

Os usos e abusos na gestão de RH nas Polícias Militares

É necessário se verificar o uso judicioso dos recursos humanos existentes. Há má alocação de efetivos como ocorreu recentemente no Rio de Janeiro com a designação de um PM para 424 habitantes no pacífico bairro do Leblon e um para 1892 no violento município de Belfort Roxo

José Vicente da Silva Filho

5 de novembro de 2019

DIVULGAÇÃO/GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO



O argumento de falta de efetivos para melhorar indicadores criminais geralmente decorre de desculpa para estruturas descuidadas, processos administrativos e operacionais ineficientes e má gestão dos recursos humanos existentes

O mais valioso e custoso instrumento de qualquer organização policial é o recurso humano, o profissional de polícia. A forte pressão da população por mais segurança e a crise fiscal que ameaça a maior parte das unidades federativas são argumentos suficientes para que os governos façam auditoria desses recursos e planejem o melhor uso para o que interessa: competência nos resultados de redução consistente da violência. E seria bom desconfiar de resultados percentuais em curto prazo, pois isso pode acobertar mazelas e, em termos de segurança, o resultado que vem muito rápido, costuma regredir rápido também.

O principal instrumento de qualquer estrutura policial é o sistema de policiamento uniformizado, que no Brasil é atribuição das Polícias Militares. Constituindo aproximadamente 80% do conjunto do aparato policial essas organizações constituem o recurso mais crítico de contenção da violência e preservação da ordem pública. Mas quantos policiais militares seriam necessários para a população de um estado? A média nacional de efetivos estabelecidos em leis das unidades federativas prevê 294 habitantes para cada PM. Um número bastante pretensioso, já que a acomodação das unidades federativas ao longo dos anos resultou na razoável média real de 474 habitantes por PM. Lembrando que o aparato policial conta também com as Polícias Cíveis e os profissionais de perícia criminal.

O painel de distribuição de recursos humanos das Polícias Militares nos estados mostra a variedade de critérios – ou falta deles – no dimensionamento de policiais para a população. Não há qualquer regra nacional para balizar a estruturação dos recursos, sejam

policiais militares, sejam policiais civis. Em Roraima há um PM para cada 328 habitantes, mas o efetivo planejado é quase o dobro do existente, o que representaria um policial militar para cada 165 habitantes, uma insensatez, para dizer o mínimo. Não é de se estranhar os altos custos: Roraima tem o triplo do gasto per capita com segurança em relação a São Paulo, mas o índice de mortes violentas intencionais é sete vezes maior; ou seja, aparato caro e ineficiente.

Há excessos evidentes na formulação dos efetivos que são fixados em lei, sem justificativa técnica para essas projeções. Um valor realista para qualquer estado estaria em torno de 400 a 500 habitantes por PM, mas apenas quatro estados estariam nesse critério: São Paulo (484 habitantes por PM), Maranhão (459), Ceará (431) e Paraná (406). Apesar da realidade dos custos com os efetivos policiais, há locais com efetivos projetados muito além do necessário como Amapá (105 habitantes por PM), Distrito Federal (159), Roraima (165), Tocantins (173) e Acre (184).

Unidade Federativa	Habitantes por PM no efetivo existente	Habitantes por PM no efetivo fixado por lei	% existente do total previsto
Acre	352	184	52,3%
Alagoas	550	273	49,7%
Amapá	220	105	47,6%
Amazonas	471	272	57,8%
Bahia	456	334	73,1%
Ceará	478	431	90,2%
Distrito Federal	264	159	60,4%
Espirito Santo	431	368	85,3%
Goiás	509	249	49,0%
Maranhão	619	459	74,1%
Mato Grosso	473	275	58,2%
Mato Grosso do Sul	574	286	49,8%
Minas Gerais	526	368	70,0%
Pará	529	268	50,7%
Paraíba	429	223	52,0%
Paraná**	558	406	72,8%
Pernambuco	502	362	72,2%
Piauí	547	287	52,5%
Rio de Janeiro	390	293	75,3%
Rio Grande do Norte	442	258	58,4%
Rio Grande do Sul	666	352	52,8%
Rondônia	344	205	59,7%
Roraima	328	165	50,3%
Santa Catarina	699	349	50,0%
São Paulo*	553	484	87,5%
Sergipe	460	347	75,4%
Tocantins	427	173	40,5%
Média	474	294	62%
Desvio padrão	112,2	95,4	14%

* No efetivo atual da PM de São Paulo estão incluídos 8.500 bombeiros, portanto o efetivo dedicado às atividades policiais é de 73.800 no existente; no efetivo total previsto por lei (94.182) estão incluídos 10.078 bombeiros, resultando em 84.104 previstos para o trabalho policial.

** No efetivo da PM do Paraná estão incluídos 3.000 bombeiros, portanto o efetivo dedicado ao policiamento é de 24.948 no total previsto em lei e 17.334 no efetivamente existente. Fonte: Fonte: Inspetoria Geral das Polícias Militares / Exército Brasileiro; IBGE - Projeção da população; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

A quantidade de efetivos existentes, acima de um mínimo razoável, não é fator fundamental para o bom desempenho da estrutura policial. Cada PM paulista cuida mais que o dobro de habitantes (2,1 vezes) que o PM do Distrito Federal que tem salários duas vezes maior, mas o índice de mortes violentas intencionais (MVI) no DF são 74,7% maiores. Com o maior efetivo proporcional à população, Amapá tem índice de MVI de 57,9 e São Paulo 9,5.

É perceptível que a maioria dos estados apresenta déficit de efetivos, não em relação à demanda, mas em função de um número fixado no passado. Quando se fala em critério é necessário relacionar os recursos aos resultados produzidos, ainda que variáveis locais possam interferir na evolução dos indicadores criminais. Assim se o PM de Santa Catarina cuida de 699 habitantes e o de São Paulo supervisiona 553 e os índices de homicídios são respectivamente o segundo e o primeiro melhores do país, não há sentido em se dobrar os efetivos do Amapá (de 220 para 105 habitantes por PM), Roraima (de 328 para 165 habitantes por PM) e Acre (de 352 para 184 habitantes por PM) para alcançar os efetivos previstos em lei.

Alguém no passado colocou um número como necessário para a organização e se tornou referência sem qualquer fundamento de racionalidade estrutural que o justificasse, como são evidentes os casos do DF e estados com menos de 500 habitantes por PM.

O argumento de falta de efetivos para melhorar indicadores criminais, principalmente os violentos, geralmente decorre de desculpa para estruturas descuidadas, processos administrativos e operacionais ineficientes e má gestão dos recursos humanos existentes. Sem pretender esgotar as possibilidades de análise, apontamos algumas considerações mais relevantes:

- É de se esperar numa organização que cabos e soldados formem expressiva maioria do pessoal de execução – algo em torno de 70% -, pois logo acima estarão os níveis de supervisão. Mas em alguns estados ocorre distorção aguda (menos de 40%) nesse estrato do efetivo: Tocantins (17% a proporção de cabos e soldados), Amapá (39%) e DF (25%). Acima dos 70% estão estados que levam a sério a distribuição hierárquica: São Paulo (79%), Rio Grande do Sul (72%), Rondônia (75%), Bahia (75%) e Paraná (79%). Quando ocorre a inversão, com mais supervisores que supervisionados, desidratam-se funções hierárquicas, comprometendo essa função crítica no desempenho operacional;
- Importante observar que na formação dos efetivos por lei, são quantificados os totais para cada nível hierárquico. Ocorre que os níveis superiores da hierarquia vão sendo logo preenchidos por promoções, enquanto a base de praças (soldados, cabos e sargentos) é preenchida lentamente ou paralisada em seus processos de recrutamento. As cúpulas dessas organizações estão completas, com raras exceções, como se todo o efetivo estivesse preenchido. Ou seja, mesmo com 50,7% do efetivo total previsto, o estado do Pará está não só com todos os coronéis previstos em lei (37), como promoveu outros 28, mesmo sem ter vagas funcionais para eles. Os 28 tenentes coronéis promovidos, por sua vez, deixaram vagas que foram preenchidos por 28 majores e assim sucessivamente. Essa prática de proibidade no mínimo questionável, não decorre de interesse público e gera custos desnecessários ao erário público e afeta um punhado de privilegiados da cúpula policial. Além disso há uma corrida para os cargos superiores, muitas vezes preenchidos por oficiais com pouca experiência e esvazia os níveis inferiores da oficialidade. É um problema a ser visto pelos governantes desses estados, principalmente nos casos onde o excesso é gritante em relação ao efetivo previsto em lei: Rio de Janeiro há 33,3% coronéis além do previsto (de 78 coronéis para os 104 existentes), Rio Grande do Norte com o dobro do previsto (de 15 para 30 coronéis), Amazonas com 50% de acréscimo (de 32 para 48 coronéis), Paraíba com 33,3% de acréscimo (de 18 para 24 coronéis). Na atual gestão (2019) no Rio de Janeiro o número de coronéis chegou a 132 na PM sem qualquer parâmetro que justificasse a promoção em massa;
- As discrepâncias não estão apenas no aumento sem critério da alta hierarquia, mas também na dimensão da supervisão para os níveis hierárquicos. No total de efetivos projetados há em média 750 efetivos para cada coronel, mas a pressão das cúpulas policiais chegou, mesmo com falta de efetivos, a 472 subordinados por coronel. Um critério mínimo seria de 500 efetivos para cada coronel, mas enquanto em São Paulo há um coronel para 1.286, há casos extremos com apenas 116 efetivos para essa patente (Roraima) ou menos de 300 subordinados em Amapá, Amazonas, Distrito Federal, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia e Sergipe. Pelos padrões do DF a PM paulista que tem 64 coronéis deveria ter 315 ou 708 pelo padrão de Roraima. O excesso de cargos na cúpula revela mais ação entre amigos, a custo do erário público, do que pertinência funcional para melhorar o desempenho institucional;
- A ampliação de cargos no nível hierárquico dos sargentos também é um grosseiro equívoco organizacional de suposta motivação por “planos de carreira”, mediante promoção automática por tempo de serviço, sem critério de mérito. Essas distorções organizacionais deturpam a hierarquia de comando e supervisão e afetam o desempenho institucional. Há 12 Estados que têm menos de dois cabos e soldados por subtenente e sargento (Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Rio de Janeiro, Roraima, Tocantins). No Rio de Janeiro há previsão legal para 7.330 subtenentes e sargentos, mas existem 20.168, um aumento de 175%. Quer por imposição ideológica ou populismo de governos, ou por substituir salários dignos por promoções ilusórias, 20 unidades federativas zeram da importante função de supervisão dos sargentos, apenas uma conveniência ingênua de “plano de carreira”. Com a descaracterização da estrutura hierárquica muitas dessas organizações só podem ser entendidas como militares apenas pelos uniformes e ritos. Organizações de alto desempenho precisam selecionar e formar suas lideranças – a partir dos sargentos -, valorizando a meritocracia, sem se dar ao luxo de promover todo soldado num plano de carreira inconsequente, como vem fazendo praticamente todas as polícias civis e as PMs do Rio de Janeiro e, recentemente, do Ceará. No Estado de São Paulo há uma academia com certificação ISO 9002 que forma sargentos selecionados em disputada seleção e são diplomados como tecnólogos em segurança da ordem pública.

Os especialistas em comportamento organizacional sabem, desde as pesquisas do psicólogo Frederick Herzberg, na década de 1950, que salários, ambiente do trabalho e promoção não são fatores motivadores que possam implicar na melhora do desempenho de qualquer organização de trabalho; esses fatores podem piorar se descuidados, mas não produzem efeitos de produtividade se forem priorizados.

Mas não bastam os recursos humanos contratados. É necessário se verificar o uso judicioso dos recursos existentes. Há má alocação como ocorreu recentemente no Rio de Janeiro com a designação de um PM para 424 habitantes no pacífico bairro do Leblon e um para 1892 no violento município de Belfort Roxo. Ou perdas em grandes burocracias e guardas de presídios ou desvios de efetivos para instituições sem qualquer relação com o preparo específico desses profissionais que vão suprir atividades de burocratas, de segurança privada – por que não colocar segurança privada até em guarda de quartéis? - ou conveniências variadas em gabinetes políticos e entidades do serviço público que nada produzem para a segurança da população.

Nesse panorama das PMs brasileiras, São Paulo é um caso de destaque que vale como referência aos demais: com o segundo menor gasto per capita na segurança (inclusive um dos menores salários), 22º efetivo proporcional, austeridade nos cargos mais elevados e formação de quadros de supervisão de qualidade apresenta o melhor e mais consistente resultado de redução da violência do país. Mas para além de São Paulo, é importante aproveitar o momento de redução de vários índices de crimes violentos para chamar atenção para a urgência de um amplo estudo de impacto dos diferentes arranjos organizacionais e, com isso, reforçar o que está dando certo.

José Vicente da Silva Filho

<https://backup.forumseguranca.org.br/multiplas-vozes/template-multiplas-vozes-t2mgr-vdjpc-c9nzy-6umx6>

