observado de maior relevância, sendo certo que as causas para tais desvios serão apresentadas ao longo do presente estudo.

Também foram analisados os mecanismos de complementação de efetivo que estão sendo empregados pela SEPM, na expectativa de minimizar os impactos advindos do afastamento dos policiais da atividade-fim.

Como será demonstrado, tais mecanismos são de grande valia. Entretanto, devem ser enxergados com certa cautela, uma vez que, baseados na contratação temporária de mão de obra, apresentam limites tanto no número de agentes a serem contratados quanto nos aspectos financeiros e orçamentários do programa.

Por derradeiro, convém registrar que o presente estudo adotou como método de pesquisa o Estudo Aprofundado de Caso. Os dados analisados foram em sua maioria fornecidos pela própria SEPM e o mês de referência foi abril de 2020.

2 PROBLEMÁTICA

Como já consignado, a gestão de recursos humanos vem sendo redescoberta como uma área de vital importância dentro das organizações. Nesse mesmo sentido, são os ensinamentos de Chiavenato (2014):

[...] uma das áreas empresariais que mais sofre mudanças é a área de recursos humanos (RH). As mudanças são tantas e tamanhas que até o nome da área está mudando. Em muitas organizações, a denominação administração de recursos humanos (ARH) está sendo substituída por expressões como gestão de pessoas (GP), gestão com pessoas, gestão do talento humano, gestão de parceiros ou de colaboradores, gestão de competências, gestão do capital humano ou administração do capital intelectual. Diferentes nomes para representar um novo espaço e uma nova configuração da área. (CHIAVENATO, 2014, p. 1)

No caso da SEPM em particular, uma gestão adequada de seus recursos humanos, alicerçada em sólidas bases racionais, afigura-se como questão de primeira ordem. Isto porque, conforme será melhor explicado em tópico apropriado, o exercício da atividade de polícia ostensiva ainda hoje é extremamente dependente da presença física do policial militar nos locais de interesse. Atento a isto, exsurge o problema a ser investigado, qual seja: em que termos e com base em quais fundamentos está sendo desenvolvida a gestão de recursos humanos dentro da Secretaria de Estado de Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

2.1 Pergunta de Pesquisa e Delimitação do Estudo

O estudo ora proposto gira em torno de dois objetos fundamentais. O primeiro de viés eminentemente analítico, corresponde à gestão de recursos humanos dentro da SEPM, ou seja, tem seu foco direcionado para a estrutura orgânica da corporação e os métodos e princípios empregados pelo setor de RH no gerenciamento de seu pessoal. O segundo, de viés propositivo, assenta-se na indicação de possíveis mecanismos de otimização dos métodos empregados na gestão de pessoal a partir dos resultados alcançados. Da soma de tais premissas, apresenta-se como pergunta de pesquisa a seguinte proposição:

Como é possível otimizar o quantitativo de policiais empregados na atividade-fim a partir do aperfeiçoamento do modelo de gerenciamento de recursos humanos adotado pela SEPM?

2.2 Objetivo Geral

Alicerçado na pergunta de pesquisa, o presente estudo tem como objetivo geral analisar a gestão de recursos humanos na SEPM, bem como oferecer propostas quanto à otimização do capital humano ali disponível, a fim de maximizar o quantitativo de policiais atuantes na atividade-fim.

2.3 Objetivos Específicos

Em acréscimo, a presente pesquisa adotará os seguintes objetivos específicos, todos relacionados à gestão de recursos humanos no âmbito da Secretaria de Estado de Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro:

- a. Analisar a composição da estrutura orgânica a partir do organograma padrão fornecido pela própria instituição;
- b. Analisar a distribuição de efetivo a partir de dados fornecidos pelos órgãos envolvidos no controle de pessoal, essencialmente a PM/1;
- c. Identificar o quantitativo de policiais em condições de pronto emprego;
- d. Identificar o número de policiais efetivamente empenhados na atividade-fim;
- e. Identificar quais são as principais causas de afastamento que implicam na retirada do policial da atividade-fim;
- f. Analisar os critérios adotados na distribuição do efetivo por região; e
- g. Analisar os mecanismos de complementação de efetivo no que se refere ao impacto operacional e também financeiro.

Por derradeiro, convém fazer neste espaço algumas convenções de vital importância. Nesse sentido, como a então Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) fora alçada à condição de Secretaria de Estado (SEPM), por força do Decreto nº 46.544 de 1º de janeiro de 2019, faz-se importante alertar que as expressões PMERJ, SEPM ou simplesmente PM serão utilizadas indistintamente ao longo desta pesquisa, sempre com o objetivo de se referir ao mesmo objeto, qual seja, a Polícia Militar enquanto órgão integrante da estrutura do Poder Executivo fluminense.

Nesta mesma linha de ideias, igual sentido deve ser atribuído às seguintes expressões: Gestão de Pessoal, Gestão de Recursos Humanos, Gerenciamento de Capital Humano, Gestão Estratégica de Pessoas ou ainda Gestão de Pessoas, expressões estas entendidas como sendo o

ato ou a atividade desenvolvida por pessoal qualificado, dentro de um setor específico, no direcionamento técnico e científico das pessoas disponíveis nos quadros de empresas e de órgãos públicos.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

A pergunta de pesquisa deste trabalho expressa a necessidade de se analisar os critérios adotados pela Polícia Militar na alocação de policiais na atividade-fim, propondo-se ainda analisar os contratos temporários de trabalho que foram criados para otimizar o efetivo disponível. Assim, faz-se necessário entender a centralidade do policial militar enquanto cerne dos recursos humanos disponíveis, bem como estudar a conveniência e riscos advindos da adoção de políticas de segurança pública baseadas majoritariamente na contratação de mão de obra temporária.

3.1 PM e sua missão institucional

É da Constituição Federal que se pode extrair a missão institucional atribuída às polícias e demais órgãos de segurança. O assunto foi tratado com tamanha importância nos trabalhos da constituinte que lhe foi reservado um capítulo inteiro dentro da Carta Cidadã de outubro de 1988. Nestes termos, assim diz o §5º do art. 144 da Constituição Federal: “*Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública [...]*” (grifo nosso). Nos precisos ensinamentos do *Dicionário Online de Português*, “ostensiva” é palavra que simboliza ação “*de intervenção instantânea; de ação imediata, sem demoras [...]*”, ou ainda aquilo “*Que se mostra exageradamente; feito para chamar atenção*” (OSTENSIVA, [20--], grifo nosso). Da união dos dois conceitos, pode-se chegar à essência do instituto pensado pelo constituinte, qual seja, a existência de um órgão de Estado atuante de forma contínua e preventiva, independente de autorização judicial e dotado de amplitude e capilaridade por toda a extensão dos Estados.

Para Mirabete (2006 *apud* AVENA, 2017), a polícia corresponde a uma instituição de direito público orientada para a sociedade e a serviço dela, que tem como objetivo garantir a tranquilidade individual e a paz coletiva a partir dos meios para ela disponíveis. Já para Lima (2020, p. 177) “trata-se de atividade de cunho preventivo, ligado à segurança, visando impedir a prática de atos lesivos a sociedade”. Em acréscimo, Távora e Alencar (2020, p. 112) assim definem a PM: “de caráter eminentemente preventivo, visa, com seu papel ostensivo de atuação, impedir a ocorrência de infrações. Ex.: a polícia militar dos estados membros”. Em apertada síntese, a PM é o órgão estatal responsável pela prevenção de ações criminosas dentro dos entes federativos que integram a União.

Uma boa reflexão sobre a importância e o papel atribuído à polícia na sociedade pode ser extraída do livro intitulado *Missão prevenir e proteger: condições de vida, trabalho e*

saúde dos policiais militares do Rio de Janeiro. Na obra, os autores descrevem, a partir de uma reflexão sociológica, a realidade experimentada pelos profissionais da PMERJ no que toca aos aspectos organizacionais, a exemplo de formação e de jornada de trabalho, além de assuntos de ordem emocional referentes a prazer, estresse e sofrimento mental. Assim, precisa é a definição dos autores quanto ao papel da polícia.

A instituição policial se destaca na sociedade brasileira pelo seu papel estabelecido no artigo 144 do capítulo III da Constituição Federal, que trata da segurança pública. À Polícia Militar cabe o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública (§ 5º, art. 144) em nível estadual. Historicamente, as corporações policiais (no caso brasileiro, a Polícia Militar e a Polícia Civil) fazem parte do Estado moderno que toma para si o monopólio da violência, como referem Foucault (1989), Santos (1997) e outros. Podemos dizer que em todas as duas corporações subsiste um ‘mito de origem’ comum, que se caracteriza pela missão de preservar a ordem pública como um dos pilares da defesa da sociedade. (MINAYO; SOUZA; CONSTANTINO, 2008, p. 16)

Apresentada a função da PM dentro do tecido social, importante destaque a ser feito diz respeito ao papel do agente policial militar dentro dessa estrutura. Isto porque, se a missão atribuída à PM é dotada de centralidade e essencialidade, esta será executada pelo esforço de homens e mulheres que integram a corporação. Nesse ponto, importante inserção a ser feita refere-se ao papel do policial militar enquanto agente singular.

3.2 O agente policial e a importância de uma gestão eficiente

Ingrediente humano dentro do contexto de segurança pública, a pessoa do policial militar apresenta-se como figura central na adequada execução da missão constitucional atribuída à polícia militar. De fato, não poderia ser outro o entendimento, até porque é impossível pensar em uma atuação ostensiva e preventiva por parte da PM dissociada da presença física do agente policial.

A gestão de recursos humanos dentro dos quadros da PM revela-se especialmente importante quando se analisa de forma conjunta a sua perspectiva preventiva, advinda de comandos constitucionais, e o elevado valor intrínseco atribuído a seu elemento humano. Sendo figura central no exercício da atividade de polícia ostensiva, é o agente policial militar que, por fim, personifica em torno de si as atribuições típicas da instituição.

Por mais que seja inegável que inovações tecnológicas, como câmeras de alta resolução, drones e computadores capazes de realizar reconhecimento facial, estejam contribuindo substancialmente para a atividade de polícia preventiva, não se pode olvidar que a presença policial ainda é a ferramenta basilar do exercício de polícia ostensiva.

Nestes termos, por mais eficiente que seja uma câmara ou um superprograma de computador, estes ainda não são acessíveis a todos, bem como não são capazes de dar uma resposta adequada e de pronto emprego, caso necessário.

O raciocínio acima explicitado fora muito bem explorado no livro *Gestão de Pessoas: Bases Teóricas e Experiências no Setor Público*. Organizado pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), os autores descreveram com precisão o assunto ora em discussão.

A sociedade vem exigindo do poder público uma atuação cada vez mais voltada para o alcance de resultados, isto é, além da eficiência tão perseguida pelas organizações nos últimos tempos, atualmente a eficácia e a efetividade da ação governamental são as palavras de ordem. Não basta atuar de forma a obter a melhor relação custo-benefício, se os resultados almejados não forem alcançados e se não atenderem necessidades legítimas. Os usuários do serviço público têm aumentado o nível de exigência em relação à satisfação de demandas. A qualidade e a adequação dos serviços às necessidades dos usuários são hoje aspectos críticos para o bom desempenho de qualquer órgão ou entidade da administração pública. Além disso, a exigência de transparência e ética, a crescente escassez de recursos em todas as esferas e a necessidade de aproximação do usuário, em relação aos serviços públicos, reforçam a abordagem por meio da eficácia e da descentralização. Isso exige um aumento da flexibilidade, da prontidão e da capacidade de adaptação dessas organizações, implicando o uso de novas tecnologias, especialmente o da tecnologia da informação, e da modernização da estrutura normativa, organizacional e de pessoal. (CAMÕES, PANTOJA; BERGUE, 2010, p. 12)

Além disto, uma segunda atividade exercida pela polícia militar e seus agentes é sua atuação assistencialista, envolvendo ações que não implicam a prática de crimes, mas tão somente perturbações típicas da vida em sociedade. São exemplos de tais atividades: desentendimentos entre vizinhos, mulheres parturientes, a prestação de informações, auxílio no trânsito, além de, em alguns casos bem específicos, a realização de atividades estranhas ao policiamento ostensivo, como se pode verificar nas Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) quando do desempenho de atividades desportivas e da ministração de aulas de reforço escolar e palestras para crianças.

Esta fina sintonia entre a atividade preventiva e o elemento policial militar mostra-se bem evidenciada nos manuais de doutrina policial quando abordam o tema do uso progressivo da força. Segundo os idealizadores de tal entendimento, a simples presença física do policial militar seria bastante e suficiente para se evitar eventuais empreitadas criminosas.

No Brasil, uma técnica muito difundida é o modelo FLAT de uso progressivo da força. Desenvolvido na Geórgia, Estados Unidos da América, defende a utilização escalonada da força por parte dos agentes de segurança tomando como base a postura do agressor. Para os

idealizadores deste modelo, a presença policial seria o primeiro elemento da prevenção delitiva. A Secretaria Nacional de Segurança Pública¹ adota um modelo muito semelhante.

Em apertada síntese, pode-se concluir que o policial militar, enquanto recurso humano na execução da atividade de polícia preventiva, é um elemento central e imprescindível. É justamente desta expressão de fundamentalidade que se atribui à presença policial nos espaços públicos, que se pode projetar o quão importante é o gerenciamento eficiente de tal recurso. Sendo assim, como se trata de um insumo caro, limitado, perecível e ao mesmo tempo indispensável, é medida salutar e também desejável que a alocação de policiais militares seja feita segundo critérios técnicos, objetivos e previamente estabelecidos mediante exaustivas análises. Isto porque os efeitos danosos de uma má gestão da força policial podem implicar prejuízos incalculáveis em torno de todo o tecido social.

De tudo que foi dito até este momento, pode-se chegar a duas conclusões: (i) que a finalidade da PM é se fazer presente nas ruas, objetivando prevenir atos lesivos à sociedade, e (ii) que, para cumprir sua missão, a PM depende essencialmente do agente policial militar. Da soma dessas duas conclusões pode-se chegar a uma terceira, de ordem fundamental, qual seja, se a missão da PM é apresentar-se atuante nas ruas e se para isso depende de seus agentes, é possível concluir que é medida fundamental que a maior parte dos policiais disponíveis estejam sendo empregados na atividade-fim, de modo a atuarem naquilo para que foram formados, treinados e contratados pelo Estado.

Entretanto, percebe-se que, na busca por manter os policiais na rua, ao menos três entraves devem ser vencidos. O primeiro deles refere-se ao crescimento da burocracia no âmbito da corporação. O assunto será melhor trabalhado no capítulo de número 05 (cinco), porém já se pode adiantar que a PM adotou uma política de descentralização de competências com vistas à especialização, impactando, assim, a criação de muitos órgãos relacionados à atividade-meio e o consequente desvio de mão de obra das ruas, implicando ato contínuo na criação de dificuldades para o cumprimento da própria missão da instituição. Chiavenato (2008) bem explica essa relação entre elemento humano e missão institucional.

A missão representa a razão da existência de uma organização. Significa a finalidade ou o motivo pelo qual a organização foi criada e para o que ela deve servir. Uma definição da missão organizacional deve responder a três perguntas básicas: Quem somos nós? O que fazemos? E por que fazemos o que fazemos? [...] A missão funciona como o propósito orientador para as atividades da organização e para

¹ *Novo modelo do uso legal da força: cultura e implementação – pela reconstrução das práticas policiais*. RODRIGUES, Adriano da Costa; SAMPAIO, Katrillin Paranhos Amaral; OLIVEIRA, Túlio Carlos Vaz de. **Cadernos de Segurança Pública**, Ano 7. Número 06, julho de 2015 em: www.isp.rj.gov.br. Acessado em: 03/04/2020.

aglutinar os esforços de seus membros. Ela serve para clarificar e comunicar os objetivos, os valores básicos e a estratégia organizacional. Cada organização tem a sua missão própria e específica. (CHIAVENATO, 2008, p. 49)

O segundo ponto a ser vencido é de ordem natural, ou seja, a necessidade de se realizar constantemente a renovação da tropa. Isto porque a atividade-fim implica necessariamente a presença de um agente saudável e disposto. O assunto saúde física e mental do policial será explorado em tópico próprio, no qual será demonstrado que uma das principais causas de afastamento da atividade-fim é relativa a problemas de saúde.

Uma segunda questão ainda dentro do assunto renovação diz respeito à própria lógica do militarismo que, via de regra, afasta o militar da atividade-fim à medida que vai progredindo na carreira. Nesse sentido, com o passar dos anos, é natural que o policial militar seja promovido e conseqüentemente seja cada vez mais afastado da atividade-fim. Assim, é fundamental que haja essa renovação dos quadros para que se tenha um número razoável de policiais a serem empregados nas ruas.

A terceira barreira a ser enfrentada apresenta-se sob a forma de demandas extraordinárias. Não raro, a polícia militar se depara com eventos de grande monta que demandam contingentes extraordinários de mão de obra. Alguns são previamente conhecidos, tais como: carnaval, festas de fim de ano, feriados prolongados ou eventos públicos agendados com antecedência. Porém, existem aquelas demandas que surgem de forma intempestiva, a exemplo de manifestações, acidentes, fenômenos naturais que demandem força policial ou ainda operações policiais que, dada à situação fática, precisam ser desencadeadas prontamente. Como se pode notar, independentemente de qualquer das muitas situações possíveis acima destacadas, uma questão não pode ser negligenciada, sendo esta a imprescindibilidade do agente policial e a busca incessante por mantê-lo o máximo de tempo possível na atividade-fim.

Para lidar com esses problemas, as instituições vêm trabalhando com modelos alternativos de contratação e emprego extraordinário de mão de obra. Atento às crescentes demandas por policiais em áreas de interesse, a polícia fluminense e também a paulista desenvolveram ferramentas bem similares, objetivando otimizar a presença policial nos locais de interesse operacional.

No Rio de Janeiro, foram criados o Regime Adicional de Serviço (RAS), o Programa Estadual de Integração na Segurança (PROEIS) e o Programa Estadual de Segurança nos Serviços Públicos em Regime de Concessão (PROESP). Já em São Paulo nascem a Diária Especial por Jornada de Trabalho Policial Militar (DEJEM) e a chamada Atividade Delegada.

De modo simples, trata-se da contratação temporária de mão de obra policial, objetivando suprir *deficits* na seara operacional.

Os programas acima mencionados serão estudados separadamente no capítulo de número 06 (seis). Entretanto, cabe neste espaço fazer uma breve distinção entre o modelo de contratação de mão de obra temporária adotado pelas polícias e aquele desenvolvido nas Forças Armadas. Isto porque a diferença é substancial, de modo a se poder afirmar que inexistente qualquer similaridade entre os dois modelos. Assim, os programas de contratação temporária desenvolvidos tanto na polícia paulista quanto na fluminense têm como fundamento a compra de uma determinada quantidade de horas de trabalho de um servidor efetivo e de carreira. Ou seja, o que o Estado faz na prática nada mais é do que pagar em pecúnia as horas trabalhadas pelo servidor que estaria em seu horário de descanso, servidor este estatutário e portador de vínculo permanente com a instituição.

Lado outro, o modelo que se verifica nas Forças Armadas consiste na celebração de um contrato temporário de trabalho que perdura por um período de médio prazo. Nesse caso, não há falar, em pagamento de horas extras por jornadas extraordinárias de trabalho quando dos períodos de folga do militar. Na prática, existe um contrato de trabalho que pode ser renovado anualmente até se atingir 08 (oito) anos, sendo certo que, atingindo este período, o contrato não será renovado no ano subsequente e o servidor perde o vínculo com a instituição a qual pertencia. Em síntese, trata-se de contrato anual que pode ser renovado por até sete vezes, integralizando oito anos.

É interessante observar que experiência semelhante à das Forças Armadas está em vias de ocorrer no Estado do Rio de Janeiro no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar. A corporação anunciou recentemente a realização de concurso para a contratação de Oficiais e Praças mediante contrato temporário, em modelo semelhante ao realizado nas Forças Armadas. Trata-se de uma experiência inovadora na corporação e também no Estado do Rio.

A nosso juízo, a adoção de tal modelo no âmbito da PM é medida que requer muita reflexão. A natureza do trabalho policial-militar no Estado do Rio de Janeiro importa na exposição do servidor a situações bem atípicas quando comparada a outras profissões. Além do mais, tal prática traz consigo temas sensíveis, a exemplo da oferta de treinamento altamente especializado em matéria operacional a um policial que tão logo não mais integrará os quadros da corporação. Certamente, essa é uma questão ainda a ser muito discutida e estudada antes que se levantem vozes defendendo tal medida.

Na sequência, e a título de comparação, serão apresentados alguns estudos sobre o tema contratação temporária de serviço realizados no âmbito da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

3.3 Contratação temporária na PMESP – um estudo comparado

Em contribuição, serão apresentados alguns estudos feitos na polícia paulista relacionados aos programas lá desenvolvidos que em muito se aproximam da experiência fluminense que será analisada oportunamente. São algumas conclusões a que chegaram alunos do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO) em trabalhos acadêmicos – dissertação de mestrado – apresentados à Academia de Polícia Militar do Barro Branco/SP, como trabalhos de conclusão do referido curso. Na oportunidade, os mestrandos analisaram duas políticas públicas desenvolvidas no Estado de São Paulo com o objetivo de otimizar a mão de obra disponível para o serviço policial-militar. Trata-se da já citada Diária Especial por Jornada de Trabalho Policial Militar (DEJEM), além, do programa denominado Atividade Delegada.

A menção a tais trabalhos mostra-se oportuna, uma vez que existe grande similaridade entre os programas citados acima e os mecanismos de complementação de efetivo que, em paralelo, foram sendo implementados no Estado do Rio de Janeiro com o mesmo fim, quais sejam: o Regime Adicional de Serviço (RAS) e o Programa Estadual de Integração na Segurança (PROEIS). A comparação entre tais políticas públicas mostra-se oportuna, na medida em que: (i) foram desenvolvidas e implantadas com a mesma finalidade – otimização da mão de obra policial disponível; (ii) apresentam basicamente a mesma configuração, qual seja, a contratação temporária de mão de obra; (iii) os custos com os programas são suportados pelo Governo do Estado ou pela pessoa jurídica conveniada – dependendo do modelo adotado –; e (iv) são contemporâneas e se desenvolveram em paralelo no espaço.

Nessa linha de ideias, Amaral (2017) reflete sobre a necessidade de uma gestão de qualidade por parte dos gestores de recursos humanos das polícias militares. Para tanto, se socorre das Normas para o Sistema Operacional de Policiamento PM (NORSOP), nos seguintes termos:

Todas as ações de polícia ostensiva devem pautar-se pelo emprego técnico dos meios e pelos procedimentos operacionais direcionados para a excelência na prestação dos serviços, procurando aferir os possíveis pontos causadores de uma eventual diminuição da qualidade para a imediata intervenção, com conseqüente restauração dos níveis satisfatórios ao usuário. (NORSOP, p. 4 *apud* AMARAL, 2017, p. 26)

Nesse sentido, Amaral (2017), ao estudar o planejamento operacional do emprego da atividade DEJEM na área do Comando de Policiamento Metropolitano (CPM), conclui que a Polícia Militar do Estado de São Paulo, por intermédio de seus órgãos de gestão de pessoal, tem empreendido esforços na expectativa de garantir a maximização do efetivo disponível para atuar em atividades típicas de policiamento ostensivo mediante a contratação temporária de policiais. Tal política agrega valor prático ao garantir a presença policial nos locais de interesse sem que haja aumento de efetivo na corporação.

Dentro desse sistema, a administração de pessoal da Instituição se esforça para manter um numero *[sic]* de policiais disponíveis para serem empregados na atividade fim, especificamente na execução do policiamento ostensivo e preventivo e a preservação da ordem pública. Buscando aumentar esse numero *[sic]* de policiais disponíveis sem aumentar o efetivo da Polícia Militar, foram-se criados convênios para aproveitar o próprio policial em seu horário de folga em escalas extraordinárias remuneradas, sendo um desses convênios a Atividade DEJEM. (AMARAL, 2017, n.p.)

Essa mesma percepção quanto à necessidade de complementação de efetivo na atividade-fim também é compartilhada por Fincatti (2014) quando do estudo da viabilidade de implantação da DEJEM e da Atividade Delegada na Baixada Santista durante o período em que ocorre a chamada Operação Verão. Na ocasião, o estudo apontou que o cerne da questão gira em torno da adequada gestão de pessoal dentro da operação policial-militar que demanda a maior mobilização de efetivo dentro do planejamento anual da PMESP, fato este que impacta diversas regiões que se veem obrigadas a ceder mão de obra para a região litorânea.

A problemática que o trabalho enfrenta insere-se na diretiva da Gestão de Pessoas, visto que a Operação Verão é a maior operação policial-militar de preservação da ordem pública realizada pela Polícia Militar todos os anos, quando são reunidos os recursos humanos e materiais das demais regiões do Estado de São Paulo e colocados à disposição dos Comandos do Policiamento do Interior 1 e 6, responsáveis pelo policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública no Litoral Paulista. A alocação de efetivo de outras regiões do Estado para a execução da Operação Verão se reflete na diminuição da força de trabalho nessas regiões, impactando o desenvolvimento das atividades de polícia ostensiva e preservação da ordem pública naqueles locais. Essa alocação de grandes quantidades de efetivo policial-militar gera altos custos e desmobiliza a capacidade de prestação de serviços pela Polícia Militar nas regiões do Estado de São Paulo que apresentam esse contingente, diminuindo sua capacidade de ação e impactando negativamente na ostensividade e preservação da ordem pública, podendo refletir nos indicadores de criminalidade. O objetivo da presente pesquisa é estabelecer a viabilidade técnica e legal de realizar a Operação Verão por meio da Atividade Delegada e da DEJEM, analisando os benefícios e os impactos dessa inovação na maneira de gerir o desenvolvimento da Operação Verão, com o escopo de proporcionar ao Comando da Polícia Militar os conhecimentos necessários para avaliação quanto a otimizar o emprego dos recursos humanos e diminuir os custos com o desenvolvimento da Operação Verão. (FINCATTI, 2014, p. 16-17)

Por derradeiro, ratificando os apontamentos citados nos trabalhos anteriores, Bueno (2016) retoma o assunto gestão eficiente de recursos humanos relacionando-o à centralidade que o tema apresenta dentro das organizações e reforça a importância que a temática segurança pública tem alcançado junto à sociedade. Nesse sentido, apregoa que uma pergunta a ser respondida pelos órgãos de gestão de RH seria: “De que forma, observadas as necessidades econômicas, poder-se-ia maximizar o emprego da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP)?” (BUENO, 2016, p. 15).

Como se pode notar, a problemática quanto à otimização de mão de obra policial-militar a ser empregada na atividade-fim é uma equação que se faz presente constantemente na realidade dos gestores de recursos humanos da PMESP. Porém, como será demonstrado nos capítulos que se seguem, tal demanda não é exclusividade da PM paulista.

Diante de problemas semelhantes, a PMERJ desenvolveu arranjos institucionais bem próximos das soluções encontradas no Estado de São Paulo. As políticas públicas desenvolvidas no Rio de Janeiro para minorar o *deficit* de mão de obra na atividade-fim serão sistematicamente analisadas nos capítulos que se seguem. Antes, porém, passemos à exposição do método de estudo aplicado na presente pesquisa.

4 DO MÉTODO DE PESQUISA

Esta seção é dedicada ao método de pesquisa, ou seja, refere-se aos procedimentos e ao rigor metodológico empregados na efetivação do estudo proposto. Nestes termos, é importante consignar que fora eleito como método de pesquisa o Método de Estudo de Caso relativo às contribuições doutrinárias de Yin (2003).

4.1 Estratégia de Pesquisa

Yin (2003) defende a utilização da técnica do Estudo de Caso na condução de pesquisas que abordem, entre outros aspectos: *(i)* pesquisas em administração, *(ii)* estudos organizacionais e gerencias e *(iii)* áreas profissionais, a exemplo da administração, além de pesquisas e estudos voltados ao planejamento da administração pública.

4.2 Justificativa para a escolha do Estudo de Casos como estratégia de pesquisa

Ainda segundo Yin (2003), o método de Estudo de Caso é indicado para responder a questionamentos do tipo “Como” ou “Por que”, adstritos a situações que, por sua própria natureza e contemporaneidade, permitem ao pesquisador acompanhar o desenrolar dos acontecimentos sem que lhe seja dado controlar ou influenciar os processos e o resultado.

Diante de tal perspectiva, nota-se que o estudo da gestão de recursos humanos dentro de uma organização como a SEPM amolda-se perfeitamente ao disposto acima. Assim, tem-se as seguintes características: *a)* um fenômeno que está se desenvolvendo constantemente, portanto contemporâneo; *b)* não há ingerência do pesquisador sobre o fenômeno estudado; e *c)* a pergunta de pesquisa se desenvolve sob a forma “como”, *vide* capítulo 2, item 2.1.

4.2.1 Natureza da pesquisa

A pesquisa se desenvolveu por meio de aspectos teóricos, empíricos e observacionais. Teórico na medida em que se alicerçou sobre as bases teóricas da gestão de pessoas, sobretudo a partir dos ensinamentos acadêmicos de Chiavenato (2014).

4.2.2 Método, Caracterização e Abordagem

No que toca ao método, foi adotado o Estudo de Caso Único, novamente na linha intelectual de Yin (2003). Quanto à caracterização, este seria um modelo de estudo de caso explanatório. Isto porque projeta agregar algum valor acadêmico, além de substanciais contribuições de ordem prática, ao tema objeto de análise mediante proposições de relações

de causa e efeito.

Por derradeiro, a abordagem empregada tem natureza eminentemente quantitativa, uma vez que tem por objetivo entender os mecanismos de otimização dos recursos humanos disponíveis com vistas a dar primazia à atividade-fim.

4.2.3 Validade e Confiabilidade

Ainda lastreado nas lições de Yin (2003), os estudos de caso devem apresentar um atributo denominado Validade. Este, por sua vez, se divide em três categorias, a saber: Validade do Constructo, Validade Interna e Validade Externa.

4.2.3.1 Validade do Constructo

Na presente pesquisa, o constructo de maior interesse é a correta compreensão do significado da expressão Gestão de Recursos Humanos.

4.2.3.2 Validade Interna

Trata-se, pois, de estabelecer verdadeiro nexo de causalidade entre as proposições iniciais – hipótese de pesquisa e dados analisados – e os resultados a que se chegou. Para Kidder e Judd (1986, p. 56 apud YIN, 2003) validade interna é: “estabelecer uma relação causal, por meio da qual são mostradas certas condições que levem a outras condições, como diferenciada de relações espúrias”.

4.2.3.3 Validade Externa

A Validade Externa pode aqui ser obtida por meio dos dados escolhidos para serem analisados. Todos estes dados são oriundos da própria SEPM por meio de seus órgãos de interesse.

4.2.3.4 Confiabilidade

A confiabilidade representa uma expressão de tecnicidade, além de domínio prático e acadêmico dos processos empregados durante o ato de pesquisar.

5 A DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS HUMANOS NA SEPM

O capítulo que ora se inicia tem por finalidade apresentar de forma objetivo-descritiva a estrutura orgânica da Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM). Formada por mais de 71 mil² servidores entre ativos e inativos, a referida Secretaria fica atrás tão somente da Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) no que se refere ao número de servidores – aproximadamente 156 mil³.

Isto posto, pretende-se a partir de agora descortinar os muitos órgãos que em conjunto formam a base da estrutura orgânica da Polícia Militar. Para tanto, serão propostas algumas classificações quanto à natureza e à finalidade dos órgãos, bem como uma análise do efetivo existente por meio da qual se propõe aferir sua distribuição, os afastamentos, os mecanismos de complementação e o custo de tais medidas.

De plano, pode-se adiantar que se constatou a presença de um forte processo de compartimentalização com vistas à especialização a partir da distribuição interna de competências entre os muitos órgãos ali existentes. Fato este observado tanto na seara operacional quanto nas unidades destinadas ao desempenho de rotinas meramente administrativas.

Feita tal advertência, o que se pretende, isto sim, é analisar esse movimento de fragmentação e repartição de competências sob o prisma qualitativo, de sorte a estabelecer um ponto de equilíbrio sólido e equidistante entre a busca por especialização baseada na desconcentração administrativa⁴ – o que, por sua própria natureza, absorve uma considerável massa de ativos em recursos humanos – e o desvio de policiais originariamente atuantes na atividade-fim em consequência das exigências por mão de obra nas estruturas relacionadas a atividades meramente burocráticas.

5.1 A PMERJ e a distribuição interna de competências

De modo simplificado, a PMERJ tem no cargo de Secretário de Estado de Polícia Militar, que também é o seu Comandante Geral, o exercício do posto mais elevado dentro de sua estrutura. Este é seguido pelo Subsecretário Geral de Polícia Militar, que, por sua vez, tem

² SCCG. **Caderno de Recursos Humanos**, Subsecretaria de Gestão de Pessoal. Nº 76. Abri de 2020.

³ SCCG. **Caderno de Recursos Humanos**, Subsecretaria de Gestão de Pessoal. Nº 76. Abri de 2020.

⁴ “O fenômeno da distribuição interna de plexos de competências decisórias, agrupadas em unidades individualizadas, denomina-se desconcentração. Tal desconcentração se faz tanto em razão da matéria, isto é do assunto (por exemplo Ministério da Justiça, da Saúde, da Educação etc.) como em razão do grau (hierarquia) ou seja, do nível de responsabilidade decisória conferido aos distintos escalões que corresponderão as diversos patamares de autoridade (por exemplo, diretor de Departamento, diretor de Divisão, Chefe de Seção e Encarregado de Setor)” (MELLO, 2015, p. 154).

em sua linha de desdobramento o Subsecretário de Gestão Operacional – atividade-fim – e o Subsecretário de Gestão Administrativa – atividade-meio.

O organograma abaixo explica bem o que fora dito:

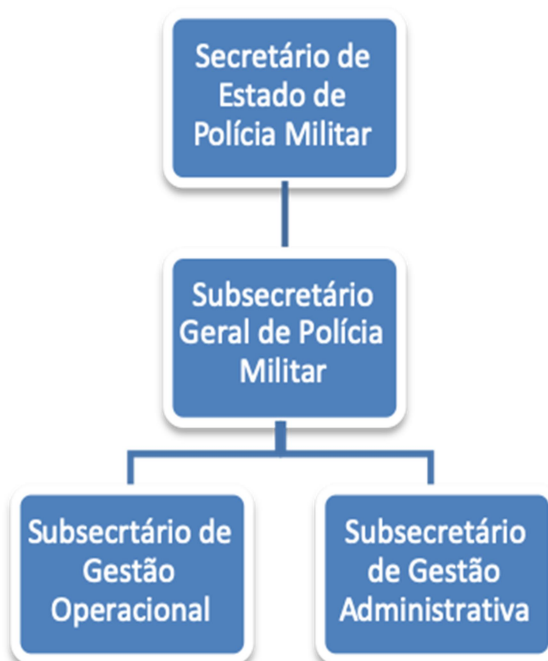


Figura 1: Organograma simplificado dos órgãos de cúpula da SEPM.

O presente estudo concentrará seus esforços na análise do cabedal de órgãos subordinados à Subsecretaria de Gestão Operacional e à Subsecretaria de Gestão Administrativa, uma vez que agrupam o maior número de órgãos existentes.

A Subsecretaria de Apoio Operacional e a Subsecretaria de Apoio Administrativo são os dois centros nevrálgicos da corporação, responsáveis pelo recebimento, filtragem e distribuição das muitas demandas, bem como pelo exercício de tomada de decisão em nível estratégico. Portanto, entender a forma de organização e o funcionamento desses dois órgãos tão centrais significa também compreender como funciona a própria SEPM.

O Decreto-Lei nº 92 de 06 de maio de 1975, que dispõe sobre a competência e a organização básica da PMERJ, embora antigo, ainda descreve de maneira bem fidedigna a macroestrutura da Polícia Militar. Entretanto, é do Decreto nº 46.600 de 18 de março de 2019 que se pode extrair a descrição pormenorizada da hoje Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM).

Art. 9º - A PMERJ é estruturada com base nos seguintes Órgãos:

I – Órgãos de Direção Geral:

- Comandante-Geral
- Estado Maior (EM)
- Centro de Comunicações e de Operações da Polícia Militar (CECOPOM)
- Assessoria Especial

II – Órgãos de Direção Setorial:

- Diretoria Geral de Ensino (DGE)
- Diretoria Geral de Pessoal (DGP)
- Diretoria Geral de Apoio Logístico (DGAL)
- Diretoria Geral de Finanças (DGF)
- Diretoria Geral de Saúde (DGS)

III – Órgãos de Apoio:

- Órgãos de Apoio de Ensino
- Órgãos de Apoio de Material
- Órgãos de Apoio de Saúde

IV – Órgãos de Execução:

- Comandos de Policiamento de Áreas (CPA)
 - Unidades Operacionais (UOP)
 - Grupamento de Unidades Especiais (GUE)
- (DECRETO-LEI Nº 92 de 06 de maio de 1975)

5.2 Definição de Atividade-Meio X Atividade-Fim

O tema – atividades meio e fim – foi disciplinado na Portaria nº 027 de 16 de junho de 1977, do Estado Maior do Exército, e publicada no Boletim Interno da PM nº 122 de 06 de julho de 1995, que estabeleceu normas para organização das PMs e dos CBMs e onde foram consignados os exatos termos: a atividade-meio é concebida como “o conjunto de esforços de estudo, planejamento e de apoio específico, no âmbito interno da Unidade que permite ou facilita a realização da atividade fim da Polícia Militar”. No que se refere à Atividade-Fim, tem-se a seguinte definição: “É o conjunto de esforços de execução, que visam a atingir os objetivos da corporação, decorrentes de sua missão institucional”.

A referida portaria ainda fixou os percentuais do efetivo existente nas PM e CBM que devem ser empregados em cada uma dessas atividades, conforme tabela abaixo.

ATIVIDADE	ÍNDICES %	OBSERVAÇÕES
Fim	85	Mínimo
Meio	15	Máximo

Tabela 1: Percentual de servidores nas atividades meio e fim.

Fonte: Portaria nº 027 de 16 de junho de 1977, do Estado Maior do Exército.

A análise quanto à observância ou não de tais percentuais será realizada mais à frente no tópico destinado à distribuição do efetivo. Entretanto, uma importante observação a ser feita diz respeito ao fato de não haver necessariamente na SEPM uma divisão taxativa entre o que é atividade-meio e o que é atividade-fim, isto porque existem estruturas meramente administrativas dentro de órgãos tipicamente operacionais.

O melhor exemplo são os batalhões, órgãos tipicamente operacionais onde se imagina que sejam realizadas apenas atividades voltadas para o policiamento ostensivo, mas que, na verdade, necessitam de uma considerável estrutura administrativa para bem exercerem sua missão, implicando, assim, no desvio de policiais das ruas para o exercício de funções meramente burocráticas.

Na figura 2, segue o organograma integralizado da SEPM:

5.3 Da distribuição de efetivo na PMERJ

Em abril de 2020 – nosso paradigma –, a SEPM contava com 44.570⁵ policiais em atividade. Se considerados os inativos, este universo passa para aproximadamente 71 mil servidores⁶. Em termos percentuais, são aproximadamente 62,3% de policiais em exercício contra 37,7% de inativos.

A expressão inativo corresponde a um gênero do qual subsistem duas espécies. Primeiramente, tem-se os inativos na condição de reserva remunerada. São os chamados RR, policiais que, embora já tenham cumprido seu tempo de serviço, podem voltar à condição de atividade em situações excepcionais mediante ato de convocação do Governador do Estado, desde que não tenham atingido a idade limite, que hoje é de 60 (sessenta) anos⁷. A segunda espécie é formada pelos reformados. Estes, a seu turno, são policiais que, regra geral, não podem retornar ao serviço ativo, seja por motivo de saúde ou por terem ultrapassado o limite de idade.

Como se pode notar, a SEPM é formada por uma gigantesca massa de servidores destinada ao exercício de função de larga importância dentro do tecido social. Nesse sentido, é razoável que a gestão desse poderoso ativo em recursos humanos se dê de forma racional, eficiente e proporcional às demandas operacionais que são apresentadas. E não poderia ser outro o raciocínio, afinal, os desafios na área de segurança pública mostram-se cada vez mais complexos, reforçando a necessidade de uma gestão alicerçada em sólidas bases racionais no que toca à distribuição do capital humano dentro da corporação. Mas não apenas por isto: não se pode perder de vista que o custo com a folha de pessoal consome parcela significativa das receitas do Estado.

Posto isto, ciente de que a despesa com pessoal é uma questão central na saúde financeira de qualquer governo que vise eficiência em suas ações, é indubitável que a gestão dos recursos humanos de uma Secretaria de tamanha envergadura reclame um olhar atento por parte de seus gestores.

Assim, conforme já fora dito, se considerados os servidores em números absolutos, a SEPM representa a segunda maior Secretaria do Estado⁸. Entretanto, no que se refere à despesa com a folha salarial, ocupa o primeiro lugar dentro da Administração Direta

⁵ SEPM, Estado Maior Geral/PM-1. **Quadro Demonstrativo de Efetivo**, abril de 2020.

⁶ SCCG. **Caderno de Recursos Humanos**, Subsecretaria de Gestão de Pessoal. Nº 76. Abri de 2020.

⁷ **Estatuto dos Policiais Militares**, Lei nº 443 de 1º de julho de 1981.

⁸ SCCG. **Caderno de Recursos Humanos**, Subsecretaria de Gestão de Pessoal. Nº 76. Abri de 2020.

fluminense⁹. Em abril de 2020, o Estado desembolsou R\$ 1.645.568.416,14¹⁰ apenas para quitar a folha salarial. Sendo certo que desse montante R\$ 572.245.780,94¹¹ foram absorvidos pela SEPM entre policiais ativos, inativos e pensionistas, ou seja, 35% do gasto com pessoal no Governo do Estado do Rio de Janeiro foi dedicado a profissionais da Polícia Militar.

A par disso, o tópico que ora se inicia tem por objetivo analisar criticamente a forma como está sendo feita a alocação de recursos humanos dentro da PMERJ. Ou seja, se no capítulo anterior foram feitas explanações sobre a estrutura física que dá forma à corporação, aqui se pretende aprofundar a discussão sobre a distribuição de efetivo dentro dos órgãos de interesse. É importante registrar que os dados trabalhados para alcançar tal intento foram disponibilizados pela Primeira Seção de Estado Maior da Corporação PM/1, órgão responsável pelo controle do efetivo.

Por derradeiro, deve-se destacar desde já que todos os dados se referem ao mês de abril de 2020. O mês em referência fora tomado como paradigma pois está isento de grandes distorções na área de pessoal. Isto porque, dentro da SEPM, meses como fevereiro e dezembro, que abrigam grandes eventos como carnaval e *réveillon*, impactam substancialmente na gestão de pessoal, a fim de atender às demandas operacionais advindas de tais acontecimentos, implicando, assim, numa gestão extraordinária dos recursos disponíveis.

Nestes termos, decidiu-se que a melhor escolha para este trabalho seria o mês de abril, já que também não sofre com os impactos das férias escolares, variável esta que contribui para a solicitação de afastamentos por parte dos servidores, que, em grande escala, querem acompanhar os filhos nas férias de verão.

5.4 Efetivo Disponível X Pronto Emprego

Uma primeira questão a ser enfrentada no estudo da gestão de pessoal na SEPM é o conceito que aqui se convencionou denominar de Pronto Emprego (Pe), ou seja, o número absoluto que expressa o quantitativo de policiais que se achem em condições de serem empenhados na atividade-fim, ainda que estejam, por ora, no exercício de atividade diversa.

Assim, (Pe) pode ser entendido como a diferença entre o total do efetivo existente (Ee) e o total de afastamento (Ta). Posto isso, tem-se a seguinte expressão:

$$Pe = Ee - Ta$$

⁹ SCCG. **Caderno de Recursos Humanos**, Subsecretaria de Gestão de Pessoal. Nº 76. Abri de 2020.

¹⁰ SCCG. **Caderno de Recursos Humanos**, Subsecretaria de Gestão de Pessoal. Nº 76. Abri de 2020.

¹¹ SCCG. **Caderno de Recursos Humanos**, Subsecretaria de Gestão de Pessoal. Nº 76. Abri de 2020.

Os valores em correspondência foram extraídos das tabelas que seguem logo abaixo.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO													
EMG							PM/1						
QUADRO DEMONSTRATIVO DO EFETIVO DA PMERJ													
OPM	Efetivo PM				AFAST. TEMP.		ATIVIDADE-MEIO			ATIVIDADE-FIM		PRONTOS	
	Previsto*	Existente	TTC	Func Civil	Existente	%	Ext.			Existente	%	Existente	%
Org Dir G/Set/Ap	2.071	11.295	98	134	3.447	31	1.332	6.448	96	300	4	8.080	
1º CPA	8.999	4.985	2	1	856	17	4	1.105	28	3.023	77	3.940	
2º CPA	5.489	3.772	6		856	23	6	767	26	2.149	74	2.922	
3º CPA	137	3.533	4		641	18	1	598	21	2.297	79	2.896	
4º CPA	98	3.052	9	2	529	17	13	504	20	2.017	80	2.534	
5º CPA	2.317	2.523	1	2	390	15	7	344	16	1.785	84	2.136	
6º CPA	1.601	2.987	2	1	503	17	10	453	19	2.024	81	2.487	
7º CPA	1.892	1.677	3		267	16	6	288	21	1.119	79	1.413	
CPE	2.339	2.502	6	1	498	20	19	418	22	1.574	78	2.011	
COE	2.657	2.047	3		403	20	11	464	29	1.172	71	1.647	
CPP	134	5.863			949	16	4	1.009	21	3.901	79	4.914	
CPAm		334			47	14	1	57	20	229	80	287	
TOTAL	27.734	44.570	134	141	9.386	21	1.414	12.455	31	21.590	48	35.267	

Referente ao mês de abril 2020.

* EFETIVO PREVISTO DE ACORDO COM QDE/77 E ANALOGIAS DEFINIDAS QUANDO DA CRIAÇÃO DE ALGUMAS OPM

** EFETIVO PREVISTO DE ACORDO COM A LEI Nº 6.681/2014 - 60.471

Tabela 2: Quadro Demonstrativo de Efetivo.

Fonte: SEPM, Estado Maior Geral/PM-1. Quadro Demonstrativo de Efetivo, abril de 2020.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO				
ESTADO MAIOR GERAL PM/1				
AFASTAMENTOS TEMPORÁRIOS NA PMERJ				
REFERENTE AO MÊS DE ABRIL DE 2020				
DISCRIMINAÇÃO	OFICIAIS	PRAÇAS	SOMA	% do efetivo total
AG REF/RR	70	335	405	0,90
BAIXADOS	2	26	28	0,06
CURSO NA APM	13	102	115	0,25
CURSO FORA DA PM	11	4	15	0,03
FÉRIAS	66	2.258	2.324	5,2
LE	52	709	761	1,7
LTIP	18	70	88	
LTS	127	2.547	2.674	5,9
LTSPF	5	31	36	0,08
PRESO DISCIPLINAR		1	1	insignificante
PRESO À DIS. DA JUSTIÇA	13	169	182	0,40
À DISPOSIÇÃO DE ÓRGÃOS	247	1.768	2.015	4,5
OUTROS	97	645	742	1,66
TOTAL	721	8.665	9.386	21,05
Apto categoria B (não entra como afastamento)	170	3.585	3.755	
Apto categoria C (não entra como afastamento)	44	1.329	1.373	
CJ/CD/CRD (não entra como afastamento)	30	742	772	

Tabela 3: Causas de afastamentos na SEPM.

Fonte: SEPM, Estado Maior Geral/PM-1. Quadro Demonstrativo de Efetivo.

Analisando os dados contidos nas tabelas de referência, deparamo-nos com o seguinte cenário: (i) efetivo existente (Ee) de 44.570 policiais e (ii) total de afastamentos (Ta) de 9.386 policiais. Uma importante observação a ser feita diz respeito à tabela que discrimina os afastamentos temporários. Isto porque a PM/1 considera, para fins de afastamento, os policiais que estão em gozo de férias (PGf) 2.324 policiais – aproximadamente 24,5% do total de afastamentos, o que, a nosso juízo, não parece ser a melhor orientação, dado que tais afastamentos são esperados e planejados, além de serem fruto de imposição legal. Assim, para fins deste trabalho, diferentemente do critério adotado pelo órgão técnico da corporação, os policiais que se encontram de férias não serão considerados como integrantes do grupo de policiais em situação de afastamento.

No mais, ainda no que se refere à interpretação da tabela 3, vale a seguinte observação: CJ – Conselho de Justificação; CD – Conselho de Disciplina; e CRD – Comissão de Revisão Disciplinar, representando o conjunto de policiais que estão respondendo a processo administrativo disciplinar, totalizando 772 casos – o que corresponde a 8,2% do total de policiais afastados. Neste ponto, adotando novamente entendimento contrário ao da PM/1, estes policiais serão, sim, computados como em situação de afastamento. Isto porque tais policiais, na prática, estão afastados da atividade-fim por estarem respondendo a processo administrativo disciplinar e, portanto, têm o porte de arma suspenso.

Também serão considerados para fins de afastamentos – o que não é feito pela PM – os policiais classificados como Aptos categorias B e C. Estes são servidores com restrições médicas, e, portanto, afastados do policiamento ostensivo.

Por fim, LE refere-se à Licença Especial; LTIP é a Licença para Tratamento de Interesse Pessoal; LTS é a Licença para Tratamento de Saúde; e LTSPF é a Licença para Tratamento de Saúde de Pessoa da Família.

Retornando ao ponto inicial, ou seja, o número que expressa os policiais em condições de pronto emprego (Pe), faz-se necessário primeiramente, encontrar o quantitativo que expresse o total de afastamentos. Em termos algébricos, tem-se a seguinte expressão: $Ta = 9.386 - (PGf) + (\text{apito B e C}) + (CJ, CD \text{ e } CRD)$. $Ta = 9.386 - 2.324 + 3.755 + 1.373 + 772$

Total de afastamento (Ta) = 12.962 Policiais

Aplicando-se a fórmula: $Pe = Ee - Ta$

$Pe = 44.570 - 12.962$

Pronto emprego (Pe) = 31.608 Policiais

Veja-se que estes 31.608 policiais correspondem a aproximadamente 71% do total de policiais existentes (Ee). Entretanto, a questão central nesta discussão, diz respeito ao fato de (Pe) não expressar o quantitativo exato de policiais que efetivamente estão sendo empenhados na atividade-fim. Mas sim, e tão somente, aqueles que podem em tese, assim serem empregados. Isto porque, na prática, parte considerável desse efetivo exerce atividade meramente burocrática, ainda que classificados em unidades operacionais.

5.5 Atividade-Fim X Atividade-Meio

Para se chegar ao coeficiente que expressa o número de policiais efetivamente atuantes em atividades de polícia ostensiva (PAf), é necessário descontar os seguintes elementos a partir do efetivo existente (Ee):

- a. Total de afastamentos;
- b. Policiais atuantes em órgãos tipicamente administrativos; e
- c. Policiais que, embora classificados em órgãos tipicamente operacionais, lá exercem atividades meramente burocráticas.

Os policiais atuantes em órgãos administrativos constam na tabela de número 1 (um), sendo certo que são representados pela sigla “Órg Dir G/Set/Ap”, fazendo menção aos órgãos de Direção Geral, Setorial e de Apoio.

Os policiais classificados em órgãos operacionais e que, porém, exercem atividade burocrática (PAb) também podem ser encontrados da tabela de número 1 (um) por meio da soma dos fatores constantes do campo denominado Atividade-Meio/COMB. Neste ponto, não será considerada, obviamente, a linha que representa os Órgãos de Direção, uma vez que já foram computados. Assim, PAb = 6.007 policiais ou 13,4% do efetivo existente.

Do exposto, chega-se ao seguinte modelo matemático:

$$\text{Policiais na atividade-fim (PAf)} = Ee - Ta - POd - PAb$$

PAf = Policiais na atividade-fim;

Ee = Efetivo existente;

Ta = Total de afastamentos;

POd = Policiais em órgão de direção;

PAb = Policiais classificados em unidades operacionais que exercem atividades

administrativas.

$$PAf = 44.570 - 12.962 - 6.007 - 7.062$$

$$PAf = 18.539 \text{ Policiais (41,6\% do efetivo existente)}$$

Assim, o número de policiais que efetivamente estão sendo empenhados no exercício de polícia ostensiva (PAf) contabilizam 18.539 servidores, ou seja, 41,6% do efetivo total. Como já era de se imaginar, PAf expressa um número que é menos da metade do percentual mínimo fixado na Portaria nº 027 do Exército, qual seja, 85% do efetivo existente, o que corresponderia na prática a 37.885 policiais.

Da diferença entre o efetivo ideal (37.885 policiais) e o de fato existente na atividade-fim (18.539) extrai-se o número que corresponde ao quantitativo de policiais faltantes para se alcançar o mínimo legal exigido no que se refere à atividade-fim (DAf).

$$\text{Assim: } 37.885 - 18.539 = 19.346$$

$$\text{Policiais faltantes na atividade-fim (DAF)} = 19.346 \text{ (43,4\% do efetivo existente)}$$

De forma surpreendente, o número de policiais faltantes para se alcançar o mínimo exigido na atividade-fim (19.346 policiais) é maior que o número de policiais existente em tal atividade (18.539 policiais). Por certo, esse número, 19.346 policiais fora da atividade-fim, reclama um olhar mais atento por parte dos gestores, impulsionando-os na proposição de mecanismos de contenção que evitem o desvio excessivo de policiais para atividades estranhas ao policiamento ostensivo.

Vê-se que para cada policial atuante no policiamento ostensivo tem-se aproximadamente outros 2,4 (dois vígula quatro) em situação diversa. Assim, a despeito de não terem sido realizadas comparações com dados de outras Secretarias ou com polícias de outros Estados – e aqui reside uma limitação ao trabalho –, o número ao qual se chegou é, por si só, muito expressivo e impactante.

O gráfico abaixo expressa o cenário encontrado no efetivo da SEPM no período adotado como referência.

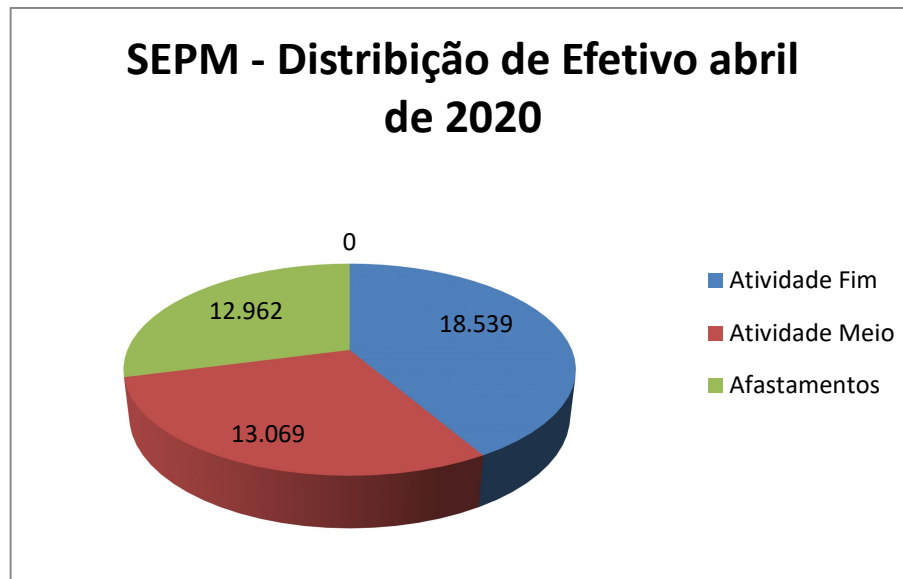


Gráfico 1: Distribuição de efetivo.

De posse de tais informações, uma questão importante diz respeito à escala de serviço mais praticada nos batalhões da PM, qual seja, 12/24 X 12/48. Assim, por tal dinâmica, tem-se o seguinte ciclo: 12h trabalhadas durante o dia, seguidas de 24h de descanso, acrescidas de mais 12h de serviço agora no horário noturno, seguidas de outras 48h de descanso, quando o ciclo é encerrado e automaticamente renovado.

A escala 12/24 X 12/48 implica na divisão do efetivo disponível (PAf) em quatro alas de serviço. Vejamos:

ESCALA HIPOTÉTICA 12/24 X12/48 ABRIL DE 2020																														
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	
QUA	QUI	SEX	SAB	DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB	DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB	DOM	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB	DOM	SEG	TER	QUA	QUI	
T1	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C
T2	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B

*T1 – Serviço Diurno;

*T2 – Serviço Noturno;

*A, B, C, D – Alas de Serviço

Tabela 4: Escala de serviço hipotética.

Nota-se que dos 18.539 policiais disponíveis apenas $\frac{1}{4}$ será disponibilizado para cada ala de serviço, correspondendo a aproximadamente 4.635 policiais por turno de serviço (PTs).

Como a escala 12/24 X 12/48 corresponde a dois turnos de serviço/dia, ter-se-á 9.270 policiais/dia.

Assim, policiais disponíveis por dia ($Pd = 9.270$).

$Pd = 9.270$ policiais (20,7% do efetivo existente)

$PTs = 4.635$ policiais (10,3% do efetivo existente)

Vê-se que o número de policiais por turno de serviço (PTs) corresponde a apenas módicos 10,3% do efetivo existente ($Ee = 44.570$ policiais).

Importante ressaltar a ser feita refere-se ao fato de que a análise acima traz uma divisão exata dos policiais disponíveis por dia entre os dois turnos de serviço. Entretanto, na prática, tal divisão não segue essa métrica de forma tão rígida. Como as demandas operacionais variam no tempo e no espaço, cada comandante de batalhão tem autonomia para planejar a execução do serviço de acordo com cada situação fática que se apresente. As escalas, porém, são definidas e fixadas para toda a corporação via Estado Maior Geral. Assim, o que se deve ter em mente é o mapa do efetivo disponível ($PAf = 18.539$). Já a forma como este será distribuído entre os turnos de serviço dependerá da dinâmica de cada área de policiamento. Em termos gerais, como a circulação de pessoas e também de capital é mais intensa durante o dia, o horário diurno costuma ser contemplado com mais policiais. Mas, como já fora dito, não se trata de uma regra absoluta.

5.6 Afastamentos da Atividade-Fim

De plano, é importante frisar que um número mínimo de afastamentos é absolutamente esperado dentro de qualquer órgão ou corporação. Sejam elas ricas em número de servidores, como é o caso da SEPM, ou singelas, nos casos de órgãos públicos de menor envergadura, o fato inexorável é que, independentemente do tamanho da corporação e dos recursos humanos disponíveis, a existência de um número mínimo de afastamentos sempre se fará presente. Um caso típico são as férias, as licenças por motivos de saúde, a licença maternidade e paternidade, as licenças remuneradas por tempo de serviço, a licença sem vencimentos para tratar de assuntos particulares e, no caso das corporações militares, os afastamentos para a realização de cursos próprios da carreira necessários para progressão funcional.

Os afastamentos aqui entendidos como ordinários não serão objeto de discussão, porquanto esperados ou minimamente programados. Assim, o que de fato impacta e, portanto,

se mostra importante analisar são os afastamentos extraordinários. Ou seja, aqueles inesperados e de alguma forma evitáveis ou, no mínimo, passíveis de prevenção.

Dos dados constantes na tabela de referência (tabela 3), destacam-se as seguintes distinções: (i) LTS com 2.674 casos – 5,9% do efetivo existente; (ii) policiais à disposição de outros órgãos com 1.926 casos – 4,3% do efetivo existente; (iii) Apto categoria “B” com 3.755 casos – 8,4% do efetivo existente; (iv) Apto categoria “C” com 1.374 casos – 3,08% do efetivo existente; e (v) CD, CRD e CJ com 772 casos – 1,7% do efetivo existente. Interpretando: LTS é a sigla utilizada para designar as Licenças para Tratamento de Saúde. Por sua vez, Aptos B e C são policiais com restrições médicas, porém em condições de trabalhar em funções burocráticas. Quanto ao CD, à CRD e ao CJ, já fora dito que são policiais que respondem a procedimento administrativo disciplinar.

Do somatório dessas muitas variáveis, é possível mensurar o tamanho do impacto que tais afastamentos representam. São nada menos que 9.726 policiais afastados da atividade-fim, montante este que se aproxima de $\frac{1}{4}$ de todo o efetivo existente. Lembrando que (Ee) = 44.570 policiais.

Especial impacto advém da cessão de policiais a outros órgãos. Veja-se que, à época do estudo, existiam 1.926¹² servidores cedidos a outros órgãos. Número este que corresponde a aproximadamente 40% do total de policiais disponíveis por turno de serviço. Chama a atenção que os processos de cessão de servidores não seguem um rito preestabelecido. Não existem critérios objetivos a serem observados quando da cessão de um policial para outro órgão, de modo que o ato decisório reside em grande medida na esfera de conveniência da autoridade competente face ao capital político do órgão solicitante. É bem verdade que muitas dessas cessões são firmadas mediante convênios, existindo, assim, uma contraprestação pecuniária pelo servidor cedido¹³. Entretanto, a discussão ora proposta não reside nas custas com o policial, e sim no impacto gerado pela sua ausência em seu órgão de origem.

No que se refere aos afastamentos por motivos de saúde – LTS e Aptos B e C –, vê-se que, em conjunto, estes aglutinam 7.803 casos, ou seja, 17,5% do efetivo existente. Na primeira hipótese (LTS), ocorre o licenciamento total do serviço, enquanto que os Aptos B e C estão afastados apenas da atividade-fim.

O gráfico 2 demonstra o que foi dito de forma ilustrativa.

¹² SEPM. **Diretoria de Pessoal da Ativa**, Seção de Movimentação. Tabela de controle Policiais Cedidos, abril de 2020.

¹³ Decreto nº 47 de 27 de dezembro de 2018.

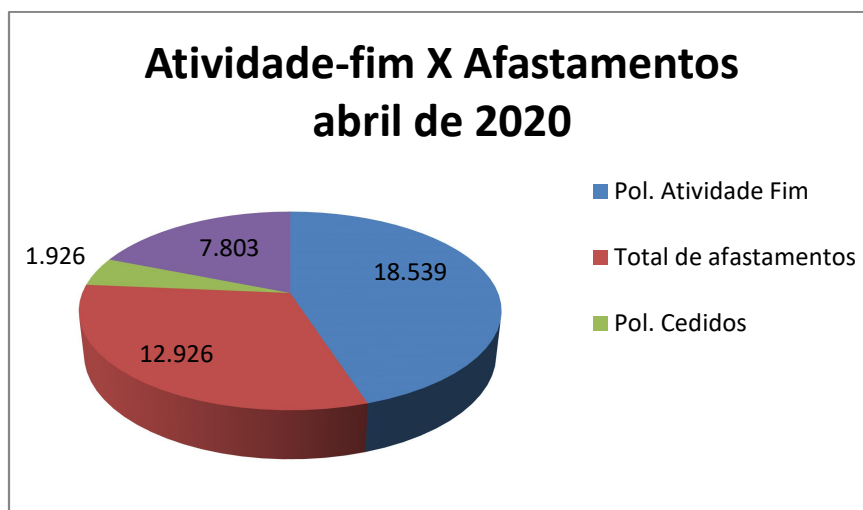


Gráfico 2: Relação entre atividade-fim e afastamentos.

Como as instituições militares possuem sistemas próprios de saúde, os dados descritos acima podem servir como bússola aos órgãos relacionados a questões sanitárias na corporação quando da proposição de possíveis mecanismos de prevenção.

5.7 Distribuição geográfica do policiamento por AISP

Neste tópico, será demonstrada a divisão espacial de policiais tomando por base um dos critérios geográficos adotados pelos órgãos envolvidos na segurança pública. Optou-se aqui pela utilização do recorte por Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP). Em número de 39, estas correspondem à área de policiamento de um Batalhão da PM e às respectivas delegacias distritais desta mesma área.

As **Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP** foram criadas através da Resolução SSP N. 263 de 27 de julho de 1999, como parte de uma política de segurança pública que tinha por objetivo estreitar a ligação entre as Polícias Civil e Militar, bem como destas com as comunidades abrangidas pelas AISP através da gestão participativa na identificação e resolução dos problemas locais de segurança pública. Nesse sentido, cada AISP foi estruturada com base nas áreas geográficas de atuação das Polícias Civil e Militar. Dessa maneira, o contorno geográfico de cada AISP foi estabelecido a partir da área de atuação de um batalhão da Secretaria de Estado de Polícia Militar e as circunscrições das delegacias da Secretaria de Estado de Polícia Civil contidas na área de cada batalhão. A atual divisão territorial do Estado do Rio de Janeiro, segundo o critério de Áreas Integradas de Segurança Pública, contempla um total de 39 AISP, conforme a Resolução SESEG nº. 478 de 11/05/2011, que visou adequar os limites geográficos de atuação das unidades da Polícia Civil e Militar, de forma a torná-las compatíveis aos objetivos da gestão territorial da segurança pública segundo Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP), Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) e Circunscrições Integradas de Segurança Pública (CISP). (INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA/RJ)¹⁴

¹⁴ Disponível em: www.isp.rj.gov.br. Acesso em: 18/12/2020.

Os dados constantes na tabela que se segue (Tabela 5) foram extraídos do sítio eletrônico do Instituto de Segurança Pública/RJ a partir do mapa de discriminação das AISP, que também pode ser encontrado no mesmo sítio eletrônico. Já os dados referentes ao efetivo existente nos batalhões são oriundos da PM/1. Por questões didáticas, optou-se por fazer uma distribuição dos policiais por 100 mil habitantes. Assim, vejamos:

AISP	População	Nº de Pol/ Batalhão	Nº de Pol/100 mil hab.
02	256.882	423	164,6
03	568.355	595	104,6
04	172.571	583	337,8
05	119.850	694	579
06	397.674	426	107,1
07	1.090.467	882	80,8
08	627.739	939	149,5
09	447.264	511	114,2
10	340.941	794	232,8
11	301.249	490	162,6
12	677.287	870	128,4
14	719.054	716	99,5
15	925.490	864	93,3
16	480.638	417	86,8
17	227.784	326	143,1
18	652.087	678	103,9
19	172.725	316	182,9
20	1.171.933	972	82,9
21	478.287	460	96,1
22	256.923	409	159,1
23	254.098	496	195,2
24	523.360	474	90,5
25	640.214	803	125,4
26	309.780	365	117,8
27	522.993	352	67,3

28	505.772	679	129,8
29	192.383	798	414,7
30	239.557	392	163,3
31	326.181	528	172,2
32	507.743	694	136,8
33	289.269	639	220,9
34	306.774	351	114,4
35	417.497	434	103,9
36	130.947	496	378,7
37	197.606	357	180,6
38	166.785	382	229
39	514.976	408	79,2
40	580.871	330	56,8
41	562.221	603	107,2

Tabela 5: Relação de AISP, população e nº de policiais por 100 mil habitantes.

A tabela 5 será melhor explorada nas discussões propostas logo à frente. Por agora, basta a constatação de que, ao menos na Capital do Estado, quanto mais afastada do Centro da Cidade, mais a região tende a apresentar índices menores no que se refere ao número de policiais/100 mil habitantes.

O gráfico 3 bem explica essa dinâmica.



Gráfico 3: Média de policiais por 100 mil habitantes discriminados por CPA.

5.8 Discussões do capítulo

Partindo da premissa já aqui fixada quanto à SEPM e sua missão institucional direcionada ao exercício de atividade de polícia ostensiva e preventiva, este item tem por objetivo compilar os dados apresentados ao longo deste capítulo de forma reflexiva e também prospectiva. Nesse sentido, serão realizadas abordagens quanto aos resultados aqui obtidos de sorte a correlacioná-los aos princípios e às diretrizes do modelo de gestão pública gerencial que, entre outros aspectos, apregoa: foco no cidadão, racionalização dos processos, busca incessante por eficiência e maximização dos resultados.

Por opção didática, as discussões serão apresentadas de forma fragmentada, conforme abaixo discriminado:

1. A forma de estruturação orgânica da SEPM e seu modelo de distribuição interna de competências;
2. A distribuição do efetivo disponível entre os diversos órgãos operacionais e administrativos;
3. As principais causas de afastamentos dos policiais da atividade-fim;

5.8.1 Discussão quanto à SEPM e seu modelo de estruturação orgânica

No início deste capítulo, fora feita uma breve análise expositiva dos principais órgãos que dão forma a SEPM. De todo o exposto, pôde-se constatar que, em consequências da adoção de um modelo baseado na fragmentação interna de competências com vistas à especialização, hoje há um excesso de órgãos tanto na esfera operacional quanto administrativa. Neste ponto, o fator mais relevante é a absorção de mão de obra por tais órgãos, que acabam desviando parcela significativa de policiais da atividade-fim para o exercício de tarefas outras, estranhas ao policiamento ostensivo.

Uma segunda questão observada foi a replicação automática de muitas estruturas nos diferentes níveis de organização. Esse dirigismo realizado de forma mecânica e irracional não encontra qualquer respaldo técnico ou científico que o justifique, sendo certo que o resultado imediato de tal replicação é o inchaço da máquina administrativa que, mais uma vez, se vê obrigada a cooptar policiais da atividade-fim para compor os quadros de tais órgãos.

As razões aqui defendidas são facilmente percebidas pelo número de policiais existentes nos órgãos de Direção Geral e Setorial – tabela 2, item 5.4. Em abril de 2020, existiam 11.295 policiais alocados em tais órgãos, que são voltados eminentemente para

atividades de cunho administrativo, quando o efetivo previsto para tais estruturas não deveria ultrapassar os 2.071 policiais – 15% do efetivo existente no máximo. A resposta para essa relação tão desproporcional está justamente no número excessivo de órgãos que integram a SEPM e na absorção de mão de obra por tais estruturas conforme exposto acima.

Isto posto, é importante consignar a necessidade de uma urgente reforma administrativa no âmbito da SEPM no que toca à sua estruturação orgânica. Afinal, se a missão institucional da PM é o policiamento ostensivo, atividade esta tão dependente da presença física do agente policial, é de se concluir que, à luz de uma administração gerencial com foco no cidadão, não há como sustentar o atual modelo de organização experimentado pela SEPM, sendo, portanto, absolutamente necessária à reestruturação da referida Secretaria, enxugando estruturas sobressalentes de modo a permanecer apenas com aquelas dotadas de ampla essencialidade.

5.8.2 Discussão no tocante à distribuição do efetivo existente

Sobre o assunto distribuição de efetivo, a primeira observação a ser considerada diz respeito à carência de efetivo nos órgãos que exercem atividade-fim. A primeira causa já foi apontada no item anterior, qual seja, o desvio de policiais da atividade-fim para comporem os quadros de órgãos meramente administrativos. Porém, esta não é a única causa que explica a carência de mão de obra nos batalhões. Afastamentos outros, como questões de saúde, cessão para órgãos externos e questões disciplinares, em muito contribuem para esse cenário.

Os dados relacionados aos órgãos administrativos também já foram explorados no item anterior. Assim, neste tópico os esforços serão concentrados nos órgãos destinados ao exercício da atividade de polícia ostensiva. Cabe frisar que o 1º e 2º CPA cobrem as conhecidas Zonas Norte, Sul, Oeste e Centro. Como se sabe, tais regiões dão forma ao Município do Rio de Janeiro. Possuem 6.747.815 habitantes¹⁵, algo que se aproxima de 40% da população existente em todo o Estado¹⁶. Possuem ainda 1.255,3 km² de área, já sendo computadas as ilhas e as águas continentais. Quanto à extensão, são 70 km de Leste a Oeste e 40 km de Norte a Sul¹⁷. Assim, no que tange ao Município do Rio de Janeiro, o 1º e o 2º CPA – que agrupam as AISP da capital fluminense –, comungam um *deficit* de 5.721 policiais.

Percebe-se que o 1º e o 2º CPAs apresentam resultados de difícil compreensão. Se por um lado agrupam AISP com bons índices na distribuição de policiais por 100 mil habitantes,

¹⁵ ISP. <https://www.ispdados.rj.gov.br:4432/Populacao.html>

¹⁶ **Painel Regional.** Rio de Janeiro e Bairros SEBRAi. 2015

¹⁷ <http://www.rio.rj.gov.br>. Em 28/10/2020

em contraponto também apresentam índices baixíssimos como no caso das AISP 14 – Bangu, AISP 27 – Santa Cruz e AISP 40 – Campo Grande. Todas inseridas no 2º CPA – Zona Oeste.

Da tabela de nº 5, item 5.7, pode-se constatar que, no Município do Rio de Janeiro, as AISP subordinadas ao 1º CPA – Centro e Zona Sul – apresentam os melhores resultados quanto ao número de policiais por 100 mil habitantes.

Diante de tais constatações, é possível afirmar que, no que se refere à alocação de policiais na Capital do Estado, tem havido primazia das AISP alocadas nos bairros mais centrais, próximos do centro econômico e financeiro. Lado outro, quanto mais afastada a AISP estiver do Centro da Cidade, tanto menor a presença de agentes de segurança nessas regiões.

DISTRIBUIÇÃO DO POLICIAMENTO POR REGIÃO CONSIDERANDO APENAS ATIVIDADE-FIM				
Região	Área (Km²)	População	Efetivo nos Batalhões	Nº de Policiais/ 100 mil habitantes
CENTRO/ ZONA SUL	133	1.303.785	1.929	148
ZONA NORTE	260	2.645.526	3.880	146,6
ZONA OESTE	832	2.371.135	2.604	109,9

Tabela 6: distribuição do efetivo de policiais por região/atividade-fim.

Fonte: Painel Regional. Rio de Janeiro e Bairros SEBRAI, 2015 modificada. SEPM, Estado Maior Geral/PM-1. Quadro Demonstrativo de Efetivo. Abril 2020.

Entretanto, não se pode negligenciar outros aditivos no policiamento ordinário disponível para a Capital do Estado. São eles: (i) o efetivo da Coordenadoria de Polícia Pacificadora (CPP), contando com 5.863 policiais aproximadamente – 13% do efetivo existente –; (ii) os policiais que integram as unidades subordinadas ao Comando de Operações Especiais (COE), somando 2.047 policiais – 4,5% do efetivo total; e (iii) os policiais do Comando de Policiamento Especializado (CPE), sendo estes em número de 2.502 policiais, ou seja, 5,6% do total e policiais. Embora o COE e o CPE não adotem um critério necessariamente geográfico, como tais unidades são situadas na Capital do Estado e, via de regra, são empenhadas no policiamento dentro dos limites do município, entende-se ser da melhor técnica que sejam consideradas para fins de análise.

Dos dados fornecidos pela PM/1, extrai-se que a Cidade do Rio de Janeiro é contemplada com 28.378 policiais – algo próximo de 63,6% do efetivo existente. Este número expressa a soma de todo o efetivo, seja na atividade-meio ou na atividade-fim, e ainda todos

os afastamentos aqui considerados. Nota-se que, enquanto a população na capital corresponde a 40% da população existe no Estado, já se adiantou que o número de policiais atuantes no Município do Rio corresponde a aproximadamente 63,6% do efetivo existente na corporação.

Correlacionando o efetivo de policiais disponíveis no Município com a extensão do território e a população na Cidade do Rio de Janeiro, chega-se ao seguinte resultado:

1. considerando todo o efetivo disponível: 28.378 policiais, o que corresponde a aproximadamente 23 policiais por km²;
2. todavia, se considerados apenas o efetivo destinado à atividade-fim – soma do 1º e 2º CPA, CPP e COE –, esse número cai para 9,6 policiais por km²;
3. o número de policiais por 100 mil habitante é aproximadamente 420,5, e,
4. considerando apenas os policiais na atividade-fim, esse número passa a ser de aproximadamente 175 policiais para cada 100 mil habitantes.

No mais, nota-se que os piores resultados quanto à alocação de policiais são encontrados nos municípios da Baixada Fluminense – 3º CPA e suas AISP: 15, 20, 21, 24, 34 e 39. Com exceção da AISP 34, todas as outras apresentaram menos de 100 policiais por 100 mil habitantes.

Quanto às AISPs que correspondem aos municípios do interior do Estado, estas, em geral, apresentam bons resultados na distribuição dos policiais por 100 mil habitantes. Tais resultados se devem a um bom número de policiais ali alocados, afinal, o 4º, 5º e 6º CPAs não apresentam *deficit* de efetivo. Além disso, a população do interior é, em regra, menor que a da Capital. Tais fatores em conjunto contribuem para os bons índices de policiais por 100 mil habitantes encontrados nas AISPs do interior do Estado.

Por derradeiro, convém fazer uma última observação quanto à análise de distribuição do efetivo. Isto porque, embora a densidade demográfica seja uma boa variável para ser utilizada como parâmetro na presente pesquisa, quando o assunto é segurança pública, outros elementos não podem deixar de ser considerados. Fala-se das variáveis estudadas no âmbito da Criminologia e da Sociologia relacionadas não apenas ao crime em si, mas também à figura da vítima, do criminoso e do espaço que os envolve. São basicamente variáveis socioeconômicas, a exemplo da renda per capita, dos índices de desenvolvimento humano e do nível de escolaridade dos agentes.

Entretanto, por transbordarem o escopo da presente pesquisa, tais variáveis não serão aqui abordadas – fato este que em nada as diminui em relevância e importância, sendo,

portanto, uma significativa fonte de análise em eventual estudo posterior e complementar a este.

5.9 Discussão quanto às causas de afastamento da atividade-fim

Questão central na discussão quanto à gestão de recursos humanos no âmbito da SEPM, os afastamentos de policiais da atividade-fim têm em diferentes motivos as suas raízes de explicação. Como já adiantado, fatores relacionados à saúde, à disciplina e à cessão de policiais para órgãos externos compõem a tônica da discussão. Neste ponto, a principal advertência a ser feita diz respeito ao papel desempenhado pelos órgãos de gestão de pessoal dentro da corporação no sentido de minimizar os impactos advindos de tais afastamentos. Isto porque, embora os números relacionados ao afastamento de policiais da atividade-fim sejam desafiadores, não se vislumbrou qualquer atitude de índole prospectiva dos órgãos e gestores envolvidos na gestão de RH, objetivando minimizar tais afastamentos.

No que se refere aos afastamentos motivados por saúde, LTS + Aptos “B” e “C”, totalizando 7.803 casos – 17,5% do efetivo existente –, não foram encontradas ações no sentido de se mapear as enfermidades mais recorrentes de modo a propor alternativas de prevenção. Como o número de policiais afastados por motivos de enfermidade é bastante expressivo, a redução de tais baixas mediante um acompanhamento preventivo pelo sistema de saúde da corporação poderia representar a recuperação de um importante ativo em recursos humanos. Neste ponto, deve-se observar que a responsabilidade é compartilhada entre diferentes atores e não é apenas daqueles diretamente envolvidos na gestão de RH. Assim, é de responsabilidade da Diretoria de Saúde (DGS) o acompanhamento de tais afastamentos e a proposição de medidas de contenção mediante ações de correção e principalmente prevenção. Vê-se que se está diante da realização de gestão de RH por meio de um órgão que não tem essa missão precípua.

O mesmo raciocínio estende-se à corregedoria interna e aos muitos afastamentos relacionados a questões disciplinares. Como os policiais que respondem a processo disciplinar perdem o porte de arma e, em consequência, são afastados das ruas, é essencial que tais processos sejam solucionados com celeridade. Afinal, se for o caso de demissão, tais servidores já não mais serão computados como integrantes dos quadros da corporação. Entretanto, não sendo este o caso, é fundamental que os mesmos sejam realocados em suas funções o mais rápido possível. Não é aceitável que um policial fique afastado por anos de suas funções para que, ao final de um PAD, seja considerado Apto a permanecer na corporação e só então retorne às suas atividades de rotina. Nesse sentido, a atuação dos órgãos

correcionais junto aos órgãos relacionados à gestão de RH mostra-se novamente medida fundamental na busca pela recuperação de efetivo. Contudo, tal aproximação também não fora observada na rotina administrativa dos órgãos citados.

Entretanto, recentemente houve um pequeno avanço objetivando dar celeridade aos PADs em andamento. Antes, a Corregedoria era o órgão responsável por solucionar todos os processos dessa natureza. Como se trata de trabalho bastante volumoso, o fato de se concentrar apenas no órgão correcional implicava em demora na solução dos mesmos. Porém, no mês de outubro de 2020, houve uma nova orientação no sentido de atribuir aos CPAs a função de solucionar os PADs. Objetiva-se, assim, dar celeridade aos processos na medida em que houve a descentralização da função decisória.

Em igual sentido, é a postura da corporação no que se refere à cessão de policiais para órgãos estranhos à SEPM. Embora a disposição de policiais seja algo inevitável, tal medida deve ser precedida de rigor técnico dentro de um quantitativo máximo prefixado, uma vez que não se pode imaginar que a saída de policiais para órgãos externos possa se dar de forma indiscriminada. Assim, cabe à Diretoria Geral de Pessoa (DGP) – órgão responsável pelo controle de policiais cedidos – estabelecer um limite máximo de policiais que possam ser emprestados a outros órgãos. Nesse sentido, alcançado esse limite, caberia à DGP assessorar a autoridade competente quanto à inviabilidade de um novo ato de cessão, haja vista o seu impacto nas atividades e compromissos ordinários inerentes à corporação.

Em abril de 2020, eram 1.926 servidores – 4,3% do efetivo existente – cedidos a outros órgãos. Entretanto, a soma de todos os afastamentos correspondeu a 9.729 casos – representando 21,8% do efetivo existente. Este percentual certamente poderia ser diminuído caso os agentes responsáveis adotassem uma postura mais prospectiva no sentido de prevenir aspectos relacionados à saúde preventiva do policial, dando celeridade às soluções de casos disciplinares e controlando melhor as cessões para órgãos externos.

6 RAS E PROEIS – OS CONTRATOS TEMPORÁRIOS DE TRABALHO

Conforme já explicitado anteriormente, o número de policiais atuantes na atividade-fim (PAf) corresponde a aproximadamente 41,6% do efetivo existente na corporação, percentual este que se revela quatro vezes menor quando da distribuição desses policiais por turnos de serviço (PTs).

Atento a este cenário de carência de mão de obra na atividade de polícia ostensiva, o Governo do Estado buscou criar mecanismos de otimização da força de trabalho e a consequente diminuição de perdas na atividade-fim. Nasceram, nesse contexto, os programas de complementação de efetivo, quais sejam: *(i)* Regime Adicional de Serviço (RAS); *(ii)* Programa Estadual de Integração na Segurança (PROEIS); e *(iii)* Programa Estadual de Segurança nos Serviços Públicos em Regime de Concessão (PROESP).

Tais programas consistem basicamente na contratação temporária de policiais para trabalharem em seus horários de folga única e exclusivamente em atividades operacionais, recebendo, em contrapartida, um valor pecuniário. Funcionam da seguinte maneira: semanalmente, em data e horários prefixados, os policiais interessados se voluntariam para trabalhar um número determinado de horas em local igualmente predeterminado. Os turnos de serviço oferecidos são, via de regra, de 8h ou 12h, sendo que a soma mensal não pode ultrapassar 96h trabalhadas.

Percebe-se que, na prática, o Estado está comprando a folga do policial e institucionalizando o chamado “Bico”.

6.1 RAS

Criado em 2012 por força do Decreto nº 43.538 de 03 de abril de 2012, o Regime Adicional de Serviço (RAS) estende-se aos servidores da Polícia Civil e Militar, além de ao Corpo de Bombeiros e aos agentes da Secretaria de Administração Penitenciária. A regra é a mesma, qual seja, a compra pelo Estado do horário de folga do servidor. Todavia, ao menos na Polícia Militar no que se refere ao RAS, esta contratação também pode se efetivar de forma compulsória.

O modelo de contratação de mão de obra mediante RAS apresenta algumas características que o distinguem dos demais mecanismos de complementação. Neste ponto, podem ser destacados: *(i)* sua forma de organização; *(ii)* os critérios que definem os batalhões

a serem contemplados pelo programa; *(iii)* a autoridade que definirá quais batalhões serão contemplados; e *(iv)* quem suportará os custos advindos do programa.

Quanto ao item de número um – organização –, nota-se que o RAS é um programa organizado dentro da própria estrutura da PMERJ, ou seja: as decisões quanto à forma, estrutura, modelagem, gestão e operacionalização do programa são todas tomadas no âmbito da própria Polícia Militar. Assim, após demandas apresentadas pelos comandantes dos batalhões ao Estado Maior da Corporação (EMG), este, de posse da disponibilidade orçamentária e analisando os locais de maior incidência criminal, além de outras demandas operacionais a exemplo de grandes eventos e locais com intensa circulação e acúmulo de pessoas, decide quais batalhões serão contemplados e quantos homens serão disponibilizados.

Feita tal distribuição em nível estratégico (EMG), cabe ao comandante de cada batalhão contemplado estabelecer os locais e os horários nos quais os policiais voluntários serão empenhados, ou seja, a disponibilidade de mão de obra a ser ofertada se dá em nível estratégico. Entretanto, o emprego maciço dessa complementação na mão de obra é de inteira responsabilidade do batalhão de área. Nesse ponto, cabe ressaltar que os locais e os horários são de fácil acomodação, não havendo qualquer impedimento quanto a eventuais mudanças, sendo necessário tão somente aguardar o ciclo semanal em que os eventos são criados e disponibilizados.

Quanto ao item de número dois – critérios para o batalhão ser contemplado –, já se sabe que são dois: disponibilidade orçamentária e análise técnica do EMG. O mesmo raciocínio se estende ao item de número três – autoridade com poder de decisão –, cabendo, portanto, ao Chefe do Estado Maior decidir em nível estratégico e aos comandantes dos batalhões contemplados no que toca à operacionalização do programa dentro dos limites de suas respectivas áreas de policiamento.

Por derradeiro, outro elemento característico é que o custo do Regime Adicional de Serviço (RAS) se dá às custas da dotação orçamentária da Secretaria de Estado da Polícia Militar (SEPM).

6.2 RAS em números

No capítulo de número cinco foi analisada a distribuição do efetivo existente na corporação, tomando por base o efetivo existente (E_e) = 44.579, o número de policiais disponíveis para pronto emprego (P_e) = 31.608 e a alocação desses policiais por turnos de serviço (PTs) = 4.635. Entretanto, a perspectiva adotada nos itens supramencionados não considerou a importante contribuição trazida pelos programas de complementação de efetivo.

Nestes termos, pretende-se aqui agregar tal valor à discussão. Para tanto, serão analisados os dados já conhecidos, porém agora com o adimplemento do RAS e do PROEIS.

É importante observar que em tal análise não será considerado o PROESP. Isto porque o referido programa está adstrito apenas às concessionárias de serviço público, sendo certo que se aproxima mais de uma segurança tipicamente privada – embora desenvolvida por agentes públicos – do que necessariamente de um programa voltado para a segurança pública. Outra questão importante é o número menor de vagas oferecidas quando comparado aos demais programas. Por tais motivos, o programa supramencionado não será considerado.

Os dados tomados como referência são oriundos da Coordenadoria dos Programas Estaduais de Integração na Segurança (CPROEIS) e também são referentes ao mês de abril de 2020. A tabela abaixo resume os dados mais importantes.

RAS E PROEIS ABRIL DE 2020		
	RAS	PROEIS
Vagas oferecidas /dia	1.929	2.529
Média de Vagas preenchidas/dia	1.662	1.363
Vagas preenchidas (%)	85,53%	53,3%

Tabela 7: Vagas oferecidas e preenchidas no RAS e no PROEIS, abril de 2020.

Fonte: CPROEIS

Conhecendo o número de policiais que trabalham na atividade-fim por turno de serviço (PTs), é possível mensurar a importância do RAS no policiamento ostensivo desenvolvido pelos batalhões.

Nestes termos, ciente de que, dos 18.539 policiais disponíveis para atuarem na atividade-fim (PAf), apenas $\frac{1}{4}$ desse *quantum* será utilizado por turno (PTs) em consequência da divisão em alas de serviço, convém rememorar os seguintes dados:

$$PAf = 18.539$$

$$PTs = 4.635$$

PAf = Policiais na atividade-fim, e

PTs = Policiais por turno de serviço.

Percebe-se que a soma do total de vagas oferecidas no RAS (TVr) = 1.944 com aquelas disponibilizadas pelo PROEIS (TVp) = 2.529 correspondem a aproximadamente 96%

do total de policiais disponibilizados em todo o Estado por turno de serviço (PTs). Assim, vejamos:

$$\begin{aligned} \text{PTs} &= 4.635 \\ (\text{TVr} + \text{TVp}) &= 4.458 \text{ Policiais} \end{aligned}$$

TVr = Total de vagas disponibilizadas pelo RAS/dia, e

TVp = Total de vagas disponibilizadas pelo PROEIS/dia

Entretanto, não se pode perder de vista que o número acima expressa uma situação ideal, pois corresponde ao cenário em que todas as vagas oferecidas estejam igualmente preenchidas, de modo a ensejar, apenas em tese, o potencial de complementação advindo do RAS e do PROEIS.

O item que se segue dará tratamento específico ao RAS, objetivando propiciar uma maior aproximação da realidade experimentada pelo programa no que toca ao impacto operacional no mês de referência.

6.2.1 Complementação mediante RAS

O estudo do RAS enquanto programa de complementação de efetivo exige uma análise bastante apurada. Isto porque as vagas oferecidas por esta modalidade de programa geralmente são para turnos de 8h de serviço, perfazendo três turnos ao longo do dia. Tal divisão dificulta, em alguma medida, a comparação com os dois turnos de 12h praticados nos serviços ordinários nos batalhões. Portanto, é importante convencionar uma aproximação.

Feita esta ressalva, a análise do RAS será efetivada sob a forma de números percentuais, tendo como parâmetro a média de policiais disponíveis mediante RAS e o total de policiais disponíveis por turno de serviço.

Assim, em abril de 2020, a média de adesão ao RAS foi de 1.662 policiais/dia. Como a disponibilidade de policiais por turno de serviço foi de 4.635 e como o emprego do RAS se opera majoritariamente durante o dia, nota-se que a média de adesão ao programa propiciou um aditivo de aproximadamente 35,8% no número de policiais disponíveis em um único turno de serviço. Portanto, embora em números absolutos as vagas ofertadas sob a forma de RAS corresponda a um valor menor que as do PROEIS, tal perspectiva não encontra paralelo no número de vagas preenchidas. Vê-se que, em termos percentuais, a média de adesão ao RAS é muito mais significativa que ao PROEIS, sendo de 85,53% contra apenas 53,30%,

respectivamente.

Isto posto, embora à primeira vista o número possa parecer modesto, certamente não o é. Afinal, como já fora dito em outra oportunidade, o RAS é gerenciado com total autonomia pelos comandantes dos batalhões. Assim, no que se refere à alocação de recursos humanos, o RAS ganha em autonomia e dinamismo quando comparado ao PROEIS por agregar maior valor ao produto final, ao passo que pode ser manejado em face das demandas operacionais apresentadas em cada batalhão, sem prejuízo de alterações pontuais ou substâncias, a depender da dinâmica das demandas operacionais que se apresentem.

6.2.2 RAS e seu custo

Uma questão importante se refere ao custo de tal programa. Nesse ponto, convém rememorar que o custo do RAS é suportado integralmente pela dotação orçamentária da própria Secretaria de Estado da Polícia Militar. O Decreto nº 46.646 de 02 de maio de 2019 fixou os valores a serem pagos, conforme abaixo discriminado.

NÍVEL	Turno de 6h	Turno de 8h	Turno de 12h
A	R\$ 277,58	R\$ 370,10	R\$ 555,16
B	R\$ 222,26	R\$ 296,08	R\$ 444,12
C	R\$ 166,55	R\$ 222,06	R\$ 333,09

Tabela 8: Discriminação dos valores pagos no RAS e no PROEIS.

Fonte: Decreto nº 46.646 de 02 de maio de 2019.

O nível “A” representa os oficiais superiores, o “B” os oficiais intermediários e subalternos e o nível “C” corresponde às praças. Assim, considerando que a quase totalidade de vagas é destinada às praças e que no RAS o turno mais praticado é o de 8h, chega-se ao seguinte valor aproximado:

RAS: 1.662 vagas/dia x 30 dias x R\$ 222,06

RAS = R\$ 11.098.836 em abril de 2020

6.3 PROEIS

Diferentemente do RAS, o Programa Estadual de Integração na Segurança (PROEIS) se efetiva apenas sob a forma voluntária. Entretanto, seu principal elemento diferenciador é a

existência de convênios entre o Estado e outros Municípios, ou ainda mediante a instrumentalização de parecerias entre as diferentes Secretarias integrantes da própria estrutura do Estado, como é o caso da Operação Presente. Sendo este o principal paradigma da modalidade PROEIS, o programa Operação Presente é gerenciado não pela PM, mas pela Secretaria de Governo, demonstrando o caráter ambíguo que se constata na estruturação e no gerenciamento do programa.

Fala-se em ambiguidade, pois, via de regra, o programa representa uma complementação da atividade de policiamento ostensivo exercida pelos batalhões, porém, ao contrário do que acontece no RAS, na modalidade PROEIS/Operação Presente a escolha dos locais a serem contemplados pelo programa não passa pelo crivo técnico do Estado Maior da Corporação, tampouco está subordinada aos comandantes dos batalhões de área das localidades em que são implantadas. Como tal programa é gerenciado pela Secretaria de Governo, a seleção dos bairros a serem contemplados corresponde a uma escolha do Secretário da respectiva Pasta. Neste ponto, pouco se pode afirmar quanto aos critérios que impulsionaram as escolhas dos bairros já contemplados, sendo certo que a análise dessas escolhas por si só poderiam subsidiar um estudo autônomo.

Nesse ponto, o que se observou foi uma forte atuação política na modelagem e na implementação do programa. Tal afirmação deriva da própria estrutura do programa, que se alicerça na distribuição de cargos comissionados. De modo simplificado, tem-se o seguinte modelo: dois oficiais da PM são deslocados para a Secretaria de Governo para exercerem as funções de Coordenador e Subcoordenador – cargos comissionados – em cada bairro ou Município em que o programa se faça presente. Estes oficiais serão auxiliados por um grupo de praças cujo número pode variar, mas que, via de regra, gira em torno de dez servidores – todos igualmente cedidos à Secretaria de Governo e que também exercem cargo em comissão. Completando os cargos comissionados, são contratados agentes de segurança egressos das Forças Armadas. Estes são agentes civis que auxiliam os policiais filmando as ações realizadas.

Os servidores discriminados acima compõem o grupo de policiais e agentes civis que estão fixos no programa ao exercerem cargo em comissão. Entretanto, a maior parte do efetivo é formada por policiais que se voluntariam para vender suas horas de folga. Neste ponto, a dinâmica é a mesma do RAS, ou seja: o Estado contrata o policial de forma voluntária e temporária e, em contrapartida, lhe paga um valor em pecúnia. Os valores praticados são os mesmos tanto no RAS quanto no PROEIS.

6.4 PROEIS em números

Já fora dito que o PROEIS se caracteriza precipuamente pela celebração de convênios entre a SEPM e entes municipais, mas também, e principalmente, entre a corporação e outras Secretarias de Estado.

Em abril de 2020, eram 23 convênios ofertando um total de 2.529 vagas/dia. Destes, os convênios Segurança Presente e Niterói Presente representavam os principais programas em número de vagas oferecidas. Juntos disponibilizaram 74% do total de vagas ofertadas. Entretanto, do total de vagas oferecidas, a média de adesão girou em torno de 53,3%, o que corresponde a 1.363 policiais.

Por tratar-se de convênio entre o Estado e pessoas jurídicas diversas com finalidades igualmente diversas, não há, regra geral, que se falar de ingerência dos comandantes dos batalhões no gerenciamento do efetivo contratado a título de PROEIS. Assim, estes 1.363 – que correspondem a 29,4% dos policiais disponíveis por turno de serviço e que complementaram o policiamento a cada dia no mês de abril de 2020 – foram alocados segundo critérios próprios, de acordo com as demandas do ente conveniado. Trata-se de arranjo que não é isento de críticas, pois, como já fora dito, propõe algo próximo à privatização da segurança pública.

Assim, os custos advindos da complementação de efetivo via PROEIS são suportados em parte pelo Estado, mediante dotação orçamentária da Secretaria correspondente, ou pelos Municípios conveniados na forma do convênio firmado com a SEPM. Considerando que os valores pagos a título de PROEIS são os mesmos praticados na contratação mediante RAS, chega-se à seguinte expressão matemática:

PROEIS/Operação Presente: 1.476 vagas/dia x 30 dias x R\$ 333,90

Operação Presente = R\$ 14.785.092,00 abril de 2020

Logo:

RAS + Operação Presente = R\$ 25.883.928,00 abril de 2020.

Os valores expressos acima seguem uma lógica de aproximação, uma vez que não incluem eventuais desvios a exemplo de faltas ao serviço, desistências intempestivas ou

mesmo variações pontuais no que toca aos turnos de serviço, o que impacta diretamente os valores a serem pagos. Entretanto, comparando tais dados com os valores oficiais divulgados pela PM referentes ao 2º trimestre de 2020, vê-se que a aproximação retrata de forma bem semelhante o que foi efetivamente pago.

As figuras a seguir bem explicam essa aproximação.

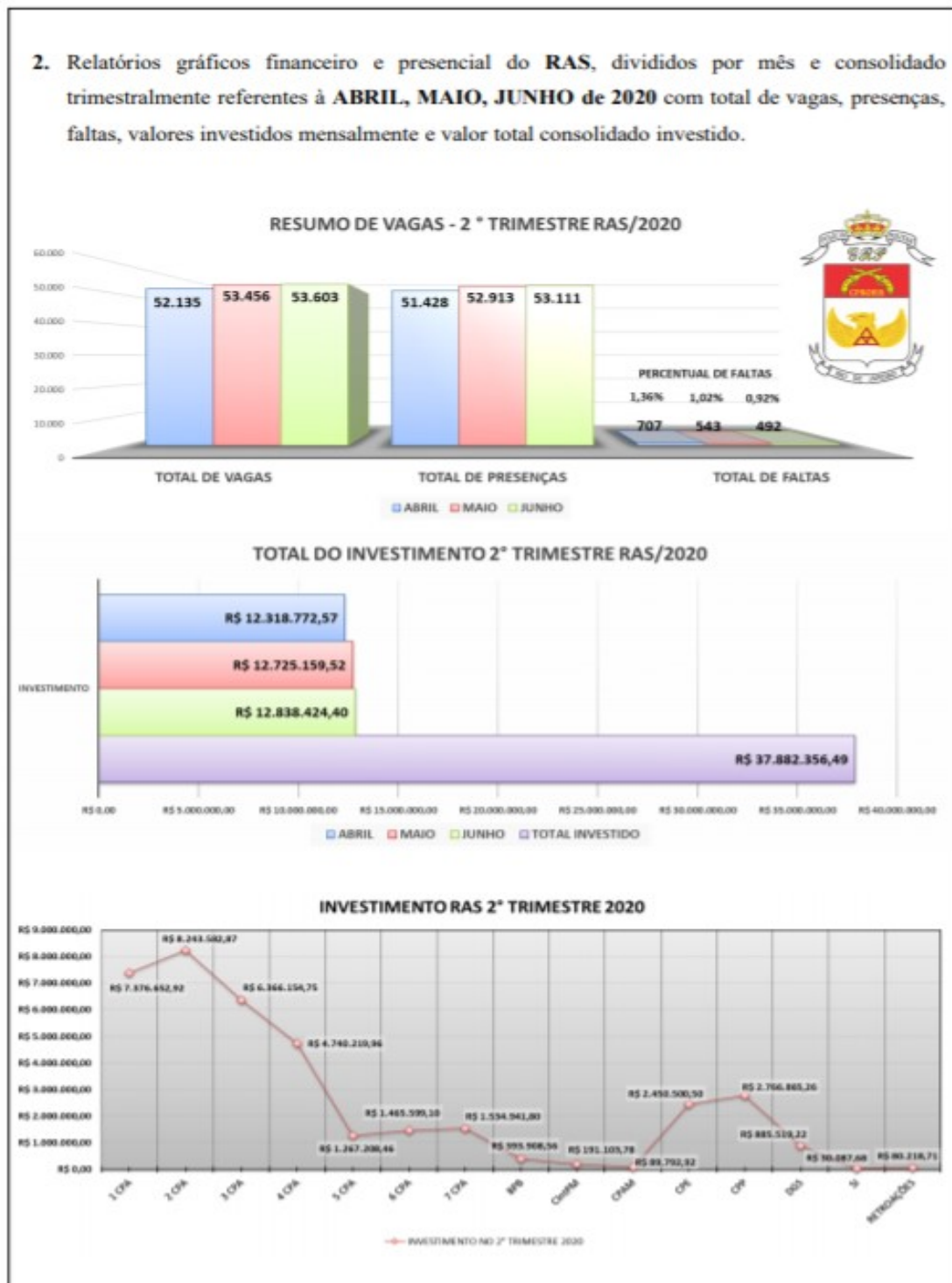
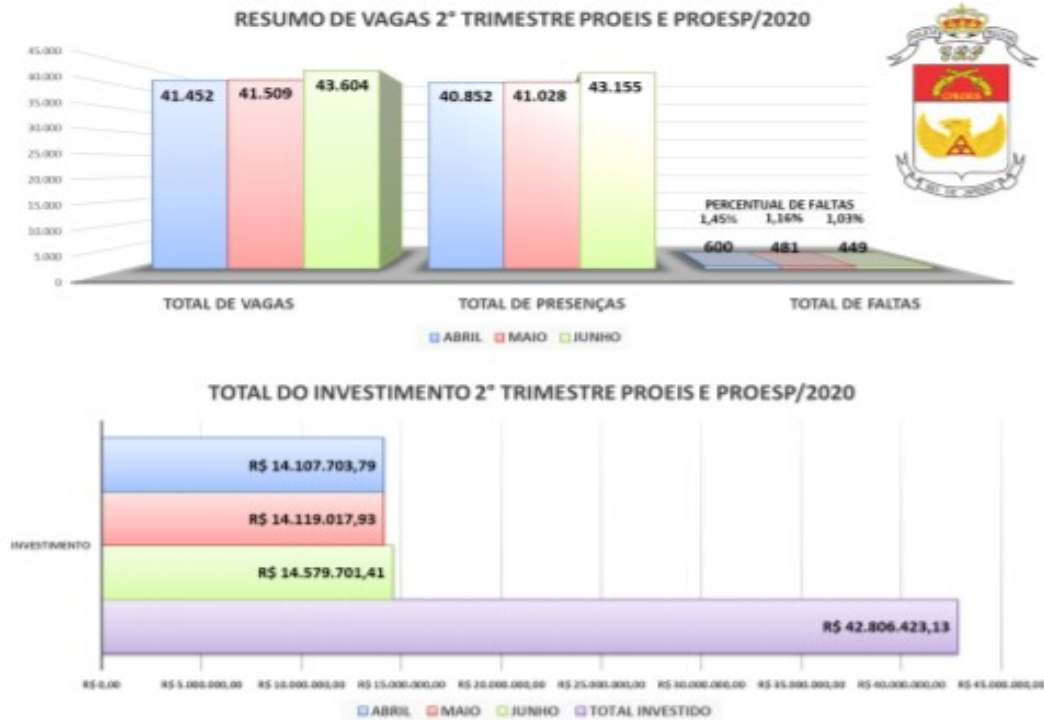


Figura 3: Prestações de contas do RAS. Segundo trimestre de 2020.

Fonte: SEPM.

4. Relatórios gráficos financeiro e presencial do **PROEIS** e **PROESP**, divididos por mês e consolidado trimestralmente referentes à **ABRIL, MAIO, JUNHO** de 2020 com total de vagas, presenças, faltas, valores investidos mensalmente e valor total consolidado investido.



5. Tabela geral referente as folhas de pagamentos sob responsabilidade da **CPROEIS** referente ao período do 2º trimestre de 2020.

Coordenadoria do Programa Estadual de Integração na Segurança

CPROEIS

REFERÊNCIA	RAS	PROEIS/PROESP
ABRIL	R\$ 12.318.772,57	R\$ 14.107.703,79
MAIO	R\$ 12.725.159,52	R\$ 14.119.017,93
JUNHO	R\$ 12.838.424,40	R\$ 14.579.701,41
TRIMESTRE CONSOLIDADO	R\$ 37.882.356,49	R\$ 42.806.423,13
TOTAL INVESTIDO	R\$ 80.688.779,62	

(Fonte: Banco de dados da plataforma PROEIS/PRODERJ (<http://www.proeis.rj.gov.br/>), resumida e elaborada pela Gestão de Pessoal/CPROEIS).

(Nota nº de 21 Julho de 2020 – CPROEIS)

Figura 4: Prestações de contas do PROEIS E PROESP. Segundo trimestre de 2020.
Fonte: SEPM.

6.5 PROESP

Criado pelo Decreto nº 43.131 de 11 de agosto de 2011, o Programa Estadual de Segurança nos Serviços Públicos em Regime de Concessão (PROESP) destina-se à alocação de policiais em empresas concessionárias de serviço público a exemplo da Light e do Metrô Rio. Aqui o programa também se efetiva mediante convênio entre o Estado e a concessionária interessada, somente admite contratação voluntária e a despesa com o programa corre às expensas da empresa contratante. Quanto ao PROESP, como o valor pago é custeado pelas empresas conveniadas, entende-se fugir ao escopo do presente trabalho.

6.6 Uma breve comparação com o Estado de São Paulo

Paralelo aos modelos de complementação de efetivo praticados no Rio de Janeiro – RAS, PROEIS e PROESP –, o Estado de São Paulo desenvolveu e implementou dois programas. Um denominado DEJEM – Diária Especial por Jornada de Trabalho Policial Militar –, que se estruturou de forma bem semelhante ao Regime Adicional de Serviço (RAS) ao contratar policiais de folga para exercerem turnos de 8h de serviço no âmbito da PMESP, recebendo, em contrapartida, um valor prefixado pela hora trabalhada.

Nesse sentido, seguem as reflexões do capitão Amaral – PMESP – ao analisar o programa em sua dissertação de mestrado.

Em suma propõe que o Estado pague, em valores pecuniários, os Policiais Militares que quando estiverem de folga, exerçam atividades de policiamento ostensivo e preventivo nos locais designados e escalados previamente pela instituição, além dos valores da diária serem calculados em UFESP e que a jornada se dará por 8 horas contínuas de trabalho, no máximo 10 diárias por mês. Que a atividade operacional da DEJEM é facultativa aos policiais militares, independentemente da área de atuação, ou seja, o policial militar se inscreve de maneira voluntária. (AMARAL, 2017, n.p.)

O segundo programa, denominado Atividade Delegada, mais se aproxima do PROEIS. Isto porque se instrumentaliza mediante a celebração de convênio entre o Estado e as Prefeituras. O objetivo é delegar aos policiais militares parcela das atribuições fiscalizadoras em matérias típicas das prefeituras. Um exemplo bem claro é a realização de operações de combate ao comércio irregular.

De igual modo, seguem as análises do capitão Gaion ao estudar o programa também em sede de dissertação de mestrado.

[...] o Governador do Estado de São Paulo iniciou nova rodada de negociações e aproveitou para aumentar o número de policiais militares no serviço operacional, após observar o sucesso político da nominada “atividade delegada” (Operação de Combate ao Comércio Ambulante Irregular), que mediante convênios com prefeituras municipais, cuja primeira foi a do município de São Paulo, policiais militares voluntariamente foram às ruas da cidade a fim de combater o comércio ambulante ilegal e irregular, recebendo pagamento das prefeituras conveniadas e aumentando a sensação de segurança nas localidades onde funcionava, ganhando logo a simpatia da população, comerciantes e clientes. (GAION, 2015, p. 26)

Entretanto, embora os programas desenvolvidos no Rio de Janeiro e em São Paulo apresentem similaridades no que se refere à importância dentro do espectro operacional, a dependência de tais estímulos experimentada em São Paulo é bem mais modesta do que a vislumbrada no Rio de Janeiro. Enquanto no Estado do Rio de Janeiro o RAS representa um aditivo de aproximadamente 35,8% no número de policiais disponíveis em um único turno de serviço, em estudo apresentado à Academia de Polícia Militar do Barro Branco/SP para fins de conclusão do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, o Capitão Bueno, ao analisar a DEJEM na região Metropolitana da Baixada Santista, chegou à conclusão de que o total de vagas oferecidas sob a forma de DEJEM representava apenas 16% do efetivo previsto para aquela localidade (BUENO, 2016).

7 CONCLUSÃO

Partindo da premissa de que a gestão de recursos humanos é atividade central em toda organização que almeja eficiência no exercício de suas funções, bem como na maximização de resultados e metas estabelecidas, o presente estudo deixou claro que a atual sistemática administrativa adotada pelos órgãos de gestão de capital humano na SEPM não tem sido capaz de garantir um maior direcionamento de recursos humanos para as atividades entendidas como de maior importância, quais sejam, os órgãos responsáveis pelo policiamento ostensivo.

Existindo 44.570 policiais em exercício na SEPM no mês de abril de 2020, é absolutamente temerário que apenas 18.539 policiais, ou seja, apenas 41,6% do efetivo total, estejam sendo empenhados na atividade-fim. Tais resultados demonstram que a gestão de RH praticada pela PM tem negligenciado, e muito, a missão institucional atribuída às polícias militares enquanto órgãos de atuação preventiva e, por isso, extremamente dependentes de seus ativos em capital humano.

Em segundo lugar, porém igualmente importante em se advertir, o fato de que, em resposta a essa falta de efetivo, o Estado tem pautado suas ações na contratação de mão de obra temporária, ao passo que o número de vagas oferecidas representa um aditivo por turno de serviço próximo de 50% da mão de obra ordinária disponibilizada pelo Estado a cada dia.

Como tais programas são caros e já existem precedentes quanto à dificuldade de se manter a operação dos mesmos em períodos de crise econômico-financeira, a exemplo do ocorrido em 2016, é fundamental que os gestores tenham tais informações em mente para que possam se planejar e se prevenir de possíveis oscilações na economia do Estado.

Nesse sentido, objetivando responder à pergunta de pesquisa, entende-se que a resposta para a indagação feita no item 2.1 perpassa necessariamente pelo enfrentamento das propostas entendidas como necessárias para se otimizar o número de policiais alocados na atividade-fim.

Isto posto, e rememorando a pergunta de pesquisa – **Como é possível otimizar o quantitativo de policiais empregados na atividade-fim a partir do aperfeiçoamento do modelo de gerenciamento de recursos humanos adotado pela SEPM?**, seguem as possíveis soluções encontradas:

1. A realização de uma profunda reforma administrativa na estruturação orgânica da SEPM, implicando na redução de órgãos existentes de forma ociosa, garantindo ato contínuo a liberação dos servidores ali alocados;

2. A adoção de medidas de conscientização no sentido de que, sendo a polícia ostensiva a missão institucional da PM, faz-se imprescindível que seja dada maior ênfase aos órgãos destinados ao exercício de policiamento preventivo – atividade-fim;
3. A adoção de medidas de controle mais ativas e prospectivas pelos órgãos e agentes responsáveis pela gestão de RH, sobretudo no que se refere à redução dos afastamentos por motivos de saúde e de ordem correccional;
4. A criação de possíveis formas de compensação para os policiais que estejam na condição Apto “A” e desenvolvam suas habilidades no exercício de tarefas relacionadas ao policiamento ostensivo;
5. O reconhecimento de que a atual sistemática dos mecanismos de complementação de efetivo, embora eficientes a curto prazo, referem-se a um modelo fluído, caro e extremamente dependente da saúde financeira do Estado; e
6. O estabelecimento de políticas internas destinadas a reduzir os números de LTS, CDR e Aptos B e C.

Sobre esse último ponto, cabe discorrer um pouco mais. A soma de afastamentos por LTS, CRD e Aptos B e C em abril de 2020 correspondeu a 8.575 policiais, representando um número bastante expressivo que não pode ser negligenciado. Nestes termos, rememorando o que fora citado no capítulo de número 5 (cinco) – nos tópicos de discussão –, seria medida salutar que as autoridades competentes se conscientizassem quanto à importância de serem adotadas medidas preventivas, objetivando reduzir os afastamentos por motivos médicos que possivelmente seriam evitáveis com medidas preventivas simples e de baixo custo. Nesse ponto, entende-se que o mapeamento das moléstias mais incidentes seria de vital importância na construção de processos de prevenção voltados à saúde e bem-estar do policial militar.

Nesta mesma linha de raciocínio e com semelhante impacto na recuperação de mão de obra mediante a otimização do efetivo já disponível, tem-se a adoção de políticas com vistas à redução do número de policiais Aptos B e C, ainda que para tanto fossem criadas algumas formas de compensação ao policial que esteja em plenas condições para o serviço, em detrimento dos policiais que apresentam restrições como é o caso dos Aptos B e C.

Ainda nessa mesma empreitada de otimização do efetivo existente, uma outra fonte de recursos possível seria dar celeridade à solução dos processos de policiais afastados da atividade-fim por motivos disciplinares. Por óbvio, o que se defende aqui não é a adoção de medidas mais brandas ou severas quando o assunto é o exercício do poder disciplinar, mas sim a efetivação de ações voltadas à celeridade de tais processos, objetivando credenciar o

quanto antes os policiais considerados capazes de permanecer na corporação a voltarem a suas atividades laborais normais.

É importante registrar que todas as medidas propostas acima são factíveis, uma vez que independem de fatores externos para a sua imediata implementação. É de se considerar ainda que a revisão dos métodos de gerenciamento de RH na SEPM, a partir dos apontamentos feitos anteriormente, tende a proporcionar uma maior rentabilidade do capital humano disponível, podendo, assim, dar maior atenção aos órgãos relacionados ao policiamento ostensivo.

Certamente, a adoção de tais medidas impactará também na demanda de contratação de mão de obra por meio do RAS e do PROEIS, uma vez que, adotadas tais medidas e delas advindo a recuperação de efetivo a ser empenhado na atividade-fim, menores serão as demandas com os mecanismos de complementação e, portanto, tanto menor será o seu custo.

BIBLIOGRAFIA E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Alex Cesário, **Estudo do planejamento operacional do emprego da atividade DEJEM na área do Comando de Policiamento Metropolitano (CPM)**. 2017. 64f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública) – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, Centro de Altos Estudos de Segurança (CAES), Polícia Militar do Estado de São Paulo, Academia de Polícia Militar do Barro Branco, São Paulo, 2017.

ALBUQUERQUE, Lindolfo Galvão de; LEITE, Nildes Pitombo; SILVA, Leilianne Michelle Trindade da. Estimulando o debate sobre a gestão estratégica de pessoas. **Rev. adm. empres.** v. 49, n. 4, p. 482-483, São Paulo out./dez. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-75902009000400011>. Acesso em: 29 jun. 2020.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 22a ed. São Paulo: Gem/Método, 2014.

ARAÚJO, Fabio Roque; COSTA, Klaus Negri Costa. **Processo Penal Didático**. 3a ed. Salvador, Bahia: Juspodivm, 2020.

AVENA, Norberto. **Processo penal esquematizado**. São Paulo: Método/Grupo Gem, 2012.

AVENA, Norberto. **Processo penal**. 9a ed.. São Paulo: Método, 2017. 141p.

ÁVILA, Lucas Veiga; STECCA, Jaime Peixoto. **Gestão de pessoas**. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, Colégio Politécnico; Rede e-Tec Brasil, 2015. Disponível em: https://www.academia.edu/31615858/Gest%C3%A3o_de_Pessoas_2015_Santa_Maria_RS. Acesso em: 13 ago. 2020.

AZEVEDO, Clovis Bueno de; LOUREIRO, Maria Rita. Carreiras públicas em uma ordem democrática: entre os modelos burocrático e gerencial. **Revista do Servidor Público**, v. 54, n. 1, p. 43-57, jan-mar. 2003. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/issue/view/46/56>. Acesso em: 23 ago.2020

BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. **Processo penal**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

BIANCHI, Eliane Maria Pires Giavina; QUISHIDA, Alessandra; FORONI, Paula Gabriela. Atuação do líder na gestão estratégica de pessoas: Reflexões, lacunas e oportunidades. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 21, n. 1, p. 41-61, 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 13 mai. 2020.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista Do Serviço Público**, 47(1), p. 07-40, 2015 [Ano 47, v. 120, n. I, Jan./Abr. 1996]. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v47i1.702>. Acesso em: 15 Ago. 2020.

BUENO, Allan Marques. **Estudo sobre a aplicação das atividades de polícia ostensiva e preservação da ordem pública remuneradas por Diária Especial por Jornada Extraordinária de Trabalho policial-militar (DEJEM) na região metropolitana da Baixada Santista (RMBS)**. 2016. 108f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública) – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, Centro de Altos Estudos de Segurança (CAES), Polícia Militar do Estado de São Paulo, Academia de Polícia Militar do Barro Branco, São Paulo, 2016.

CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; PANTOJA, Maria Júlia; BERGUE, Sandro Trescastro (Orgs.). **Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público**. Brasília: ENAP, 2010.

CAMPELLO, Mauro Luiz Costa. Gestão de pessoas: o papel fundamental do líder nas estratégias e resultados das empresas em um ambiente altamente competitivo. *In*: VIII SEGeT–SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA–2011, v. 12. [Arquivos]. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos11/57214716.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2020.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, v. 34, n. 2, p. 297-324, 2010. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/871>. Acesso em: 12 jul. 2020.

CARNEIRO, Ricardo; MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. **Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes**. Texto para Discussão, n. 1686, Instituto de Pesquisa Econômica (IPEA). Brasília, 2011. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/91084/1/718525795.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2020.

CARVALHO, Marcelo Silva de. Empirismo e objetividade: Considerações sobre o conceito de experiência e a crítica de Popper ao Positivismo. **Páginas de Filosofia**, v. 1, n. 1, p. 74-105. Disponível em: <https://doi.org/10.15603/2175-7747/pf.v1n1p74-105>. Acesso em: 20 jul. 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas e Gen, 2019.

CHIAVENATO, Idalberto. **Comportamento organizacional: a dinâmica do sucesso das organizações**. São Paulo: Manole, 1999.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**. São Paulo: Elsevier Brasil, 2014.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. São Paulo: Elsevier Brasil, 2008.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Rev. Adm. Pública** [online]. 2008, vol. 42, n. 5, p. 829-874. ISSN 1982-3134. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122008000500003>. Acesso em: 9 fev. 2021.

FIDELIS, Gilson José. **Gestão de recursos humanos: tradicional e estratégica**. Saraiva Educação SA, 2006.

FINCATTI, Renato Paulo Nicolaci. **Desenvolvimento da Operação Verão por meio da Diária Especial por Jornada Extraordinária de Trabalho Policial Militar e da Delegação de Atribuições pelo Município**. 2014. 118f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública) – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, Centro de Altos Estudos de Segurança (CAES), Polícia Militar do Estado de São Paulo, Academia de Polícia Militar do Barro Branco, São Paulo, 2014.

GAION, Nedson Cleber. **A DEJEM nas modalidades de escolta e custódia de presos como auxílio na prevenção a ilícitos**. 2015. 58f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública) – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, Centro de Altos Estudos de Segurança (CAES), Polícia Militar do Estado de São Paulo, Academia de Polícia Militar do Barro Branco, São Paulo, 2015.

IVANCEVICH, John M. **Gestão de recursos humanos**. São Paulo: AMGH, 2009.

KWASNICKA, Eunice Lacava. **Introdução à administração**. São Paulo: Atlas, 2004.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal Volume Único**. 8a ed. Salvador, Bahia: Juspodivm. 2020. 77 p.

LOPES JR, Aury. **Direito processual penal**. São Paulo: Saraiva Educação SA, 2018.

MAFFEZZOLLI, Eliane Cristine F.; BOEHS, Carlos Gabriel Eggerts. Uma reflexão sobre o estudo de caso como método de pesquisa. **Revista da FAE**, v. 11, n. 1, p. 95-110, jan./jun. 2008. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/262>. Acesso em: 21 jul. 2020.

MAFRA FILHO, Francisco de Salles Almeida. Administração pública burocrática e gerencial. **Âmbito Jurídico, Rio Grande**, v. 21, n. 31, p. 05, 2005.

MARQUES, Fernanda. **Gestão de Pessoas: fundamentos e tendências**. São Paulo: ENAP, 2015. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2397>. Acesso em: 15 ago. 2020.

MASCARENHAS, André Ofenhejm. **Gestão estratégica de pessoas: evolução, teoria e crítica**. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilsa Ramos de; CONSTANTINO, Patrícia. **Missão prevenir e proteger: condições de vida, trabalho e saúde dos policiais militares do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2008.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Código de Processo Penal Interpretado**. 11a ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Administração pública gerencial. **Rev. Dir. Adm.**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, 214, p. 35-53, out./dez. 1998.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Modelos teóricos de administração pública. *In: Administração Pública*. Campinas, SP: IESDE, 2010.

OSTENSIVA. *In: Dicionário Online de Português*. [20--]. Sítio da Internet. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/ostensiva/>. Acesso em: 01 mar. 2021.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PEREIRA, Orgs Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

RIBEIRO, Antonio de Lima. **Gestão de pessoas**. São Paulo: Saraiva Educação SA, 2017.

ROCHA, José António Oliveira e. **Gestão de recursos humanos na administração pública**. Lisboa, PT: Escolar Editora, 2007. Disponível em: https://books.google.com.br/books?id=fCIPiR0rI7IC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false. Acesso em: 19 ago. 2020

ROQUE, Fabio; COSTA, Claus Negri. **Processo penal didático**. Salvador, BA: Juspodivm, 2020.

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, v. 11, n. 25, p. 83-104, 2009.

TACHIZAWA, Takeshy. **Gestão com pessoas: uma abordagem aplicada às estratégias de negócios**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de Direito Processual Penal**. 11a edição. Salvador: Juspodivm, 2016.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de processo penal**. Salvador, Bahia: Juspodivm, 2020.

VIEIRA, Lidiane. A importância da gestão de pessoas nas organizações. **Humanidades & Inovação**, v. 1, n. 2, p. 84-89, jan./jul. 2014. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/16>. Acesso em: 21 set. 2020.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e métodos**. São Paulo: Bookman, 2015.