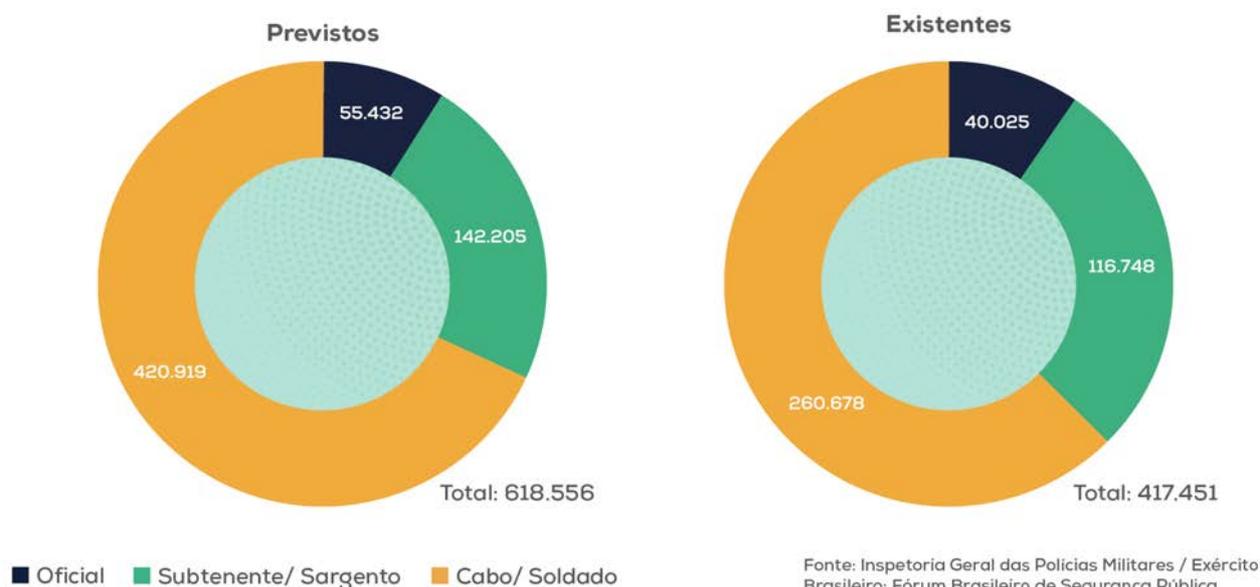


Um Raio X exploratório dos efetivos das Polícias Militares no Brasil

Dados da Inspeção Geral das Polícias Militares do Exército permitem análises e simulações inéditas sobre os modelos de gestão implementados nas 27 Unidades da Federação

Renato Sérgio de Lima *
05 de outubro de 2019

Figura 1 - Efetivos das Polícias Militares. Brasil -2018

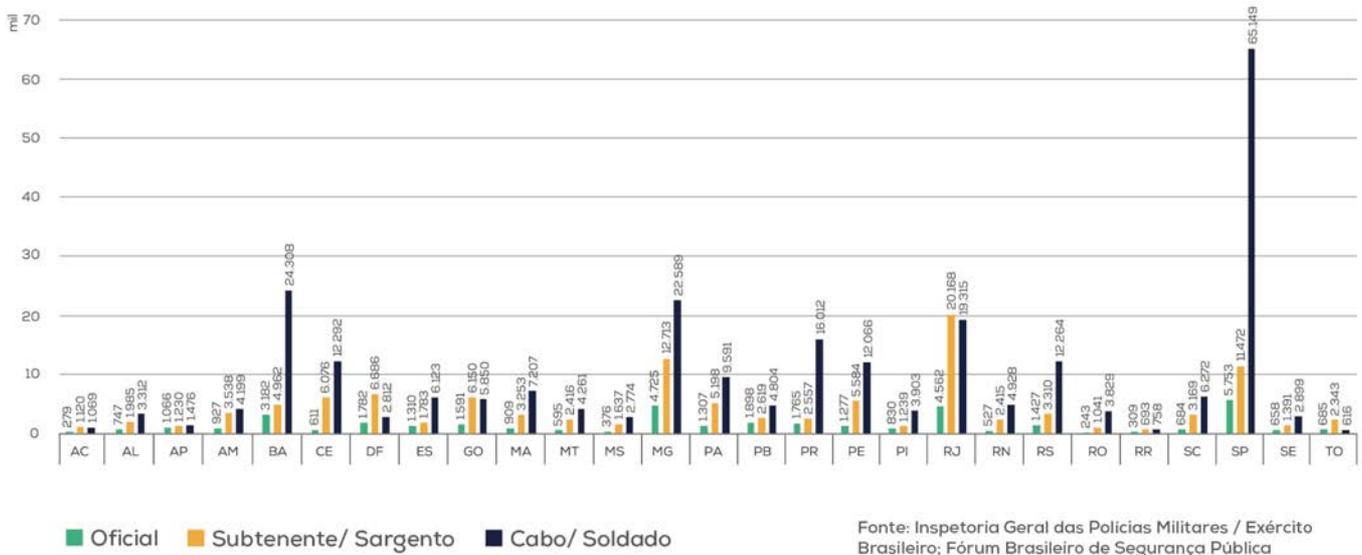


Em um momento de redução de alguns índices de criminalidade violenta, crise fiscal, e quando o Governo negocia uma nova versão do Decreto 88.777, de 1983, conhecido como R200, que organiza as estruturas de funcionamento das Polícias Militares, é muito importante olharmos para os modelos de gestão adotados por tais corporações.

De acordo com dados obtidos junto à Inspeção Geral das Polícias Militares, órgão do Exército Brasileiro, as PM do país contavam, em 2018, com um efetivo total de 417.451 pessoas. Se considerarmos os efetivos fixados pelas diferentes leis estaduais, essa quantidade de policiais militares representa um déficit de 32,5% em relação aos 618.556 policiais previstos pelas Leis.

A figura 1 revela também que, se desagregarmos o efetivo por carreiras e patentes, vamos verificar que o déficit de 32,5% é médio, pois entre os praças (cabos e soldados), o déficit é maior ainda, da ordem de 38,1%. Entre os oficiais, o déficit seria de 27,8% e, entre os suboficiais (subtenentes e sargentos), de 17,9%. Porém, esses valores são apenas parte da questão, exigindo que sejam considerados aspectos subnacionais e se discuta os critérios adotados para a fixação dos efetivos pelas referidas leis.

Gráfico 1- Distribuição dos Efetivos das Polícias Militares entre Oficiais, Suboficiais, e Praças. Unidades da Federação - 2018

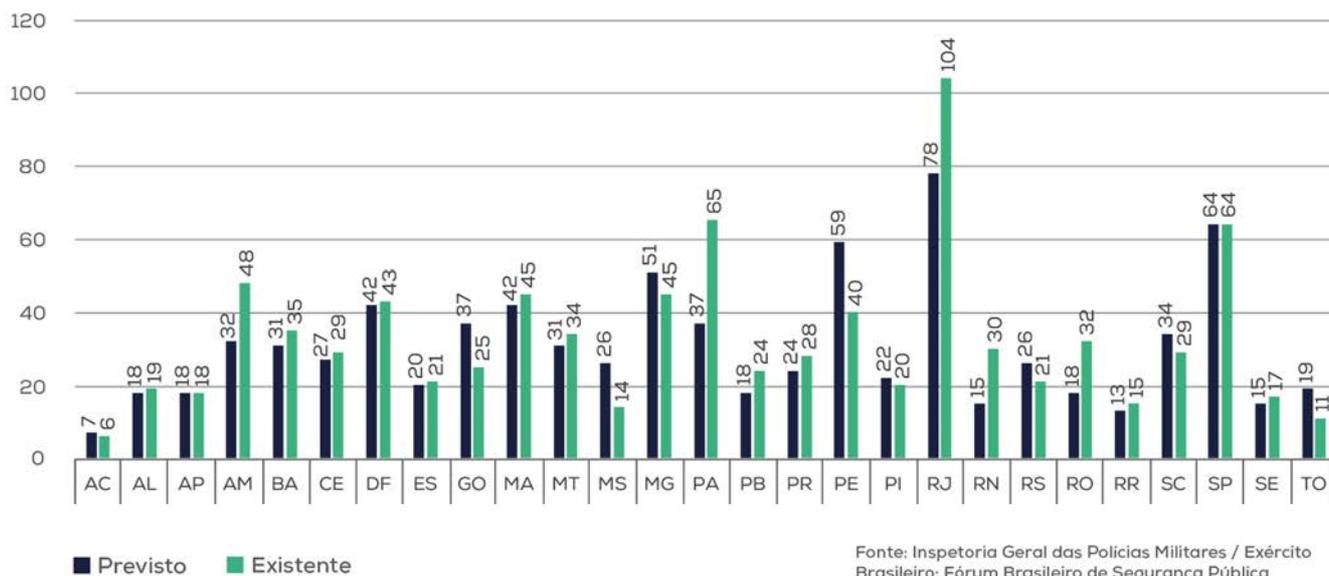


Segundo o gráfico 2, todavia, não bastassem essas distorções entre os postos intermediários de supervisão policiais, quando observamos os dados referentes ao posto de Coronel PM, topo da carreira de oficiais PM, iremos notar que várias Unidades da Federação estão privilegiando o topo da carreira, com casos em que a quantidade existente é superior até mesmo ao limite legal.

Esse não é um padrão para todos os postos de oficiais, mas bastante realçado entre os Coroneis PM. 14 Unidades da Federação possuem, segundo os dados da IGPM/EB, mais coroneis PM ativos do que o limite fixado pelas legislações locais. São elas: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia e Sergipe.

Entretanto, proporcionalmente, 4 UF chamam bastante atenção. Rio de Janeiro tem o maior número absoluto de coronéis na ativa do Brasil (104) e 33% mais postos ocupados do que os previstos na legislação. Amazonas e Rio Grande do Norte têm 50% mais coronéis ativos do que o limite previsto (Os dados do RN fornecidos pela IGPM são diferentes daquele da legislação local, que prevê 21 coronéis PM, ou seja, se este número fosse o adotado, o estado teria 42,7% mais postos ativos de coronéis do que o previsto e não 50%). Pará tem um percentual ainda maior de coronéis da ativa, com 75,7%. Mas é Rondônia que supera todas as UF e, proporcionalmente, tem 77,8% mais postos ativos do que previstos.

Gráfico 2 - Número de Postos de Coronéis PM Previsto e Existente Unidades da Federação - 2018



Várias são as explicações para este fenômeno, mas, objetivamente, o que eles representam na gestão das PM hoje no país não é consenso. Como não há um parâmetro nacional e/ou todos os testes estatísticos que aplicamos aos números não mostram relação direta entre modelos de gestão e os números da violência atuais, o Fonte Segura optou por gerar uma estudo/simulação com base na média dos modelos de gestão adotados, de modo a permitir um debate sobre o custo e a efetividade de cada um deles. Dito de outra forma, as simulações que serão apresentadas não guardam nenhum tipo de julgamento de mérito sobre cada modelo de gestão e foram construídas no intuito de gerar debate e trazer o problema à tona.

Para realizar o estudo, indicadores padronizados do efetivo esperado de praças, oficiais (sem alunos) e coronéis foram calculados pela razão entre: (1) a diferença do valor absoluto do efetivo em cada categoria por estado e o valor mínimo observado na categoria e (2) a diferença entre valor máximo e o mínimo em cada categoria. Observando valores de duplas destas variáveis (praças e coronéis; e praças e oficiais) é possível visualizar graficamente a relação entre as categorias. Ou seja, quanto mais próximo de 1, maior o efetivo da polícia naquele posto ou função.

Adicionalmente, a distorção média esperada no Brasil entre estas categorias foi representada pelas regressões lineares. Essa adição permite a comparação de cada Estado com a média no Brasil. Os modelos foram construídos com o indicador padronizado de praças como preditor dos efetivos de coronéis (modelo 1) e oficiais (modelo 2). As regressões lineares apresentaram resultados significantes: o modelo 1 com $F(1,25) = 38,13$, valor- $p < 0,001$ $R^2 = 0,60$; e o modelo 2 com $F(1,25) = 145,34$, valor- $p < 0,001$ e $R^2 = 0,85$. Os resultados foram disponibilizados graficamente.

Para entender como os efetivos poderiam ser modificados para atingir a média de distorção entre as categorias de patentes no Brasil, os mesmos cálculos foram realizados, porém com dados dos efetivos existentes de praças, oficiais (sem alunos) e coronéis. Os modelos de regressões lineares entre os indicadores de praças e coronéis, e praças e oficiais também foram reconstruídos. Ambos apresentaram resultados significantes: com $F(1,25) = 19,01$, valor- $p < 0,001$ $R^2 = 0,43$; e com $F(1,25) = 286,46$, valor- $p < 0,001$ $R^2 = 0,91$.

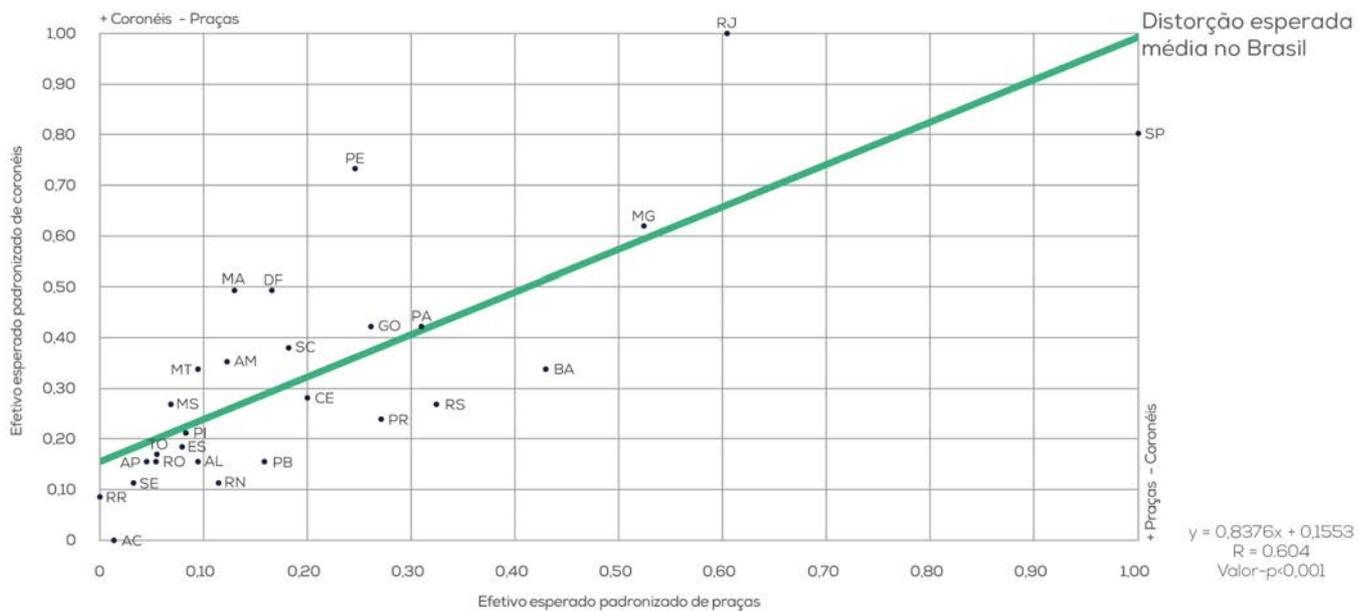
A partir dos modelos, foram estimados os indicadores previstos de cada categoria em cada UF, fixando as demais variáveis e levando em consideração que os valores estimados não poderiam ser negativos. A diferença entre os valores estimados e observados foi transformada para valores absolutos, representando como cada UF pode modificar uma categoria de cargos, fixando as demais, para chegar na paridade média entre as categorias no Brasil. O quadro 1 apresenta os resultados obtidos.

Com base nessa metodologia, a análise dos efetivos esperados revela alguns cenários. A linha azul ilustra nos gráficos 3 e 4 a média brasileira da proporção coronéis/paças (ou oficiais/paças), enquanto os pontos indicam a posição dos efetivos dos estados.

No caso da comparação entre coronéis e praças, é possível observar que Rio de Janeiro, Pernambuco, Distrito Federal e Maranhão apresentam um excesso de postos de coronéis em relação à média esperada, com destaque para o Rio de Janeiro, que se distancia

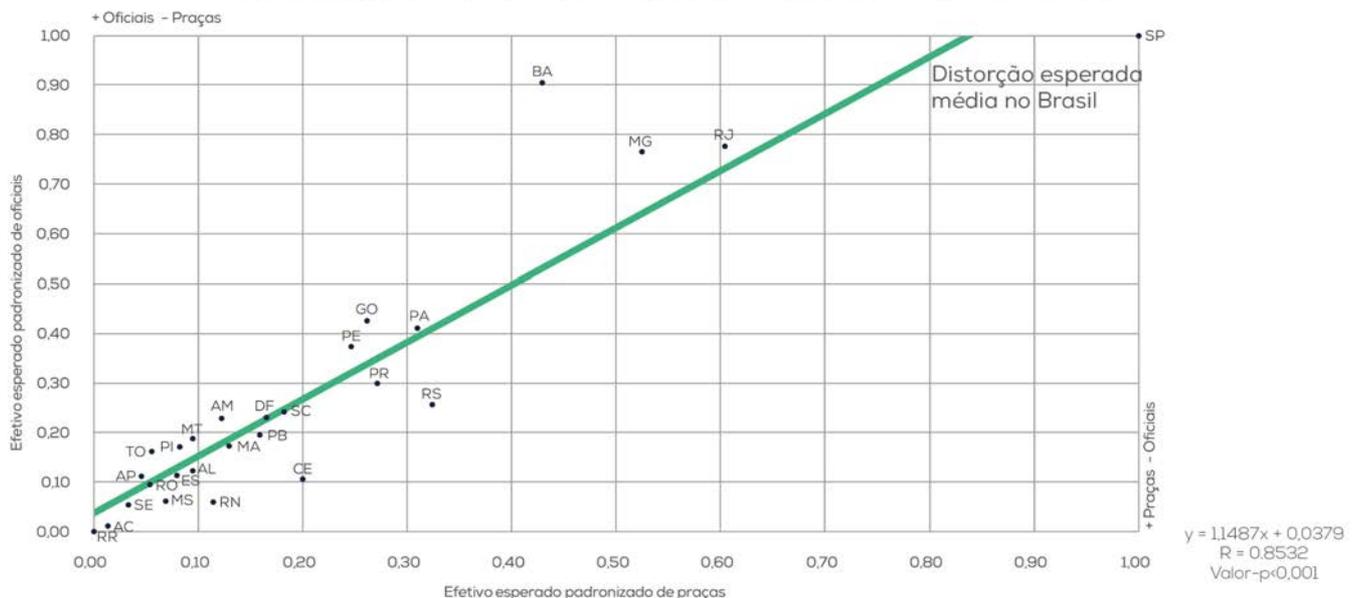
com número elevado de coronéis PM. Por outro lado, a posição de São Paulo indica maior número de praças.

Gráfico 3 - Distorção em Relação à média Brasil dos Efetivos Esperados Padronizados de Coronéis PM e Praças das Polícias Militares - 2018



Quanto à proporção entre o número de oficiais e praças, a Bahia se destaca pelo número inflado de oficiais. Comparando os dois gráficos, isso parece indicar que a distorção na Bahia se deve a um número elevado de oficiais das demais patentes, e não de coronéis (a patente mais alta). São Paulo tem um número ainda maior de praças em relação ao total de oficiais. Os estados de Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte e Ceará apresentam defasagem de oficiais em relação à proporção média brasileira.

Gráfico 4 - Distorção em Relação à média Brasil dos Efetivos Esperados Padronizados de Oficiais e Praças das Polícias Militares - 2018



Finalmente, o quadro 1 analisa os efetivos existentes das UF, e indica os números a serem alcançados para que a distância dos pontos – as proporções das UF – diminuam em relação à reta – a média brasileira esperada.

Já a figura 2 sintetiza que, na distorção entre praças e coronéis, 10 UFs poderiam contratar o total de 195.247 novos praças, 16 UFs poderiam reduzir 122.135 cargos de praças e 1 UF não necessita fazer alterações. Por outro lado, 17 UFs poderiam nomear o total de 255 coronéis e 10 UFs poderiam reduzir um total de 213 postos de coronéis.

Quadro 1 - Distribuição dos Efetivos das Polícias Militares entre Oficiais, Suboficiais, e Praças . Unidades da Federação - 2018

UF	Distorções e estimativas para média no Brasil *							
	Diferenças entre valores de praças padronizado esperados e observado, na relação com coronéis	Nº de Praças para se chegar na distorção média entre coronéis e praças no Brasil	Diferenças entre valores de coronéis padronizado esperados e observado, na relação com praças	Nº de Coronéis para se chegar na distorção média entre coronéis e praças no Brasil	Diferenças entre valores de praças padronizado esperados e observado, na relação com oficiais	Nº de Praças para se chegar na distorção média entre oficiais e praças no Brasil	Diferenças entre valores de oficiais padronizado esperados e observado, na relação com praças	Nº de oficiais para se chegar na distorção média entre oficiais e praças no Brasil
AC	-0.0098	-738	0.1700	23	-0.0098	-738	0.024	357
AL	-0.0512	-3.848	0.0643	12	0.0257	3.982	-0.028	-436
AP	-0.0167	-1.255	0.0520	11	0.0580	5.814	-0.063	-458
AM	0.3234	25.761	-0.2105	-27	0.0292	3.644	-0.032	-654
BA	-0.1868	-13.993	0.1086	17	0.1174	10.277	-0.127	-1.044
CE	-0.1159	-10.161	0.0754	13	-0.1718	-14.369	0.186	1.377
DF	0.2218	18.108	-0.1442	-20	0.0259	3.401	-0.028	-142
ES	-0.0859	-6.455	0.0685	13	-0.0015	-1.566	0.002	8
GO	-0.0939	-8.506	0.0611	12	0.0611	6.043	-0.066	-334
MA	0.2401	19.503	-0.1563	-21	-0.0047	-1.807	0.005	25
MT	0.1180	10.324	-0.0768	-14	-0.0148	-2.562	0.018	77
MS	-0.0394	-2.960	0.1076	17	-0.0360	-2.960	0.039	187
MG	-0.0903	-8.241	0.0588	12	0.1475	12.540	-0.160	-908
PA	0.4961	38.741	-0.3229	-38	-0.0391	-4.388	0.042	203
PB	-0.0486	-5.108	0.0317	9	0.0418	4.580	-0.045	-227
PR	-0.1342	-11.540	0.0874	15	-0.0084	-2.156	0.010	49
PE	0.0661	6.421	-0.0430	-10	-0.0296	-3.679	0.032	154
PI	-0.0491	-3.691	0.0527	11	0.0210	3.031	-0.023	-115
RJ	0.7789	60.003	-0.5070	-56	0.0596	5.931	-0.065	-326
RN	0.0465	4.945	-0.0303	-9	-0.0521	-5.367	0.056	271
RS	-0.1879	-14.123	0.1329	19	0.0018	1.573	-0.002	-9
RO	0.1107	9.774	-0.0721	-13	-0.0455	-3.418	0.063	304
RR	0.0000	0	0.0718	13	0.0000	0	0.001	6
SC	0.0029	1.668	-0.0015	-6	-0.0460	-4.907	0.050	239
SP	-0.3422	-27.171	0.2227	28	-0.0898	-8.198	0.097	467
SE	-0.0378	-2.839	0.0760	13	-0.0088	-2.112	0.010	46
TO	-0.0201	-1.508	0.1257	18	0.0131	2.439	-0.014	-78

Os dados utilizados para a tabela são baseado nos valores de efetivo existente. Os dados de oficiais não incluem alunos. A tabela contém a restrição de limite inferior para evitar valores negativos; Valores da regressão calculados separadamente para cada caso; não é necessário ter um limite superior.

Ainda segundo a figura 2, quanto à distorção entre praças e oficiais, 12 UFs poderiam contratar 62.655 novos praças; 14 UFs poderiam reduzir 58.227 cargos de praças e 1 UF não necessita fazer alterações. Na mesma comparação, 15 UFs poderiam contratar 3.770 novos oficiais e 12 UFs poderiam reduzir um total de 4.620 cargos de oficiais. O Rio de Janeiro, por exemplo, precisaria diminuir o número de coronéis em 56, ou contratar 60 mil praças para só chegar na média Brasil. A intervenção Federal na Segurança Pública não conseguiu, nesse sentido, alterar o modelo organizacional da PMERJ.

Figura 2 - Ajustes Estimados no Quadro de Pessoal das PM

Cenário com distorção atual da média Brasil entre coronéis e praças	
10 UF's poderiam contratar o total de 195.247 novos praças; 16 UF's poderiam reduzir 122.135 cargos de praças e; 1 UF não necessita fazer alterações	17 UF's poderiam nomear o total de 255 coronéis e; 10 UF's poderiam reduzir um total de 213 cargos de coronéis
Cenário com distorção atual da média Brasil entre oficiais e praças	
12 UF's poderiam contratar 62.655 novos praças; 14 UF's poderiam reduzir 58.227 cargos de praças e; 1 UF não necessita fazer alterações	15 UF's poderiam contratar 3.770 novos oficiais e; 12 UF's poderiam reduzir um total de 4.620 cargos de oficiais

É impensável hoje pensarmos na redução no número de policiais na ponta; nas ruas. Assim, a presente simulação tem o caráter mais ilustrativo e não defende a redução na quantidade de praças existentes. O que queremos chamar atenção é que, da forma como estão organizadas as nossas Polícias Militares, há distorções que priorizam o topo da hierarquia policial militar que precisariam ser mais bem avaliadas e novos modelos de gestão adotados.

Isso porque, nesse momento, não apenas o R200 está sendo rediscutido. O Congresso está discutindo a adoção do termo circunstanciado pelas PM, carreira única, ciclo completo e outras soluções para modernizar as polícias no país. Mas, se não considerarmos as estruturas vigentes, dificilmente avançaremos. Há uma concentração de poder real que deve ser refletida, até

para a formulação de novos planos de cargos e salários e programas de valorização profissional. Na prática, com o modelo vigente, mudanças que não foquem em mecanismos de coordenação e governança e em critérios objetivos de controle externo, monitoramento e avaliação só concentrarão poder nas mãos de um pequeno número de profissionais, com quase ou nenhuma contrapartida na qualidade do serviço prestado à população, já que as UF com as estruturas mais verticalizadas não necessariamente são as com menores índices de criminalidade.

Em outras palavras, reformas substantivas virão quando mecanismos de supervisão, controle e transparência estiverem valorizados e implementados, com o uso de novas tecnologias e com a participação da sociedade e de outros Órgãos de Estado.

Renato Sérgio de Lima

Diretor-presidente do Fórum Brasileiro de Segurança Pública

** Colaboraram Daniel Cerqueira, João Akio Yamagushi, Isabela Sobral, Marina Bohnenberger e Eduardo Truglio*

<https://backup.forumseguranca.org.br/tema-da-semana/template-1-tema-da-semana-pks85-rvi8c-2byah>

