

ADRIANA BRAVIN TOMÉ

**ANÁLISE DA METODOLOGIA DE DISTRIBUIÇÃO  
ESPACIAL DE EFETIVO COM BASE NO ESTUDO  
DESENVOLVIDO PELA POLÍCIA MILITAR DO ESPÍRITO  
SANTO E O INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES**

Monografia apresentada como requisito parcial à  
conclusão do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da  
Polícia Militar do Espírito Santo – CAO.  
Orientador: Prof. Ms. Pablo Silva Lira

CARIACICA  
2017

ADRIANA BRAVIN TOMÉ

**ANÁLISE DA METODOLOGIA DE DISTRIBUIÇÃO  
ESPACIAL DE EFETIVO COM BASE NO ESTUDO  
DESENVOLVIDO PELA POLÍCIA MILITAR DO ESPÍRITO  
SANTO E O INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES**

Monografia apresentada como requisito parcial à conclusão do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Polícia Militar do Espírito Santo.

Aprovada em 26 de setembro de 2017.

COMISSÃO EXAMINADORA

---

Prof. Ms. Pablo Silva Lira  
Orientador

---

Cel QOCPM RR Hélio Alexandre Lima Holanda  
Instrutor Convidado - Polícia Militar do Espírito Santo

---

Ten Cel QOC PM José Augusto Piccoli de Almeida  
Instrutor Convidado - Polícia Militar do Espírito Santo

Dedico esta conquista primeiramente a Deus Pai por ser essencial em minha vida. A minha mais que amada filha Andréa, meu maior presente. Ao amado marido, Cristian, pelo apoio de sempre. Aos meus queridos e amados pais, Laurindo e Beth, a quem tudo devo.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço especialmente ao Deus Pai Todo Poderoso por todas as bênçãos que sobre mim derramou, sempre proporcionando-me forças para superar as dificuldades.

A minha mais do que amada filha, Andréa, de quem tiro forças todos os dias para lutar. Meu maior amor. Amor incondicional. Minha grande realização. Mesmo com tenra idade, minha grande companheira, amiga e confidente. Peço-te perdão pelas inúmeras ausências e o sofrimento que, com isso, te causei.

Ao meu marido, Cristian, pessoa com quem amo partilhar a vida. Acompanhou-me diariamente em todas minhas angustias.

A meus queridos e amados pais, Laurindo e Beth, exemplos de retidão e caráter, pelo ilimitado apoio que sempre me disponibilizaram. Em especial, a minha mãe, pela dedicação sobrenatural a mim dispensada. Pessoa de docilidade encantadora e sabedoria imensa. Ficam aqui registrados o meu eterno amor e a imensa gratidão a vocês.

Aos meus queridos e amados irmãos, Liza e Emerson, que tanto amo e que sempre comigo estão na alegria e na tristeza, ficam aqui consignados o meu amor e admiração por vocês.

Aos meus cunhados André, Paulinha e Martinha, presentes em nossas vidas. Obrigada por motivar alegria em nossas vidas com suas presenças.

Ao nosso querido amigo Flaviano Bryan, por estar sempre por perto com seu apoio e carinho.

Ao Prof. Ms. Pablo Lira, meu orientador, sempre solícito, pelo apoio, confiança, empenho e dedicação nas diversas análises deste trabalho.

Por fim, a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigada.

“O sucesso nasce do querer, da determinação e persistência em se chegar a um objetivo. Mesmo não atingindo o alvo, quem busca e vence obstáculos, no mínimo fará coisas admiráveis.”

José de Alencar

## RESUMO

A Polícia Militar do Espírito Santo (PMES), buscando a satisfação dos anseios sociais e o controle de criminalidade, demandou de suas gestões melhoria no processo de tomada de decisão, principalmente quanto às questões complexas. Diante dessa perspectiva, através de parceria inédita, com Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), desenvolveu o projeto intitulado “Crescimento Estratégico da PMES 2016/2019”, com o propósito de desenvolver uma metodologia de racionalização para priorização do dimensionamento espacial de policiais militares para atuação no policiamento ostensivo ordinário, bem como alocação de Organização Militar Estadual (OME) em todos os municípios do Espírito Santo, com o auxílio de geoprocessamento e com base em Análise Multicritério de Decisão. Como forma de minimizar aspectos subjetivos, empíricos ou políticos, pautou-se em diversas variáveis e dimensões que influenciam as taxas de criminalidade. O trabalho em questão foi confrontado, através de estudo de caso, com modelos praticados pelas Polícias Militares do Estado São Paulo, Rio de Janeiro e Santa Catarina, bem como a supostos paradigmas referentes à definição da relação policial/habitantes pregados, tanto pela Organização das Nações Unidas (ONU), quanto pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Analisou, ainda, planejamentos estratégicos institucionais, no intuito de verificar a existência de diretrizes que regulasse o presente assunto. Como foco principal, verificou a metodologia de distribuição espacial de efetivo, com base no estudo desenvolvido pela PMES e o IJSN, que culminou na proposta de priorização do policiamento ostensivo ordinário para todos os municípios do território capixaba, de maneira a subsidiar o processo de tomada de decisão, com base na racionalidade de indicadores diversos que comprometem a taxa de criminalidade.

Palavras-chave: Gestão Pública. Crescimento Estratégico, Dimensionamento de Efetivo. Priorização de Policiamento.

## **ABSTRACT**

The Military Police of Espírito Santo (PMES), seeking the accomplishment of social desires and the control of crime, demanded of their managements improvement in the process of decision making, mainly on the complex issues. In view of this perspective, through an unprecedented partnership with the Jones dos Santos Neves Institute (IJSN), he developed the project entitled "Strategic Growth of PMES 2016/2019", with the purpose of developing a rationalization methodology for prioritizing the spatial dimensioning of State Military Organization (OME) in all municipalities of Espírito Santo, with the help of geoprocessing and based on Multicriteria Decision Analysis. As a way of minimizing subjective, empirical or political aspects, it was based on several variables and dimensions that influence crime rates. The project in question was confronted, through a case study, with models practiced by the Military Police of the State of São Paulo, Rio de Janeiro and Santa Catarina, as well as to the supposed paradigms referring to the definition of the police relation / inhabitants preached, both by the Organization of the United Nations (UN), and the National Secretariat for Public Security (SENASP). It also analyzed strategic institutional plans, in order to verify the existence of guidelines that regulate the present subject. As the main focus, it verified the methodology of spatial distribution of personnel, based on the study developed by the PMES and IJSN, which culminated in the proposal of prioritization of ordinary ostensive policing for all municipalities of territory capixaba, in order to subsidize the taking process based on the rationale of various indicators that undermine the crime rate.

**Keywords:** Public administration. Strategic Growth, Sizing of Effective. Prioritization of Policing.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura hierárquica básica do método AHP .....	83
Figura 2– Estrutura hierárquica básica do método AHP do Projeto "Crescimento Estratégico da PMES 2016 – 2019".....	87
Figura 3 – Mapa de Priorização do Policiamento Ostensivo Ordinário.....	88

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Parâmetros de efetivo do policiamento territorial da PMESP.....	51
Tabela 2 – Escala Fundamental de Satty (1977).....	81

## LISTA DE SIGLAS

AHP – Método Analítico Hierárquico

AMD – Análise Multicritério de Decisão

BTL – Batalhão

CAPES – Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CCB – Comando do Corpo de Bombeiros

CGEO - Coordenação de Geoprocessamento

CIA – Companhia

CIA IND – Companhia Independente

C MIL – Casa Militar

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

DATASUS – Departamento de Informática do SUS

DER-ES – Departamento de Estrada e Rodagem do Espírito Santo

DPM – Destacamento de Polícia Militar

DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

EMG – Estado Maior Geral

ES – Espírito Santo

FEBRABAN – Federação Brasileira de Bancos

FT – Forças Táticas

GEAC – Gerência de Estatística Criminal

GESPOL – Sistema de Gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo

I-28 M – Instrução para a Distribuição e Completamento de Efetivo Policial Militar Territorial

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IDAF – Instituto de Defesa Agropecuária e Pecuária do Espírito Santo

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IJSN – Instituto Jones Santos Neves

LOB – Lei de Organização Básica

MCDA – Metodológica Multicritério de Apoio à Decisão

MCDA-C – Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista

MEC – Ministério da Educação

MO – Matrizes Organizacionais

OME – Organização Militar Estadual

ONU – Organização das Nações Unidas

OPM – Organização Policial Militar

PIA – População em Idade Ativa

PIB – Produto interno Bruto

PMES – Polícia Militar do Espírito Santo

PMESP – Polícia Militar do Estado de São Paulo

PMRJ – Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro

PMSC – Polícia Militar de Santa Catarina

PNSP – Plano Nacional de Segurança Pública

PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

RJ – Rio de Janeiro

RMGV – Região Metropolitana da Grande Vitória

SC – Santa Catarina

SEFAZ – Secretaria Estadual da Fazenda

SEJUS – Secretaria de Justiça

SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública

SEPE – Secretaria Executiva de Planejamento Estratégico

SEPLANSEG – Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública

SESP – Secretaria de Segurança Pública

SIM – Sistema de Informação sobre Mortalidade

SisPreNatal – Sistema de Acompanhamento do Programa de Humanização no Pré-Natal e Nascimento

SP – São Paulo

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

UVV – Universidade de Vila Velha

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	15
1.1 OBJETIVOS .....	19
1.1.1 Geral .....	19
1.1.2 Específicos .....	19
1.2 METODOLOGIA.....	19
1.3 REVISÃO TEÓRICA .....	23
<b>2 PERSPECTIVAS DA ONU E SENASP SOBRE OS DIMENSIONAMENTO DO EFETIVO POLICIAL</b> .....	26
2.1 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU).....	26
2.2 SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA (SENASP) .....	29
<b>3 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA PMES</b> .....	34
3.1 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO 2005 – 2009 .....	35
3.2 CARTA INSTITUCIONAL .....	40
3.3 PLANO ESTRATÉGICO DE 2016 – 2019 .....	42
3.4 PROPOSTA DE DISTRIBUIÇÃO DE EFETIVO.....	44
<b>4 POLÍCIAS MILITARES BRASILEIRAS</b> .....	49
4.1 METODOLOGIA DE FIXAÇÃO DE EFETIVO UTILIZADA PELA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO.....	49
4.2 METODOLOGIA DE FIXAÇÃO DE EFETIVO UTILIZADA PELA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO .....	56
4.3 METODOLOGIA DE FIXAÇÃO DE EFETIVO UTILIZADA PELA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SANTA CATARINA .....	61
<b>5 CRESCIMENTO ESTRATÉGICO 2016 - 2019</b> .....	65
5.1 DIMENSÃO SOCIAL .....	68
5.2 DIMENSÃO TERRITORIAL .....	70
5.3 DIMENSÃO ECONÔMICA .....	72
5.4 DIMENSÃO CRIMINAL .....	74
5.5 REGIÃO METROPOLITANA.....	75

<b>6 ANÁLISE DA METODOLOGIA MULTICRITÉRIO DE APOIO À DECISÃO NO PROJETO CRESCIMENTO ESTRATÉGICO DA PMES CRESCIMENTO ESTRATÉGICO 2016 - 2019 .....</b>	<b>78</b>
6.1 MÉTODO ANALÍTICO HIERÁRQUICO – Método AHP .....	79
6.2 UTILIZAÇÃO DO MÉTODO DE APOIO MULTICRITERIAL À DECISÃO NA PMES.....	82
<b>6.2.1 PRIMEIRA ETAPA DO AHP NO PROJETO CRESCIMENTO ESTRATÉGICO DA PMES.....</b>	<b>83</b>
<b>6.2.2 SEGUNDA ETAPA DO AHP NO PROJETO CRESCIMENTO ESTRATÉGICO DA PMES .....</b>	<b>84</b>
<b>6.2.3 TERCEIRA ETAPA DO AHP NO PROJETO CRESCIMENTO ESTRATÉGICO DA PMES.....</b>	<b>86</b>
<b>6.2.4 MAPEAMENTO E PADRONIZAÇÃO DOS CRITÉRIOS.....</b>	<b>87</b>
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>90</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>94</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>104</b>

## 1. INTRODUÇÃO

No atual cenário da sociedade, a insegurança se destaca no cotidiano das principais cidades do Brasil. Segundo Ferreira (2017), as cidades, locais de grandes concentrações demográficas, centros de atividades econômicas, pontos de controle social e territorial e, conseqüentemente, palco de conflitos sociais, constituem-se em um dos principais focos da gestão social e do planejamento territorial inerente ao desenvolvimento regional e urbano.

Corroborando essa ideia, Lira (2017) ressalta que as cidades, sobretudo, as grandes cidades e as regiões metropolitanas, são estruturas urbanas extremamente complexas que demandam planejamento e a aplicação de técnicas cada vez mais eficazes para seu planejamento e desenvolvimento.

Às Polícias Militares, agências de controle social do Estado, conforme preconizado pelo § 5º, do Artigo 144, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), cabem o policiamento ostensivo e a preservação da ordem, papel preponderante na gestão de políticas na área de Segurança Pública.

Nessa perspectiva, como modo de manter-se capaz de acompanhar a cadência acelerada das mudanças peculiares da sociedade atual, há necessidade das Instituições policiais implementarem novas tecnologias em suas gestões. Lemos et al. (2017) assevera que não há como adotar medidas efetivas de frente a problemas complexos baseados em modelos empíricos.

Costa (2005) consigna que hoje, mais do que nunca, questionam-se os resultados das ações das instituições policiais, em razão dos elevados índices de criminalidade e do agravamento das tensões sociais, promovendo, como consequência, a produção de novas reflexões para a construção de uma gestão pública de segurança mais condizente com as necessidades e anseios sociais.

Nesse viés, Corrêa (2007) infere que a gestão pública por resultados tem que ser desenvolvida com especial ênfase no planejamento estratégico e na participação do

Legislativo e cidadãos nos processos. E que, para ser considerada uma prática de desenvolvimento institucional, tem que respeitar os princípios da distribuição eficiente de recursos públicos e o *accountability*.

Lemos et al. (2017, p. 01) acrescenta que, para subsidiar o processo de tomada de decisão na gestão de políticas públicas na área de Segurança, é necessário que seus gestores utilizem racionalidade para analisar as diversas variáveis e dimensões que influenciam as taxas de criminalidade.

Diante dessa perspectiva, a Polícia Militar do Estado do Espírito Santo (PMES), Instituição de 182 anos, tem seu efetivo fixado, conforme Lei Complementar nº 627, de 24.05.2012, em 10.748 policiais militares, constituindo-se, assim, a maior instituição pública do Espírito Santo.

Com o intuito de se buscar o desenvolvimento institucional, a satisfação dos anseios sociais e controle de criminalidade e violência urbana, desde o início do atual milênio, a PMES reforçou seu compromisso com a comunidade estadual, redefiniu estratégias, consolidando-as através de processos de planejamento e diagnósticos, desdobrando-as em planos específicos de comando, comumente chamados de planos estratégicos, e, por fim, instituiu diretrizes, estratégias corporativas e objetivos estratégicos, prioridades, metas e o sistema de governança da Corporação (ESPÍRITO SANTO, 2016a).

Através de uma parceria inovadora e cooperação mútua, a PMES e o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) desenvolveram o projeto “Crescimento Estratégico da PMES 2016/2019”.

A Proposta teve como objetivo desenvolver uma metodologia de racionalização para priorização do dimensionamento geográfico de policiais militares para atuação no policiamento ostensivo ordinário, bem como alocação de Organização Militar Estadual (OME) em todos os municípios do Espírito Santo, com o auxílio de geoprocessamento e com base em Análise Multicritério de Decisão (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

A relevância deste estudo monográfico baseia-se em analisar a metodologia desenvolvida no Projeto Crescimento Estratégico diante de uma técnica de Análise Multicritério de Decisão (AMD). Fator objetivo na racionalização da distribuição geográfica de policiais militares e de suas Unidades Operacionais, como forma de minimizar aspectos subjetivos, empíricos ou políticos.

Diante desse panorama, a justificativa do presente trabalho se assenta na distribuição racionalizada dos recursos públicos disponíveis e no incremento do planejamento estratégico, com vistas à eficiência dos serviços prestados pelos operadores de Segurança Pública, e, ainda, face à constatação da incipiente produção científica atinente acerca do assunto, pela razão de patrocinar a produção de conhecimento científico, focando na produção literária do Estado, e ampliação do estudo concernente à problemática da gestão da Segurança Pública.

Nesse diapasão, a pesquisa monográfica em questão pretende contribuir para a gestão pública por resultado, de forma a otimizar o emprego dos recursos operacionais, definindo uma distribuição eficiente dos recursos públicos disponíveis ante à necessidade específica de cada região, dentro de uma racionalidade, abandonando influências que pairam em seu meio, por muitas vezes, desprovidas de cientificidade, que comprometem a efetiva gestão dos recursos disponíveis e a qualidade dos serviços prestados.

Diante do exposto, este estudo se dispõe a verificar a metodologia de distribuição espacial de efetivo com base no estudo desenvolvido pela Polícia Militar do Espírito Santo e o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN). Para o alcance do objetivo e melhor compreensão desta pesquisa, ela foi didaticamente estruturada em 7 (sete) capítulos, sendo o primeiro, esta introdução.

O segundo capítulo busca demonstrar uma perspectiva da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) acerca de uma suposta recomendação de dimensionamento de efetivo policial para as Polícias Militares.

O capítulo 3 trata de explanar os Planejamentos Estratégico elaborados pela PMES e suas abordagens quanto à mensuração de critérios técnicos para a otimização dos recursos operacionais.

O capítulo seguinte analisa os modelos propostos pelas Polícias Militares do Estado de São Paulo (PMESP), do Rio de Janeiro (PMRJ) e de Santa Catarina (PMSC), comparando-os aos enunciados pela PMES, verificando semelhanças e diferenças.

O quinto capítulo expõe, especificamente, o Projeto “Crescimento Estratégico da PMES 2016 – 2019” e suas variáveis de dimensões social, territorial, econômico, criminal e de Região Metropolitana, consideradas para a priorização do policiamento ostensivo ordinário nos municípios do Espírito Santo.

O capítulo 6 refere-se à análise da metodologia adotada no Projeto de Crescimento Estratégico da PMES, em função da utilização do Método de Apoio Multicritério à Decisão, face a uma série de indicadores específicos empregados na priorização da distribuição espacial de policiais militares.

No último, nas considerações finais, pretende-se realizar a verificar a metodologia de distribuição espacial de efetivo com base no estudo preconizado pela PMES e o IJSN, de maneira a atender os objetivos definidos no presente trabalho conclusivo de curso.

Quanto ao problema objeto de estudo deste trabalho, ele se exala no seguinte questionamento: Quais variáveis da técnica de análise multicritério são preponderantes para avaliar a proposta de racionalização da distribuição geográfica de policiais militares para a atuação no policiamento ostensivo ordinário, bem como a alocação de Organizações Militares Estaduais (OME) nos municípios do estado do Espírito Santo?

Como hipótese, acredita-se que as variáveis criminais foram preponderantes para a distribuição espacial dos policiais militares estaduais nas OME.

## 1.1 OBJETIVOS

### 1.1.1 Objetivo geral

Verificar a metodologia de distribuição espacial de efetivo com base no estudo desenvolvido pela Polícia Militar do Espírito Santo e o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN).

### 1.1.2 Objetivos específicos

Além do objetivo precípua grafado no item anterior, a pesquisa monográfica objetivará ainda, de forma secundária:

- Verificar os critérios técnicos definidos pela metodologia para a distribuição espacial de efetivo no estado do Espírito Santo;
- Subsidiar reflexão científica sobre o Planejamento Estratégico da PMES, com vistas ao aprimoramento dos serviços prestados;
- Estudar sobre a gestão em Segurança Pública no que se refere ao redimensionamento de efetivo e a distribuição espacial do efetivo nas Unidades Operacionais da Polícia Militar do Espírito Santo.

## 1.2 METODOLOGIA

Esta seção pretende indicar os métodos e pesquisas utilizados na elaboração deste trabalho, de maneira a demonstrar a forma com que fora constituído.

A confecção da presente obra pautou-se na aplicação do método dedutivo, como artifício de analisar as informações gerais concernentes a políticas de Segurança Pública para apurar reflexões específicas para cada município que compõe o estado do Espírito Santo, buscando, dessa maneira, interpretar a proposta de priorização de distribuição de efetivo policial militar, de acordo análise multicritério e coeficientes, bem como a alocação de Unidades Operacionais nos municípios deste Estado, sugerida pelo estudo promovido pela PMES e o IJSN.

Em relação às pesquisas, Gil (2002) expõe que é sabido que toda e qualquer classificação da pesquisa se faz mediante algum critério e que o mais usual deles é, sem dúvidas, o definido com base em seus objetivos gerais.

Nessa perspectiva, preliminarmente foi realizada a pesquisa exploratória, com o escopo de angariar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses, aprimorando ideias (GIL, 2002).

O presente estudo, em razão de atuar com a descrição de características das populações dos municípios que compõem o Estado Capixaba, assim como, o apontamento de uma série de critérios ou indicadores específicos (análise multicritério), destacados na proposta de priorização da distribuição geográfica de policiais militares, também foi centrado na pesquisa classificada como descritiva.

A coleta de informações foi realizada através de pesquisas bibliográfica e documental, organizadas de acordo com os objetivos propostos. Segundo Gil (2002), a diferença entre esses dois tipos de pesquisa baseia-se:

A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa (GIL, 2002, p. 45).

Com o propósito de compor a fundamentação teórica desta monografia, a pesquisa bibliográfica teve como fonte basilar o Relatório Técnico do Projeto “Crescimento Estratégico da PMES 2016/2019”. Entretanto, outras fontes foram similarmente consultadas, entre elas: livros, monografias, artigos e periódicos científicos e de outras fontes na internet.

Face à carência de literatura pertinentes ao assunto, quer seja proveniente de pesquisa bibliográfica, quer seja documental, em razão da cultura institucional de não priorizar o registro de todas as etapas de seus projetos, bem como o seu devido arquivo, optou-se por realizar entrevistas, no intuito de coletar informações acerca dos planos e projetos estratégicos elaborados pela PMES.

Ademais, buscou-se, ainda, realizar uma sondagem para analisar a concepção dos atores relevantes alocados em pastas estratégicas da Corporação, de maneira a subsidiar a elaboração desta monografia, não cabendo aqui fazer qualquer análise de representatividade estatística.

Os entrevistados selecionados foram oficiais que, à época, desempenhavam funções de Gestores em áreas correlatas à competência em voga, a saber: Cel QOCPM RR Hélio Alexandre Lima Holanda, Cel QOCPM RR Andrey Carlos Rodrigues e Ten Cel QOCPM José Augusto Piccoli de Almeida.

As entrevistas foram realizadas, no mês de agosto de 2017, com o intento de capturar principais pontos sobre questões abertas que favorecessem a sondagem, entre elas: projetos realizados pela Corporação no tocante à otimização da operacionalidade e à definição de parâmetros para dimensionamento dos recursos disponíveis nos planos estratégicos e seus possíveis desdobramentos, nos planos tático e operacional. As entrevistas foram gravadas, com autorização dos seus respectivos entrevistados, transcritas e acostadas na seção de Apêndice.

A entrevista de Holanda (2017) foi realizada em conjunto com o Capitão Leonir Evaristo Vulpi Junior, também Oficial Aluno do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, por ser assunto em comum de pesquisa (Planejamento Estratégico na PMES).

Paralelamente, foram feitos levantamentos bibliográficos preliminares atinentes ao assunto, tanto no Site Oficial da PMES, quanto na Revista Preleção, principal obra científica da PMES, onde constam publicações institucionais da Corporação sobre assuntos de Segurança Pública. Além dessas, outras consultas bibliográficas foram realizadas, entre elas, na Universidade de Vila Velha (UVV), junto ao Curso de Mestrado de Segurança Pública, e ao Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, do Ministério da Educação (CAPES/MEC).

Várias buscas foram realizadas, junto ao Site oficial da PMES, Portal de Periódicos CAPES/MEC e ao Curso de Mestrado de Segurança Pública da Universidade de Vila Velha (UVV/ES), com a seguinte equação de descritores “análise multicritério de

decisão” OR “AMD” OR “análise de suporte à decisão” AND “polícia militar”, entretanto, nenhuma obra que fizesse menção acerca de processo decisório baseado em critérios técnicos para o redimensionamento de efetivo policial militar, bem como para instalações de Unidades Operacionais, foi encontrada.

Quanto à Revista Preleção, todos os 71 artigos publicados foram consultados. Apenas um deles fez alusão superficial ao tema em questão, por tratar-se especificamente de um único município, sendo ele “Aumento do Efetivo Policial Militar x Diminuição da Criminalidade em Guarapari, Espírito Santo”, de autoria de Sandra Mara Zambon, publicado na Revista Preleção, ano VI - Nº 11 - Abril/2012.

A análise documental também foi, sem dúvida, imprescindível para constituição deste trabalho. Entre as fontes, podemos elencar: documentos oficiais, relatórios, legislações federal e estaduais, inclusive de outras Instituições Militares, Atas de Reuniões PMES e IJSN, publicações, pesquisas, levantamentos realizados tanto pela PMES, quanto pelo IJSN.

Orientações expedidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), quanto ao número de habitantes por policiais militares, foram pesquisadas para colaborar na realização deste trabalho.

A elaboração desta monografia envolveu ainda análise de exemplos, através de estudos de caso, de maneira a permitir um conhecimento amplo e detalhado, do assunto proposto (GIL, 2008).

Para Yin (2005, p.32) “o estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real”. E é adequado quando “as circunstâncias são complexas e podem mudar, quando as condições que dizem respeito não foram encontradas antes, quando as situações são altamente politizadas e onde existem muitos interessados” (LLEWELLYN; NORTHCOTT, 2007, p. 195, apud FREITAS; JABBOUR, 2010, p. 05).

Sendo assim, foram examinados os modelos propostos pelas Polícias Militares dos Estados de São Paulo (PMESP), do Rio de Janeiro (PMRJ) e de Santa Catarina

(PMSC) e, por intermédio do método de procedimento comparativo, confrontados com tanto com o Projeto de Distribuição dos 1.100 novos Soldados – ano 2013, quanto com o Projeto Crescimento Estratégico da PMES, com vistas a ressaltar as diferenças e similaridades entre eles (GIL, 2008).

Em relação aos recortes estabelecidos para a confecção do estudo em tela, observa-se que o específico encontra-se assentado na análise da proposta de priorização da distribuição de efetivo policial e instalação de Organizações Militares Estaduais (OME).

Já o recorte temporal, definido no período compreendido entre os anos 2016 e 2019, justamente por coincidir com o de vigência estabelecido no Projeto Crescimento Estratégico da PMES, objeto de estudo nesta pesquisa. E, por fim, o recorte espacial que engloba todos os municípios do Espírito Santo.

### 1.3 REVISÃO TEÓRICA

As grandes concentrações urbanas, a queda do poder aquisitivo, as dificuldades de transportes, o baixo nível educacional, a preocupação com o meio ambiente, a evolução tecnológica acelerada, a integração na sociedade globalizada, o aumento do desemprego, o controle da inflação, o surgimento repentino de epidemias, a volatilidade dos mercados financeiros, entre inúmeros outros problemas, caracterizam a complexidade contemporânea para os gerentes das organizações públicas e privadas. Muitas delas estão diretamente empenhadas em enfrentá-los, mas esses problemas, em maior ou menor grau, afetam a todos e aumentam o número de variáveis que devem ser consideradas nas decisões (OLIVEIRA, 1991).

Picchiai (2009) afirma que os parâmetros e indicadores funcionam como padrões de dimensionamento de pessoal e possibilitam o planejamento dos custos de pessoal incorridos pelas instituições, permitindo uma melhor utilização do capital humano em termos qualitativos.

Nesse sentido, para a elucidação do problema objeto de estudo deste trabalho, foi realizada a análise da metodologia de distribuição espacial de efetivo com base no estudo desenvolvido pela PMES e o IJSN, proposto pelo Relatório Técnico do Projeto “Crescimento Estratégico da PMES 2016/2019”, principal referencial teórico de embasamento da presente pesquisa acadêmica.

Diante da afirmação de Durante e Zavataro (2007), que os avanços na gestão política de Segurança Pública não foram implementados de forma sistêmica e generalizada em todos os seus órgãos, é primordial observar os critérios adotados por algumas coirmãs que buscaram, com a regulamentação, minimizar os aspectos políticos e empíricos na distribuição de seu efetivo.

Nesse diapasão, fez-se necessário confrontar o estudo em questão com o de outras polícias, através de estudos de caso, entre as selecionadas estão as dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e de Santa Catarina, como forma de subsidiar a presente análise, bem como compará-la com os paradigmas referentes à definição da relação policial/habitantes, tanto pela Organização das Nações Unidas (ONU), quanto pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).

Dentro desse aspecto, foi observado o Sistema de Gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo (GESPOL) e a Instrução para a Distribuição e Completamento de Efetivo Policial Militar Territorial (I-28 M), ambos da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), que focam na Gestão de Pessoas, com base em duas variáveis importantes: a fixação do efetivo nas diversas Organizações Policiais Militares (OPM) e a administração de pessoal.

Nesse mesmo contexto, foram examinados o Decreto nº 43.624, de 31 de maio de 2012, do Governo do Estado do Rio de Janeiro, que aprova os critérios de distribuição de efetivo das Polícias Civil e Militar, e a Lei Nº 6.217, de 10 de fevereiro de 1983, que dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar de Santa Catarina.

Outras fontes escritas também foram consultadas, confrontadas e analisadas, tais como: o Plano Estratégico da Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), Revista Institucional da PMES denominada “Preleção”, Portal de Periódicos CAPES/MEC,

obras do Curso de Mestrado de Segurança Pública da Universidade de Vila Velha (UVV/ES). Além de contribuições oriundas de diversos materiais de autores, entre eles: Durante e Zavataro (2007), Almeida (2013), Lemos et al. (2017), Costa e Grossi (2007), Carstens e Periotto (2010), Neto (2013), Silveira Junior (1995), Jannuzzi (2002), Guimarães e Feichas (2009), Lira (2009) e Cerqueira e Lobão (2004) e outros.

Subsidiaram ainda o embasamento teórico desta pesquisa o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2014) e os Planejamentos Estratégicos elaborados pela PMES.

## **2. PERSPECTIVAS DA ONU E SENASP SOBRE OS DIMENSIONAMENTO DO EFETIVO POLICIAL**

Como já mencionado anteriormente, este capítulo abordará algumas recomendações emanadas por parte da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) acerca do dimensionamento de efetivo policial nas Polícias Militares, buscando a distribuição eficiente de recursos públicos.

Frequentemente observa-se a ampla divulgação por parte da mídia brasileira de supostas orientações e de órgãos responsáveis ou gestores da pasta de Segurança Pública, acerca de proposta ideal para o dimensionamento de efetivo da polícia, como forma de se obter a satisfação dos anseios sociais.

Carstens e Periotto (2010, p. 444) afirmam que comumente:

As discussões em torno do dimensionamento do efetivo policial militar, invariavelmente são conduzidas frente a um paradigma estabelecido com um caráter conservador e do qual decorrem alguns equívocos cometidos pela imprensa, leigos e até mesmo por alguns organismos e autoridades ligados à Segurança Pública.

Dessa forma, para sistematizar a pesquisa, este capítulo será dividido em subcapítulos, sendo o primeiro referente à Organização das Nações Unidas (ONU) e o outro, à Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).

### **2.1 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS**

Quanto à Organização das Nações Unidas (ONU), existe a informação, em senso comum, que ela prescreve, como número considerado ideal para dimensionar o efetivo policial e distribuí-lo no espaço geográfico, a correlação de 1 policial para cada 250 pessoas.

Amplamente difundida pela mídia e por acadêmicos, policiais e gestores da pasta de Segurança Pública, observa-se que tal assertiva é constantemente utilizada para

pautar ou justificar ações e/ou argumentações no campo de políticas públicas de segurança.

Ao pesquisar sobre o assunto, notou-se que a maior parte das pessoas, profissionais ou não da área, reproduzem essa recomendação, sem, ao menos, buscar localizar sua fonte.

Sicurella (2002, p. 21 apud RODRIGUES; FONSECA, 2008, p. 17) expõe que a suposta recomendação em tela não procede e explica que:

O que a ONU faz, a cada três anos, através da pesquisa Crime Trends, é levantar o número absoluto e a taxa de policiais por cem mil habitantes, em todo o mundo. Reunindo a informação relativa a cinquenta países que responderam ao quesito, entre 1994 e 1997, verificou-se que a média mundial era de 340 policiais para cada 100.000 mil habitantes e que o Brasil estava abaixo da média, com cerca de 278 militares por 100.000 habitantes, incluindo aí a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros. Todavia, era uma taxa maior do que a de muitos países com níveis de criminalidade menores, como Espanha, Dinamarca, Suíça, Inglaterra, Canadá etc.

O autor argumenta, ainda, que, mais importante que aumentar a quantidade de policiais ou atingir algum suposto número ideal e abstrato por habitantes, é assegurar que os policiais existentes, qualquer que seja a quantidade, estejam fazendo a coisa certa.

Quanto à autenticidade da relação policial/habitante supostamente recomendada pela ONU, visto a inexistência de documentos comprobatórios, mesmo considerando a influência internacional daquela entidade, Wilson e Weiss (2012, p.45 apud MELO NETO, p. 03), em 2007, interpelaram ao Centro de Informação das Nações Unidas, como discorrem:

Porém, onde a ONU definiu tal parâmetro e qual o critério adotado? Em recente pesquisa sobre o assunto, ficou cristalina e incontestável a resposta a este paradigma, através do Centro de Informação das Nações Unidas que assim se pronunciou: “o dado com o número de policiais por habitante não é das Nações Unidas e, portanto, não sabemos responder as suas questões”. (CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2007). Portanto, como base de cálculo para efetivo policial, não existe qualquer parâmetro (WILSON & WEISS, p. 45, 2012 apud MELO NETO, p. 04).

Em 2013, Melo Neto (2013) buscou o Departamento de Segurança da ONU no Brasil, a fim de obter maiores informações acerca da suposta razão de policiais por habitantes, considerado como número ideal pelas Nações Unidas, mas obteve como resposta “o total desconhecimento” acerca do assunto por parte daquela entidade (NETO, 2013, p. 04).

Melo Neto (2013, p. 05), ainda insatisfeito com as pesquisas de verificação da suposta recomendação e com o intuito “de dirimir quaisquer dúvidas em encontrar algum documento com a referida recomendação”, também fez contato com o Centro de Informação das Nações Unidas (UNIC RIO, 2013), obtendo como resposta:

Prezado Sergio, Muito obrigado pelo contato e pela checagem da informação. Desde já me coloco à disposição para quaisquer novas dúvidas que surgirem. As Nações Unidas não possuem nenhuma recomendação sobre o número de policiais por número de habitantes. Isto porque os contextos e níveis de violência variam de acordo com a comunidade, cidade, município, estado, país e/ou região. A recomendação é que cada contexto seja analisado conforme suas características (UNIC, 2013, apud MELO NETO, p. 05).

Goes (2013), também com o intento de desmitificar a suposta orientação, fez contato direto com a Entidade no Brasil, através de correspondência eletrônica, buscando esclarecer a questão e obteve como resposta:

Em 04/06/2013, às 14:48, Fale conosco ONU Brasil [faleconosco@onu.org.br](mailto:faleconosco@onu.org.br) escreveu:

Prezado Carlos,

As Nações Unidas não possuem nenhuma recomendação de número de policiais por número de habitantes. Isto porque os contextos e níveis de violência variam de acordo com a comunidade, cidade, município, estado, país e/ou região. A recomendação é que cada contexto seja analisado conforme suas características.

O policiamento comunitário também é uma recomendação das Nações Unidas (GOES, 2013, p. 43).

Paralelo à pesquisa bibliográfica, também foram realizadas várias buscas documentais no Site oficial da Organização das Nações Unidas, (<https://www.unodc.org>), no dia 17 de agosto de 2017, entretanto, nenhuma recomendação alusiva foi encontrada.

Várias outras pesquisas documentais foram realizadas. No entanto, em nenhuma delas foi encontrada qualquer citação de documento comprobatório acerca da autoria da suposta recomendação.

Enfim, constata-se que, ao citar e considerar verdadeira a suposta razão preconizada como ideal pela ONU, os seus disseminadores não apresentaram documento que comprovasse a autoria por parte daquele organismo, evidenciando, dessa forma, a inexistência de qualquer fonte comprobatória do feito.

Face às várias consultas promovidas junto à própria entidade, através de seus departamentos, e todas as respostas serem unânimes quanto à não autoria e o não reconhecimento do parâmetro propagado, desmistificando-o, inclusive, esta pesquisa acadêmica optou por não realizar o confronto do citado modelo com a prática adotada na PMES.

## 2.2 SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA (SENASP)

Ao longo das últimas décadas, o controle efetivo das instituições policiais militares brasileiras oscilou entre o governo federal e o estadual. No decurso dos períodos ditatoriais (1937-1945 e 1964-1985), as polícias estaduais foram submetidas ao controle federal, não como forma de cooperação entre os citados entes, mas sim de submissão dos Estados às diretrizes dos governos federais. Já nos períodos republicanos (1889-1930 e 1946-1964), os estados gozaram de grande autonomia para gerir suas próprias polícias (COSTA; GROSSI, 2007).

Segundo Costa e Grossi (2007, p. 07), até a década de 1990, questões relativas à Segurança Pública Brasileira eram tratadas como sendo apenas como responsabilidade dos governadores de Estados. Eles ainda acrescentaram que:

Entretanto, o tema não é tão estadual quanto parece, uma vez que o exercício e a divisão do trabalho de polícia são disciplinados pela Constituição Federal. Além disso, a atividade policial também é condicionada pelo direito penal e processual penal, assuntos de competência exclusiva da União.

O artigo 144 da CRFB, apesar de atribuir a subordinação das Instituições Policiais Militares aos seus Governadores de Estado, também designou, no mesmo artigo, no parágrafo 7º, competência à União para legislar sobre diversos assuntos relacionados à Segurança Pública ao expor que “a lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela Segurança Pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades” (BRASIL, 1988).

Todavia, mesmo com previsão constitucional, percebe-se que a gestão de políticas de Segurança Pública no país “foi fortemente marcada pela ausência de mecanismos institucionais de incentivo à cooperação e articulação sistêmica entre os órgãos de Segurança Pública” (COSTA; GROSSI, 2007, p. 12 apud DURANTE, 2009, p. 48). Apenas na década de 1990, diante do aumento atarrador dos índices de criminalidade e à exigência por parte da sociedade, que a União foi compelida a ter uma participação mais ativa nesse processo.

Assim, o Governo Federal começou a propor inovações na política pública brasileira. Em 1995, criou a Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (SEPLANSEG), através da Medida Provisória nº 813, de 1º de janeiro de 1995, mais tarde Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, vinculada ao Ministério da Justiça.

Por intermédio do Decreto nº 2.315, de 04 de setembro de 1997, a SEPLANSEG foi transformada na atual Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP (BRASIL, 1997). Segundo Costa e Grossi (2007, p. 12 apud DURANTE, 2009, p. 48), “a criação dessa secretaria se destinou a articular iniciativas relacionadas à área da Segurança Pública, possibilitando o incremento da cooperação intergovernamental”.

Como órgão específico singular que compõe o Ministério da Justiça, da administração direta do poder executivo, de acordo com a Carta Magna, a Secretaria Nacional de Segurança Pública, tem como finalidade:

[...]

I - assessorar o Ministro de Estado na definição, na implementação e no acompanhamento de políticas, de programas e de projetos de segurança pública, prevenção social e controle da violência e criminalidade;

II - elaborar, em conjunto com a Secretaria de Assuntos Legislativos, propostas de legislação em assuntos de segurança pública;

III - promover a articulação e a integração dos órgãos de segurança pública, inclusive com organismos governamentais e não-governamentais;

IV - estimular e fomentar a modernização e o reaparelhamento dos órgãos de segurança pública;

V - realizar e fomentar estudos e pesquisas voltados à redução da violência e da criminalidade;

VI - estimular e propor aos órgãos federais, estaduais, distritais e municipais a elaboração de planos e programas integrados de segurança pública e de ações sociais de prevenção da violência e da criminalidade; [...] (BRASIL,2016).

A SENASP, por sua vez, é subdividida em 04 (quatro) departamentos, sendo eles: Departamento de Políticas, Programas e Projetos; o de Ensino, Pesquisa, Análise de Informação e Desenvolvimento de Pessoal; o de Execução e Avaliação do Plano Nacional de Segurança Pública; e, por fim, o Departamento da Força Nacional de Segurança Pública (BRASIL, 2016).

Ao Departamento de Ensino, Pesquisa, Análise de Informação e Desenvolvimento de Pessoal cabe identificar, documentar e disseminar pesquisas e experiências inovadoras relacionadas à Segurança Pública (BRASIL, 2016).

Face aos embasamentos legais citados, é possível indagar o Ente Federal acerca de paradigmas promovidos por ele para a definição de efetivo policial necessário para a prestação de serviço eficiente de Segurança Pública e/ou o estabelecimento de critérios técnicos para o seu dimensionamento em todo o território brasileiro.

Contudo, defronte à inquirição, a SENASP não reconhece a existência de um número ideal de policiais por habitantes que seja aplicável em todas as regiões do Brasil ou do mundo (CARSTENS; PERIOTTO, 2010, p. 444). E nem, tampouco, apresenta critérios técnicos que deveriam ser empregados para a distribuição eficiente de efetivo no país.

Carstens e Periotto (2010, p. 444), asseveram que:

Aparentemente, para os gestores da SENASP, cada região, dependendo dos recursos físicos existentes para os policiais, da qualificação dos policiais, das características do ambiente urbano ou rural, das características da população

residente, etc. terá uma necessidade diferenciada de policiais sendo correta tal asserção, conforme se pode extrair dos diversos manuais de técnica de policiamento ostensivo utilizados na Polícia Militar do Paraná, onde as características anteriormente citadas são critérios para definição das variáveis que incidem sobre esses fatores.

Wilson e Weiss (2012, p. 45 apud MELO NETO, p.03), por sua vez, afirmam que analogicamente nos Estados brasileiros os critérios são os mais variados para o dimensionamento de efetivo policial militar. Explanam, ainda, que não há critérios plenamente definidos e aceitos por todos para sua fixação e que o número de policiais militares é “determinado de forma aleatória, sem metodologia ou teoria que sustente a aplicação”.

Para a Secretaria Nacional de Segurança Pública, de acordo com Carstens e Periotto (2010), uma instituição policial com menor efetivo, mais qualificada e mais preparada, deve sobrepor a outra com enorme efetivo, desqualificada e sem recursos físicos apropriados para a ação.

Quando questionada acerca do número de efetivo policial que deveriam evoluir, através de novas rearticulações, em face do aumento populacional, crescimento de fatores criminológicos e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), a SENASP justifica a suposta precariedade de efetivo policial com a argumentação que mais importante é a qualidade ou qualificação a que estão sendo submetidos os policiais, do que a quantidade. Para ela, a diminuição do efetivo não está necessariamente relacionada à redução de sua eficiência e eficácia (CARSTENS; PERIOTTO, 2010).

Com o advento da SENASP, no ano 2000, foi instituído o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), considerado como a primeira política nacional e democrática efetiva de segurança que refere-se ao “aperfeiçoamento do Sistema de Segurança Pública, através da integração de políticas de segurança, sociais e ações comunitárias, com a qual se pretende a definição de uma nova segurança pública e, sobretudo, uma novidade em democracia” (LOPES, 2009, p. 29).

Todavia, após análise, observa-se que o mencionado plano, como política nacional, da mesma forma, não faz qualquer alusão ao dimensionamento de efetivo policial, nem, tampouco, apresenta critérios para sua definição.

Nesse cenário, é possível perceber que a distribuição ideal de efetivo policial, bem como o estabelecimento de critérios objetivos para esse fim, com o intuito de padronizar procedimentos em todas as regiões do país, não são prioridade para a SENASP. Como consequência dessa ausência de políticas públicas por parte do Governo Federal, temos cada um dos Estados regulando suas polícias de acordo com seus interesses.

### 3. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA PMES

Este capítulo buscou verificar a existência de diretrizes estratégicas e seus desdobramentos nos níveis tático e operacional, no tocante ao propósito deste estudo, definidas nos planos institucionais da PMES.

A mudança nas organizações ocorre em virtude de uma dupla função. A primeira, pautada no sentido geral, que é mantê-las em atividade, pois sua estagnação provoca o fracasso. E a outra, de âmbito específico, a planejada, está relacionada tanto com a eficiência, como com a eficácia organizacional (SILVEIRA JUNIOR, 1995).

Nesse passo, Silveira Junior (1995, p. 98) assevera que “quando uma organização decide elaborar e implementar um planejamento estratégico é porque almeja mudança”.

Mintzberg (2004, p. 26) expõe que o “planejamento é um procedimento formal para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões” com ênfase “[...] na formalização, na sistematização do fenômeno ao qual se pretende aplicar o planejamento”.

No contexto organizacional, Silveira Junior (1995, p. 22) define como estratégico a “capacidade de se trabalhar contínua e sistematicamente o ajustamento da organização às condições ambientais em mutação”.

Já planejamento estratégico, o evidenciado autor (1995, p. 29) especifica como sendo “um arcabouço de técnicas direcionadas para a elaboração de uma análise ambiental interna e externa da organização”. E estabelece que deve ser constituído da definição da missão, objetivos estratégicos, do perfil e das áreas de negócio, dos clientes e produtos ou serviços, formulação de políticas e diretrizes e seu detalhamento em projetos e ações estratégicas e quebra e fixação de novos paradigmas.

Dentro dessa leitura, Ferreira (2008, p. 07) define Planejamento Estratégico em Segurança Pública, como sendo:

[...] o concebido em um planejamento global onde se define a política de segurança a ser adotada pelo sistema de segurança pública. O mesmo permite conceber a direção a ser seguida, visando um maior grau de interação entre Instituição de segurança, comunidade e atividade fim.

Seguindo esses pensamentos, Galbraith, Lawler III e Associados (1995, apud SILVEIRA JUNIOR, 1995) acrescentam que a mudança organizacional contínua é necessária e fundamental para a sobrevivência de toda e qualquer empresa.

Diante dessa perspectiva, as organizações estão obrigadas a produzir planos estratégicos em conformidade com as tendências do mercado (VAINER, 2013). E a definição de suas “[...] formas de gestão e de contratação devem assegurar a agilidade e a transparência e responder a critérios de eficiência econômica e eficácia social e não de controle político ou burocrático” (CASTELLS, BORJA, 1996, p. 159 apud VAINER, 2013, p. 07).

Por fim, Oliveira (1991, p. 220 apud FREITAS, 2011, p. 09) corrobora expondo que o planejamento estratégico:

[...] é uma forma de propor ações para se chegar ao futuro desejado. Não significa que o planejamento estratégico será capaz de prever o futuro, mas certamente permitirá o exame de alternativas viáveis, o levantamento de hipóteses possíveis, a escolha de caminhos mais fáceis, a priorização de opções mais importantes, enfim, diminuirá as incertezas e os riscos para a organização.

Nesse viés, a PMES, compromissada junto à sociedade capixaba, instituiu seu primeiro Plano Estratégico do milênio.

### 3.1 PLANO ESTRATÉGICO 2005 – 2009

Nesse cenário, no início do atual século, com o intuito “de adequar o desempenho da instituição às grandes demandas sociais” (ESPÍRITO SANTO, 2005, p. 03), a PMES buscou reforçar seu compromisso com a comunidade estadual, redefinindo suas estratégias, consolidando-as através de processos de planejamento e diagnósticos, comumente chamados de planos estratégicos (ESPÍRITO SANTO, 2016a).

No ano de 2003, designou uma comissão formada por Oficiais da Polícia Militar do Espírito Santo, através da Portaria nº 047-S, de 07.05.2003, para dar início aos trabalhos que, posteriormente, desdobrariam em um plano estratégico para a Corporação. No ano seguinte, convocaram todos os Oficiais Superiores da Corporação e, ainda, uma fração de Capitães e Tenentes, a participarem de um seminário e a contribuírem para esse processo de construção (ESPÍRITO SANTO, 2005).

E, por fim, em 2005, as atividades culminaram no lançamento do “1º Plano Estratégico da PMES 2005 – 2009: Novos rumos: a Polícia Militar à frente”, onde foram definidos a identidade institucional, as estratégias corporativas e os objetivos estratégicos consoantes com o contexto institucional à época (ESPÍRITO SANTO, 2016a).

Criado para vigorar no lapso de 05 anos, esse Plano, elaborado sob a consultoria da empresa *PRIMVS INTER PARES* Soluções em Gestão (ESPÍRITO SANTO, 2005), foi buscar, na moderna ferramenta de gestão, um modo de se obter melhores resultados na prestação de seus serviços e subsidiar a tomada de decisões (ESPÍRITO SANTO, 2005).

Norteados pelos princípios emanados pelo Plano Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), pelas Orientações Estratégicas e pelo Plano Estadual de Segurança Pública, o Plano da Polícia Capixaba reconheceu a necessidade de atualização constante de sua estrutura e de suas práticas (ESPÍRITO SANTO, 2005).

Para tanto inovou, convidando o público interno e externo “a colaborar com a Instituição nessa empreitada que pretende melhorar a prestação de serviços de Segurança Pública no Estado” (ESPÍRITO SANTO, 2005, p. 04), almejando alcançar, além de ferramenta de gestão, “um esforço de construção da cidadania e da democracia no Espírito Santo” (ESPÍRITO SANTO, 2005, p. 04).

O Plano expôs o efetivo previsto para a PMES, a missão constitucional da Corporação, bem como a área de abrangência, as formas de policiamento e os tipos de atendimento e definiu, ainda, os Órgãos de Direção Geral, os de Direção Setorial e os de Execução que compõem a Instituição (ESPÍRITO SANTO, 2005).

Ainda, elencou a missão, valores e visão institucionais. Apresentou 21 estratégias, distribuídas em 04 eixos estratégicos: Sobrevivência, Manutenção, Crescimento e Desenvolvimento da Corporação (ESPÍRITO SANTO, 2005). E expressou o conjunto de objetivos estratégicos, num total de 12, bem como as perspectivas consideradas pela Corporação: Resultado, Relações Institucionais, Processo e Aprendizado e Crescimento (ESPÍRITO SANTO, 2005).

Ao analisar o acervo de objetivos estratégicos do Plano em tela, observa-se a existência de 04 deles correlacionados ao propósito deste estudo monográfico, ao tratar, de alguma forma, sobre uma metodologia de apoio à tomada de decisão no dimensionamento de efetivo policial militar.

Antes, porém, de elencá-los, é interessante consignar que o próprio Plano explica, logo em seguida à cada objetivo apresentado, como atingi-lo na sua prática. Conforme constatam, seguem os objetivos e explanações referenciados:

- “Garantir serviço de Segurança Pública de qualidade em todo o Estado do Espírito Santo” (ESPÍRITO SANTO, 2005, p. 15). O Plano destrincha que:

Na prática... Isso significa que é recomendável que a PMES, por exemplo, faça a verificação da satisfação de nossos clientes (cidadãos e comunidade em geral), adote projetos específicos para melhorar a qualidade de seus serviços em todos o território capixaba, com base nas expectativas de seus clientes (ESPÍRITO SANTO, 2005, p. 15, grifo nosso).

- “Garantir a transparência institucional quanto às políticas e recursos da Segurança Pública, perante os segmentos organizados da sociedade” (ESPÍRITO SANTO, 2005, p. 15). Verifica que:

Na prática... Isso significa que a PMES reconhece que, na construção de uma sociedade democrática, é vital que os cidadãos conheçam em que medida, onde e como os recursos públicos são empregados. Tal objetivo pode ser alcançado, dentre outras formas, por intermédio da prestação pública de contas à sociedade (ESPÍRITO SANTO, 2005, p. 15-16, grifo nosso).

- “Propor políticas de Estado, na área de Segurança Pública, de forma integrada e contínua” (ESPÍRITO SANTO, 2005, p. 16). Onde está registrado:

Na prática... Esse objetivo [...] manifesta a iniciativa da PMES de se posicionar de maneira clara e determinada em face da problemática de Segurança Pública. Assim, a Instituição pretende colaborar no controle da criminalidade, não somente como agência de aplicação da lei, mas também como polo de soluções inovadoras na Segurança Pública, estimulando parcerias e integração de serviços públicos e privados (ESPÍRITO SANTO, 2005, p. 16, grifo nosso).

- “Otimizar a operacionalidade através da reestruturação operacional, definindo parâmetro para redimensionamento dos recursos” (ESPÍRITO SANTO, 2005, p. 16). Pormenorizado:

Na prática... Como já foi citada nesta cartilha, a estrutura da Polícia Militar é grande e complexa, o que não significa que seja eficiente. Assim, da mesma forma que a maneira de trabalhar merecerá revisão, as estruturas que executam os serviços da Corporação também. Dessa forma, espera-se que alcançar estruturas mais enxutas, menos onerosas, mais eficazes (ESPÍRITO SANTO, 2005, p. 16, grifo nosso).

Por fim, o Plano consignou, em seu fechamento, as “Ferramentas para tradução do plano em ações”, onde enumerou os desdobramentos de ações que, entre as relacionadas com o nosso objeto de estudo, estão: Designação de Comissões responsáveis pelo desenvolvimento dos trabalhos inerentes aos objetivos estratégicos; Designação de Gerentes para os projetos relativos aos objetivos; e o Desdobramento do Planejamento Estratégico nos níveis dos planos táticos e operacionais (ESPÍRITO SANTO, 2005).

Ao realizar a pesquisa documental e bibliográfica, com o intuito de verificar os desdobramentos do plano em questão, foi percebido a carência de literatura atinente aos trabalhos que tratavam sobre o citado dimensionamento de efetivo. Em função da constatação, foram realizadas entrevistas com Oficiais que, à época, desempenhavam funções de Gestores atrelados à questão em voga.

A dinâmica foi utilizada como forma de sondagem para analisar a concepção dos gestores que atuavam em postos centrais da PMES, como atores chaves, subsidiando, assim, a confecção do presente trabalho. Convém mencionar que, no intuito de capturar os principais pontos abordados, as entrevistas foram gravadas e degravadas com autorização dos seus respectivos entrevistados.

Nesse intento, no primeiro momento, Hélio Alexandre Lima Holanda, Coronel da Reserva Remunerada da Polícia Militar do Espírito Santo, facilitador do 1º Plano Estratégico da PMES, foi um dos Oficiais Gestores entrevistados.

De acordo com Holanda (2017), o 1º Plano Estratégico a PMES definiu os objetivos estratégicos, mas o seu desdobramento para o nível tático somente iniciou-se, anos após, por intermédio do Projeto “Robustecimento da Gestão com Foco no Resultado”.

O “Robustecimento da Gestão com Foco no Resultado” foi lançado no ano de 2007, através da parceria da Polícia Militar do Espírito Santo com a ArcelorMittal, por meio da empresa *PRIMVS INTER PARES* Soluções em Gestão. O intuito era, com o apoio de uma empresa especializada em gestão, desdobrar as adequações institucionais definidas no plano estratégico em vigor, a partir das perspectivas de resultado, de relações institucionais, de processo e de aprendizado e crescimento para os níveis tático e operacional (ESPÍRITO SANTO, 2016a).

Ao promover pesquisa documental junto à empresa Primus, sobre o narrado desdobramento, o documento localizado, referente ao assunto objeto de estudo, foi o Relatório de Otimização de Recursos. Ao estudá-lo, percebeu-se tratar apenas de um simples relato contendo informações quantitativas de militares foram transferidos para a reserva renumerada, de quantos trabalham no serviço administrativo e na operacionalidade.

Entretanto, segundo o próprio entrevistado (2017), o desdobramento do Planejamento Estratégico, nos níveis dos planos táticos e operacionais, não ocorreu de forma plena. Muito pelo contrário, poucas iniciativas foram efetivamente implementadas. Acrescentou que as atividades do Projeto foram praticamente descontinuadas, mesmo antes de suas conclusões, em razão de interferências políticas e da própria “inércia institucional”.

Ademais, ressaltou ainda que, no Primeiro Plano Estratégico, não foram previstos metas e indicadores de aferição para as ações, conforme pode ser constatado no campo “Ferramentas para tradução do plano em ações”, prejudicando também o desenvolvimento da iniciativa. Acrescentou que o monitoramento era executado

apenas por reuniões envolvendo uns quatro Oficiais entusiastas do assunto e presididas pelo, então, Subcomandante Geral, Coronel Adilson Costa Barros, que, inclusive, acumulava a função de Chefe do Estado Maior Geral (EMG).

Holanda (2017) asseverou que as metas e indicadores de aferição somente foram pensados, posteriormente, por intermédio dos desdobramentos das ações nos níveis tático e operacional.

Face ao Plano de 2005 – 2009, verifica-se, então, que não foram elencados quais seriam as especificidades do espaço que deveriam ser levadas em consideração para definição da reestruturação organizacional. Muito pelo contrário, expressou, como parte do próprio objetivo estratégico, a necessidade de se definir parâmetros para o dimensionamento dos recursos disponíveis.

Contudo, ao deixar seu desdobramento para uma segunda etapa, observou-se que essa providência não foi realizada e, em consequência, o correspondente objetivo estratégico não atingido, o que impedindo que a Instituição evoluísse, saindo de um modelo de gestão empírica para uma técnica e objetiva.

### 3.2 CARTA INSTITUCIONAL

Em 2009, ainda sob a égide do 1º Plano Estratégico, foi confeccionada, com base o Plano de Desenvolvimento ES 2025 e o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), a “Carta Institucional: Respeitamos o passado, valorizamos o presente e projetamos o futuro” (ESPÍRITO SANTO, 2009).

Buscando ajustar a Corporação aos novos tempos, como uma agência de controle social moderna e eficiente, o instrumento ressaltou o desafio de atrelar eficiência policial com respeito à dignidade da pessoa humana, além do controle do fenômeno da violência e da construção de um novo Estado do Espírito Santo, com foco no eixo cidadão, policial e Corporação (ESPÍRITO SANTO, 2009).

Com o foco no cidadão, buscou o estreitamento dos laços com o povo capixaba,

através de estratégias de relacionamento com a comunidade e reconheceu a participação da sociedade como fator preponderante para o sucesso dos projetos na área de Segurança Pública (ESPÍRITO SANTO, 2009).

Em relação à Corporação, a Carta tratou de envidar esforços para robustecer a organização policial e melhorar a percepção de sua imagem corporativa, entre eles, as providências: avaliação do cumprimento do Plano Estratégico 2005 – 2009; elaboração do novo Plano Estratégico para 2010 – 2013; concentração de esforços nos vários processos de policiamento, abrangendo as demandas sociais e as especificidades de cada espaço, ambientes e grupos que constituem a comunidade capixaba; e, por fim, estimular a participação de todos os cidadãos no processo de tomada de decisão da PMES (ESPÍRITO SANTO, 2009).

Contudo, apesar de previsto no citado instrumento, o Plano Estratégico 2010-2013 não foi confeccionado e, somente em 2011, voltaram a discutir e avaliar os resultados obtidos através do Plano Estratégico prescrito (ESPÍRITO SANTO, 2016a).

Quando menciona a concentração de esforços nos vários processos de policiamento, abrangendo as demandas sociais e as especificidades de cada espaço, ambientes e grupos que constituem a comunidade capixaba, a Carta demonstra sua intenção de otimizar recursos em razão da necessidade de cada município, sob a orientação de um parâmetro que seria ditado face às especificidades de cada região, entretanto, ela não apresenta quais são esses critérios, nem, tampouco, como os respectivos quadros organizacionais deveriam ser rearticulados em função das demandas existentes de cada região (ESPÍRITO SANTO, 2009).

Para subsidiar a construção deste subtópico, optou-se por realizar uma entrevista com o sr. José Augusto Píccoli de Almeida, Tenente Coronel da PMES, que por muito tempo atuou como integrante do Estado Maior Geral da PMES.

Segundo Almeida (2017), o não apontamento dos indicativos necessários para o dimensionamento do efetivo, naquele momento, não pode ser considerado como sendo falha, pois a Carta estabeleceu um princípio maior que era a necessidade de otimização dos recursos. De acordo com ele, a seleção dos indicadores necessários

para o narrado fim deveria ter ocorrido numa segunda etapa do projeto, o que, na prática, não foi ocorreu.

### 3.3 PLANO ESTRATÉGICO DE 2016 – 2019

Em 2013, com os diagnósticos apurados em prol ao 1º Plano, buscou-se rediscutir a missão, valores e princípios fundamentais da Corporação, alinhando o contexto e a responsabilidade institucionais às demandas sociais atuais, com foco na construção do novo Plano Estratégico, buscando a eficiência e o reconhecimento pelos serviços prestados (ESPÍRITO SANTO, 2016a).

Mas, somente em 2016, implementou-se o 2º Plano Estratégico da PMES 2016 – 2019 que remodelou a missão institucional de “promover, com a comunidade capixaba, a preservação da ordem pública no Espírito Santo” e a visão de “ser reconhecida como referência nacional em qualidade de serviços de polícia ostensiva e polo de soluções inovadoras na gestão de Segurança Pública” (ESPÍRITO SANTO, 2016a, p. 30-31).

O Plano de 2016 instituiu as diretrizes, as estratégias corporativas e objetivos estratégicos, as prioridades, metas e o sistema de governança da Corporação e definiu, ainda, os Órgãos de Direção Geral, os de Direção Setorial e os de Execução que compõem a Instituição (ESPÍRITO SANTO, 2016a).

Baseado nas Orientações Estratégicas do Governo do Estado do Espírito Santo 2015 – 2018 e nas Diretrizes e Objetivos Estratégicos da Área de Segurança Pública e Defesa Social 2015 – 2018, reafirmou os eixos estratégicos e as perspectivas elencadas no modelo de 2005 – 2009, confirmando os 12 objetivos estratégicos daquele plano e acrescentando outros 06 (ESPÍRITO SANTO, 2016a).

Em relação ao objetivo estratégico atinente à otimização da operacionalidade, através da reestruturação organizacional, e à definição de parâmetros para o dimensionamento dos recursos disponíveis, observou-se que suas prescrições foram reproduzidas das que foram apresentadas pelo Plano de 2005 – 2009.

Quanto ao propósito deste trabalho monográfico, verifica-se que este Plano também não elencou quais seriam as especificidades do espaço, ambientes ou grupos peculiares de cada região do espaço capixaba que deveriam ser levadas em consideração para definição da reestruturação organizacional.

Diferentemente do Plano de 2005, foram previstas metas e indicadores de aferição do Plano, estabelecidos Comitê Gestor, Coordenadores, Responsáveis Executivos, Gestores de Projetos e de Atividades, Planos de Ação e Sistema de Gestão e Controle e criação da Secretaria Executiva de Planejamento Estratégico (SEPE), como forma de assegurar o pleno desenvolvimento do Projeto (ESPÍRITO SANTO, 2016a).

Sobre a existência de algum desdobramento já realizado em razão do Plano Estratégico de 2016 – 2019, Almeida (2017) informou que, quanto à otimização de recursos operacionais, paralelamente ao Plano, foi elaborado um estudo, em parceria com o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), que culminou no lançamento do projeto intitulado “Crescimento Estratégico da PMES 2016 – 2019”, que buscou estabelecer uma metodologia de dimensionamento de efetivo.

Contextualizou, dizendo que, diante do incremento do quadro organizacional da PMES, em proporções jamais vistas, em 2013, com o advento de três concursos públicos preenchendo, em menos de dois anos, um total de 3.000 vagas, a PMES percebeu a necessidade de se definir o efetivo necessário para executar a atividade de polícia de preservação da ordem pública nos municípios do Espírito Santo.

Segundo ele, o projeto produzido pela PMES e o IJSN surgiu justamente em virtude da necessidade de uma metodologia de apoio à tomada de decisão no que refere-se a questão em tela, tanto para regulamentar o quadro organizacional sobre a real demanda de ingresso de novos profissionais, quanto para racionalizar a distribuição de efetivo junto aos municípios que compõem o Espírito Santo.

Almeida (2017) asseverou ainda que, até aquele ano, havia apenas alguns levantamentos incipientes que tratavam sobre a matéria. Citou um estudo interessante desenvolvido e implementado pelo EMG, em 2013, acerca da distribuição dos novos soldados, época em que o Coronel Andrey Carlos Rodrigues estava compondo a

referida Seção e que, inclusive, subsidiou a construção do Projeto Crescimento Estratégico. Proposta essa que tinha como fito se buscar uma distribuição racionalizada, minimizando aspectos empíricos.

### 3.4 PROPOSTA DE DISTRIBUIÇÃO DE EFETIVO

Face à indicação de um estudo realizado pelo EMG, citado por Almeida (2017) e por Holanda (2017), deliberou-se por entrevistar o Sr. Coronel Andrey Carlos Rodrigues, Oficial da Reserva Remunerada da PMES, participante de inúmeros projetos e discussões sobre o assunto no seio da Corporação.

Durante a entrevista, Rodrigues (2017) mencionou a grande preocupação da Instituição referente ao processo de distribuição do efetivo que era regulado não por indicativos técnicos, mas sim por fórmulas empíricas.

Segundo ele, o advento da formação dos novos soldados, a inexistência de propostas técnicas envolvendo o assunto e o longo período em que a Corporação permaneceu sem inserir novos profissionais em seus quadros agravaram a crise de efetivo no seio da Corporação.

Essa situação propiciou ao EMG a elaboração de um estudo para distribuir e empregar, de início, os 1.100 novos soldados na área operacional para, posteriormente, promover a redistribuição de todo o efetivo disponível, operacional e administrativo, e, por fim, desenvolver uma sugestão de reavaliação acerca do efetivo ideal para a PMES.

De acordo com Rodrigues (2017), a proposta de distribuição do novo efetivo foi pautada em critérios objetivos. Para tanto, ressaltou que foram realizadas pesquisas nos modelos propostos pelas Polícias Militares de São Paulo e do Rio de Janeiro, a fim de subsidiar a definição de indicativos para a PMES.

Acrescentou ainda que, paralelo à lógica de distribuição de efetivo, foi construído, junto ao Governo Estadual, um plano nominado de “Ampliação do Policiamento

Ostensivo no Espírito Santo”, inserido no Plano Estratégico do Governo do Estado, denominado Projeto “Estado Presente”.

O Oficial em tela esclareceu que a “Ampliação do Policiamento Ostensivo no Espírito Santo” consistiu na distribuição qualificada do novo efetivo, baseado em critérios objetivos, onde os novos Soldados foram empenhados exclusivamente na atividade operacional e na modalidade de policiamento denominado “Patrulha da Comunidade” no território capixaba.

Frisou que tal iniciativa proporcionou à comunidade capixaba não somente a distribuição do efetivo, mas também a ampliação do policiamento ostensivo nas áreas agraciadas com essa modalidade de policiamento, uma vez que, além do recurso humano, teve-se o investimento, por parte do Governo do Estado, em infraestrutura mínima para atuação desses profissionais.

Em relação à proposta apresentada, constatou-se que, além de ser pautada em critérios objetivos, população residente e indicadores de crimes violentos, ela foi dividida em 03 (três) fases:

- 1ª fase – Estudo para distribuição dos 1.100 novos Soldados, com base em alguns critérios;
- 2ª fase – Estudo para distribuição do efetivo total da PMES, envolvendo, inclusive, operacional e administrativo, com definição de vários critérios;
- 3ª fase – Estudo para reavaliação do efetivo ideal para a PMES, em razão dos critérios indicados nas fases anteriores (PMES, 2013).

Para a Primeira Fase da Proposta, foram adotados apenas os indicadores de população residente e de crimes violentos para distribuição dos novos policiais junto às Unidades e Subunidades Operacionais da PMES. Em relação às Especializadas, foi estabelecido o aumento linear de 14,5% de seus respectivos efetivos (PMES, 2013).

O aumento de 14,5% linear para as Especializadas ocorreu em razão da proporção de aumento angariada pela Instituição com a adição dos 1.100 novos policiais. Assim sendo, a mesma referência de acréscimo que a Instituição teve, ela repassou as suas

Unidades Especializadas, utilizando para cálculo os seus respectivos efetivos existentes (PMES, 2013).

O EMG considerou a população residente como um dos principais fatores para o dimensionamento de efetivo, definindo-a como indicador a ser utilizado. Verificou que as Polícias Militares do Estado de São Paulo e do Rio de Janeiro também a utilizam na distribuição de seus efetivos, atribuindo como fator de ponderação os índices de 72% e 73%, respectivamente, sobre seus efetivos existentes (PMES, 2013).

Para a Primeira Fase desta Proposta, foi considerado o percentual de 70% para o critério de população residente, ou seja, do número de efetivo a ser dimensionado, reservaram 70% dele, a fim de ser distribuído a todos os municípios/região do Estado do Espírito Santo, de acordo com sua representatividade populacional, comparando com a população total do Estado (PMES, 2013), atendendo a fórmula abaixo descrita:

$$\frac{\text{N}^\circ \text{ habitantes Município/Região} \times 70\% \text{ do efetivo}}{\text{N}^\circ \text{ total de habitantes do ES}} = \text{N}^\circ \text{ ME Município/Região}$$

Quanto à distribuição pautada no indicador de crimes violentos, observaram que também é utilizado pelas Polícias Militares retromencionadas. Para efeito desta Proposta, em seu primeiro momento, foi considerado como indicador de crime violento somente a taxa de homicídios. Essa escolha foi fundamentada em virtude desse dado ser o mais confiável, haja vista praticamente não existir subnotificação desse delito, e, ainda, também pelo fato do ES ser um dos Estados mais violentos, em termo de homicídio, do país. Face às argumentações, foi atribuído o percentual de 30% para esse critério (PMES, 2013).

De acordo com a Proposta, os 30% do efetivo destinados a esse critério não seriam distribuídos para todos os municípios/região do Espírito Santo, mas somente para aqueles que tiveram suas taxas de homicídio superior a 24,5 homicídios /100.000 habitantes e concomitante a uma população mínima residente de 50.000 habitantes.

A referência mínima para efeito de cálculo da taxa de homicídio foi apurada em razão da marca de 50% dessa taxa no Estado, considerando a média dos anos 2010, 2011

e 2012 (PMES, 2013).

A distribuição de efetivo para municípios que preenchiam as exigências relacionadas no parágrafo anterior foi concretizada em função da representatividade dos homicídios de cada um desses municípios, diante do total dos homicídios ocorridos em todos os municípios relacionados com o critério, multiplicado pelos 30% do efetivo a ser distribuído (PMES, 2013), satisfazendo o cálculo:

$$\frac{\text{N}^\circ \text{ homicídios Município/Região} \times 30\% \text{ do efetivo}}{\text{N}^\circ \text{ total de homicídios ocorridos em todos os municípios relacionados com o critério}} = \text{N}^\circ \text{ ME Município/Região}$$

Dessa forma, o aumento de efetivo que as Unidades e Subunidades Operacionais da PMES tiveram, conforme esta Primeira Fase da Proposta, foi determinado pela somatória dos valores referentes aos critérios da população residente e da taxa de homicídio.

Além dos critérios definidos para a distribuição dos novos 1.100 soldados já expostos neste estudo monográfico, o EMG separou uma parte desse efetivo (a metade do aumento linear da PMES, ou seja, 7,25%) para constituir uma reserva técnica para eventuais correções no dimensionamento em questão. Solicitações de baixas, reprovações, não conclusão do curso e outras deliberações do Comando Geral eram subtraídos da reserva técnica. Após realizar as devidas correções, o efetivo restante da reserva técnica foi redistribuído às Unidades que apresentaram maiores necessidades de recomposição (PMES, 2013).

Segundo Rodrigues (2017), a Proposta colaborou para o processo decisório do Comando Geral acerca do dimensionamento dos novos Soldados em todo solo capixaba. Destacou que, na primeira fase deste estudo, a distribuição foi realizada contemplando o planejamento proposto, promovendo a utilização de critérios técnicos e, conseqüentemente, a saída do empirismo.

Ademais, acrescentou que a construção deste Projeto foi um grande desafio para a Corporação em decorrência, além da inovação, do curto espaço de tempo para disponibilizá-la, tendo em vista o andamento do Curso de Formação desses

profissionais. Suplementou informando que esse foi o motivo pelo qual apenas dois indicadores foram adotados na matemática da distribuição.

O Oficial citou uma outra intenção do Projeto que era fazer com que a distribuição de efetivo chegasse a todas as Unidades e Subunidades da PMES de maneira técnica, mesmo que fosse um mínimo.

Ademais, correlacionou a redução dos crimes violentos no ES e a melhoria do policiamento à implantação da “Ampliação do Policiamento Ostensivo no Espírito Santo” à distribuição técnica desse efetivo, aliado ao investimento promovido pelo Governo do Estado em logística necessária ao emprego desse recurso humano na atividade operacional.

Como as demais fases envolveriam a interação de muitas outras variáveis, ele, por fim, consignou que, naquele momento, o EMG não tinha condições de fazer, por ser de caráter extremamente técnico o estudo, e, face ao lançamento do projeto “Crescimento Estratégico”, percebeu que as demais fases do estudo em questão não foram implementadas.

Rodrigues (2017) acrescentou também que o EMG iniciou um estudo acerca de fixação de efetivo máximo e mínimo para as Unidades e Subunidades, mas que não conseguiram concluir, em virtude de remanejamentos internos.

Ao realizar contato com o EMG, um dos Oficiais daquela unidade, Major PM Emerson Bariani, informou que a proposta sistematizada de distribuição dos 1.100 novos Soldados somente foi implementada, de maneira plena, naquela turma. As duas seguintes, somente em parte. E, quanto às outras fases, afirmou que elas motivaram um estudo que culminou no lançamento do Projeto Crescimento Estratégico da PMES.

## 4. POLÍCIAS MILITARES BRASILEIRAS

Neste capítulo foram examinados, através de estudo de caso, os modelos propostos pelas Polícias Militares dos Estados de São Paulo (PMESP), do Rio de Janeiro (PMRJ) e de Santa Catarina, no que tange ao dimensionamento de seus respectivos efetivos policial militar, de maneira a permitir um conhecimento amplo do assunto proposto, bem como possibilitar um confronto deles com o enunciado na PMES.

### 4.1 METODOLOGIA DE FIXAÇÃO DE EFETIVO UTILIZADA PELA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO

A PMESP, a maior Instituição Militar do Brasil, em termos de efetivo policial militar, tem consolidado um modelo de gestão na área de Segurança Pública denominado “Sistema de Gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo”, GESPOL (SÃO PAULO, 2010).

O GESPOL, alicerçado nos princípios que regem a Administração Pública e nos pilares doutrinários que sustentam sua gestão organizacional (Polícia Comunitária, Direitos Humanos e Gestão pela Qualidade), além de descrever os principais processos envolvidos em suas ações gerenciais, contempla a interação entre elas, buscando alcançar metas e resultados estratégicos (SÃO PAULO, 2010).

No intuito de atender aos preceitos definidos nos objetivos deste estudo acadêmico, foi realizado um recorte no Sistema de Gestão da PMESP, com o fito de direcionar atenção exclusiva à análise da pasta “Gestão de Pessoas”.

Diante dessa perspectiva, constata-se que a Diretriz da Gestão de Pessoas intentou “Aumentar o número de policiais militares nas atividades do policiamento ostensivo, racionalizando o emprego do efetivo territorial nas diversas regiões do Estado” (SÃO PAULO, 2010, p. 19).

Nesse foco, instituiu duas variáveis, sendo uma a fixação do efetivo nas Organizações Policiais Militares (OPM) e outra, administração de pessoal. Ademais, lançou, como

uma das estratégias para essa gestão, o estabelecimento de meta para o preenchimento dos claros de policiais no efetivo existente, não devendo este ultrapassar a 3% do efetivo fixado. Urgindo, com isso, o controle de rotatividade do efetivo e de equalização de sua distribuição, de maneira a propiciar o mesmo percentual de claros em todas as OPM (SÃO PAULO, 2010).

Como parâmetros para a fixação e distribuição do efetivo nas diversas regiões que compõem o Estado, firmou a aplicação de critérios técnicos de distribuição do efetivo territorial e o estabelecimento de Matriz Organizacional que configura o efetivo administrativo e, ao mesmo tempo, o respectivo escalão das OPM (SÃO PAULO, 2010).

Apesar do próprio GESPOL consignar que os critérios técnicos adotados para a distribuição e complementação do efetivo policial encontram-se assentados nas Instruções para a Distribuição e o Completamento do Efetivo Policial Militar Territorial (I-28-PM), mesmo assim, cita-os, acrescentando que são estabelecidos com base na:

[...] observância da divisão administrativa por municípios e os seguintes critérios cumulativos com seus respectivos percentuais: população residente (72%), população pendular (10%), indicadores criminais (11%) e peculiaridades locais (7%) (SÃO PAULO, 2010, p. 19).

Sobre Matrizes Organizacionais (MO), especificou que constituem padrões que descrevem funções e o ajuste dos cargos a essas funções, estabelecidos em organogramas comuns em cada escalão das OPM. As funções administrativas territoriais, mencionadas nessas matrizes, compreendem as atividades de suporte necessárias às OPM territorial (SÃO PAULO, 2010).

Por fim, expôs que a fixação de efetivo que caracteriza o escalão de uma OPM é determinada a partir da somatória do efetivo territorial com o administrativo necessários a cobrir certa localidade, respeitando a MO. Para tanto, fixou parâmetros com efetivo máximo e efetivo mínimo, por escalão de OPM, com as devidas variações permitidas, conforme seguem (SÃO PAULO, 2010):

Tabela 1 – Parâmetros de efetivo do policiamento territorial da PMESP

ESCALÃO DE OPM	EFETIVO MÉDIO	VARIAÇÃO PERMITIDA	EFETIVO MÍNIMO	EFETIVO MÁXIMO
GRUPO	13	46%	7	19
PELOTÃO	30	33%	20	40
COMPANHIA	150	40%	90	210
BATALHÃO	600	42%	350	850

Fonte: 3ª Seção do EM/PM

De forma semelhante, ao analisar os preceitos elencados nas Instruções para a Distribuição e o Completamento do Efetivo Policial Militar Territorial da PMESP (I-28-PM, constata-se que o dispositivo também combinou distribuição do efetivo com estrutura organizacional, fixando parâmetros de efetivo máximo e efetivo mínimo por escalão de OPM (SÃO PAULO, 2003).

Para isso, estabeleceu a distribuição do efetivo policial militar pautada em indicadores objetivos, regulados por fatores, tanto de divisão administrativa por município, quanto de distribuição demográfica, de índice de criminalidade e, por fim, de situações peculiares do município. Seus cálculos são executados em função dos critérios cumulativos com suas respectivas percentagens: por população residente (72% do efetivo), por população pendular (10% do efetivo), por índice de criminalidade (11% do efetivo), e por peculiaridade local (7% do efetivo) (SÃO PAULO, 2003).

A definição dos percentuais acima descritos, conforme artigo 9º, foram estipulados:

[...]

I - **população residente**: mediante censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por município e área de batalhão (Btl) na capital, considerando a parcela percentual maior do efetivo territorial, abatidas as parcelas dos demais critérios;

II - **população pendular**: mediante censo do IBGE por município e em geral no estado, levando ainda em consideração o percentual apurado pela Companhia (Cia) do Metropolitano na capital no tocante à variação pendular interna;

III - **índice de criminalidade**: mediante o somatório das Forças Táticas (FT) existentes e planejadas, decorrentes de necessidades fáticas (criminalidade, tropa de reação etc.) e de sua transformação em percentual do efetivo territorial;

IV - **peculiaridade local**: considerando situações específicas de cada município ou área a exemplo da condição de estância, de existência de presídio, etc., e o reforço de policiamento que demandam, conforme indica a experiência policial-militar. (SÃO PAULO, 2003, p. 6-7)

O Regimento em tela deliberou população residente como sendo aquela que reside em cada município, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). População Pendular, a que diariamente desloca-se, por motivo de trabalho ou estudo, do município onde reside para outro. Incluiu, também nesse conceito, o que denominou pendularidade interna, referente aos deslocamentos que as populações residentes executam no interior dos bairros da capital (SÃO PAULO, 2003).

Quanto aos índices de criminalidade, definiu como sendo o apurado pela soma do número dos crimes de homicídio, excetuados os culposos, com os de roubo, independentemente do tipo do objeto. E a peculiaridade local, em razão da existência de presídios, das estâncias turísticas, dos conglomerados de favelas; dos locais de constantes conflitos fundiários e locais de grande incidência de manifestações de rua (SÃO PAULO, 2003).

A Instrução normatizou a exclusão, para efeitos de cálculo geral da distribuição de efetivo, os órgãos elencados pelo seu 5º artigo, sendo eles: os órgãos de direção, os de apoio, os especiais de execução, o Comando do Corpo de Bombeiros (CCB), a Casa Militar (C Mil), as assessorias e a administração dos órgãos de execução. Em contrapartida, incluiu as:

[...] frações destacadas de policiamentos especializados subordinadas ao comando local, bem como as margens de equalização, sendo denominado efetivo de *policiamento territorial* ou simplesmente *efetivo territorial*, constituindo-se na base de policiamento do território (SÃO PAULO, 2003, p.06).

Visando proporcionar o mesmo tratamento aos municípios de porte semelhante, fez o agrupamento de municípios, em razão de faixas populacionais para aplicação do critério de população residente, no dimensionamento de seu efetivo, sem distinção de área urbana ou rural, no molde que segue:

[...]  
I - até 25.000 (vinte e cinco mil) habitantes - faixa 1 (mínima);

II - 25.001 (vinte e cinco mil e um) a 50.000 (cinquenta mil) habitantes - faixa 2;  
II - 50.001 (cinquenta mil e um) a 100.000 (cem mil) habitantes - faixa 3;  
IV - 100.001 (cem mil e um) a 200.000 (duzentos mil) habitantes - faixa 4;  
V - 200.001 (duzentos mil e um) a 300.000 (trezentos mil) habitantes - faixa 5;  
VI - 300.001 (trezentos mil e um) a 500.000 (quinhentos mil) habitantes - faixa 6;  
VII - acima de 500.000 (quinhentos mil) habitantes - faixa 7 (SÃO PAULO, 2003, p.08).

A distribuição do efetivo territorial, segundo o critério da população residente, é alicerçada a partir dos parâmetros da faixa mínima, de forma que quanto maior for a faixa populacional menor deve ser a proporção/habitantes por Policial Militar (SÃO PAULO, 2003).

A faixa mínima proporciona, aos menores municípios, um policiamento mínimo garantido, a ser executado pelos pequenos escalões de tropa. Os municípios enquadrados nessa faixa têm seus efetivos dimensionados pelo parâmetro: até 7.000 habitantes, 07 policiais militares e, de 7.001 a 25.000 habitantes, a cada 1.500 habitantes, adiciona-se 01 militar (SÃO PAULO, 2003).

Nos casos de municípios atendidos por mais de uma Unidade Operacional, a distribuição será calculada considerando a população geral para, somente após, ser partilhada de acordo com a proporção populacional de cada segmento de área das Unidades envolvidas (SÃO PAULO, 2003).

Face ao critério da população pendular, a definição do quantitativo policial é estabelecido através da aplicação da porcentagem média à pendularidade intermunicipal sobre o total da população residente. Para apurar proporção de habitantes pendulares por PM, divide-se o somatório da população pendular de todo o estado pelo efetivo territorial. Com o intuito de verificar a quantidade de policiais a serem distribuídos por município por este critério, divide-se a população pendular – variação positiva – do município pela proporção habitantes pendulares/PM (SÃO PAULO, 2003).

Quanto ao índice de criminalidade, firmou seus cálculos em prol do enumerado consignado no artigo 51 desse dispositivo, que prevê:

[...]

I - dividir o efetivo total das FT pela população residente, de forma ponderada, levando-se em conta os rankings de criminalidade (homicídio/roubo);

II - a ponderação será baseada na escolha dos quartis a serem somados, por faixa populacional, a saber:

- a) faixa populacional 1: municípios do 1º quartil;
- b) faixa populacional 2: municípios dos 1º e 2º quartis;
- c) faixa populacional 3: municípios dos 1º, 2º e 3º quartis;
- d) faixa populacional 4, 5, 6 e 7: todos os municípios.

III - para calcular o efetivo da FT em função do delito de homicídio, procede-se da seguinte forma:

- a) tomando-se por base o ranking de homicídios, soma-se a população dos municípios selecionados no inciso II deste artigo;
- b) divide-se o somatório encontrado pela metade do efetivo disponível para emprego na FT, achando-se a relação habitantes por PM para o delito;
- c) divide-se a população do município pela relação habitantes por PM e apura-se a quantidade de PM a ser distribuída por município.

IV - para calcular o efetivo da FT em função do delito de roubo, procede-se da mesma forma prevista no inciso III deste artigo, utilizando-se a outra metade do efetivo disponível;

V - tomando-se o Btl da área, soma-se os efetivos calculados em função de homicídio e roubo nos municípios sob sua responsabilidade para apurar o efetivo da FT do Btl, onde este será concentrado, em escalão de Cia ou Pel, centralizado ou descentralizado (anexo X);

VI - nos municípios cujo território seja dividido por mais de um Btl, os cálculos serão feitos, tomando-se as populações e os indicadores das respectivas áreas;

VII - os municípios que demandam FT serão relacionados e plotados em mapa do estado na cor amarela, ficando os demais na cor branca (anexo XI) (SÃO PAULO, 2003, p. 10-11).

Para a distribuição de efetivo com base à peculiaridade local, a Instrução regulamenta um tipo de cálculo para as situações elencadas na sua constituição, primeiramente em razão da existência de presídios, cuja guarda esteja a cargo da PM.

Outros critérios foram considerados pela metodologia em tela, a saber, características turísticas, questões fundiárias e de uso e ocupação do solo urbano dos municípios paulistas. A respeito dos conglomerados favelas, convencionou-se os cálculos baseado no exposto no seu artigo 59:

[...]

I - os municípios e áreas da Capital que possuem favelas ou conglomerados de favelas, reunindo mais de 10.000 (dez mil) habitantes agrupados, terão o padrão de reforço de 250% da média geral para população residente por 1 (um) PM (anexo XIV);

II - os municípios que possuem favelas não agrupadas, cujo somatório supere os 10.000 (dez mil) habitantes ou que mesmo estando abaixo desta quantidade de população representem mais de 10% da população residente, terão o padrão de reforço de 400% da média geral para população residente por 1 (um) PM aproximadamente (anexo XIV) (SÃO PAULO, 2003, p. 15).

Por fim, em relação à grande incidência de manifestações sociais, somente receberão reforços as áreas cuja contumácia seja mais de 100 (cem) eventos/ano, nesse caso, o padrão de reforço será o apurado no artigo 61 da Instrução:

[...]

I - nas manifestações de rua, somente as áreas em que ocorrerem constantemente mais de 100 (cem) eventos/ano, a exemplo do centro da capital (anexo XVI) (fonte: EM/PM);

II - o padrão de reforço, para manifestações constantes de rua, é de 1 (um) PM de 30 (trinta) PM para cada 50 (cinquenta) eventos, desde que atingida a faixa mínima de 100 (cem) eventos/ano (SÃO PAULO, 2003, p. 16).

Dentro dessa leitura, percebe-se que, ao comparar o modelo proposto pela PMESP ao que foi apresentado pela PMES, por ocasião da formatura dos 1.100 novos Soldados, há existência de vários pontos em comum. Justifica o fato, conforme já declarado por Rodrigues (2017) anteriormente, desta Corporação ter examinado o modelo de São Paulo e do Rio de Janeiro para subsidiar o projeto de definição de indicadores para o Espírito Santo.

Como semelhanças, é possível identificar que ambas consideram a divisão administrativa por município, a distribuição demográfica, índice de criminalidade. A PMES não considerou outros indicadores para 2013, entre eles o de situação peculiares do local, em razão, segundo o próprio Rodrigues (2017), do curto espaço de tempo da definição dos indicadores para a sua imediata aplicabilidade.

Ademais, enquanto São Paulo utilizava os critérios cumulativos por população residente (72% do efetivo), por população pendular (10% do efetivo), por índice de criminalidade (11% do efetivo) e por peculiaridade local (7% do efetivo), a PMES

empregava apenas por população residente (70% do efetivo) e por indicador de criminalidade violenta (30% do efetivo), com impactos percentuais diferentes.

Além disso, a Polícia do Espírito Santo considerou, para o indicador de criminalidade, violenta apenas a taxa de homicídio. E outra diferença entre eles constatada foi em razão do aumento linear de distribuição de efetivo previsto para as Unidades Especializadas da PMES, o que não ocorre em São Paulo.

Quanto à comparação com o Projeto Crescimento Estratégico, de certa forma, ficou prejudicada, em virtude da PMESP estar trabalhando com o desdobramento de seus critérios técnicos, ou seja, com suas alíquotas de percentagem ou suas proporções de número de efetivo para cada uma das suas variáveis, enquanto que o Projeto Crescimento Estratégico estabelece uma priorização do policiamento ostensivo envolvendo os municípios capixabas.

Mas, quando se observa os indicativos de ambos, nota-se certa semelhança em suas definições. Comparando-os, verifica-se que os do Projeto Crescimento Estratégico, apesar de maior número, pode-se dizer que estão quase todos inseridos nos da PMESP, pelo fato dos indicadores dessa Corporação ser mais abrangente que aos da PMES.

Finalizando, como diferença entre esses modelos analisados, é citada o fato da PMESP trabalhar com conceitos e indicadores técnicos para a distribuição e fixação de efetivo desde 2003, enquanto a PMES somente iniciou esse processo no ano de 2013, exatos 10 anos de distância temporal.

#### 4.2 METODOLOGIA DE FIXAÇÃO DE EFETIVO UTILIZADA PELA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (PMRJ)

Nesse mesmo contexto, foi examinado o Decreto nº 43.624, de 31 de maio de 2012, do Governo do Estado do Rio de Janeiro, que aprovou critérios objetivos de distribuição de efetivo por parte das Polícias Civil e Militar. Os relacionados à PMRJ foram especificados nas instruções normativas que compõem o Manual de

Distribuição de Efetivo das Unidades Operacionais de Polícia Ostensiva da PMRJ, posicionando-o como Anexo II do referido Decreto (RIO DE JANEIRO, 2012).

O dispositivo em questão iniciou justificando, em seu corpo, que o modelo vigente de distribuição de efetivo não atendia às demandas de Segurança Pública, nem acompanhava a evolução demográfica do Estado e, muito menos, mantinha a eficiência administrativa e a otimização dos recursos no policiamento ostensivo (RIO DE JANEIRO, 2012).

Alicerçado em suas argumentações, o Governo do Estado do Rio de Janeiro, de maneira a atender as especificidades da região, fixou critérios para estabelecer a distribuição do efetivo das unidades das polícias estaduais, assentados nos fatores de extensão territorial, de distribuição demográfica, de indicadores de criminalidade violenta e de situações peculiares da área de atuação (RIO DE JANEIRO, 2012).

Da mesma forma, instituiu proporção cumulativa para cada um dos critérios, a saber: por população estimada - 73% do efetivo; por indicador de criminalidade violenta - 15% do efetivo; e por extensão territorial - 12% do efetivo (RIO DE JANEIRO, 2012).

Preconizou a exclusão dos órgãos de direção, os setoriais, os de apoio e das Unidades Especiais nos cálculos de distribuição de efetivo, “[...] considerando apenas o efetivo alocado para as Unidades Operacionais” (RIO DE JANEIRO, 2012, p .03).

Considerou como população estimada, para os cálculos de efetivo por base desse critério de distribuição, a somatória da população residente, segundo IBGE, e a população flutuante, “[...] cujo cálculo é realizado, por meio de inferência estatística, com base na população residente e na quantidade de registros de ocorrências lavradas em cada Circunscrição do estado do Rio de Janeiro” (RIO DE JANEIRO, 2012, p .04).

Como indicador de criminalidade violenta levou em conta a somatória “[...] do número de ocorrências registradas pela Polícia Civil que se remetem à criminalidade violenta em todo o estado (contra pessoas e contra o patrimônio)” (RIO DE JANEIRO, 2012, p .06).

Nem todos os crimes contra pessoas e patrimônio são computados nessa matemática. Os delitos considerados para a composição do indicador de criminalidade violenta, com base nos crimes contra a pessoa acolhidos foram: Homicídio, Lesão corporal seguida de morte; Tentativa de homicídio; Lesão corporal dolosa; Estupro; Ameaça; Auto de resistência (RIO DE JANEIRO, 2012).

Em relação aos crimes contra o patrimônio, foram selecionados: Latrocínio; Roubo à residência; Roubo a estabelecimento comercial; Roubo de veículo; Roubo de carga; Roubo a transeunte; Roubo em coletivo; Roubo a banco; Roubo de caixa eletrônico; Roubo de aparelho celular; Roubo com condução da vítima para saque em instituição financeira; Extorsão mediante sequestro; Extorsão; Extorsão com momentânea privação da liberdade (RIO DE JANEIRO, 2012).

Já em relação ao critério extensão territorial, estabeleceu como sendo a área, em km<sup>2</sup>, de cada Área Integrada de Segurança Pública - AISP (RIO DE JANEIRO, 2012).

Os cálculos de efetivo empregado na atividade fim das Unidades Operacionais da PMRJ são realizados somando, “[...] ao efetivo total atual de cada Unidade Operacional da Polícia Militar, 10% do efetivo alocado nas Unidades de Polícia Pacificadora, quando existente em sua área” (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 04). E, face ao efetivo administrativo, subtrai de 10% a 15% do efetivo do cálculo anterior, em função dos critérios abaixo:

[...]

§ 1º - Unidades Operacionais com efetivo total até 1.200 policiais militares são consideradas “classe A”, e podem dispor até 10% desse contingente para a atividade-meio;

§ 2º - Unidades Operacionais com efetivo total até 800 policiais militares são consideradas “classe B”, e podem dispor até 12% desse contingente para a atividade-meio;

§ 3º - Unidades Operacionais com efetivo total até 400 policiais militares são considerados “classe C”, e podem dispor até 15% desse contingente para a atividade-meio (60 policiais militares).

I - população estimada: baseada na população residente registrada pelo Censo do IBGE por bairros e municípios do estado. É calculada a partir da quantidade de registros de ocorrência lavrados em cada Delegacia Distrital de Polícia Civil do estado, por meio de inferência estatística; [...] (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 04).

A distribuição de efetivo das Unidades Operacionais, pautada no critério de população estimada, é dimensionada com base no previsto do art. 18, onde:

[...]

I - população residente do estado do Rio de Janeiro e de cada AISP do estado;

II - quantitativo de registros de ocorrência do Estado do Rio de Janeiro e de cada AISP do estado;

III - correlações estatísticas entre quantitativo de registros de ocorrência por AISP e o contingente populacional das AISP da Região Metropolitana e do Interior do Estado, conforme relação de Unidades Operacionais que se segue: [...]

IV - construção de uma equação de regressão linear pelo método dos mínimos quadrados, utilizando a ferramenta PROJ.LIN do programa Microsoft Excel 2007 para cada uma das áreas - Metropolitana e Interior. Utiliza-se como termo independente a quantidade de registros de ocorrências e como variável dependente a quantidade de pessoas residentes em cada área, apuradas pelo Censo do IBGE, ano base 2010 e atualizada para julho de 2011 (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 05-06).

Para a distribuição de efetivo das Unidades Operacionais, em função do critério de indicador de criminalidade violenta, é calculado um fator de ponderação, dividindo o número de ocorrências criminais violentas de cada Área Integrada de Segurança Pública pelo número delas apurado no Estado todo (RIO DE JANEIRO, 2012).

Por fim, os cálculos referentes ao critério de extensão territorial são realizados também em função de um fator de ponderação, onde se divide a extensão territorial de cada Área Integrada de Segurança Pública pela superfície total do Estado (RIO DE JANEIRO, 2012).

O Governo no Estado do Rio de Janeiro previu, ainda, em seu decreto, a previsão de uma margem de até 10%, para cima ou para baixo, na alocação do efetivo das Unidades Operacionais da PMERJ, “[...] possibilitando o tratamento de especificidades da área de cada Unidade ou de atividades não previstas” (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 04).

Diante do exposto, constata-se, ao comparar o modelo vigente na PMRJ ao que foi apresentado pela PMES, com o advento da formatura dos 1.100 novos Soldados, a existência de certas semelhanças entre eles. O que é justificado, de acordo com a fala

de Rodrigues (2017), pelo fato desta Corporação Militar ter utilizado os parâmetros daquela, para nortear o apontamento de seus critérios.

A semelhança é percebida nos quesitos distribuição demográfica e índice de criminalidade violenta. Apesar de ter elencado o fator de situação peculiares do local, a PMRJ não o trabalhou como critério, de forma específica, com impacto de percentual que influenciasse diretamente na distribuição de efetivo. A PMES não trabalhou esse fator diretamente no plano aplicado ao efetivo de 2013. Outra igualdade a ser citada, refere-se à previsão de uma parte do efetivo como reserva técnica para fins de possíveis correções.

Em relação às diferenças, nota-se que a PM do Estado do Rio de Janeiro utiliza o fator extensão territorial, enquanto que a Polícia Capixaba considera a distribuição administrativa. E, ainda, que o RJ empenha os critérios cumulativos sendo por população estimada (73% do efetivo), por índice de criminalidade violenta (15% do efetivo) e por extensão territorial (12% do efetivo) diferenciados, enquanto que a PMES distribui seu efetivo pautado apenas por população residente (70% do efetivo) e por indicador de criminalidade violenta (30% do efetivo), evidenciando, inclusive, percentuais diferentes para os mesmos critérios.

Além disso, a PMES definiu o seu indicador de criminalidade violenta apenas firmado na taxa de homicídio.

Comparando o modelo do RJ ao exposto pelo Projeto Crescimento Estratégico, percebe-se que a análise também fica prejudicada, uma vez que a PMRJ trabalha com o desdobramento de seus critérios técnicos, através de suas percentagens.

Quanto à quantidade de indicativos, nota-se que a quantidade da PM do Rio de Janeiro é muito menor, mas também mais abrangente como os de São Paulo. Outra diferença apurada, diz respeito a PMRJ não considerar indicativos das dimensões econômica e de região metropolitana, ao passo que a PMES sim.

#### 4.3 METODOLOGIA DE FIXAÇÃO DE EFETIVO UTILIZADA PELA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Pesquisando sobre a Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), observa-se que a legislação que dispõe sobre sua organização básica, Lei Nº 6.217, de 10 de fevereiro de 1983, apesar de vigorar, não está consoante com o contexto social no qual está inserida, haja vista a data em que foi instituída que, inclusive, é anterior a promulgação da Constituição Cidadã.

A Lei de Organização Básica (LOB), de acordo com Mendes (2015), deveria ter como objetivo:

[...] definir a estrutura organizacional da instituição, estabelecendo e disciplinando áreas de competência, organograma, articulação territorial e princípios gerais de governança, com consolidação de sua organização política, jurídica e administrativa (MENDES, 2015, p. 01).

Mas, observando a de PMSC, percebe-se que o estatuto em vigor não atende o objetivo proposto, quanto aos quesitos sugeridos por Mendes (2015), haja vista o lapso temporal de 34 anos entre a aprovação e sua insistência na aplicabilidade, face às transformações e inovações ocasionadas com a modernização da sociedade. Sendo possível concluir, face ao exposto, a existência de uma estrutura operacional arcaica e não eficiente, além da possível estagnação institucional de suas ações.

Mesmo diante desse cenário, ao estudá-la, observa-se a fixação, em seu corpo, um escalonamento de desdobramentos de Unidades Operacionais, onde essas seriam, em princípio, fracionadas em 04 Subunidades. Essas, por sua vez, em 04 pelotões. Cada pelotão em 04 grupos, sendo cada grupo constituído de 3 a 30 policiais militares (SANTA CATARINA, 1983).

Detalhe a ser ressaltado, é que essa mesma lei, para Destacamento de Polícia Militar (DPM), estabelece efetivo mínimo, considerando de três Soldados. Entretanto, apesar dessas previsões pontuais, constata-se tanto para a fixação de Unidades Operacionais, com seus devidos escalonamentos, quanto para o dimensionamento de efetivo, não estão previstos critérios objetivos ou metodológicos para priorização da distribuição

geográfica de policiais militares ou Unidades Operacionais ou seus desdobramentos para atuarem em seus municípios.

Ao realizar diversas pesquisas documentais atinentes aos critérios adotados pela PMSC acerca da distribuição de seu efetivo e alocação de suas Unidades Operacionais, nenhuma lei regulamentar fora localizada, evidenciando, dessa forma, a inexistência. Prejudicando, assim, a instituição de um paralelo entre a PMSC e a Polícia Capixaba, no que tange ao estudo em tela, em virtude da ausência dos parâmetros referenciados na coirmã de Santa Catarina.

Quanto à proposta da nova LOB, Mendes (2015) afirmou que o projeto visa atualizar a Instituição frente às demandas sociais:

[...] fortalecendo princípios de integração, descentralização, desconcentração administrativa, territorialidade, reorganização estrutural, foco às atividades finalísticas, horizontalidade, eficiência, eficácia e efetividade. No conjunto, os conceitos, desenhos e estruturas criam instrumentos para ganhos de produtividade, com melhor ordenação hierárquica e efetiva identidade institucional (MENDES, 2015, p. 02).

Ele ainda destacou que a intenção da nova LOB, se aprovada, é articular seus órgãos de execução “[...] que passam a ser definidos com base em critérios técnicos para composição do efetivo, do nível de tamanho da organização, da subordinação e da cadeia de comando” (MENDES, 2015, p 02). Acrescentando que, quanto ao foco na atividade fim, “Não se trata, somente, de criação de novas Unidades ou regulamentação das já existentes, uma vez que a proposta traz em seu bojo também uma significativa mudança no modelo de gestão das Corporações” (MENDES, 2015, p 03). Todavia, convém frisar que a proposta da nova LOB, até a presente data, não foi aprovada.

Paralelo à legislação em questão, observou-se também o Planejamento Estratégico da PMSC, com o fito de verificar a existência de alguma estratégia acerca do assunto em estudo.

Sobre a análise, destaca-se o empenho da Corporação de Santa Catarina quanto à elaboração do seu Planejamento Estratégico 2015 – 2016: prioridades, objetivos e

metas institucionais foram explicitados e alicerçados na gestão de desempenho, consolidado por intermédio de bases técnicas, com a utilização da metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista (MCDA-C) (SANTA CATARINA, 2016), servindo, inclusive, de referência para outras Instituições do gênero, entre elas, a PMES.

Eles utilizam como justificativa de utilização da MCDA-C, o fato da Segurança Pública encontrar-se inserida no contexto que envolve situações complexas por conterem múltiplos e conflitantes critérios, entre eles: conhecimentos interdisciplinares, dinamicidade e atores múltiplos (SANTA CATARINA, 2016).

Lemos et al. (2017) corrobora com essa opinião, afirmando que a utilização da Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – Construtiva pela PMSC “se deu como ferramenta na transformação dos objetivos estratégicos da instituição em indicadores de desempenhos e desta possibilitou uma variada gama de vantagens [...]” (LEMOS et al., 2017, p. 06).

Continuando o estudo do Plano em questão, observa-se nítidas orientações estratégicas, expostas de maneira a otimizar sua operacionalidade, definindo parâmetro para redimensionamento de seus recursos humanos e físicos.

Nesse diapasão, Plano consignou, ao citar o eixo estruturante Proximidade, o compromisso assumido pela PMSC de promover a “descentralização de seus recursos [...] atuar em conformidade com as reais necessidades locais [...] dividir os recursos públicos e aplicar de acordo com as necessidades locais [...]” (SANTA CATARINA, 2016, p. 20), evidenciando, assim, o interesse em nortear ações e legislações sob uma ótica estratégica e técnica.

Ademais, mencionou como prioridades, objetivos e metas, o atendimento aos seus policiais, “[...] no sentido de lhes garantir as condições pessoais de trabalho e o suporte organizacional necessário para prestar um serviço de qualidade” (SANTA CATARINA, 2016, p 28). E elencou como áreas de preocupação, sob o foco de estudo deste trabalho acadêmico: “Possuir o número de policiais militares adequado às demandas sociais por segurança pública” (SANTA CATARINA, 2016, p. 204) e

“Garantir um número mínimo de policiais militares por município, adequado ao desempenho das atividades básicas de polícia ostensiva e preservação da ordem pública” (SANTA CATARINA, 2016, p. 207).

O Plano ainda elencou como prioridade “Estabelecer critérios objetivos para a movimentação de policiais militares” (SANTA CATARINA, 2016, p. 208) e a “Aprovação e implementação da nova organização básica da PMSC [...]” (SANTA CATARINA, 2016, p. 232), demonstrando, com isso, irrequietude diante de sua situação, exposta no início deste subcapítulo, e o interesse de mudar.

Como semelhança entre o projeto Crescimento Estratégico da PMES e o Planejamento Estratégico de SC, pode-se indicar à adoção da Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão a sua gestão, o que será abordada em tempo oportuno, no capítulo 06 deste trabalho.

## 5. PROJETO CRESCIMENTO ESTRATÉGICO DA PMES 2016 – 2019

Este capítulo buscou apresentar na íntegra o Projeto Crescimento Estratégico, bem como seus critérios e dimensões, não existindo praticamente outras fontes de pesquisa, a não ser o próprio Relatório Final do Projeto, salvo pequenas exceções, tendo ficado, por isso, fiel ao projeto original e de maneira bastante descritiva.

Concomitantemente à elaboração do Plano Estratégico da PMES 2016 – 2019, construiu-se o projeto intitulado “Crescimento Estratégico da PMES” de período de igual vigência (ALMEIDA, 2017).

O Projeto refere-se a conclusão de um estudo realizado pela PMES, através do seu EMG, e o IJSN, por meio da Coordenação de Geoprocessamento (CGEO), através de uma parceria de cooperação mútua. Teve por objetivo a definição de uma metodologia de apoio à tomada de decisão para implementação de políticas públicas no seio da Polícia Militar Capixaba, com vistas a sua eficiência administrativa (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

O estudo foi alicerçado no apontamento de indicadores nas dimensões social, territorial, econômica, criminal e de Região Metropolitana, com o escopo de construir um modelo de parâmetro a ser adotado na distribuição de efetivo policial militar e alocação de suas OME, com base na análise multicritério (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Nesse sentido, as metodologias desenvolvidas pelo IJSN, através da CGEO, “no desenvolvimento de estudos multidisciplinares e pesquisas aplicadas tem contribuído para a implementação de políticas públicas” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 04). Interessante observar que essa parceria não é tendência exclusiva da PMES. Segundo Jannuzzi e Pasquali (1999 apud Jannuzzi, 2002):

Diversos municípios de médio e grande portes passaram a solicitar com maior frequência uma série de indicadores sociodemográficos às agências estatísticas, empresas de consultoria e outras instituições ligadas ao planejamento público (JANNUZZI; PASQUALI, 1999 apud JANNUZZI, 2002, p. 52).

Conforme já contextualizado por Almeida (2017), a iniciativa emanou, face à ausência

de parâmetros institucionais que regulasse tanto a distribuição espacial de efetivo policial militar, quanto a fixação de Organização Militar Estadual, pautados em bases técnicas, de acordo com as especificidades de cada município que compõe o Espírito Santo.

Nesse foco, desenvolveram uma metodologia para priorização da distribuição espacial de policiais militares para atuarem na operacionalidade, assim como promover a fixação de Organizações Militares Estaduais em todos os municípios do Espírito Santo, com a utilização do geoprocessamento, pautada na análise multicritério de dimensões e indicadores (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

A escolha do IJSN para a parceria deve-se a experiência anterior em outro projeto, relacionado à distribuição de escolas públicas estaduais nos municípios que compõem o ES, utilizando o geoprocessamento e a aplicação da análise multicritério como instrumentos de auxílio à tomada de decisão (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Além do objetivo geral, o relatório conclusivo do estudo, denominado “Relatório Final do Projeto”, mensurou os específicos, como sendo: o intercâmbio de informações e dados entre as entidades envolvidas, a definição de critérios técnicos para a racionalização dos recursos disponíveis, criação de um banco de dados geográficos com os critérios adotados e, por fim, indicar coeficientes de priorização para o dimensionamento dos recursos em tela (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

A metodologia para o dimensionamento, tanto de efetivo policial militar, quanto das Unidades Policiais, buscou instituir uma distribuição racionalizada, sedimentada em indicadores socioeconômicos regionais, amparada pela análise multicritério (ESPÍRITO SANTO, 2016b). A utilização dessa técnica de análise corrobora com o pensamento de Guimarães e Feichas (2009) que apregoa que:

[...] a complexidade dos fenômenos sociais e ambientais não é captada por simples parâmetros e relações de causalidade. Para que esta condição seja incluída nos processos de mensuração de maneira efetiva e real, é preciso agregar uma interpretação que considere questões qualitativas, históricas e também institucionais (GUIMARÃES; FEICHAS, 2009, p.390).

O Relatório expôs ainda que, independente da decisão estar atrelada às preferências

do tomador de decisão, “[...] uma série de critérios ou indicadores específicos podem ser empregados na priorização da distribuição geográfica de policiais militares para atuação no policiamento ostensivo ordinário [...]” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 06).

Mencionou que, além da tendência crescente de utilização para balizamento nas construções para análises por parte das instituições, o apontamento de indicadores “É uma tentativa de estabelecer medidas por meio de relações, portanto, de expressões numéricas como forma de aproximação da realidade de um dado fenômeno, fato, evento ou condição” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 06). Acrescentando, ainda, que “Através desses indicadores também é possível construir diagnósticos das condições de vida da população, abrindo um universo de possibilidades para o dimensionamento e avaliação das políticas públicas” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 06).

Diante do exposto, o Projeto selecionou indicadores, no primeiro momento, pautados em diretrizes de confiabilidade da informação, onde buscou-se extrair informações: “proveniente de fontes confiáveis (secundárias) ou coletados com metodologia adequada (primárias)” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 06), para fins de possíveis rastreamentos e identificação de sua origem; de disponibilidade e periodicidade, onde a coleta e atualização dos dados fossem promovidos “com baixo custo, atualizados com a mesma metodologia ao longo do tempo, com periodicidade mínima anual” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 06); e, por fim, em razão da comunicabilidade, pela necessidade de “focar em aspectos que demandem a atuação de policiamento ostensivo (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 06).

Nesse passo, o Relatório Conclusivo do Projeto indicou vinte e dois indicadores de grande relevância e repercussão em função de seus objetivos, como forma de formular e implementar políticas públicas através da proposta de dimensionamento de efetivo e fixação de OME na PMES, subsidiando processos de tomada de decisão e promovendo, ainda, mudança de comportamento (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

As variáveis em questão foram distribuídas e agrupadas em razão de suas respectivas dimensões, sendo elas: social, territorial, econômica, criminal e de região metropolitana, extraídos de análise multicritério (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

## 5.1 DIMENSÃO SOCIAL

No contexto de descentralização administrativa, percebe-se a utilização cada vez maior de informações sociais e demográficas para a formulação de políticas públicas, em favor dos municípios e da institucionalização do processo de planejamento público em âmbito local (JANNUZZI; PASQUALI, 1999, apud JANNUZZI, 2002).

Corroborando nesse sentido, Jannuzzi (2002) defendeu que o conhecimento:

[...] dos indicadores sociais pode ser de grande utilidade para os diversos agentes e instituições envolvidos na definição das prioridades sociais e na alocação de recursos do orçamento público. Se bem empregados, os indicadores sociais podem enriquecer a interpretação empírica da realidade social e orientar de forma mais competente a análise, formulação e implementação de políticas sociais. Na negociação das prioridades sociais, esses indicadores podem contribuir no dimensionamento das carências a atender nas diversas áreas de intervenção (JANNUZZI, 2002, p. 53).

Analisando o Projeto Crescimento Estratégico, verifica-se que a PMES, conivente com o pensamento acima, inferiu cinco indicadores de dimensão social como critérios técnicos para a análise multicriterial do estudo proposto, sendo eles: Densidade Demográfica, Proporção de Jovem de 15 a 24 anos, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, Proporção de Gravidez na Adolescência, Emprego Formal em Relação à População em Idade Ativa e à Relação Anual de Informações Sociais – PIA-RAIS (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Quanto à indicação da variável Densidade Demográfica, o estudo justificou sua razão em virtude da premissa que maior densidade populacional demanda maior efetivo policial. Descreveu seu cálculo em função da divisão entre o número populacional sobre a superfície territorial, utilizando, para isso, os dados decenais do censo do IBGE (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

O indicativo de Proporção Jovem 15 a 24 anos, para, segundo a proposta, sintetizar a faixa etária da população mais vulnerável à criminalidade, tem sua base matemática definida na relação número de indivíduos na faixa etária de 15 a 24 anos dividido pela sua população total, baseada também em dados decenais do censo IBGE (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Para o critério Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), alegou que maior qualidade da educação, implica em menores taxas de abandono escolar e, conseqüentemente, menor quantidade de alunos vulneráveis à criminalidade. Estabeleceu sua apuração através razão da fórmula abaixo descrita e sua fonte de dados, assentada no Censo Escolar/Sistema Nacional de Avaliação Básica/Prova Brasil, de periodicidade bianual (ESPÍRITO SANTO, 2016b):

$$IDEB_{ji} = N_{ji} P_{ji} ; 0 \leq N_{ji} \leq 10; 0 \leq P_{ji} \leq 1 \text{ e } 0 \leq IDEB_{ji} \leq 10$$

Em que  $i$  = ano do exame (Saeb e Prova Brasil) e do Censo Escolar;  $N_{ji}$  = média da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, padronizada para um indicador entre 0 e 10, dos alunos da unidade  $j$ , obtida em determinada edição do exame realizado ao final da etapa de ensino;  $P_{ji}$  = indicador de rendimento baseado na taxa de aprovação da etapa de ensino dos alunos da unidade  $j$  (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 07).

Em relação ao indicativo Proporção de Gravidez na Adolescência, expôs que é a “medida que representa a participação de mulheres adolescentes (faixa etária entre os 10 e 19 anos) sobre a população total do município na mesma faixa etária” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 07).

Definiu cronologicamente mulheres adolescentes, como sendo mulheres mães de idade compreendida entre 10 e 19 anos, em virtude do recorte de idade ser padronizado no Sistema de Informação sobre Mortalidade do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (SIM/DATASUS). Como fonte, extraiu as informações necessárias para seu estudo do Sistema de Acompanhamento do Programa de Humanização no Pré-Natal e Nascimento (SisPreNatal), DATASUS/Ministério da Saúde e definiu sua periodicidade limitada a da população do município por faixas etárias (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

No que concerne à justificativa para seu apontamento, sedimentou-a no fato que jovens mais pobres engravidam mais e, ainda, têm mais filhos, quando comparadas com as mais ricas. Acrescentou que “A maternidade na adolescência pode não se constituir em uma opção de fato, mas, ao contrário, pode ser fruto da ausência de opções e da dificuldade de forjar diferentes projetos de vida” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 08).

Quanto à variável do Emprego Formal em relação à População em Idade Ativa e à Relação Anual de Informações Sociais – PIA-RAIS, segundo o estudo, o interesse foi o de medir o grau de formalidade da população em idade ativa (acima de 15 anos) ocupada, uma vez que, um maior nível de formalidade no mercado de trabalho implica em maior segurança para os trabalhadores, conseqüentemente, menor vulnerabilidade à violência (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Ademais, constituiu, como fórmula de cálculo, a divisão entre o número de ocupados formais (acima de 15 anos) pela população em idade ativa (acima de 15 anos), considerando como fonte RAIS / DATASUS e periodicidade anual (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

## 5.2 DIMENSÃO TERRITORIAL

Em razão das transformações das últimas décadas, observa-se que o papel estratégico da informação e do conhecimento, em suas diferentes dimensões, teve um sobressalto quanto a sua relevância. “Um aspecto que é hoje objeto de crescente atenção nesse debate diz respeito à indissociabilidade entre as dinâmicas cognitiva, informacional, inovativa e socioespacial” (ALBAGLI; MACIEL, 2004, p. 01).

Nesse sentido, Lira (2009) assinalou que o sistema da violência encontra-se enraizado a fatores urbanos e socioeconômicos e que:

[...] por meio da correlação de variáveis criminais, informações sócio-econômicas e dados referentes à distribuição espacial de equipamentos e serviços coletivos, eventuais fatores urbanos que podem, reciprocamente, estar influenciando na dinâmica criminal [...] (LIRA, 2009, p. 10).

Dentro dessa leitura, Dallabrida, Birkner e Cogo (2013) asseguraram que a gestão territorial está relacionada aos processos de tomada de decisão, quando se busca definir estratégias de mudanças estruturais almeçadas pela sociedade organizada “sustentado na potencialização dos ativos e recursos [...] existentes no local, com vistas [...] à melhoria da qualidade de vida de sua população” (DALLABRIDA; BIRKNER; COGO, 2013, p. 04).

Consoante ao pensamento supracitado, a Polícia Militar do ES preconizou seis indicativos de dimensão territorial para atender ao objetivo deste estudo, sendo eles: Número de Escolas, Número de Agências Bancárias, Saneamento Básico, Malha Viária em km, Taxa de Urbanização e Área Urbanizada.

Para o indicador Número de Escolas, entraram no cômputo as instituições de ensino de âmbito estadual, municipal, federal e privadas em funcionamento no Espírito Santo. Solidificou a justificativa em razão da necessidade de segurança, tanto para o interior desses estabelecimentos, quanto para seus entornos. Como fonte indicaram o IJSN/INEP e a periodicidade, anual (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

O critério de Agências Bancárias incluiu todas as redes bancárias atuantes no Estado. Fundamentou a indicação explanando que esses estabelecimentos são atrativos à criminalidade, o que demanda, assim, um maior dimensionamento de efetivo para uma eficiente prestação de serviço. A fonte indicada para extração dos dados foi a Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), com periodicidade diária (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

O indicativo Saneamento Básico 2010 foi pautado na quantidade da oferta dos serviços de saneamento básico no Estado (abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo). Alegou como justificativa que as condições ambientais apontadas influenciam diretamente na saúde e a qualidade de vida da população capixaba. A base para a fonte foi a decenal do IBGE/DATASUS (ESPÍRITO SANTO, 2016b). O ano 2010 exposto no critério é referente ao ano com a última informação censitária disponível.

O critério Malha Viária, em virtude de ser utilizada para rota de fuga, teve como fonte considerada o Departamento de Estrada e Rodagem do Espírito Santo (DER-ES), o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e o IJSN e a periodicidade anual (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

A variável Taxa de Urbanização 2010, definido em razão do quantitativo da população urbana sobre a população total X 100, estabeleceu o crescimento populacional residente em regiões urbanas em relação à população total por períodos

determinados. A indicação foi defendida em virtude de conceituar que localidades de maior concentração urbana, tendem a estar mais vulneráveis a prática de delitos. Fonte, IBGE e atualização decenal (ESPÍRITO SANTO, 2016b). O ano de 2010 explicitado no indicador refere-se ao ano com a última informação censitária disponível.

Por fim, para o critério Área Urbanizada 2008, em km<sup>2</sup>, levou-se em consideração as zonas do município efetivamente ocupadas por edificações de forma contínua. Esclareceu que, “quanto mais extensa a área do município efetivamente ocupada por edificações, maior será a demanda por efetivo policial. A Fonte estabelecida foi o IJSN” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 09). O ano de 2008 mencionado no indicador refere-se ao ano que o Instituto de Defesa Agropecuária e Pecuária do Espírito Santo (IDAF) realizou o cálculo de área.

### 5.3 DIMENSÃO ECONÔMICA

Ressaltado, por Lira (2009), a interdisciplinaridade das variáveis de dimensões distintas, entre elas, a econômica, facilita o “[...] entendimento do comportamento espacial da criminalidade urbana violenta” (LIRA, 2009, p.05). O autor acrescentou ainda que:

[...] processos urbanos derivados das desigualdades sócio-econômicas, como a gentrificação, favelização, segregação e auto-segregação, favorecem a manifestação da violência de acordo com as especificidades espaciais e temporais das cidades (LIRA, 2009, p.53).

Da mesma sorte, a Instituição Militar Capixaba estabeleceu quatro variáveis para corroborar na priorização do policiamento ostensivo no ES. São eles: Produto Interno Bruto (PIB) per capita 2012, Investimentos Anunciados, Investimentos Concluídos e Arrecadação Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

A variável PIB per capita 2012 foi calculada a partir da divisão do PIB pelo número de

habitantes da região, indicando quanto cada habitante produziu em determinado período. Justificou o apontamento argumentando que é o primeiro indicador a ser utilizado para observar a qualidade de vida em um país. A fonte foi IJSN/ IBGE e a periodicidade, anual (1999 – 2012) (ESPÍRITO SANTO, 2016b). O ano de 2012 citado no indicador refere-se ao ano do último dado disponibilizado pelo IBGE e IJSN.

Para o indicativo Investimentos Anunciados, levou em consideração o acompanhamento de anúncio de investimentos para o Estado, buscando conhecer infraestrutura a ser instalado no projeto para, assim, procurar dosar o efetivo a ser empenhado, de maneira a atender as novas demandas. O IJSN foi a fonte apontada e a periodicidade, anual (2014 -2019) (ESPÍRITO SANTO, 2016b). A periodicidade é anual, mas o período é de 2014 – 2019, pois os investimentos são catalogados em carteiras de projetos de 4 em 4 anos, sendo, assim, a próxima carteira seria de 2015 – 2020.

O critério Investimentos Concluídos foi indicado para apresentar os investimentos concluídos no Estado, no intuito de demonstrar o volume de investimentos e as regiões e setores receptores das captações no Estado, em razão do impacto de ações de Segurança Pública. Com periodicidade anual (2003-2013) e fonte de consulta indicada foi IJSN (ESPÍRITO SANTO, 2016b), o período em questão deve-se ao fato do estoque dos investimentos concluído ser atualizado anualmente. Assim, a próxima publicação irá abranger o período 2003 – 2014.

O indicativo ICMS teve sua justificativa amparada por ter, como principal fato gerador, a circulação de mercadoria. Argumentou que quanto maior a arrecadação, maior é a atividade econômica derivada, conseqüentemente, maior circulação de valores e, assim, maior necessidade de efetivo para garantia da sensação de segurança, principalmente para as área comerciais e de serviços. Como base de dados, foi indicada Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria da Fazenda do Estado do Espírito Santo – STN/SEFAZ – ES (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

#### 5.4 DIMENSÃO CRIMINAL:

No viés da intervenção pública para a preservação da paz social, de acordo com Cerqueira e Lobão (2004):

Importa, antes de mais nada, reconhecer se em uma determinada região há alguma regularidade estatística entre aqueles fatores criminogênicos [...] e, além disso, saber se o Estado possui instrumentos para intervir nessa regularidade, direta ou indiretamente, com a participação da própria sociedade. As teorias de causação do crime, ao lançarem luz sobre determinadas variáveis e sua epidemiologia, permitem que o planejador do Estado escolha dentre inúmeras variáveis aquelas que supostamente devem ser as mais importantes (CERQUEIRA; LOBÃO, 2004, p. 234).

Sob essa mesma ótica, a PMES apontou seis variáveis da dimensão criminal que compõe o quadro dos principais indicadores de Segurança Pública, a saber: Indicador Crimes Letais Intencionais e Tentativa de Homicídio, Roubo, Furto, Tráfico de drogas Ilícitas, Apreensão de Arma de Fogo e Lei Maria da Penha.

O Indicador Crimes Letais Intencionais e Tentativa de Homicídio, composto pelos Crimes de Homicídio, Latrocínio, Lesão Corporal Seguida de Morte e Tentativa de Homicídio teve sua seleção pautada na gravidade, em virtude de culminarem na morte da vítima, com exceção a tentativa de homicídio. Sua apuração consiste na somatória dos crimes de homicídio, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e tentativa de homicídio, com os dados extraídos do sistema da SESP/GEAC e de periodicidade de 2011 a 2015 (ESPÍRITO SANTO, 2016b). O período foi escolhido por possibilitar o cálculo dos indicadores criminais de forma agregada ao longo dos anos.

Na variável Roubo, considerou-se os de/em veículos, comércios e residência e teve sua argumentação sedimentada no fato desses crimes consistirem nos mais violentos contra o patrimônio e, dessa forma, os mais relevante à Segurança Pública. Sua base de cálculo foi definida pela somatória dos crimes de roubos de/em veículo, em estabelecimento comercial e em residência, cuja fonte estabelecida foi a Secretaria de Segurança Pública do ES, através da sua Gerência de Estatística Criminal (SESP/GEAC), e a periodicidade, 2011 a 2015 (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Na do Furto, definiu-se como sendo os de/em veículos, em estabelecimentos

comerciais e em residências, processou sua apuração na somatória desses mesmos crimes. A Base de consulta constituída foi a SESP/GEAC e a periodicidade, 2011 a 2015 (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

No indicativo Tráfico de Drogas Ilícitas, alegado por, além de ser ilícito legal, ter influência direta sobre a prática de outros crimes, entre eles, o homicídio, a base de cálculo assentou-se no somatório dos crimes de tráfico de drogas ilícitas, cuja fonte se processou através da SESP/GEAC e periodicidade, 2011 a 2015 (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Quanto ao quesito Apreensão Armas de Fogo, computado em função de registros policiais, teve sua apuração firmada na somatória das ocorrências policiais registradas de apreensão de armas de fogo (alma raiada e escopeta). A justificativa de sua indicação despendeu-se em razão de Espírito Santo ter, segundo dados da SESP, mais de 80% dos homicídios registrados no Estado consumados por meio de arma de fogo e ser esse “o principal instrumento utilizado para o cometimento de crimes letais e crimes violentos contra o patrimônio. Fonte: SESP/GEAC, Periodicidade: 2011 a 2015” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 11).

A variável Lei Maria da Penha, considerada com base na soma das ocorrências de violência doméstica e familiar contra a mulher, justificou listando o destaque que o Estado no cenário nacional acerca da taxa de homicídios de mulheres. Fonte, SESP/GEAC e periodicidade, 2011 a 2015 (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

#### 5.5 DIMENSÃO REGIÃO METROPOLITANA:

Composta por sete municípios, Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória, a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) abriga quase metade da população total do Espírito Santo (46%), além de possuir 57% da população urbana e 58% da riqueza produzida no Estado (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Face à diferenciação explícita, o Projeto em questão tratou, de maneira diferenciada, os municípios da RMGV com população superior a 50.000 habitantes com a

mensuração da dimensão em tela (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Nesse pensamento, excluiu o município de Fundão (19.000 habitantes em 2015), atribuindo a ele “um nível de integração baixo” (RIBEIRO et al., 2012 apud ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 12), outorgando a ele peso 0 (zero) referente a esse quesito. Para as demais municipalidades do Estado que não fazem parte da RMGV, convencionou-se igual peso (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Quanto à Guarapari (119.000 habitantes), considerou possuir “um nível médio e Viana (74 mil habitantes) um nível alto de integração” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 12). Nessa argumentação, ajustou para esse o peso de 0,25 e, aquele peso 0,5 por ponderar sua representatividade tanto demográfica, quanto turística (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Já em relação à Serra (485.000 habitantes), Vila Velha (472.000 habitantes) e Cariacica (381.000 habitantes em 2015), julgou apresentar nível de integração muito alto, ponderou, então, o maior peso, o 1. Quanto à Vitória (355 mil habitantes), por ser núcleo da RMGV, distribuiu o mesmo coeficiente 1 (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Por fim, consignou que, em relação às férias estudantis, principalmente nos meses dezembro e janeiro, ocasião em que aumenta consideravelmente número de turistas em Guarapari, quanto ao reforço policial, a PMES “implementa anualmente a realocação estratégica de efetivo naquele município” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 12), através de sua “Operação Verão” (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Como já mencionado, o presente estudo estabelece a metodologia para priorização da distribuição espacial de efetivo e da alocação de OME nos municípios que compõem o Estado. Segundo Almeida (2017), o estudo para a definição do quantitativo de efetivo, em números, seria um desdobramento desse Projeto a ser realizado em um momento oportuno.

Ao buscar fundamentação técnica para petrificar o estabelecimento de indicadores para subsidiar o processo de tomada de decisão, identificou-se a orientação de Guimarães e Feichas (2009):

Um indicador não é apenas uma estatística, ele representa uma variável que assume um valor em um tempo específico [...] é uma representação de um atributo de um determinado sistema, incluindo qualidade, característica e propriedade [...] é um sinal que aponta uma determinada condição [...], com a finalidade de comunicar informações e de auxiliar na tomada de decisões. Finalmente, o objetivo de um indicador é apontar a existência de riscos, potencialidades e tendências no desenvolvimento de um determinado território para que, em conjunto com a comunidade, decisões possam ser tomadas de forma mais racional [...], já que a realidade não é linear nem unidimensional (GUIMARÃES; FEICHAS, 2009, p. 310).

Por fim, face ao Projeto proposto, é possível perceber que, apesar de não ter sido desdobrado numa proposta de dimensionamento do efetivo policial militar em números reais, e, assim, não ter tido condições de promover sua devida avaliação, a Instituição Militar Capixaba está no caminho certo, quanto à adoção de indicadores para subsidiar seu processo de tomada de decisão, consoante ao princípio constitucional da eficiência administrativa, buscando, assim, otimizar a operacionalidade, definindo parâmetro para redimensionamento dos recursos disponíveis, considerando as especificidades de cada região do espaço capixaba.

## **6. ANÁLISE DA METODOLOGIA MULTICRITÉRIO DE APOIO À DECISÃO NO PROJETO CRESCIMENTO ESTRATÉGICO DA PMES**

Neste capítulo será explanada a análise metodológica Multicritério de Apoio à Decisão (MCDA), empregada no Projeto Crescimento Estratégico da PMES 2016 – 2019, por ser “atividade daquele que [...] ajuda na obtenção de elementos de resposta às questões de um agente de decisão no decorrer do processo” (GOMES et al., 2004 apud ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 12).

No contexto atual, percebe-se que as organizações, cada vez mais exigentes, estão demandando de suas gestões melhorias no processo de decisão, principalmente quanto às questões complexas (DUTRA et al., 2007).

Dentro desse cenário se insere a PMES com o estudo de priorização da distribuição espacial de seu efetivo operacional, subsidiando o processo de tomada de decisão, com base na racionalidade de indicadores diversos que comprometem a taxa de criminalidade (LEMOS et al., 2017)

Nessa perspectiva, o Relatório Final do Projeto Crescimento Estratégico da PMES expôs a proficiência do Método Multicritério de Apoio à Decisão (MCDA), aplicado nos processos de tomada de decisão, pautados em critérios objetivos e transparentes, permitindo, assim, subsidiar a decisão de maneira técnica, sedimentada em “informações e parâmetros objetivos, mas mediado pelo conhecimento, valores e apostas estratégicas dos decisores” (JANUZZI et. al., 2009 apud ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 12).

No caso da priorização do Policiamento Ostensivo Ordinário, definido com base em vários indicadores técnicos de distintas dimensões, foi citado a dificuldade que envolve à questão de apurar um conhecimento comum, por tratar-se decisão espacial, abrangendo inúmeras variáveis, de diversas vertentes, com critérios de avaliação imensuráveis e, até, conflitantes entre si (MALZEWSIK, 2006 apud ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Como solução para o caso, a PMES e o IJSN vislumbraram o método de Análise Multicritério de Decisão – AMD (ESPÍRITO SANTO, 2016b), como forma de transformar uma gama de simples indicadores em conhecimento, com o escopo de retratar questões reais e resolver problemas de gerenciamento, no caso específico, de sensação de segurança.

De acordo com Ramos (2000 apud ZAMBON et al., 2005) as técnicas de decisão multicritério podem ser utilizadas em função do objetivo que se almeja e do estabelecimento de critérios técnicos necessários para a solução desse problema.

Para atingir seu objetivo, para a constituição do Projeto, deliberou-se, dentro do método exposto, pela aplicação da técnica desenvolvida por Satty (1977) denominada Processo ou Método Analítico Hierárquico (AHP).

## 6.1 MÉTODO ANALÍTICO HIERÁRQUICO – Método AHP

O Método Analítico Hierárquico (AHP) foi desenvolvido, na década de 70, por Tomas L. Saaty. É o método multicritério mais conhecido e utilizado no processo de tomada de decisão para conflitos negociáveis que envolvem vários critérios, buscando decompor a complexidade do problema em fatores para, depois, estabelecer relações entre eles e sintetizar sua solução (MARINS; SOUZA; BARROS, 2009).

De acordo com Jannuzzi, Miranda e Silva (2009), o AHP trata-se de uma técnica que:

[...] permite que a decisão seja pautada com base nos critérios considerados relevantes para o problema em questão pelos agentes decisores, em que a importância dos critérios é definida por estes, em um processo interativo com outros atores técnico-políticos. [...] conferindo maior importância a determinadas questões sociais e estratégias de intervenção (Jannuzzi; Miranda; Silva, 2009, p. 71)

Costa (2002, apud MARINS; SOUZA; BARROS, 2009) asseverou que o método consiste em três etapas: construção das hierarquias, definição de prioridades e consistência lógica.

A primeira expõe, segundo ele, a hierarquização do problema e dos critérios, de forma a facilitar a compreensão e avaliação, sendo o primeiro nível correspondente ao objetivo geral do problema, o segundo, aos critérios e o terceiro, as alternativas, conforme figura 1.

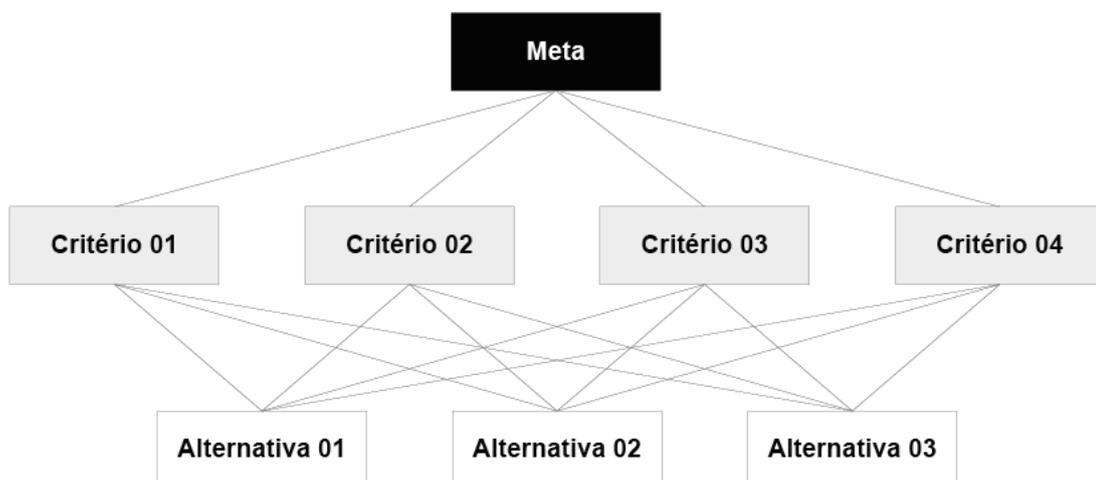
Nesse sentido, Jannuzzi (1995 apud Dutra et al., 2007, p. 05) declarou que a “fase de estruturação de um problema é questão básica, fundamental e crucial no processo de tomada de decisão, uma vez que tem por objetivo central o entendimento do problema e de todo o contexto onde este está inserido”.

Cabe organizar nesta etapa a representação de todos os critérios que sejam relevantes no processo, na concepção das pessoas que têm interesse na decisão a ser tomada (DUTRA et al., 2007).

Segundo Trentim (acesso em 28 abri. 2017 apud Lemos et al., 2017, p. 05), “Os critérios são modelados a partir das preferências dos tomadores de decisão para construir o modelo. Uma vez construído, ele pode ser utilizado para analisar, comparar e priorizar alternativas de soluções”.

A hierarquização supramencionada é estruturada com base na realidade a que se quer aplicar e a interação que se quer proporcionar e representada na forma de uma matriz (SAATY, 1977 apud ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Figura 1 – Estrutura hierárquica básica do método AHP



Fonte: Ribeiro e Alves (2016).

A segunda etapa do método refere-se a um escalonamento da prioridade, de acordo com o uso das escalas apresentadas na Tabela 02, intitulada Escala Fundamental de Satty (1977). Segundo ele (1997 apud ESPÍRITO SANTO, 2016b), as escalas da tabela variam de 1 a 9, pois não seria possível computar mais de 9 pontos simultaneamente.

O escalonamento de prioridade é definido com base na relação entre os objetos e situações constatadas, comparando par a par, sob determinado foco, critério ou julgamentos paritários, aplicando a escala fundamental de Saaty (MARINS; SOUZA; BARROS, 2009)

Julgamentos paritários, segundo Trevisano e Freitas (2005 apud MARINS; SOUZA; BARROS, 2009, p. 1780), consistem em “julgar par a par os elementos de um nível da hierarquia à luz de cada elemento em conexão em um nível superior, compondo as matrizes de julgamento A, com o uso das escalas apresentadas na tabela [...]”.

Tabela 02 – Escala Fundamental de Satty (1977)

Escala numérica	Escala Conceitual	Descrição
1	<b>Igual</b>	Os dois elementos comparados contribuem igualmente para o objetivo.
3	<b>Moderada</b>	O elemento comparado é ligeiramente importante ao outro.
5	<b>Forte</b>	A experiência e o julgamento favorecem fortemente o elemento em relação ao outro.
7	<b>Muito Forte</b>	O elemento comparado é muito mais forte em relação ao outro, e tal importância pode ser observada na prática.
9	<b>Absoluta</b>	O elemento comparado apresenta o mais alto nível de evidência possível a seu favor.
2,4,6,8	<b>Valores intermediários entre dois julgamentos, utilizados quando o decisor sentir dificuldade ao escolher entre dois graus de importância adjacentes.</b>	

Fonte: Saaty (1997), adaptado.

Segundo Tulli (2007 apud ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 14), após construir a estrutura hierárquica, “é necessário montar e preencher as matrizes de decisão de acordo com a comparação par a par, utilizando a escala fundamental de Saaty (1977)”.

Essas matrizes são quadradas, onde linhas e colunas correspondem aos critérios apontados para o problema em questão. Sua diagonal principal é sempre 1 e, como essa matriz é recíproca, deve-se ter o cuidado de manter a reciprocidade através da diagonal. (MARCHEZETTI; KAVISKI; BRAGA, 2011)

E, por fim, a terceira, a consistência lógica, baseado na relação entre objetos ou ideias de forma que eles sejam coerentes.

Assim o método A.H.P. se propõe a calcular a Razão de Consistência dos julgamentos, denotada por  $RC = IC/IR$ , onde  $IR$  é o Índice de Consistência Randômico obtido para uma matriz recíproca de ordem  $n$ , com elementos não-negativos e gerada randomicamente. O Índice de Consistência ( $IC$ ) é dado por  $IC = (\lambda_{\max} - n)/(n-1)$ , onde  $\lambda_{\max}$  é o maior autovalor da matriz de julgamentos. Segundo Saaty (2000) a condição de consistência dos julgamentos é  $RC \leq 0,10$ . (TREVIZANO & FREITAS, 2005 apud MARINS; SOUZA; BARROS, 2009).

Um maior detalhamento sobre a metodologia em tela pode ser encontrada na referência Espírito Santo (2016b). Na próxima seção são abordados os aspectos para a implementação do Método de Apoio Multicriterial à Decisão.

## 6.2 UTILIZAÇÃO DO MÉTODO DE APOIO MULTICRITERIAL À DECISÃO NA PMES

Como modo de acompanhar as mudanças peculiares da sociedade atual, a PMES implementou novas tecnologias em suas gestões, buscando atender ao princípio constitucional da eficiência e propiciar uma gestão mais condizente às necessidades e anseios sociais.

Com esse intuito, diante da parceria PMES e IJSN, elaborou o projeto Crescimento Estratégico da PMES, como forma de subsidiar o processo de tomada de decisão na gestão de políticas públicas na área de Segurança, dentro da análise de diversas variáveis e dimensões que influenciam diretamente as taxas de criminalidade, utilizando, para isso, dentro do método de Apoio Multicriterial à Decisão, o Método Analítico Hierárquico.

Outro benefício, além dos descritos anteriormente, digno de ser ressaltado, é o de que, diante do fator objetivo na racionalização da distribuição geográfica de policiais militares e de suas Unidades Operacionais, a Instituição minimiza os aspectos subjetivos, empíricos ou políticos no planejamento e no processo tomada de decisão.

### 6.2.1 PRIMEIRA ETAPA DO AHP NO PROJETO CRESCIMENTO ESTRATÉGICO DA PMES

Quanto à aplicação do AHP, os trabalhos iniciaram com a definição do problema, ou seja, do objetivo geral do que se busca, no caso específico, desenvolver uma metodologia inédita de racionalização do dimensionamento geográfico de policiais militares para atuação no policiamento ostensivo ordinário, bem como alocação de OME em todos os municípios do Espírito Santo, com o auxílio de geoprocessamento.

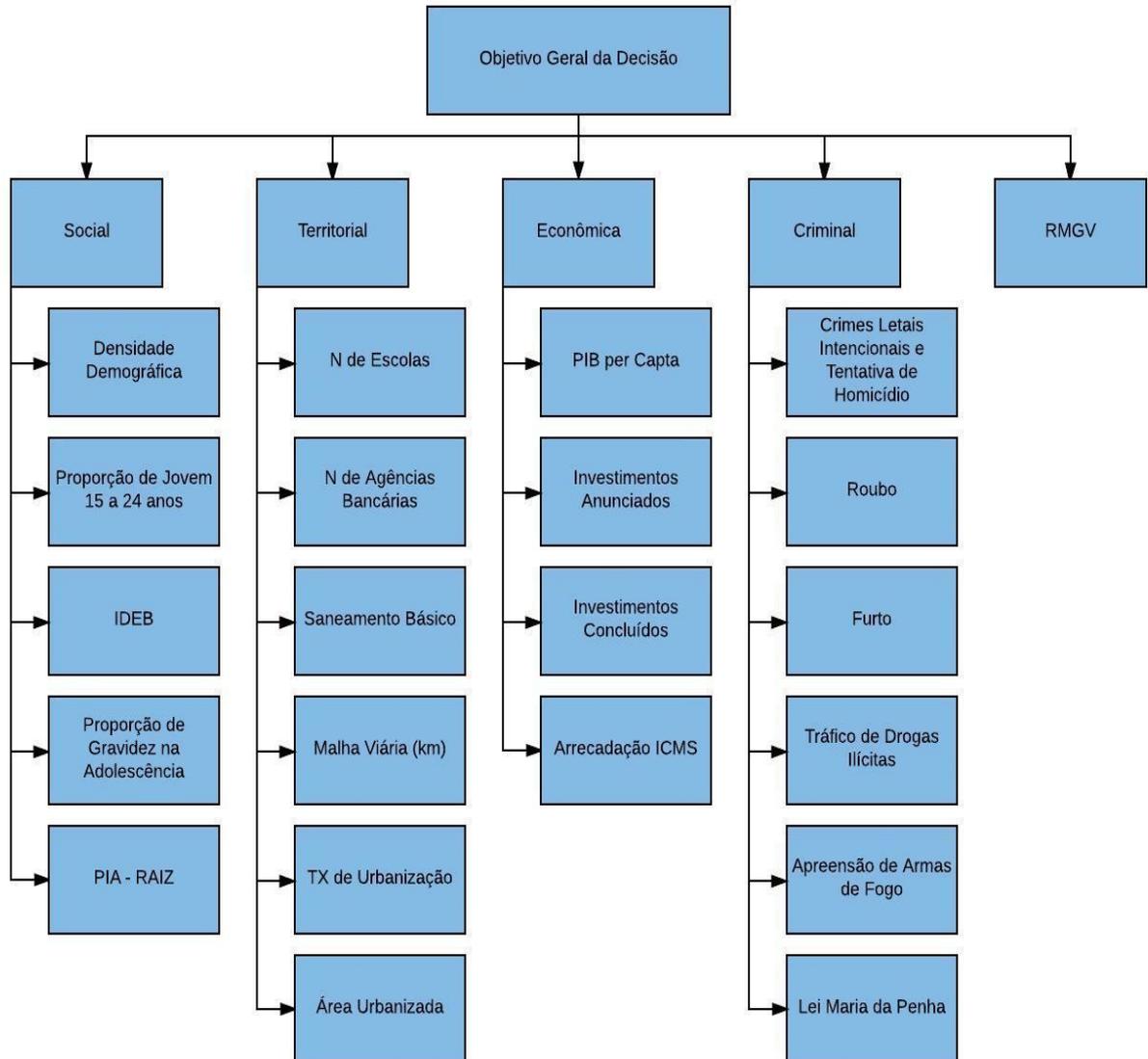
Definido isso, passou-se a levantar os vários critérios possíveis que poderiam estar diretamente relacionados às taxas de criminalidade e que poderiam influenciar o dimensionamento do efetivo policial militar, bem como a fixação de Unidades Operacionais.

Após estudos, angariaram 21 indicativos que foram selecionados em virtude: da confiabilidade da informação, sendo essa proveniente de fontes seguras; da disponibilidade de dados oficiais e a possível atualização; e, por fim, em razão da comunicabilidade dessa variável com os índices de criminalidade, conseqüentemente, com a atuação do policiamento ostensivo.

Após a seleção, os indicativos foram distribuídos em suas respectivas dimensões, quer seja social, quer seja territorial, ou econômica, ou criminal e de região metropolitana.

Com o objetivo geral e os indicadores apurados, a comissão definiu a Estrutura Hierárquica Básica do Método AHP do Projeto Crescimento Estratégico da PMES 2016 – 2019, conforme evidenciada na Figura 02 e prescrito na primeira etapa do AHP.

Figura 02 – Estrutura hierárquica básica do método AHP do Projeto Crescimento Estratégico da PMES 2016 – 2019



FONTE: Espírito Santo (2016b).

## 6.2.2 SEGUNDA ETAPA DO AHP NO PROJETO CRESCIMENTO ESTRATÉGICO DA PMES

Nesta fase, o gestor tomador de decisão, neste caso, a comissão proveniente da parceria, formada por 05 Oficiais da PMES e 06 técnicos civis do IJSN, escalonou os critérios apurados, de acordo com valores e preferências atribuídas, em função de comparações par a par.

Marchezetti, Kaviski e Braga (2011), em relação a comparações par a par, pregaram que os gestores tomadores de decisão poderiam definir a importância de um indicador em relação ao outro, de acordo de suas convicções pessoais, mas deveriam convertê-la em valor apurado na escala fundamental de Saaty (1997).

Dessa forma, cada membro da comissão atribuiu valoração para cada indicador apontado, empregando a metodologia de comparação par a par e a escala de Saaty (1997), de maneira a proporcionar uma avaliação hierárquica desses critérios, em razão de sua relevância, de sua priorização, de acordo com a subjetividade de cada integrante dessa comissão.

Após, a comissão apurou os valores e preferências adotados por cada membro, através de coeficientes de importância. O coeficiente com o maior número de indicações era o definido para aquele indicativo e seu valor, consignado na matriz de decisão.

O projeto prega que os valores de cada matriz, “foram normalizados com base na soma dos valores de cada coluna da matriz” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 33) e que, em razão dela, foi-se definido o vetor de prioridade de cada critério.

Como resultado desse trabalho, definiram os indicadores que apresentaram maior peso, conseqüentemente, maior valor e prioridade, quando comparados com os outros dentro da mesma dimensão.

Dentro da dimensão social, o indicador Densidade Demográfica se destacou, recebendo maior peso, maior valor, quando comparado com todos os outros demais dessa mesma área. Para tanto, foi priorizado, em detrimento desses demais, em razão de que quanto maior a concentração e pessoas, como efeito, maior deve ser o policiamento ostensivo a ser empregado (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Na dimensão territorial, a Taxa de Urbanização ressaltou face aos demais, justamente por considerar a incidência de crimes em área urbana maior que nas demais regiões, necessitando, assim, de um dimensionamento maior do policiamento ostensivo (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Quando analisado a dimensão econômica, percebe-se que, com os Investimentos Concluídos, as áreas se tornam mais atrativas para quem busca empregos, serviços ou produtos, aumentando, assim, a circulação de pessoas e valores, demandando, portanto, de maior empenho de policiamento ostensivo (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Já na dimensão criminal, sem dúvida alguma, o indicador Crimes Letais Intencionais e Tentativa de Homicídio prevaleceu, tendo em vista sua gravidade. Como sua incidência pode ser minimizada com a realização do policiamento ostensivo, seu dimensionamento deve ser maior quando comparado aos demais delitos (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

Face à dimensão de região metropolitana, como concentra a maior parte da população, maior incidência de delitos, maior fluxo de mercadoria e serviços, faz com que os municípios que compõem essa região sejam priorizados em detrimento aos demais.

Por fim, é interessante mencionar para cada um dos 78 municípios que compõem o Espírito Santo foi elaborado cinco matrizes de decisão, sendo uma para cada dimensão, perfazendo um total de 390 matrizes trabalhadas ao todo.

Com os critérios e dimensões estabelecidos, valores e preferências apuradas e a matriz de decisão montada, a comissão direcionou seus trabalhos rumo à terceira etapa do método AHP.

### 6.2.3 TERCEIRA ETAPA DO AHP NO PROJETO CRESCIMENTO ESTRATÉGICO DA PMES

Como essa etapa se revela através de fórmula muito específica que engloba considerável conhecimento técnico, ela foi trabalhada unicamente pela equipe técnica do IJSN, por tratar-se, segundo Almeida (2017), de uma modelagem matemática.

O próprio projeto registra que a equipe técnica estabeleceu matriz de decisão, com base nos critérios apontados no estudo realizado pela PMES e o IJSN, buscando

atender o objetivo do trabalho. Acrescentado que “Os vetores de importância, assim como a consistência da matriz, também foram calculados com base na metodologia proposta pelo autor” (ESPÍRITO SANTO, 2016b, p. 18).

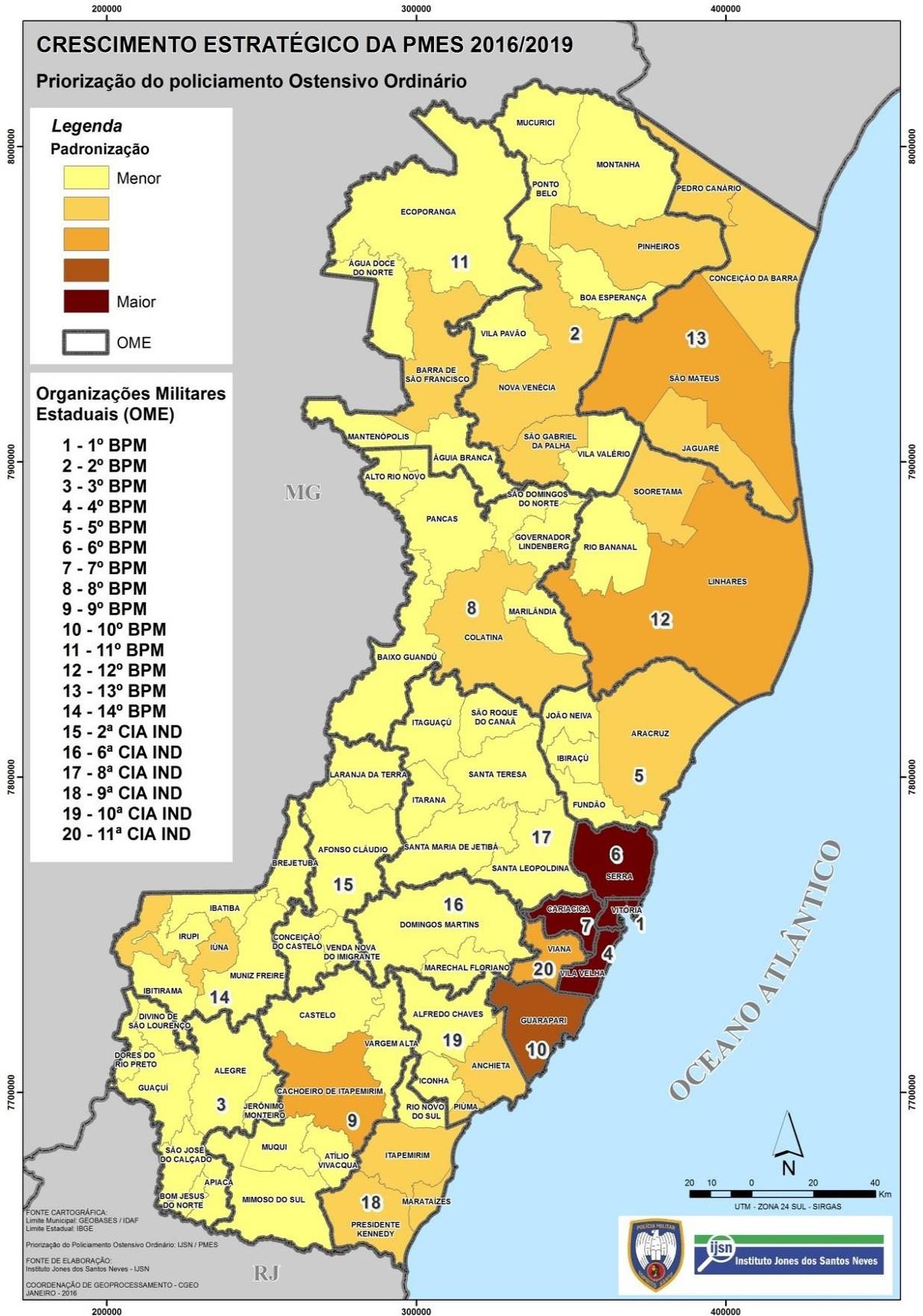
A comissão deliberou por reescalonar a padronização de critérios em uma escala de 0 a 1, onde 0 significa menor prioridade e 1 maior prioridade, em virtude das informações possuírem intervalos de valores diferentes, ressaltando que esse procedimento não alterou os dados espaciais, por apenas ser para fins de comparação (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

#### 6.2.4 MAPEAMENTO E PADRONIZAÇÃO DOS CRITÉRIOS

Posteriormente ao cumprimento das etapas apresentadas pelo método AHP de apuração, priorização e padronização dos dados e, ainda, “após a constatação dos níveis aceitáveis da inconsistência da matriz e a padronização dos dados geográficos em uma mesma escala de valores” (LEMOS et al., 2017), e os critérios serem multiplicados pelos vetores de prioridades correspondentes, todo o conhecimento angariado foi aplicado em mapas denominados de “Priorização do Policiamento Ostensivo Ordinário”.

Para cada critério apresentado, foi construído um mapa de priorização próprio para cada dimensão definida, onde os dados trabalhados foram expostos, através do seu georreferenciamento. Ao final do projeto, todas as informações levantadas foram sobrepostas, de maneira a compor uma carta geográfica única, contendo as apurações de todos os critérios apurados para todos os municípios constituintes do Estado, o que propiciou a priorização do policiamento ostensivo ordinário, em grau máximo e grau mínimo, e a presença das Unidades Operacionais, conforme pode ser constatado na Figura 3.

Figura 3 – Mapa de Priorização do Policiamento Ostensivo Ordinário



Observando o Mapa de Priorização do Policiamento Ostensivo Ordinário, nota-se a distribuição das 20 Organizações Militares Estaduais ao longo do território do Estado, entre elas, 14 Batalhões e as demais, Companhias Independentes.

A respeito do escalonamento da priorização, verifica-se que foi constituído em 05 níveis, partindo do grau mínimo para o máximo, de maneira que, com o crescimento do grau de priorização, as nuances, vão escurecendo, com o fito de visualmente identificar as distinções entre os citados graus.

Dentro dos municípios que compõem a Região Metropolitana da Grande Vitória, destaca-se Serra, Vitória, Vila Velha e Cariacica, com grau máximo de prioridade, em virtude das argumentações anteriores. Seguido por Guarapari com o status de priorização apenas um nível menor quando comparado com os anteriores. Apesar de Fundão também estar inserido na Região Metropolitana, na apuração, foi classificado como priorização menor apurado no projeto. Viana, município da RMGV, ficou com priorização intermediária quando comparada a Fundão e Guarapari.

Na mesma avaliação de Viana, ficaram os municípios: São Mateus, Linhares e Cachoeiro de Itapemirim. No nível imediatamente menor desse de priorização, estão: Pedro Canário, Conceição da Barra, Pinheiros, Nova Venécia, Barra de São Francisco, São Gabriel da Palha, Jaguaré, Sooretama, Colatina, Aracruz, Anchieta, Piúma, Itapemirim, Marataízes, Presidente Kennedy e Iúna. Em relação aos de menor grau, estão todos os demais não citados anteriormente.

Convém mencionar que, no ano de 2017, a PMES passou por reestruturação organizacional, onde, com o advento do Decreto nº 4.070, Unidades Policiais Militares foram criadas e outras, extintas. Interessante observar que a Corporação, por força do citado dispositivo legal, alocou três novas Companhias Independentes nos municípios que, conforme exposto pelo projeto Crescimento Estratégico da PMES, foram os elencados como prioritários na demanda por policiamento ostensivo: Vitória (12ª Cia Ind.), Vila Velha (13ª Cia Ind.) e Serra (14ª Cia Ind.). Evidenciando, assim, o seu apoio prestado “ao processo decisório do Alto Comando da instituição no tocante a priorização de efetivos e alocação de OME no estado do Espírito Santo” (LEMOS ET AL., 2017).

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2014) expõe, face a estratégia de modernização e de eficiência de ações, que “Sem informações qualificadas pouco conseguiremos fazer frente à escalada do crime e da violência e pouco saberemos sobre o como enfrentar [...]” um quadro endêmico que precisa urgentemente ser debelado. (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2014, p. 33). E, ainda, acrescenta sobre a necessidade de modernização das gestões institucionais por parte das agências de controle social no país.

Diante dessa perspectiva, quando se observa o projeto Crescimento Estratégico, percebe-se que a PMES está consoante com essa visão e, o mais importante, fazendo o que deveria fazer, instituindo ferramentas de modernização na gestão de Segurança Pública no Espírito Santo e “fomentando uma prática de boa governança e desenvolvimento institucional, respeitando princípios da distribuição eficiente de recursos públicos” (CORRÊA, 2007, p. 498).

O presente trabalho acadêmico buscar reforçar a importância de se instituir parâmetro científico para o dimensionamento de efetivo policial, assim como para a fixação de OME ao longo dos municípios que compõem o Estado Capixaba, de maneira a minimizar eventuais aspectos políticos ou subjetivos que possam advir, bem como implementar políticas públicas de Segurança no Espírito Santo.

O desenvolvimento deste trabalho possibilitou a análise da metodologia de distribuição espacial de efetivo, com base no estudo desenvolvido pela PMES e o IJSN, que culminou na proposta de priorização do policiamento ostensivo ordinário para todos os municípios do território capixaba, de maneira a subsidiar o processo de tomada de decisão, com base na racionalidade de diversos indicadores que comprometem a taxa de criminalidade, bem como as ações do Estado atinentes à gestão de políticas públicas. Além disso, propiciou a abertura de uma agenda de pesquisas na temática específica e a possibilidade de desdobramento em outros estudos.

Os capítulos desenvolvidos ao longo deste trabalho acadêmico foram essenciais à construção de todo um conhecimento afeto à questão. A respeito do suposto paradigma da ONU que fixa, como relação de efetivo ideal, a proporção de 1 policial para cada 250 habitantes, constatou-se não ser verídico.

Ademais, observou-se que não há consenso entre as Instituições Militares coirmãs, quanto ao estabelecimento de indicadores e dimensões que influenciam as taxas de criminalidade. Percebeu-se que cada uma Instituição trabalha conforme suas convicções: a PMESP para seu rol de critérios, estabeleceu formas de cálculo mais elaboradas. A PMRJ indicou um número reduzido de variáveis técnicas. A PMSC, sua gestão carece de critérios fixados para o dimensionamento de seu efetivo e sua legislação não acompanha e vigora desde tempos anteriores à promulgação da Constituição Cidadã.

Quando se analisou o envolvimento do Governo Federal na questão, constatou-se que não há participação efetiva do ente regulando o assunto, ficando a cargo dos Estados regerem suas Polícias Militares.

Ao verificar os instrumentos estratégicos da PMES, buscando encontrar diretrizes que norteassem o dimensionamento de efetivo com base em critérios técnicos, notou-se que, apesar de previstas, desde 2005, elas não foram desdobradas nos níveis tático e operacional.

A primeira iniciativa ocorreu com o advento da Contratação de 1.100 novos Soldados e a previsão de outros 2.000, a PMES, por intermédio do seu EMG, pela primeira vez, elaborou um estudo estabelecendo critérios para a distribuição desse seu efetivo. Mas ele somente foi implementado, em sua plenitude, na distribuição dos 1.100 novos Soldados. Em relação aos outros 2.000 profissionais, apenas de forma parcial.

O Estudo em conjunto, construído paralelamente ao 2º Plano Estratégico da Corporação, aproveitando a proposta implementada de racionalização na distribuição dos novos 1.100 policiais, buscou adequar-se à atualidade da sociedade espírito-santense e as suas especificidades, através do método denominado de Apoio Multicritério à Decisão (AMD) ou Análise Multicritério de Decisão, fundado em análises

e diagnósticos apurados a partir das dimensões social, territorial, econômica, criminal e metropolitana de cada município capixaba.

Os estudos e a metodologia aplicada permitiram definir 21 variáveis da técnica de análise multicritério preponderantes para avaliar a proposta de racionalização da distribuição de efetivo policial militar, bem como suas Unidades Operacionais, pautadas na influência direta nas taxas de criminalidade. São elas: Densidade Demográfica, Proporção de Jovem de 15 a 24 anos, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, Proporção de Gravidez na Adolescência, Emprego Formal em relação à PIA-RAIS, Número de Escolas, Número de Agências Bancárias, Saneamento Básico, Malha Viária em km, Taxa de Urbanização e Área Urbanizada, PIB per capita 2012, Investimentos Anunciados, Investimentos Concluídos, Arrecadação ICMS, Indicador Crimes Letais Intencionais e Tentativa de Homicídio, Roubo, Furto, Tráfico de drogas Ilícitas, Apreensão de Arma de Fogo e Lei Maria da Penha, além, ainda, de Região Metropolitana.

Dentre as citadas, acredita-se que as variáveis criminais foram preponderantes para a distribuição espacial dos policiais militares estaduais nas OME, face a implicação direta no que se pretende atingir com a almejada otimização dos recursos operacionais disponíveis.

Empregar vários critérios e dimensões e correlacioná-los em prol do problema a ser solucionado, é uma questão extremamente complexa. Nesse sentido, o emprego do Método de Análise Multicritério se traduz numa ferramenta de muita utilidade ao gestor no processo de tomada de decisão, que garante objetividade, racionalidade e transparência para uma decisão mais acertada.

O método adotado permite à Corporação tanto o dimensionamento racional de seus recursos disponíveis, como também uma melhor utilização do capital humano e eficiência dos serviços prestados pelos operadores de Segurança Pública, otimizando a operacionalidade através da reestruturação operacional, projetando-se como uma agência de controle social moderna e eficiente.

Mas, nesse processo, a Corporação não se pode furtar em reconhecer a relevância da participação do Estado e da Sociedade nesse processo. Carvalho e Silva (2011) enfatiza que:

As questões relacionadas à segurança pública não podem ser tratadas como política limitada de governo, mas como um processo amplo e complexo a ser enfrentado tanto pelo Estado quanto pela sociedade. Na perspectiva de uma política de Estado, a política de segurança pública, para ser exitosa, não pode dispensar a participação e a contribuição da sociedade (CARVALHO; SILVA, 2011, p. 63).

Quanto ao modelo adotado pela PMES e o IJSN, no tocante ao AHP, constata-se que ele é muito utilizado entre os gestores, tanto de empresas pública, quanto da iniciativa privada, que se deparam com problemas complexos, que envolvem vários fatores, e necessitam de subsídio no processo de tomada de decisão, a fim de adotar decisões estratégicas.

Convém ainda consignar que paralelo à distribuição de efetivo e alocação de Unidades Policiais Militares, também se faz necessário investir no recurso humano para que esse efetivo consiga atender as demandas sociais. Para tanto, o efetivo tem que ser qualificado continuamente para executar sua atividade com maestria.

Nessa visão, Rodrigues (2006 apud RODRIGUES; FONSECA, 2008, p. 20), corrobora, fazendo constar que:

A distribuição técnica do efetivo, por si só, não tem o condão de resolver todos os problemas da complexa atividade de segurança do cidadão, sendo necessário capacitar e motivar os policiais e criar condições jurídicas para o exercício da atividade do policial (RODRIGUES, 2006 apud RODRIGUES; FONSECA, 2008, p. 20).

Diante disso, constata-se que a PMES vem se desenvolvendo e aprimorando seus processos operacionais e atividades estratégicas, com base em informações, análises empíricas e conhecimento científico, especialmente, nos últimos 15 anos. Prova disso, é a evolução das edições dos planejamentos estratégicos da referida Instituição, bem como o projeto “Crescimento Estratégico 2016-2019”. Ações como essa possibilitam a PMES aperfeiçoar a gestão e desenvolver outros estudos com o objetivo de subsidiar uma melhor qualidade aos serviços prestados à sociedade.

## REFERÊNCIAS

ALBAGLI, S.; MACIEL, M. L. Informação e conhecimento na inovação e no desenvolvimento local. **Ciência da Informação**, v. 33, n. 3, p. 9-16, set/dez. 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v33n3/a02v33n3>>. Acesso em: 09 ago. 2017.

ALMEIDA, C. R. G. de. **Metodologia de fixação de efetivo utilizada pelo Decreto nº 3.032/2012 para as Unidades Operacionais**: Avaliação e Proposição de critérios. 2013. Monografia – Programa de Pós-Graduação no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, Vitória, 2013.

ALMEIDA, J. A. P. Entrevista concedida a Adriana Bravin Tomé. Vitória, 05 set. 2017. [A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice “B” desta monografia].

ARAUJO, S. C. **Métodos de pesquisa**. Brasília: Universidade Católica de Brasília, 2000. Disponível em: <[http://www.iesambi.org.br/apostila\\_2007/metodos\\_pesquisa.htm](http://www.iesambi.org.br/apostila_2007/metodos_pesquisa.htm)>. Acesso em: 09 ago. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Plano Nacional de Segurança Pública**. Brasília, 2000. Disponível em <[http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/unidades/procuradoria\\_geral/nicceap/legis\\_armas/Legislacao\\_completa/Plano\\_Nacional\\_de\\_Seguranca\\_Publica\\_2000\\_2002.pdf](http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/unidades/procuradoria_geral/nicceap/legis_armas/Legislacao_completa/Plano_Nacional_de_Seguranca_Publica_2000_2002.pdf)>. Acesso em: 09 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 2.315, de 04 de setembro de 1997. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 05 set. 1997. Disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-1/decretos1/1997-decretos>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.668, de 11 de fevereiro de 2016. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 12 fev. 2016. Disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-1/decretos1/2016-decretos>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

CARSTENS, Paulo Sergio Larson; PERIOTTO, Álvaro José. **Efetivo Policial Militar: paradigmas e proposta metodológica para cálculo de necessidades**. Disponível em: <[http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/formulacao\\_e\\_gestao\\_de\\_politicas\\_publicas\\_no\\_parana/volume\\_II/capitulo\\_4\\_seguranca\\_publica/4\\_10.pdf](http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/formulacao_e_gestao_de_politicas_publicas_no_parana/volume_II/capitulo_4_seguranca_publica/4_10.pdf)>. Acesso em: 13 ago. 2017.

CASTELLS, M; BORJA, J. As cidades como atores políticos. **Novos Estudos. CEBRAP**, n. 45, p. 152-166, 1996. Disponível em: <[http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/CASTELLS,%20Manuel%20%20BORJA,%20Jordi.%20As%20cidades%20como%20atores%20pol%C3%ADticos.%20Novos%20Estudos.%20CEBRAP%20N.%C2%BA%2045,%20julho%201996.%20\(pp.152-166\)\\_0.pdf](http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/CASTELLS,%20Manuel%20%20BORJA,%20Jordi.%20As%20cidades%20como%20atores%20pol%C3%ADticos.%20Novos%20Estudos.%20CEBRAP%20N.%C2%BA%2045,%20julho%201996.%20(pp.152-166)_0.pdf)>. Acesso em: 09 ago. 2017.

CERQUEIRA, D.; LOBÃO, W. Determinantes da criminalidade: arcabouços teóricos e resultados empíricos. **DADOS-Revista de ciências sociais**, v. 47, n. 2, 2004. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/218/21847202/>>. Acesso em: 09 ago. 2017.

CERQUEIRA, D.; LOBÃO, W. Planejamento estratégico da segurança pública. **Revista Conjuntura Econômica**, 2003. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rce/article/view/29254/28108>>. Acesso em: 09 ago. 2017.

ALMEIDA, A. T. de. COSTA, A. P. C. S. Modelo de Decisão Multicritério para Priorização de Sistemas de Informação com base no método Promethee. **Gestão & Produção**, v. 9, n. 2, p. 201-214, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/gp/v9n2/a07v09n2.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2017.

CARVALHO, V. A.; SILVA, M. do R. de F. Política de Segurança Pública no Brasil: avanços, limites e desafios. *Rev. Katálysis*, v.14, n.1, jan/jun. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802011000100007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802011000100007)>. Acesso em: 02 set. 2017.

CORRÊA, I. M. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 3, p. 487-504, mai/jun. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/rap/v41n3/a06v41n3.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2017.

COSTA, Arthur; GROSSI, Bruno C. **Relações Intergovernamentais e Segurança Pública: uma análise do Fundo Nacional de Segurança Pública**. Disponível em: <<https://www.esteio.rs.gov.br/documents/SMSMU/Revista%20de%20Seguranca%20Publica/REVISTA%20DE%20SEGURANCA%20PUBLICA%201.pdf#page=6>>. Acesso em: 13 ago. 2017.

COSTA, I. F. **Polícia e sociedade: gestão de segurança pública violência e controle social**. Salvador: EDUFBA, 2005. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=qOQrDQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT9&dq=pol%C3%ADcia+militar+e+gest%C3%A3o+p%C3%ABblica&ots=2KxRVX5->>

Nu&sig=om785igoxURGKv7FuZmHpmkAslM#v=onepage&q=pol%C3%ADcia%20militar%20e%20gest%C3%A3o%20p%C3%ABblica&f=false>. Acesso em: 13 ago. 2017.

DALLABRIDA, V. R.; BIRKNER, W. M. K.; COGO, E. L. Gestão territorial e desenvolvimento: avanços e desafios dos processos de descentralização político-administrativa no Brasil. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Barcelona, v. 17, n. 428, fev. 2013. Disponível em: <<http://www.redeteg.org/livros/ARTIGO%20VALDIR%20-%20WALTER%20-%20Scripta%20Nova%20>>. Acesso em 13 ago 2017.

DURANTE, Marcelo Ottoni; ZAVATARO, Bruno. **Limites e Desafios da Evolução da Gestão em Segurança Pública**: a importância do uso de indicadores de avaliação de desempenho. São Paulo, 2007. Disponível em: <[http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v21n01/v21n01\\_06.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v21n01/v21n01_06.pdf)>. Acesso em: 13 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. **Avanços e Desafios na Implantação do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC)**. São Paulo, 2009. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/storage/3\\_anuario\\_2009.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/3_anuario_2009.pdf)>. Acesso em: 13 ago. 2017.

DUTRA, A. et al. **O Uso da Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista - MCDA-C para a Incorporação da Dimensão Integrativa nos Processos de Avaliação de Desempenho Organizacional**. Artigo apresentado no I Encontro de Administração da Informação. Florianópolis. Enadi. 2007. Disponível em <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enadi449.pdf>>. Acesso em 13 set. 2017.

ESPÍRITO SANTO. Polícia Militar do Espírito Santo. **Plano estratégico da PMES 2005/2009**. Vitória, 2005.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano estratégico da PMES 2016/2019**. Vitória: Link Editoração, 2016a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Relatório final do projeto: Crescimento Estratégico da PMES 2016/2019**, Vitória, 2016b.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Assembleia Legislativa. **Constituição do Estado do Espírito Santo 1989**. Disponível em: <[http://www.al.es.gov.br/appdata/anexos\\_internet/downloads/c\\_est.pdf](http://www.al.es.gov.br/appdata/anexos_internet/downloads/c_est.pdf)>. Acesso em: 08 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.070, de 1 de março de 2017. **Diário Oficial [do] Espírito Santo**. Vitória, 02 de mar. 2017. Disponível em:

<<https://sesp.es.gov.br/Media/sesp/Atos%20Legais/Decreto%20n%C2%B0%204070-R-2017.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

FERREIRA, N. J. C. Planejamento estratégico em segurança pública. **Observatório de Segurança Pública da Bahia**, v. 10, n. 03, 2008. Disponível em: <[http://www.nilton.jose.nom.br/aulas/PLANEJ.ESTRATEGICOEMSEGURAN\\_307APUBLICA.doc](http://www.nilton.jose.nom.br/aulas/PLANEJ.ESTRATEGICOEMSEGURAN_307APUBLICA.doc)>final.pdf >. Acesso em: 13 set. 2017.

FONTELLES, M. J. et al. Metodologia da pesquisa científica: diretrizes para a elaboração de um protocolo de pesquisa. **Revista Paraense de Medicina**, v. 23, n. 3, p. 1-8, 2009. Disponível em: <<http://files.bvs.br/upload/S/0101-5907/2009/v23n3/a1967.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2017.

FREITAS, Giuliano de. **Proposta de cálculo para fixação de efetivo policial militar por município no estado do Paraná**. 2011. Monografia – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011. Disponível em: <<http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/33705/GIULIANO%20DE%20FREITAS.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

FREITAS, W. R. S.; JABBOUR, C. J. C. **O Estudo de Caso(S) como estratégia de pesquisa qualitativa: fundamentos, roteiro de aplicação e pressupostos de excelência**. Artigo Apresentado no XXX Encontro Nacional de Engenharia de Produção: Maturidade e desafios da Engenharia de Produção: competitividade das empresas, condições de trabalho, meio ambiente. São Carlos, 2010. Disponível em: <<http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2010tnsto12279015342.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008. Disponível em: <<https://ayanrafael.files.wordpress.com/2011/08/gil-a-c-mc3a9todos-e-tc3a9cnic-as-de-pesquisa-social.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2017.

GUIMARÃES, R. P.; FEICHAS, S. A. Q. Desafios na Construção de Indicadores de Sustentabilidade. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. 12, n. 2, p. 307-323, julho/dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/asoc/v12n2/a07v12n2>>. Acesso em: 13 ago. 2017.

HOLANDA, H. A. L. Entrevista concedida a Adriana Bravin Tomé e ao Leonir Evaristo

Vulpi. Vitória, 30 ago. 2017. [A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice “A” desta monografia].

JANNUZZI, P. M.; PASQUALI, F. A. Estimação de demandas sociais para fins de formulação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, p. 75-94, março/abr. 1999. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7652>>. Acesso em: 09 ago. 2017.

JANNUZZI, P. M.; MIRANDA, W. L. de; SILVA, D. S. G. da. Análise Multicritério e Tomada de Decisão em Políticas Públicas: Aspectos Metodológicos, Aplicativo Operacional e Aplicações. **Revista Informática Pública**, ano 11 (1) p. 69 – 87, 2009. Disponível em: <[http://www.ip.pbh.gov.br/ANO11\\_N1\\_PDF/analise\\_multicriterio\\_e\\_tomada\\_de\\_deciso\\_em\\_Políticas\\_Publicas.pdf](http://www.ip.pbh.gov.br/ANO11_N1_PDF/analise_multicriterio_e_tomada_de_deciso_em_Políticas_Publicas.pdf)>. Acesso em: 09 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, v. 36, n. 1, p. 51-72, 2002. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6427/5011>>. Acesso em: 09 ago. 2017.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

LEMOS, A. P. et al. **Apoio Multicritério à Decisão na Priorização da Distribuição do Efetivo da Polícia Militar do Espírito Santo**. Artigo produzido na disciplina de Características Econômicas e Sociais do ES e reflexos na Segurança Pública depositado na sede do ISP. Cariacica: ISP, 2017.

LLEWELLYN, S.; NORTHCOTT, D. The “singular view” in management case studies qualitative research in organizations and management. **An International Journal**, v. 2, n. 3, p. 194-207, 2007. Disponível em: <<http://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/17465640710835355>>. Acesso em 13 ago. 2017.

LIRA, P. S. **Instâncias urbanas e violência: uma análise dialética**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2009.

\_\_\_\_\_. **Geografia do crime e Arquitetura do medo: Uma análise da Criminalidade Violenta e das Instâncias Urbanas**. 1. Ed. Vitória: Gráfica e Editoria GSA, 2014.

LOPES, Edson. **Política e segurança pública: uma vontade de sujeição**. Contraponto, 2009. Disponível em: < <https://sapiencia.pucsp.br/bitstream/handle/3786/1/Edson%20Lopes.pdf>>. Acesso 13 set. 2017.

MARCHEZETTI, A. L.; KAVISKI, E.; BRAGA, M.C.B. Aplicação do método AHP para a hierarquização das alternativas de tratamento de resíduos sólidos domiciliares. **Revista Ambiente Construído**. v. 11, n. 2, p. 173-187, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ac/v11n2/a12v11n2>>. Acesso em 14 ago. 2017.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em: <[https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy\\_of\\_historia-i/historia-ii/china-e-india](https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy_of_historia-i/historia-ii/china-e-india)>. Acesso em: 13 set. 2017.

MARINS, C. S.; SOUZA, D. O.; BARROS, M. S. O uso do método de análise hierárquica (AHP) na tomada de decisões gerenciais—um estudo de caso. **XLI SBPO**, v. 1, 2009. Disponível em: <<http://www2.ic.uff.br/~emitacc/AMD/Artigo%204.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2017.

MELO NETO, S. C. de A. **Quantidade de policiais por número de habitantes**. Disponível em: <<http://academiadux.files.wordpress.com/2013/10/quantidade-de-policiais-por-nc3bamero-de-habitantes.pdf>>. Acesso em: 30 mai. 2017.

MENDES, J. L. S. **Conheça o anteprojeto da nova LOB da PMSC**. Santa Catarina, 2015. Disponível em: < <http://www.acors.org.br/2015/conheca-o-anteprojeto-da-nova-lob-da-pmsc/>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

MESQUITA, P. E. S. **Padronização do efetivo de pelotões destacados: proposta de metodologia para aplicação do programa minas presente**. Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <[http://www.bibliotecapolicial.com.br/upload/documentos/PADRONIZACAO-DO-EFETIVO-DE-PELOTOES-DESTACADOS-21069\\_2011\\_5\\_2\\_57\\_10.pdf](http://www.bibliotecapolicial.com.br/upload/documentos/PADRONIZACAO-DO-EFETIVO-DE-PELOTOES-DESTACADOS-21069_2011_5_2_57_10.pdf)>. Acesso em 13 set. 2017.

MINTZBERG, H. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Bookman Editora, 2004. Disponível em : <[https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=lang\\_pt&id=1De7yPNT9s0C&oi=fnd&pg=PA9&dq=ascens%C3%A3o+e+queda+do+planejamento+estrat%C3%A9gico&ots=yRZUaDgb6i&sig=B4bcETt4nCX4pm4XMhoPRDsrus0#v=onepage&q=ascens%C3%A3o%20e%20queda%20do%20planejamento%20estrat%C3%A9gico&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=lang_pt&id=1De7yPNT9s0C&oi=fnd&pg=PA9&dq=ascens%C3%A3o+e+queda+do+planejamento+estrat%C3%A9gico&ots=yRZUaDgb6i&sig=B4bcETt4nCX4pm4XMhoPRDsrus0#v=onepage&q=ascens%C3%A3o%20e%20queda%20do%20planejamento%20estrat%C3%A9gico&f=false)>. Acesso em: 13 set. 2017.

NOGUEIRA, D. O Aparato de Segurança Pública: entre a Constituição e a “Ordem”. **Revista de Administração Pública**. Ponta Grossa, p. 27-39, jan./jun. 2014.

Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/sociais/article/viewFile/6023/4133>>. Acesso em 30 jul. 2017.

OLIVEIRA, D. de P. R. de. **Estratégia empresarial: uma abordagem empreendedora**. 2 ed. Rev. e atual. São Paulo: Atlas, 1991.

PALMA, D. C.; FRANCESCHINA, A. M. Aspectos atuais da Segurança Pública no Estado de Santa Catarina: A Atuação da Polícia Militar como instrumento de Efetivação das Políticas Públicas de Segurança. **Unoesc & Ciência-ACSA**, v. 5, n. 1, p. 39-46, jan./jun. 2014. Disponível em: <http://alinemendesmedeiros.blogspot.com.br/2014/08/aspectos-atuais-da-seguranca-publica-no.html>>. Acesso em: 14 ago. 2017.

PICCHIAI, D. **Parâmetros e indicadores de dimensionamento de pessoas em hospitais**. São Paulo, 2009. Disponível em: [http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/publicacoes/RELATORIO1\\_05\\_11\\_2009%20\\_2\\_.pdf](http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/publicacoes/RELATORIO1_05_11_2009%20_2_.pdf)>. Acesso em: 14 ago. 2017.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Instruções para a Distribuição e o Completamento do Efetivo Policial-Militar Territorial (I-28-PM)**, de 07 de abril de 2003. Disponível em: <https://issuu.com/mario249/docs/i-28-pm-instrucoes-para-a-distribui>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. **Sistema de gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo – GESPOL**. Disponível em: [http://www.policiamilitar.sp.gov.br/livro\\_gespol.pdf](http://www.policiamilitar.sp.gov.br/livro_gespol.pdf)>. Acesso em: 10 mai. 2017.

POLÍCIA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO. Estudo de Estado Maior. **Relatório de Distribuição de Efetivo – 1.100 novos Soldados da PMES Formados em 2013**. Vitória: PMES, 2013.

\_\_\_\_\_. Boletim Especial do Comando Geral nº 015. **Carta Institucional: Respeitamos o passado, valorizamos o presente e projetamos o futuro**. Vitória: PMES, 2009.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2ª ed., Novo Hamburgo: Feedvale, 2013. Disponível em: <http://www.feevale.br/Comum/midias/8807f05a-14d0-4d5b-b1ad-1538f3aef538/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 43.624**, aprova os critérios de distribuição do efetivo das polícias civil e Militar do Rio de Janeiro e dá outras providências. Rio de Janeiro: Diário Oficial, 2012. Disponível em: <<http://www.adepolrj.com.br/porta12/Noticias.asp?id=11875>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

RODRIGUES, A. C. Entrevista concedida a Adriana Bravin Tomé. Vitória, 05 set. 2017. [A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice “C” desta monografia].

RODRIGUES, E. A. **Inexistência do Poder de Polícia no Brasil**. Artigo divulgado na reunião do 3º trimestre de 2006, na 2ª Região de Polícia Militar. Fortaleza de Minas, Outubro de 2006.

RODRIGUES, E. A.; FONSECA, E. A. Planejamento e Emprego de Efetivo na Polícia Militar de Minas Gerais. **Revista O Alferes**, v. 23, n. 63, 2008. Disponível em: <<http://revista.policiamilitar.mg.gov.br/periodicos/index.php/alferes/article/viewFile/37/23>>. Acesso em: 02 set. 2017.

RODRIGUES, E. A.; FONSECA, J. A. **Planejamento e Emprego de Efetivo na Polícia Militar de Minas Gerais**. Disponível em: <<http://revista.policiamilitar.mg.gov.br/periodicos/index.php/alferes/article/viewFile/37/23>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

SAATY, Thomas L. **A Scaling Method for Priorities in Hierarchical Structures**. Journal Of Mathematical Psychology, v.15, i.3, p. 234-281, jun. 1977. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0022249677900335>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

SANTA CATARINA. **LEI Nº 6.217, de 10 de fevereiro de 1983**. Dispõe sobre a Organização Básica da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina e dá outras providências. Florianópolis, 1983. Disponível em: <[200.192.66.20/alesc/docs/1983/6218\\_1983\\_lei.doc](http://200.192.66.20/alesc/docs/1983/6218_1983_lei.doc)>. Acesso em: 13 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Militar de Santa Catarina. **Plano estratégico da Polícia Militar de Santa Catarina**. 3. ed. rev. e atual. Florianópolis: PMSC, 2015. Disponível em: <<http://www.pm.sc.gov.br/fmanager/pmsc/upload/master/PlanoEstrategico.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2017.

SANTOS, A. P. Dos; PONCE, C. C.; PEREIRA, C. de S. **Dimensionamento da força de trabalho da Polícia Militar do Estado da Bahia**. Disponível em: <<http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1238/1/DIMENSIONAMENTO%20>

DA%20FOR%c3%87A%20DE%20TRABALHO%20DA%20POL%c3%8dCIA%20MILITAR%20DO%20ESTADO%20DA%20BAHIA.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2017.

SASS, K. S.; PORSSE, A. A.; SILVA, E. R. H. da. Determinantes das taxas de crimes no paraná: uma abordagem espacial. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, v. 10, n. 1, pp. 44-63, 2016. Disponível em: <<https://www.revistaaber.org.br/rberu/article/view/103>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

SCHMIDT, A. M. A. **Processo de Apoio a Tomada de Decisão Abordagens: AHP e Macbeth**.1995. Dissertao – Universidade Federal de Santa Catarina para a obteno do Grau de Mestre em Engenharia, Santa Catarina, 1995. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/157951/PEPS0434-D.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. 8 ed. São Paulo, 2014. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/storage/8\\_anuario\\_2014\\_20150309.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/8_anuario_2014_20150309.pdf)>. Acesso em: 11 ago. 2017.

SICURELLA, T. K. **Velha e Nova Política: Polícia e política de segurança pública no Brasil**. São Paulo: Atual, 2002.

SILVA, Jorge da. **Segurança pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SILVEIRA JÚNIOR, A. **Planejamento estratégico como instrumento de mudança organizacional**. Dissertao - Universidade de Brasília, Brasília, 1995. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/2401>>. Acesso em: 11 de ago. 2017.

TRENTIM, M. Tomada de decisão em projetos – o método AHP. **Blog Mundo Project Management**, 2012. Disponível em <<http://blog.mundopm.com.br/2012/05/02/tomada-de-decisao-em-projetos-%E2%80%93-metodo-ahp/>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

VAINER, C. B. P. **Empresa e Mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano**. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/napead/repositorio/objetos/edital19/gestao-politicas/PLANEJAMENTO/planejamento%20MARX%203.pdf>>. Acesso em 30 ago. 2017.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3 Ed. Porto Alegre: Bookman, 2005. Disponível em < [https://saudeglobaldotorg1.files.wordpress.com/2014/02/yin-metodologia\\_da\\_pesquisa\\_estudo\\_de\\_caso\\_yin.pdf](https://saudeglobaldotorg1.files.wordpress.com/2014/02/yin-metodologia_da_pesquisa_estudo_de_caso_yin.pdf) >. Acesso em: 08 ago. 2017.

WILSON, J.; WEISS, M. A. **A performance-based approach to police staffing and allocation**. Michigan, Michigan State University, 2012. Disponível em: <[http://acapp.msu.edu/sites/default/files/files/041218461\\_Performance\\_Based\\_Approach\\_Police\\_Staffing\\_FINAL100112.pdf](http://acapp.msu.edu/sites/default/files/files/041218461_Performance_Based_Approach_Police_Staffing_FINAL100112.pdf)>. Acesso em: 11 ago. 2017.

ZAMBON, K. L. et al. Análise de decisão multicritério na localização de usinas termoelétricas utilizando SIG. **Pesquisa Operacional**, v. 25, n. 2, p. 183-199, 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-74382005000200002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-74382005000200002&script=sci_arttext)>. Acesso em: 11 ago. 2017.

## **APÊNDICE “A”**

### **ENTREVISTA CONCEDIDA PELO SR. CEL QOCPM RR HÉLIO ALEXANDRE LIMA HOLANDA**

Oficial Aluno Entrevistador: Vossa Senhoria teve contato com o processo de planejamento estratégico, ou processo similar derivado do planejamento estratégico, na PMES? Quais?

Holanda (2017): Sim, o Plano Estratégico Novos Rumos, materializado através de uma cartilha, de validade de 2005 e 2009... O referido Plano contou tanto com minha participação, quanto a do coronel Andrey, sob a consultoria da Empresa Primus.

Oficial Aluno Entrevistador: Qual a relação/participação de V. S<sup>a</sup>. com algum ou alguns desses processos de planejamento estratégico acima citado?

Holanda (2017): Fomos procurados pela empresa Primus, que estava sendo contratada pela Arcelor Mittal e pela Companhia Vale, para prestar consultoria, a fim de dotar a Administração Pública de instrumentos e ferramentas de gestão que pudessem qualificar a Gestão Pública. Fomos agraciados com determinado pacote de horas de consultoria e transformamos essas horas de consultoria, que teria um caráter mais instrumental, na oportunidade de elaboração do Plano Estratégico.

Oficial Aluno Entrevistador: Como foi o respectivo processo de elaboração e implantação do planejamento estratégico?

Holanda (2017): Na época, justamente por contar com a participação da Primus e a do Governo do Estado, que estava patrocinando tudo, ficou subentendido para o Comando da Polícia que a elaboração desse Plano seria uma determinação governamental. Isso proporcionou a transformação daquilo que seria ferramental em um documento de caráter estratégico.

Oficial Aluno Entrevistador: E a implantação, ela chegou a ser desdobrada nos níveis tático e operacionais do plano?

Holanda (2017): Dando até continuidade a pergunta anterior, por ter um componente governamental, o Comando foi muito sensibilizado, no sentido de efetivamente mobilizar todos os setores e promover todas as reuniões necessárias para que se pudesse elaborar o citado Plano 2005/2009. Então, reunimos todos os setores da PMES e todos os Coronéis da Polícia Militar, distribuímos um documento produzido pra todos os Batalhões. Fomos pessoalmente a todos os Batalhões dar uma palestra acerca da proposta e distribuir cartilha. Foram produzidas 8.000 cartilhas, número bem superior ao efetivo da Polícia Militar na época. E, voltando a pergunta.

Oficial Aluno Entrevistador: A implantação o desdobramento?

Holanda (2017): O desdobramento foi feito, anos depois, por intermédio, do projeto denominado Robustecimento da Gestão, quando a Primus voltou a ser contratada pra desdobrar aquilo que tinha sido pensado estrategicamente em várias iniciativas de caráter prático.

Oficial Aluno Entrevistador: O respectivo plano estratégico ou instrumento similar possuía metas e indicadores de aferição?

Holanda (2017): Naquela época não foi pensado nisso. Isso seria pensado posteriormente, com o desdobramento no nível tático. Mas nós sempre esbarramos na inexistência de um Estado Maior, que dificultava sobremaneira a iniciativa.

Oficial Aluno Entrevistador: Como os projetos e atividades previstos no Plano Estratégico ou instrumento similar foram catalogados, monitorados e controlados pela PMES?

Holanda (2017): Somente parte deles, não a totalidade, foram acompanhados por reuniões, que eram, na época, presididas pelo Coronel Costa Barros,

Subcomandante Geral e cumulativamente Chefe do Estado-Maior, mas de um Estado Maior que efetivamente não existia... Coronel Andrey, eu e mais uns dois ou três oficiais, entusiastas do assunto, colaboravam no sentido de promover reuniões e fazer determinadas coisas andarem... Especialmente em relação à questão do efetivo, que nos incomodava sobremaneira, pois constantemente eram disponibilizados a outros órgãos, principalmente para o sistema prisional, chegamos a ter certo desdobramento e na área de logística.

Oficial Aluno Entrevistador: Algum dos projetos e atividades previstos no citado instrumento de planejamento estratégico foi descontinuado, ou seja, deixou de ser desenvolvido pela PMES antes de sua finalização, ou foi paralisado quando estava em pleno desenvolvimento?

Holanda (2017): Praticamente tudo.

Oficial Aluno Entrevistador: A que possíveis causas V. S<sup>a</sup>. atribui o motivo dessa descontinuidade?

Holanda (2017): Primeiro, é uma politização de caráter quase partidário por parte da Polícia Militar. Muitas vezes, a Polícia Militar confunde Estado com Governo e não consegue entender que, a despeito das transformações governamentais, das ordens governamentais, no sentido A ou de B, ela tem que ter um rumo... Como havia e sempre houve, até hoje, muito atrelamento entre Estado e Governo dentro da Polícia Militar, a mudança de Governo, a mudança de Secretário, a mudança do Comandante, era motivo, mais que suficiente, pra descontinuar tudo... A Polícia Militar sempre padeceu de uma inércia brutal, brutal, e que somente por conta da sorte e que era vencida em algum momento.

Oficial Aluno Entrevistador: De acordo com a experiência institucional de V. S<sup>a</sup> o que poderia ter evitado essa descontinuidade?

Holanda (2007): Eu acho que, questões de ordem histórica, a gente deveria em determinado momento ter se profissionalizado mais. A Polícia Militar confunde, muitas

vezes, a profissionalização policial com a profissionalização gerencial... O fato de você capacitar de todas as maneiras policiais para serem bons agentes de aplicação da lei, não significa que você está capacitando a instituição para ser bem gerenciada... Nós temos iniciativas, como o Método Giraldi, por exemplo, que acredito que, até hoje, sobreviva, e que estão relacionados a mera operacionalidade, embora seja importante, valoroso, salve vidas, etc... Mas isso é um ponto no meio do deserto... A gente vive de competências estratégicas.

## **AUTORIZAÇÃO “A”**

Eu, **HÉLIO ALEXANDRE LIMA HOLANDA, CEL QOCPM RR**, abaixo assinado, autorizo **ADRIANA BRAVIN TOMÉ, CAP QOCPM**, do Curso de Especialização em Gestão Policial Militar e Segurança Pública (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – CAO), da Academia de Polícia Militar – Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Pública da Polícia Militar do Espírito Santo, a utilizar as informações por mim prestadas para a elaboração de seu Trabalho de Conclusão de Curso, que tem como título “ANÁLISE DA METODOLOGIA DE DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DE EFETIVO COM BASE NO ESTUDO DESENVOLVIDO PELA POLÍCIA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO E O INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES”, e orientação do Prof. Ms. Pablo Lira.

Cariacica, 26 de setembro de 2017.

**HÉLIO ALEXANDRE LIMA HOLANDA – CEL QOCPM RR**  
**Entrevistado**

## **APÊNDICE “B”**

### **ENTREVISTA LIVRE CONCEDIDA PELO SR. TEN CEL QOCPM JOSÉ AUGUSTO PICCOLI DE ALMEIDA ACERCA DOS PLANOS ESTRATÉGICOS DA PMES**

Almeida (2017): Não participei do Plano Estratégico 2005/2009... Quanto aos seus desdobramentos, participei apenas da parte de logística, pois, no momento, trabalhava na Diretoria de Apoio Logístico... Em relação ao dimensionamento de efetivo, também não participei... Somente em 2014, com o projeto “Crescimento Estratégico da PMES 2016/2017”, elaborado em parceria com o IJSN, foi feita a verificação da otimização do nosso recurso operacional, em se tratando de recurso humano... Em relação ao Robustecimento de Gestão com Foco no Resultado, realizado pela PMES e Empresa Primus, quem acompanhou os trabalhos foi o Coronel Hélio... Já a Carta Institucional, apresentou alguns valores que foram descritos pela Corporação. Nela a PMES determinou quais eram os rumos da Corporação... Quanto ao Plano Estratégico de 2005/2009, foi feita uma pesquisa quais seriam os valores e visão de futuro que efetivamente a PMES colocaria nessa escrita. Nesse intuito, foram feitas reuniões com Oficiais de vários segmentos da Corporação, inclusive, com nossa participação.... Voltando para a Carta Institucional, buscou-se uma relação de polícia de proximidade... Nas últimas duas décadas, esse processo de proximidade com a comunidade propiciou, inclusive, alguns prêmios, em função da Polícia Comunitária. Inclusive, a 2ª companhia / 1º Batalhão foi condecorada, à época, com uma premiação internacional pela Motorola... Quanto à questão de otimizar o efetivo prevista na Carta, buscou-se regulamentar qual seria a necessidade institucional de emprego do nosso recurso humano na atividade fim. Mas a Instituição deixou para uma segunda etapa esse desdobramento... Como a Carta estabeleceu um princípio maior da necessidade de otimização, o segundo momento, após sua edição, seria a Instituição se pautar no desdobramento e na real necessidade do emprego do efetivo da Polícia Militar... O que não foi feito naquela época... A intenção era evitar interferências de ordem política... Quanto ao desdobramento do Planejamento Estratégico 2016/2019, no que tange a otimização de recursos, ele ainda não ocorreu... O trabalho preliminar realizado, quanto a essa questão, foi feito

pela PMES e o IJSN, intitulado “Crescimento Estratégico a PMES 2016/2019”, que ocorreu paralelo à construção do mencionado Plano Estratégico... Inclusive, esse estudo desenvolvido começou antes da execução do Planejamento Estratégico, em virtude da necessidade que a Instituição teve de regulamentar o nosso efetivo ou de verificar qual seria, para os próximos anos, a necessidade de ingresso na Polícia Militar, pois ficamos, algum tempo, sem ter concurso público na PM e que, depois, em menos de 2 anos, absorvemos três mil policias militares... Começou-se a pensar qual seria o efetivo realmente necessário para poder se executar a atividade polícia de preservação?... Até então, tínhamos apenas alguns levantamentos feitos, em determinados momentos, por algumas pessoas, que compunham determinados setores da instituição... O Estado Maior Geral havia desenvolvido um trabalho muito interessante em relação à distribuição desses três mil policiais... Começou-se a fazer um laboratório de ensaio... Reunimos todos esses dados e começamos a trabalhar no estudo desenvolvido pela PMES e o IJSN... O lançamento desse projeto e o do Planejamento Estratégico ocorreram juntos... O Plano Estratégico tinha uma necessidade de existir, porque a Polícia Militar estava, desde 2009, sem nada escrito... Como o EMG estava começando a recomposição de efetivo e distribuição de recursos humanos no território de Espírito Santo... Foi feita uma integração entre o Plano e o Projeto... O fato do Crescimento Estratégico ser do período de 2016 à 2019, coincidindo com o Planejamento Estratégico foi proposital... Para poder direcionar efetivo, precisamos planejar qual caminho que a instituição quer tomar... Nada disso funcionaria se não tivéssemos um planejamento sendo executado... Mas percebemos que o desdobramento desses planos não tiveram continuidade... Então ficou uma falha, ficou um vão... Quanto ao projeto Crescimento Estratégico ele não foi utilizado, no início de março, na reestruturação na PM, pois não havia não foi finalizado... Há a necessidade de se ter desdobramento, uma outra parte... Nesse primeiro momento, apenas foram apontados indicadores e a priorização do policiamento ostensivo ordinário... Para a elaboração desse estudo, à época, foi montada uma comissão pra desenvolvê-lo, mas com o passar do tempo os componentes dessa comissão saíram de seus locais e o projeto ficou estagnado.

## **AUTORIZAÇÃO “B”**

Eu, **JOSÉ AUGUSTO PICCOLI DE ALMEIDA, TEN CEL QOCPM**, abaixo assinado, autorizo **ADRIANA BRAVIN TOMÉ, CAP QOCPM**, do Curso de Especialização em Gestão Policial Militar e Segurança Pública (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – CAO), da Academia de Polícia Militar – Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Pública da Polícia Militar do Espírito Santo, a utilizar as informações por mim prestadas para a elaboração de seu Trabalho de Conclusão de Curso, que tem como título “ANÁLISE DA METODOLOGIA DE DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DE EFETIVO COM BASE NO ESTUDO DESENVOLVIDO PELA POLÍCIA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO E O INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES”, e orientação do Prof. Ms. Pablo Lira.

Cariacica, 26 de setembro de 2017.

**JOSÉ AUGUSTO PICCOLI DE ALMEIDA - TEN CEL QOCPM**

**Entrevistado**

## **APÊNDICE “C”**

### **ENTREVISTA LIVRE CONCEDIDA PELO CEL QOCPM RR ANDREY CARLOS RODRIGUES**

Rodrigues (2017) mencionou a grande preocupação da Instituição referente ao processo de distribuição dos novos 1.100 novos Soldados, uma vez que não existia regulamentação pautada por indicativos técnicos, mas sim por fórmulas empíricas... Também não existia nenhum estudo relacionado à população e aos indicadores criminais, até porque, a PMES permaneceu um longo período sem formar nenhum militar... A grande preocupação, com o novo efetivo de 1.100 novos Soldados, em 2013, era como distribuir de maneira mais qualificada os recursos disponíveis... Na época, o EMG desenvolveu um trabalho para dimensionar, estabelecer parâmetros para distribuição dos novos efetivos, pois a Corporação iria receber um efetivo histórico... Paralelo à lógica da distribuição do efetivo, foi construído, junto ao Governo Estadual, o projeto denominado “Ampliação do Policiamento Ostensivo no Espírito Santo”, inserido no Planejamento Estratégico do Governo do Estado, na área de Segurança Pública, no projeto intitulado “Estado Presente”... Além do efetivo, também foi trabalhado o investimento junto ao Governo do Estado, para que, assim, se tivesse o efetivo distribuído com critério e com estrutura mínima para sua aplicação nas modalidades de policiamento, como viatura, com rádio, bases móveis... Inclusive, foi aproveitada a criação recente do modelo de policiamento chamado “Patrulha da Comunidade”... Na época, o Governo trabalhava com um sistema de gestão (SIGES), onde constavam todos os programas de investimentos do Estado. E para que houvesse a aprovação de qualquer investimento de grande relevância, era exigido um projeto sustentável, que atendesse aos objetivos estratégicos governamentais, a ser apresentado e defendida a sua relevância perante diversos atores institucionais, no Seminário de Planejamento Estratégico do Governo. Assim, o Comando Geral e o EMG apresentaram o projeto “Ampliação do Policiamento Ostensivo no Espírito Santo” que incluía a distribuição do novo efetivo policial militar e todo o investimento necessário para viabilizar a sua aplicação em todo o território capixaba... A PMES assim o fez, conseguindo investimento para aplicação direta no projeto... Nessa época, o EMG desenvolveu um estudo trazendo todas as informações necessárias

para subsidiar o processo decisório da distribuição de efetivo, especificamente os 1.100 iniciais, buscando pautar principalmente nos indicadores criminais, de maneira a sair um pouco do empirismo e que pudesse ter critérios mais específicos, mais científicos, e também angariar investimentos para a Corporação... Foram avaliadas as obras literárias que retratavam as realidades de aplicação de critérios objetivos e subjetivos nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná, para nortear os trabalhos da PMES... Precisávamos criar critérios objetivos que pudesse atender a essa distribuição que já estava em curso... Tínhamos que trabalhar com critérios que pudessem gerar o mínimo de insatisfação possível, além da diminuição da criminalidade nas principais regiões, buscando atender, tanto a concepção social, como a institucional e a governamental... A ideia era que, se esse projeto desse certo, iríamos reproduzir também para as próximas turmas... A distribuição tinha que chegar a todas Unidades, pois, caso contrário, teríamos um descompasso, uma falta de incentivo com todo esse efetivo formado... O desafio era: como construir a proposta de distribuição, de maneira técnica e de forma que todas as Unidades recebessem efetivo, além do risco do efetivo ser entregue, gerando insatisfações nas esferas social, institucional e governamental e, ainda, não atingindo o objetivo de melhoria do policiamento, conseqüentemente, a diminuição da violência... Hoje percebemos que a diminuição de homicídios, nesses últimos três anos, foi de aproximadamente 25%. Uma grande diminuição quando comparada aos demais estados do Brasil... Atribuo boa parte desses resultados aos investimentos que foram feitos nos anos de 2013, 2014 e 2015... As estatísticas mostram... O Espírito Santo foi o Estado que teve a maior diminuição de homicídios dos últimos anos no País... A Polícia Militar contribuiu muito através da ampliação do policiamento ostensivo... O estudo desenvolvido pelo EMG acerca da distribuição dos novos Soldados, no primeiro momento, foi para distribuir e empregar os novos 1.100. Na sua segunda fase, iríamos trabalhar com a proposta de definição de todos os critérios para distribuição de todo efetivo operacional e administrativo na Polícia Militar, tanto para o previsto, quanto para o existente. A terceira fase era fazer um trabalho de reavaliação do efetivo ideal para a Corporação, pois, uma coisa é você distribuir o que tem, outra coisa, constitui o desafio maior, que é você distribuir o que é necessário para se fazer um policiamento de qualidade... Essa etapa é técnica demais, são muitas variáveis que tem que interagir e naquele momento não tínhamos condições de fazer... Todos os batalhões tinham carências, os atendimentos operacionais precisando muito de policiais, o efetivo não

era suficiente... Inicialmente considerou-se como critérios técnicos a população residente, ou seja, o número de habitantes de cada município do Estado e os indicadores de criminalidade e violência... Muitas vezes trabalham-se com homicídios, estupros, tentativas de homicídios, entre outros, mas como precisávamos urgentemente o estudo pronto, para a primeira fase, nos atemos apenas a taxa de homicídio... Outros tipos de indicadores e outras características peculiares dos locais, que poderiam influenciar na diferenciação nos termos de Segurança Pública, por exemplo o IDH dos municípios, população pendular, poderíamos colocar, como existe em outros lugares e achamos interessante, a taxa de veículos pela população, uma vez que o veículo acaba também sendo também uma condicionante para criminalidade, não a criminalidade dolosa, mas o acidente de trânsito com vítima e também o roubo de veículo, furto de veículo como objeto do próprio crime... Tínhamos discutido, inclusive, a possibilidade de criar uma faixa mínima de efetivo por município, não importando a população que possua, ele tem que ter um efetivo mínimo de policiais para atuar nas 24 horas... Para a primeira fase, específico para a distribuição dos 1.100 novos Soldados, o impacto de acréscimo linear de efetivo, que foi de 14,5%, foi repassado, na mesma proporção, às Unidades Operacionais... Todos os municípios do Estado foram atendidos com efetivo, distribuído em função da população residente, mas somente aqueles com taxas de homicídios superiores a 24,5 homicídios/100.000 habitantes e concomitantemente população superior a 50.000 habitantes, receberam efetivo em prol desse indicativo... Além disso, uma percentagem de 7,25% foi separada como reserva técnica, para corrigir eventuais questões... A definição de critérios técnicos e investimentos na área trouxeram mais qualidade à distribuição desse efetivo. O objetivo é posteriormente inserir outros indicadores nos cálculos de distribuição do nosso recurso humano.

## **AUTORIZAÇÃO “C”**

Eu, **ANDREY CARLOS RODRIGUES, CEL QOCPM RR**, abaixo assinado, autorizo **ADRIANA BRAVIN TOMÉ, CAP QOCPM**, do Curso de Especialização em Gestão Policial Militar e Segurança Pública (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – CAO), da Academia de Polícia Militar – Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Pública da Polícia Militar do Espírito Santo, a utilizar as informações por mim prestadas para a elaboração de seu Trabalho de Conclusão de Curso, que tem como título “ANÁLISE DA METODOLOGIA DE DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DE EFETIVO COM BASE NO ESTUDO DESENVOLVIDO PELA POLÍCIA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO E O INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES”, e orientação do Prof. Ms. Pablo Lira.

Cariacica, 26 de setembro de 2017.

**ANDREY CARLOS RODRIGUES – CEL QOCPM RR**  
**Entrevistado**