

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE E GESTÃO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
MESTRADO EM ECONOMIA

**PROGRAMAS DE INCENTIVO NA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL:
ESTUDO DOS INCENTIVOS RELACIONADOS AO SISTEMA UNIVERSAL DE
REMUNERAÇÃO VARIÁVEL POR DESEMPENHO NA SEGURANÇA PÚBLICA**

Daniel Russo

Brasília – DF
Junho de 2023

Daniel Russo

**Programas de Incentivo na Segurança Pública no Brasil: Estudo dos Incentivos
Relacionados ao Sistema Universal de Remuneração Variável por Desempenho na
Segurança Pública**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão Pública, Departamento de Economia, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia.

Orientadora: Professora Ana Carolina Pereira Zoghbi, Dra.

Coorientador: Professor Daniel Ricardo de Castro Cerqueira, Dr.

Brasília – DF
Junho de 2023

Russo, Daniel

Programas de Incentivo na Segurança Pública no Brasil: Estudo dos incentivos relacionados ao sistema universal de remuneração variável por desempenho na Segurança Pública / Daniel Russo – Brasília – DF, 2023.

80p.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Carolina Pereira Zoghbi

Coorientador: Prof. Dr. Daniel Ricardo de Castro Cerqueira

Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília (UnB). Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (FACE). Programa de Mestrado em Economia (PPGEco)

1. Incentivos 2.PRP 3.*Moral Hazards in teams.*

Daniel Russo

Programas de Incentivo na Segurança Pública no Brasil: Estudo dos Incentivos Relacionados ao Sistema Universal de Remuneração Variável por Desempenho na Segurança Pública

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão Pública, Departamento de Economia, Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Economia.

Membros da Banca Examinadora:

Professora Ana Carolina Pereira Zoghbi, Dra.
Universidade de Brasília (UnB)
(Orientadora)

Professor Daniel Ricardo de Castro Cerqueira, Dr.
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)
(Coorientador)

Professora Deborah Oliveira Martins dos Reis
Universidade de Brasília
Membro titular vinculado

Professora Lana Montezano da Silva, Dra.
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)
Membro Externo

Brasília, 1º de junho de 2023.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente gostaria de agradecer à minha família que me acompanha nessa maravilhosa jornada que é a vida.

Gostaria de agradecer também aos professores do curso de mestrado em economia que abriram minha mente para o espetacular mundo econômico.

Ao amigo Ricardo Moraes por ter ajudado com discussões e sugerido melhorias.

Ao monitor Lucas por ter me ajudado nos cálculos empíricos e de correlação.

Aos meus orientadores Dra. Ana Carolina e Dr. Daniel Cerqueira pela troca de conhecimento que pavimentou um caminho sólido e interessante para o desenvolvimento desta dissertação.

E, finalmente, agradeço à Polícia Federal, em especial ao Instituto Nacional de Criminalística (INC), em parceria com a Academia Nacional de Polícia (ANP), e à Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) por proporcionarem a realização deste mestrado.

O Sol semeia sementes sublimes sempre sentado sozinho no céu”.
(Daniel Russo, 4ª Série do Ensino Fundamental)

RESUMO

A literatura mostra que a utilização de incentivos financeiros no serviço público tem pouca ou nenhuma eficácia no Brasil e no Mundo. Mas como ela se comporta quando implementada na Segurança Pública? Este trabalho tem o objetivo de analisar a implementação de pagamento de renda variável, chamado de PRP (Performance-Related Pay), em cinco estados brasileiros na esfera estadual (CE, MG, PE, RJ e SP), analisando e refletindo sobre as características de contratos que possuem uma pactuação de remuneração baseada em atingimentos de metas. Foram utilizadas metodologias qualitativas, assim uma metodologia foi proposta pelo autor para analisar quatro características principais para um contrato ser desejável: comunicação, simplicidade, transparência e se o contrato é factível, e as análises quantitativas de regressão multivariável. Os resultados mostram que os contratos dos cinco estados possuem espaço para melhoria. Um estudo de diferenças-em-diferenças (DID) foi efetuado para tentar entender a correlação entre os PRPs implementados nas taxas de homicídios e proporcionar uma discussão sobre o tema. Concluiu-se que os PRPs não tiveram impacto significativo na alteração das taxas de homicídios, segundo a literatura sobre o assunto.

Por fim, chegou-se à conclusão de que a implementação de um PRP na segurança pública é uma ação de alto risco, já que os contratos precisam ser ajustados para evitar a assimetria das informações (*Moral Hazards in Teams*).

Palavras-chave: Incentivos; Pagamento de Renda Variável; Riscos Morais em Equipes; Setor Público; Segurança Pública.

ABSTRACT

The literature shows that the use of financial incentives in the public service has little to no effectiveness in Brazil and worldwide. But how does it behave when implemented in Public Security? This study aims to analyze the implementation of Performance-Related Pay (PRP), a form of variable income payment, in five Brazilian states at the state level (CE, MG, PE, RJ, and SP). It analyzes and reflects on the characteristics of contracts that involve remuneration based on goal achievements. Qualitative methodologies were employed, where the author proposes a methodology to analyze four main characteristics for a desirable contract: communication, simplicity, transparency, and feasibility, along with quantitative analyses using multivariate regression. The results show that the contracts in the five states have room for improvement. A difference-in-differences (DID) study was conducted to understand the correlation between the implemented PRPs and homicide rates and to provide a discussion on the topic. It was concluded that PRPs did not have a significant impact on changing homicide rates, according to the literature on the subject. In conclusion, the implementation of PRP in public security is a high-risk action, where contracts need to be adjusted to avoid information asymmetry (Moral Hazards in Teams).

Keywords: Incentives; Performance-Related Pay; Moral Hazards in Teams; Public Sector; Public Security.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Esquema de <i>Moral Hazards in Times</i>	20
Figura 2 – Estrutura de um sistema de remuneração.....	25
Figura 3 – Densidade de kernel para homicídios ocorridos em Fortaleza 2013, exemplo de concentração espacial do crime	35
Figura 4 – Série Histórica de Homicídios no Ceará de 2000 a 2019.....	41
Figura 5 – Série histórica anual de homicídios em Minas Gerais	47
Figura 6 – Série histórica anual de homicídio doloso em Pernambuco de 2000 a 2019	50
Figura 7 – Série histórica anual de homicídio doloso no Rio de Janeiro	54
Figura 8 – Resumo de pagamento de Bônus Padrão para Policiais de área e Local	56
Figura 9 – Série Histórica Anual de Homicídios em São Paulo.....	58
Figura 10 – Série Histórica de homicídios nos cinco estados estudados, entre 2000 e 2019 ...	69
Figura 11 – Fixação no tempo do início de cada PRPs no mesmo momento, barra preta, com escala temporal reduzida	70

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resumo dos programas de incentivos das Polícias de CE, SP, RJ, MG e PE	33
Tabela 2 – Tabela de abrangência do AR e PP para os órgãos e entidades do estado de Minas Gerais.....	43
Tabela 3 – Porcentagem de execução em relação à meta.....	46
Tabela 4 – Valores pagos no PRP de Pernambuco.....	49
Tabela 5 – Comunicação na identificação e obtenção dos dados dos PRPs dos cinco estados pesquisados.....	64
Tabela 6 – Simplicidade na identificação e obtenção dos dados dos PRPs dos cinco estados pesquisados.....	64
Tabela 7 – Transparência na identificação e obtenção dos dados dos PRPs dos cinco estados pesquisados.....	65
Tabela 8 – Estudo da característica contrato factível	65
Tabela 9 – Tabela de notas das características desejáveis para um PRPs ser implementado na segurança pública	66
Tabela 10 – Variação da taxa de homicídios por PRP implantado (2000-2019)	71

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAC – Áreas de Atuação Compartilhada
ADI – Avaliação de Desempenho Individual
ADGP – Avaliação de Desempenho dos Gestores Públicos
AED – Avaliação Especial de Desempenho
Al – Alagoas
AIS – Áreas Integradas de Segurança
AISP – Áreas Integradas de Segurança Pública
AR – Acordo de Resultados
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BR – Bonificação por Resultado do Governo de São Paulo
CAA – Comissão de Acompanhamento e Avaliação
CB – Corpo de Bombeiros
CBM – Corpo de Bombeiros Militar
CBMMG – Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais
CE – Ceará
CISP – Circunscrições Integradas de Segurança Pública
CIA – Companhia
CV – Comando Vermelho
CVP – Crimes Violentos Contra o Patrimônio
CVLI – Crimes Violentos Letais e Intencionais
DC – Dimensão Complementar
DF – Distrito Federal
DOERJ – Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro
DP – Distrito Policial
DS – Dimensão Substituta
ES – Espírito Santo
GL – Graus de Liberdade
GMGEMG – Gabinete Militar do Governador do Estado de Minas Gerais
GPPV – Gratificação Pacto pela Vida
IC – Instituto de Criminalística
ICE – Indicadores Criminais Estratégicos ou Indicadores Estratégicos de Criminalidade
IDM – Índice do Desempenho de Meta ou índice de Desempenho de Metas
IML – Instituto Médico Legal
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
ISP – Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro
LC – Lei Complementar
LCSM – Lesão Corporal Seguida de Morte
LE – Lei Estadual
MG – Minas Gerais
MQ – Média dos Quadrados
NDA – Nota de Desempenho Acordado
PAI – Plano de Ação Integrada
PBR – Programa Bonificação por Resultados do Estado de São Paulo
PC – Polícia Civil
PCERJ – Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro
PCMG – Polícia Civil do Estado de Minas Gerais
PCC – Primeiro Comando da Capital

PCM – Percentual de Cumprimento da Meta
PDS – Prêmio de Defesa Social
PDV – Programa em Defesa da Vida
PE – Pernambuco
PL – Participação nos Lucros
PLR – Participação nos Lucros e Resultados
PM – Polícia Militar
PMCE – Polícia Militar do Estado do Ceará
PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PMERJ – Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
PMMG – Polícia Militar do Estado de Minas Gerais
PP – Prêmio por Produtividade
PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental do Estado de Minas Gerais
PPV – Pacto pela Vida
PR – Participação nos Resultados
PRP – *Performance-Related Pay* (sistema universal de remuneração variável por desempenho)
PTC – Polícia Técnico-Científico de São Paulo
RAR – reuniões de Acompanhamento de Resultados
RE – Relatórios de Execução
RFV – Roubo e Furto de Veículos
RISP – Região Integrada de Segurança Pública
RLM – Regressão Linear Múltipla
RN – Reuniões de Nível
RJ – Rio de Janeiro
SAA – Sistemática de Acompanhamento e Avaliação
SCC – Sistema de Contenção ao Crime
SCP – Solução de Crimes e Prisões
SP – São Paulo
SSP – Secretaria de Segurança Pública
SEPOL – Secretaria de Estado de Polícia do Estado do Rio de Janeiro
SEPLAG-MG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais
SEPLAG-PE – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Pernambuco
SEPM – Secretaria de Estado da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
SIM – Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados do Estado do Rio de Janeiro.
SQ – Soma dos Quadrados
VA – Valor Apurado
VLV – Vítimas de Letalidade Violenta
VM – Valor da Meta
VR – Valor Residual

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1 RISCOS MORAIS EM EQUIPES (<i>MORAL HAZARDS IN TEAMS</i>)	17
2.2 <i>GAMING E FREE RIDER</i> (COMPORTAMENTOS OPORTUNISTAS)	21
2.3 SISTEMAS DE REMUNERAÇÃO.....	24
2.3.1 Sistema de Remuneração Fixa.....	25
2.3.2 Sistema de Remuneração Variável (PRP)	26
2.3.3 Remuneração Variável no Setor Público.....	26
2.3.4 Remuneração Variável na Segurança Pública	29
3 PROGRAMAS DE INCENTIVOS PARA A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL 32	
3.1 O PROGRAMA DE INCENTIVOS PARA O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO CEARÁ.....	34
3.2 O PROGRAMA DE INCENTIVOS PARA O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE MINAS GERAIS	42
3.2.1 Como Funcionava o Acordo de Resultados na Segurança Pública de Minas Gerais em 2014	44
3.3 O PROGRAMA DE INCENTIVOS PARA O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE PERNAMBUCO	49
3.4 O PROGRAMA DE INCENTIVOS PARA O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO	51
3.4.1 O Contrato do PRP do Rio de Janeiro	51
3.5 O PROGRAMA DE INCENTIVOS PARA O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE SÃO PAULO	55
4 COMPARAÇÃO E REFLEXÃO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO PRP NOS CINCO ESTADOS ANALISADOS	60
4.1 METODOLOGIA.....	60
4.1.1 Ceará.....	62
4.1.2 Minas Gerais.....	62
4.1.3 Pernambuco	62
4.1.4 Rio de Janeiro	63
4.1.5 São Paulo	63
4.2 ANÁLISE.....	64
5 ANÁLISE EMPÍRICA ACERCA DA EFETIVIDADE DOS PRPs NOS ESTADOS..	68
5.1 DADOS UTILIZADOS.....	68
5.2 METODOLOGIA.....	70

5.3 ANÁLISES E RESULTADOS	71
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	73
REFERÊNCIAS	75

1 INTRODUÇÃO

O que aconteceria se o Brasil adotasse um sistema de incentivo financeiro para agentes de segurança pública que atingissem metas estipuladas? Nesta dissertação, esse assunto será tratado e, para tanto, foram estudados cinco estados que de fato implementaram políticas de incentivo financeiro para a segurança pública e relataram como foram implementados seus contratos, suas principais características, fazendo, por fim, uma reflexão sobre seu funcionamento.

O foco desta dissertação é verificar o problema econômico de *Moral Hazards in Teams* (Riscos Morais em Equipes) que trata especialmente de assimetria de informações entre o principal e o agente.

O problema da segurança pública no Brasil é notório e se alonga por várias décadas. Alguns estados brasileiros, tentando corrigir esse problema, têm optado por implementar um programa de incentivos, alguns incluíram um sistema universal de remuneração variável por desempenho na expectativa de que o trabalho por metas e produtividade pudesse ajudar a diminuir as taxas criminais.

Neste trabalho, o sistema de remuneração variável por desempenho acompanhará a literatura internacional e será indicado pela sigla PRP que significa em inglês: *Performance-Related Pay*.

Alguns estados brasileiros implantaram o PRP como tentativa de melhorar a qualidade da prestação do serviço público, em especial na segurança pública, sendo eles: Ceará (CE), Minas Gerais (MG), São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ) e Pernambuco (PE).

Contudo, vários estudos recentes indicam que o PRP, quando implantado no serviço público, não traz benefícios ou tem benefícios limitados, como demonstrado pelos trabalhos de: OECD (2005), Perry, Engbers e Jun (2009), Bowman (2010), Weibel, Rost e Osterloh (2010), Bellé (2015) e Bryson, Forth e Stokes (2017). Em contrapartida, o trabalho de Assis (2012), que versa sobre a implantação do PRP, a partir de 2008, em Minas Gerais, mostra que, na segurança pública, os resultados da implantação do PRP tiveram algum impacto positivo.

O principal intuito do PRP é fornecer um incentivo econômico a fim de melhorar a eficiência dos órgãos de segurança pública, em especial da Polícia Civil (PC) e da Polícia Militar (PM), fazendo com que as estatísticas criminais melhorem.

O PRP como forma de trabalho pode trazer vantagens como o ajuste da remuneração a metas estipuladas, a premiação para os bons resultados, a criação de motivação no agente e na equipe e o foco no atingimento de metas.

A maior contribuição deste trabalho está na investigação do funcionamento dos contratos dos PRPs para a segurança pública em cinco estados brasileiros (CE, MG, RJ, SP e PE) e de que forma o pagamento mediante metas tem impacto na diminuição da criminalidade, observando de perto a relação entre PRP e a taxa de homicídios.

E, de uma forma mais estrita, contribui de maneira direta para a avaliação e tomada de decisão de gestores, quando estes forem determinar se devem propor a implementação de um sistema de pagamento variável para a segurança pública em seu estado.

Essa dissertação consiste em uma pesquisa do tipo aplicada na qual se objetiva gerar conhecimento para a solução de problemas específicos, no caso a implementação de PRP na segurança pública.

Do ponto de vista objetivo, trata-se de uma pesquisa de natureza exploratória/explicativa/qualitativa, em o estudo de casos reais referentes à implementação do *Performance-Related Pay* (PRP), pagamento variável por desempenho, na segurança pública de cinco estados brasileiros foi utilizado para embasar a análise dos programas de gestão de resultados que possuem incentivos financeiros atrelados, permitindo uma avaliação qualitativa das informações encontradas e comparando-as com a literatura disponível.

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, é uma pesquisa bibliográfica, documental e de estudo de caso.

Esta pesquisa está organizada da seguinte forma: no Capítulo 1, estão apresentados o problema econômico que se pretende estudar, os objetivos e a metodologia a ser abordada.

No Capítulo 2, pode-se encontrar os referenciais teóricos para esta dissertação, referentes à *Moral Hazards in Teams, Gaming, Free Rider* e o Sistema de Remuneração com ênfase na remuneração variável.

O Capítulo 3 trata do estudo dos cinco PRPs implementados em estados brasileiros.

No Capítulo 4, foram feitas a comparação e a reflexão desses 5 PRPs estudados.

O Capítulo 5 se enquadra como um exercício empírico, de pesquisa quantitativa, em que se buscou utilizar a metodologia de diferenças em diferenças para determinar se existe impacto na implementação do PRP nos estados estudados.

Por fim, o Capítulo 6 apresenta as considerações finais desta dissertação e aponta caminhos para futuros estudos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo será apresentado o referencial teórico que foi utilizado como embasamento para esta pesquisa.

2.1 RISCOS MORAIS EM EQUIPES (*MORAL HAZARDS IN TEAMS*)

Os riscos morais em equipes buscam em especial tratar do problema econômico da assimetria das informações entre o principal e o agente. Um exemplo claro na segurança pública consiste em fazer com que os policiais que trabalham na rua entendam o contrato de PRP e seu funcionamento. Em São Paulo, em janeiro de 2023, constavam mais de 80 mil policiais militares que precisavam ser informados do contrato para que o trabalho tivesse resultado. Como fazer para essa informação chegar de forma clara e objetiva para cada indivíduo?

Segundo Alchian e Demsetz (1972), as organizações começam com as pessoas se especializando, inicialmente de forma funcional e ocupacional, posteriormente se organizando de forma cooperativa em volta de elementos de trabalho e adotando cada vez mais funções de produção mais complexas. A partir disso, o comércio surge para coordenar especialistas criando um sistema de preços e trocas, chamado de mercado. Coase (1937) afirma que o mercado surge a partir do momento em que a hierarquia é mais eficiente que as transações de mercado. Contudo, esses trabalhos não tratam da relação entre o principal e o agente quando considerados os trabalhos em grupo de servidores públicos, cuja motivação vai além dos ganhos pecuniários, como é feito, por exemplo, na segurança pública.

Em 1972, Armen Alchian e Harold Demsetz (1972) publicaram um importante trabalho intitulado em inglês “*Production, Information Costs and Economic Organization*”, que permitiu ampliar o entendimento de como as firmas surgem e de como as firmas gerenciam suas relações e transações internas. Em especial, eles focam no gerenciamento de times cooperativos para a formação de preços e, conseqüentemente, para a necessidade de uma autoridade contratual central. Alchian e Demsetz (1972, p. 77), em seu trabalho, deixam claro que: “Os proprietários de recursos aumentam a produtividade por meio de cooperação especializada e isso leva à demanda por organizações econômicas que facilitam a cooperação [...]”.

Nesse sentido, Coase (1937) assumiu implicitamente que a produção do mercado ou da empresa diferia apenas com em relação aos custos de transação, assim, Alchian e Demsetz (1972) observaram que as empresas fizeram um tipo diferente de produção possível. A produção cooperativa e em equipe poderia ser muito mais eficiente do que a produção separável

e aditiva baseada no mercado. Entretanto, é muito complicado levar esses achados para um trabalho de segurança pública em que o trabalho individual, dificilmente, pode ser medido e comparado com o trabalho de seus pares, pois muitas vezes são trabalhos heterogêneos na forma da prestação do serviço, por exemplo, um policial que trabalha na rua *versus* o policial que está atendendo aos chamados do 190.

A firma ainda tem custos de transação, especialmente para coletar e usar informações, mas os principais são direcionados para monitorar e medir o desempenho dos recursos cooperantes. Dessa forma, Alchian e Demsetz (1972) desenvolveram um quadro sistemático do funcionamento interno da empresa. A partir do papel do gestor, surgiu a necessidade de medir as equipes, de descobrir como os incentivos dos gestores para serem produtivos são movidos pelo compartilhamento do resíduo criado pelas equipes sob sua direção e de como a intensidade da conexão entre o compartilhamento residual e esforço gerencial ajuda a definir os tipos de empresas. Porém, o trabalho de Alchian e Demsetz parece não se estender ao serviço público e menos ainda à segurança pública, que possui um contrato de trabalho muito particular e de difícil comparação com as firmas de mercado. A medição das equipes na segurança pública é feita não observando indivíduos ou mesmo equipes e sim notando as estatísticas criminais de regiões, nas quais diversas equipes são responsáveis pelo combate ao crime.

No modelo de Alchian e Demsetz (1972, p. 778), a firma é o “[...] agente contratual centralizado em um processo produtivo de equipe [...]”, ou seja, eles reconhecem a importância da especialização no aumento da riqueza, mas teorizaram que a organização econômica tinha dois principais mecanismos: o problema da medição e o problema da produção em equipe. Esses dois problemas podem ser observados no serviço público, a dificuldade da medição é uma característica forte na administração pública, e, em conjunto com a dificuldade de produzir em equipe, trazem a ineficiência estatal. Na segurança pública, a medição é ainda mais complexa devido aos múltiplos fatores que envolvem a realização do trabalho policial, e a produção é, muitas vezes, impactada por causas endógenas como ocorre no envelhecimento da população e na guerra das facções.

O problema da medição consiste em entender como está o grau de produtividade em relação à eficácia da medição. Kaldor (1934) já chamava a atenção para a gestão “supervisora” e sua contribuição no problema da medição. A polícia militar, em geral, tem um sistema de gestão supervisora mais eficiente que a polícia civil devido aos níveis hierárquicos implementados, entretanto o corporativismo faz com que essa gestão possa ter desvios que afetem a produção. O corporativismo, nesse caso, muitas vezes pode ser entendido como um

tipo de *gaming* coletivo atuando para minimizar erros na produção de forma a manter o *status* social da instituição.

O problema da produção em equipe, segundo Alchian e Demsetz (1972), está relacionado à união do trabalho cooperativo adequado dentro de uma empresa como fator crítico dentro da própria empresa. Dessa forma, a contratação é o principal meio organizador de esforço cooperativo sustentado entre as pessoas dentro da firma. Esse esforço por sua vez se transforma em custos de transação, o que por fim é definido por Jensen e Meckling (1976) como um “nexo de contratos”.

Dessa forma, as equipes fornecem um esforço cooperativo que pode gerar ganhos econômicos substanciais, com a contrapartida de terem que lidar com contratações e monitoramento. Sendo assim, os esforços individuais dificilmente podem ser comparados diretamente com a produção, pois essas atividades são o resultado de um conjunto de esforços. Esse esforço conjunto pode envolver o esforço simultâneo dos membros da equipe, por exemplo, no trabalho policial, no patrulhamento ostensivo de áreas predefinidas ou no uso de um recurso compartilhado, como o acesso a um sistema de informação de inteligência policial que é criado e mantido por múltiplos membros da equipe ou até mesmo além dela.

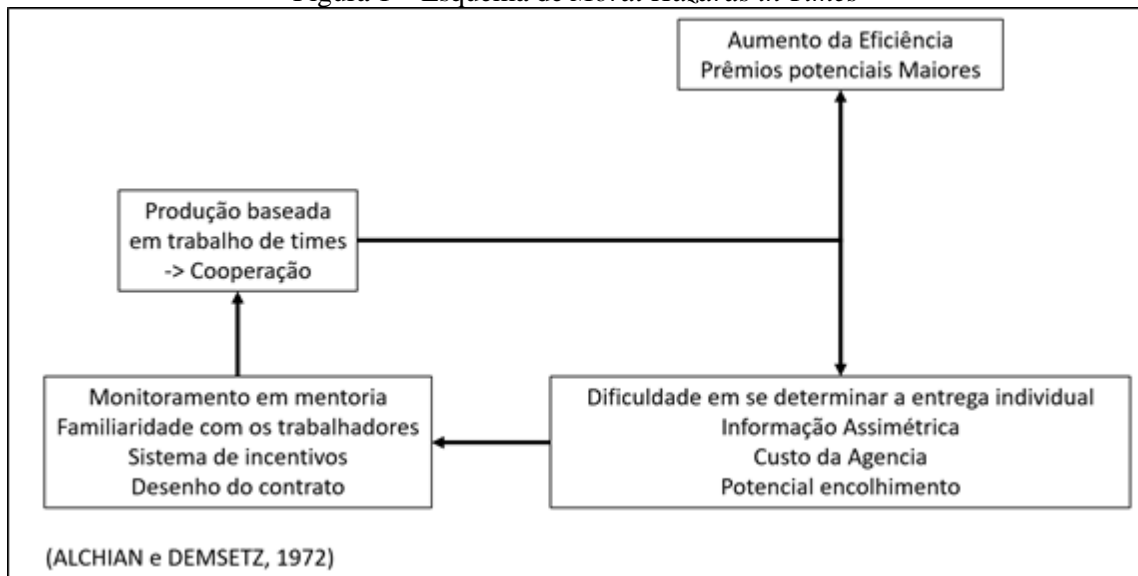
Um exemplo famoso que Alchian e Demsetz (1972) usam para ilustrar a produção conjunta está relacionado ao levantamento de uma caixa por dois homens, mas que nenhum deles consegue levantar a caixa sozinho. É possível medir quanto a equipe levanta (uma caixa), mas fica muito difícil medir quanto cada um dos homens está levantando. Esse é o problema da não separabilidade das contribuições conjuntas, também chamado, de forma geral, em inglês de *Moral Hazards in Teams*. Na atividade policial, é difícil separar quanto cada policial contribuiu em uma prisão, em uma investigação, ou no caso dos bombeiros, quanto cada um contribuiu para apagar um incêndio. O combate à criminalidade pode ser comparado a uma cebola, em que cada camada é um agente, uma equipe, uma instituição, e o problema de *Moral Hazards in Teams* permeia todas essas camadas, pois dificilmente é possível medir ou separar cada uma das atividades separadamente e entender seu impacto para o combate ao crime.

Essa questão da produção conjunta já é um problema identificado há muito tempo, Knight (1921, p. 207) já postulava o seguinte: “[...] é inapropriado para os economistas discutir se a separação das contribuições para um produto conjunto pode ou não ser feita, nosso negócio é explicar o mecanismo pelo qual isso é realizado”.

Contudo, Alchian e Demsetz (1972) afirmam que a resolução dos problemas de *Moral Hazard in Teams* é a própria razão da existência das firmas. Na Fonte: A, pode-se observar o esquema criado por Alchian e Demsetz para explicar o funcionamento do *Moral Hazards in*

Teams. Os autores começam pela produção cooperativa, que leva ao aumento de eficiência, com a consequência da informação assimétrica, o acréscimo do custo da agência e potencial encolhimento e dificuldade em se determinar a entrega individual que gera a necessidade de um monitoramento, de um sistema de incentivos e melhor desenho do contrato.

Figura 1 – Esquema de *Moral Hazards in Times*



Fonte: Adaptada de Alchian e Demsetz (1972)

A produção em equipe ou cooperativa é caracterizada por três fatores: vários tipos de recursos são utilizados, o produto não é a soma das saídas separáveis de cada recurso e nem todos os recursos pertencem a uma única pessoa.

De forma fática, os membros de uma equipe são humanos e, portanto, contribuem de forma heterogênea dentro da produção conjunta. Em muitos casos, existem incentivos para que o indivíduo se esquive, também chamado de carona (em inglês de *shirking*), que se correlaciona de forma inversa ao custo de detecção (monitoramento) e de forma direta ao valor que o esquivo atribui ao seu alívio de esforço. Isso está também relacionado à disponibilidade assimétrica da informação, pois um membro da equipe que se esquiva não sabe quanto o outro está se esquivando, apesar de saber quanto ele próprio está. Dessa forma, aquele que está esquivando recebe benefícios decorrentes dessa esquiva, mas paga apenas uma parte do valor perdido do conjunto.

Durante o processo de produção em equipe, é bem mais difícil detectar esses desvios, pois, em tarefas feitas de forma individualizada, o monitoramento é bem mais eficiente. Como exemplo, é possível citar uma equipe de quatro policiais que estão fazendo o trabalho ostensivo, eles constantemente utilizam o celular para fins pessoais (*free rider* ou carona), mas quanto

cada um está contribuindo efetivamente para o trabalho policial? Como recompensar o indivíduo e não a equipe? Fazendo uma analogia com o mundo dos esportes coletivos, futebol, fica clara a intenção de sempre se tentar quantificar as contribuições individuais e posteriormente criar sistemas de recompensas para cada indivíduo (maiores salários), mas no fim o resultado é o coletivo.

Portanto, fica claro que os *free riders* têm o potencial de diminuir a produtividade geral da equipe e é praticamente impossível medir o produto de valor marginal preciso de cada membro individualmente. Quanto menos precisamente a recompensa individual estiver alinhada com a contribuição, menor será o incentivo para um desempenho eficiente.

Outra questão que pode afetar a produção em times, em especial na segurança pública, está relacionada ao espírito de equipe e à lealdade, esse fator é importante, pois em organização policiais esse é um fator tão impactante quanto o pecuniário. É comum no final do ano existirem as cerimônias de entrega de medalhas em instituições da segurança pública, em que a lealdade e o espírito de equipe são reforçados e muitas vezes forjados. Mas observa-se que o incentivo (pecuniário ou de valorização) individual pode muitas vezes atrapalhar o espírito de equipe e a lealdade. É comum observar a desmotivação de equipes na segurança pública quando apenas um indivíduo é recompensado e não todo o time. Gerhart (2009) argumenta que o modelo de incentivo individual pode ter impactos como a desagregação da equipe e o aumento da dificuldade do trabalho em grupo.

Mas existem comportamentos das pessoas do time que podem afetar o trabalho conjunto? O próprio time pode ter comportamentos desviantes? No próximo tema, será observado como o *gaming* e o *free rider* podem estar influenciando as pessoas dos times.

2.2 GAMING E FREE RIDER (COMPORTAMENTOS OPORTUNISTAS)

Não é apenas o comportamento das equipes que pode estar em risco quando se implementa um PRP em organizações tão grandes como a Polícia Militar de São Paulo. Comportamentos individuais podem influenciar sobremaneira, chegando ao ponto de atingir toda a equipe. Esses comportamentos desviantes individuais são chamados de comportamentos oportunistas ou em inglês de *gaming*.

Segundo Hood (2006), *gaming* pode ser entendido como a distorção intencional ou a criação de números para trazer ganhos ao indivíduo ou à organização. Já Assis (2012) postula que a definição de *gaming* pode ser entendida como a situação na qual os controlados descobrem a “regra do jogo” e começam a atuar para defender os seus interesses pessoais em

contraste aos objetivos iniciais do sistema no qual estão atuando, gerando uma má utilização do sistema por parte dos controlados.

Radnor (2008) relata que existem estudos com fortes sinais que indicam que a gestão por metas, *rankings* e culturas de mensuração têm a tendência de entrar em um círculo vicioso com resultados associados à mentira e à trapaça, uma vez que os agentes, ao perceberem que não atingirão os objetivos estabelecidos, começam a utilizar o *gaming*, mentindo a respeito dos resultados e “criando” números e estatísticas.

De forma geral, todos os modelos de gestão que tenham um PRP implementado correm o risco de serem afetados pelo *gaming*.

Smith (1995) e Hood (2006) identificaram oito tipos de comportamentos oportunistas (*gaming*) que ocorrem a partir da mensuração de desempenho: visão tutelada; subdesempenho; miopia; fixação na medida; distorção oportunista; interpretação distorcida; efeito bola-de-neve (*snowball effect*) e cristalização da medida.

Dessa forma, é importante o combate ao *gaming*, criando mecanismos para evitar a geração desses incentivos indesejados.

No trabalho do Instituto Sou da Paz (2017) é relatado que o *gaming* é um fenômeno mundial no serviço público e, em especial, na segurança pública que trabalha com um sistema de metas atrelado a incentivos, composto de comportamentos negativos ou disfuncionais. Os comportamentos dos agentes, apesar de eles cumprirem as metas, se desviam do propósito principal da política pública a ser implementada. Na segurança pública, citam as classificações indevidas de crimes e manipulações intencionais da estatística como tipos de *gaming* que ocorrem com frequência no Brasil. Foram identificados pelo Instituto Sou da Paz (2017) casos relatados de *gaming* com estes:

- a) Policiais que priorizavam determinados crimes para atingir metas em detrimento de outros crimes, mesmo que isso prejudicasse a situação local de criminalidade.
- b) Casos de adulteração de registros criminais, em especial a má qualidade intencional, para simular melhores desempenhos de metas.
- c) Instauração de muitos inquéritos simplificados ou sem relevância, aumentando o esforço teórico para serem usados nas estatísticas de desempenho, mas sem contribuição significativa para o combate aos crimes.
- d) Alguns gestores que tiveram o PRP implementado em seus estados na segurança pública possuem a percepção de que os incentivos financeiros desviaram o propósito do combate ao crime para o atingimento das metas (*gaming*) em detrimento ao objetivo principal que era o combate à criminalidade. Em alguns

estados, o incentivo financeiro não foi implementado justamente por causa desse risco.

e) Criação de Operações policiais com apenas cinco minutos de duração.

Alguns autores propõem conjuntos de mecanismos *anti-gaming* (HOOD, 2006; BEVAN; HOOD, 2006; ASSIS, 2012) como: auditoria de dados; avaliações amostrais aleatórias; indicadores mais transparentes; limites éticos bem definidos com previsão de punição exemplar para manipulação dos dados; auditoria externa; sistemas informatizados com entradas e saídas únicos; contrato de indicadores que incluam aspectos críticos e mensuráveis de quantidade e qualidade; patrocínio da alta administração; comunicação para todos os envolvidos do propósito dos indicadores e metas.

Dessa forma, a prevenção ao *gaming*, segundo Locke (2004), vem por meio da liderança que precisa se certificar de que as regras de conduta, normas éticas e padrões de comportamento estejam comunicados de forma clara e sejam rotineiramente lembrados a todos. Assis (2012) complementa Locke (2004), afirmando que a pressão para o atingimento da meta não deve ser imposta de forma excessiva, mantendo limites razoáveis para que o valor do incentivo por desempenho seja almejado pelo agente.

Também é necessária a avaliação do comportamento oportunista chamado de problema do “carona” indicado na literatura internacional como *Free Rider*.

Holmstrom (1982) define equipe como uma unidade de produção, na qual cada um de seus membros deve contribuir de forma equalitária para o resultado.

Segundo Holmstrom (1982) e Burgess e Ratto (2003), em organizações maiores, o problema do carona pode ocorrer em situações nas quais um membro de um time depende dos outros membros do mesmo time para a produção de resultados, e sem uma forma apropriada de medir individualmente a produção de cada agente, como saber quanto cada agente está produzindo?

Essa questão cria uma situação em que um agente usufrui de um benefício sem que ele tenha contribuído de forma completa para esse benefício. Uma forma de minimizar o efeito do *free rider* é o monitoramento pelos pares, pois cada indivíduo pode observar se o seu colega está produzindo menos que o desejado, ou em linguagem popular “fazendo corpo mole”. Quanto maior a equipe, mais difícil é o monitoramento pelos pares de cada indivíduo (BURGESS; RATTO, 2003).

Para melhor entendimento, usa-se o exemplo na segurança pública de uma equipe formada por quatro policiais que realizam uma prisão. Como medir a contribuição de cada um deles nessa ação (resultado). Um deles dirigiu a viatura, o outro correu atrás do suspeito, o outro

se comunicou pelo rádio com outras equipes e, finalmente, um deles foi o responsável. Todos tiveram a mesma contribuição para o resultado? Todos devem ser recompensados pela prisão da mesma forma? Nesse exemplo transparece que o time atuou em conjunto para a resolução do crime e todos podem merecer o bônus proveniente da missão dada. Mas e no caso de uma ação com múltiplos policiais, várias forças policiais com duração de tempo mais longa, por exemplo, o combate aos crimes violentos em uma cidade, como saber se cada um contribuiu de forma equânime?

Essa é uma questão bastante complexa e de difícil solução, em especial quando se aplica um bônus pecuniário como incentivo do trabalho. No Capítulo 4, será aprofundada a investigação em sistemas de pagamento variável na segurança pública de alguns estados brasileiros.

Contudo, para prosseguir, uma breve visita aos sistemas de remuneração é necessária para contextualizar como o sistema de pagamento variável funciona.

2.3 SISTEMAS DE REMUNERAÇÃO

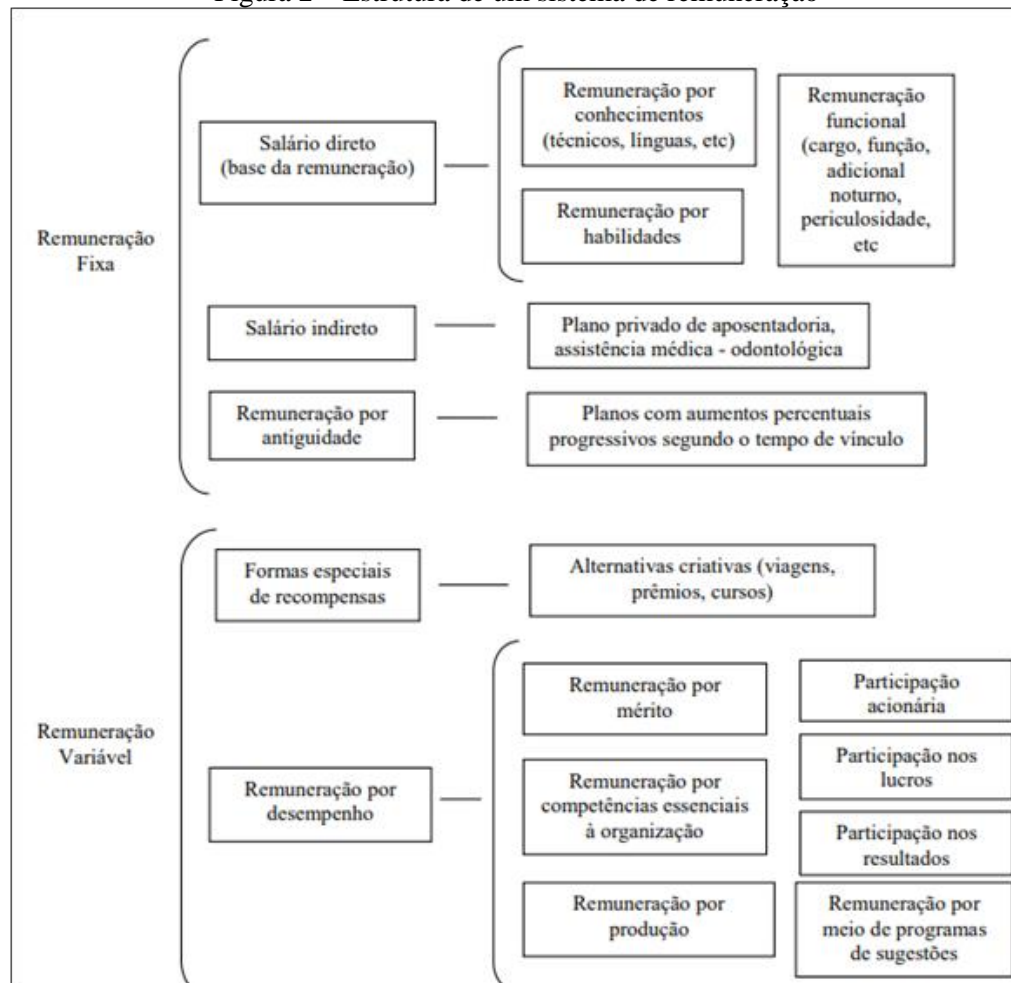
Existem dois tipos principais de remuneração: a fixa e a variável.

A remuneração fixa consiste essencialmente na existência de um salário direto, chamado de base da remuneração, e alguns salários indiretos, como plano de aposentadoria, assistência médica e odontológica, e remuneração por antiguidade como planos de progressão de carreira.

A remuneração variável consiste em formas especiais de recompensas, como viagens, prêmios, cursos e uma remuneração por desempenho (indicado neste trabalho como PRP), em geral atrelada a metas, à produção e a competências.

A Figura 2 adaptada por Albergaria (2010) mostra a estrutura da remuneração fixa e da remuneração variável.

Figura 2 – Estrutura de um sistema de remuneração



Fonte: Adaptada por Albergaria (2010) a partir de Wood Jr. e Picarelli (1999) e Reis Neto (2004)

2.3.1 Sistema de Remuneração Fixa

É o sistema de pagamento comum na segurança pública brasileira. O policial trabalha por um valor fixo mensal, aplicado na maior parte das instituições policiais brasileiras.

Segundo Chiavenato (2004), esse sistema representa o pagamento mensal para os empregados e reduz riscos tanto para empresa como para os empregados por permitir a previsibilidade do pagamento. Em um outro trabalho, Chiavenato (2002) afirma que é um sistema de pagamento focado no cargo. Tem como vantagens a facilidade do equilíbrio interno do sistema de pagamentos de cargos e salários, a homogeneidade e a padronização dos valores dos cargos, a facilidade na administração e o controle.

Martins (2008) define remuneração fixa como uma quantidade certa, invariável e calculada pela unidade de tempo, sendo previsível e segura.

Wood Jr. e Picarelli (1999) deixam claro que a remuneração fixa apresenta limitações, como a inflexibilidade, o conservadorismo e a divergência frente às tendências modernas.

2.3.2 Sistema de Remuneração Variável (PRP)

O Sistema de Remuneração Variável é composto de diferentes formas de recompensa que se complementam. Segundo Reis Neto (2004), a PRP é caracterizada pela integração de capital e trabalho. Ela complementa a remuneração fixa e é baseada no atendimento de objetivos e de metas que foram pactuados.

Conforme descrito no trabalho de Wood Jr. e Picarelli (1999), a remuneração variável pode ser implementada de diversas formas, porém com um mesmo objetivo essencial, que é o de definir metas e otimizar esforços para melhorar o desempenho institucional. Existem diversos tipos de remuneração variável, que podem ser aplicados para atender a vários objetivos.

De acordo com Reis Neto (2004), Wood Jr. e Picarelli (1999) e Albergaria (2010), as principais formas de remuneração variável são: a remuneração por mérito; a remuneração por competências; a remuneração por produção; a participação acionária; a participação nos lucros ou resultados (PLR); e outras alternativas criativas de recompensa, o que incluir prêmios, gratificações ou quaisquer outras formas de reconhecimento, em geral utilizados para aumentar a moral das equipes com o intuito de atingir objetivos estratégicos.

2.3.3 Remuneração Variável no Setor Público

Como dito na introdução deste trabalho, vários estudos indicam que o PRP implantado no serviço público não traz benefícios ou tem benefícios limitados, apenas um trabalho afirma que existem benefícios. Nesta seção, será possível entender melhor o que esses estudos indicam, como o PRP é utilizado no serviço público e porque sua implementação no serviço público tem baixa efetividade.

O estudo da Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD, 2005) demonstra que os servidores públicos estão menos motivados do que se esperaria quando recebem uma remuneração variável via PRP e eles declaram: “[...] não há evidência empírica conclusiva de que tal abordagem tenha efetivamente ajudado a melhorar a motivação e o desempenho no serviço público”.

Na meta-análise feita por Perry, Engbers e Jun (2009), entre 1977 e 2008, agregando mais de 68 estudos, fica constatada a eficácia limitada do PRP no serviço público, e os autores conseguiram constatar que o pagamento relacionado ao desempenho geralmente falha ao

desencadear mudanças nas percepções dos funcionários que são necessárias para alterar a motivação e gerar um impacto significativo.

Bowman (2010) também constata, em um estudo que engloba quase duas gerações, o constante mal funcionamento do PRP nos Estados Unidos da América, inclusive com servidores eventualmente vendo o pagamento por mérito como uma espécie de punição. Constatou também que se algumas pré-condições não estiverem presentes, fatores de risco aparecem para atuarem como um incentivo perverso ao PRP. As condições são: confiança na gestão, sistema de avaliação de trabalho válido, fatores de desempenho claros, financiamento consistente e significativo e precisão na avaliação de pessoal. Esses fatores quando estão ausentes, os seguintes incentivos negativos começam a surgir: foco no curto prazo em detrimento do longo prazo, encorajar a mediocridade estabelecendo limites nas expectativas, reduzir a criatividade e a assunção de riscos, promover o interesse próprio acima de outros interesses, destruir o trabalho em equipe porque aumenta a dependência do indivíduo, realização, gerar competição contraproducente, ganha-perde por dinheiro de mérito, incentivar a bajulação (“pagamento por desempenho do tipo faça como eu digo”) e, geralmente, politizam o sistema de compensação.

Por fim, os autores deixam claro que o PRP só pode ser efetivo no serviço público se as seguintes condições estiverem presentes: uma cultura organizacional de apoio, supervisores imparciais e bem treinados, um sistema de freios e contrapesos, um sistema contínuo de avaliação do programa e um rigoroso sistema de avaliação de desempenho.

É fato que essas condições não estão presentes nas instituições de segurança pública brasileiras, e o corporativismo muitas vezes faz com que essas características não consigam ser implementadas.

No trabalho de Weibel, Rost e Osterloh (2010), os autores mostram que a motivação é a chave que influencia os efeitos da *performance* no PRP e que existem custos escondidos na implementação do PRP que muitas vezes não são observados. Esses dois fatores ajudam a explicar o porquê do sucesso modesto do PRP no serviço público.

Os estudos de Bellé (2015) indicam que os resultados de sua pesquisa com enfermeiras na Itália são consistentes com as previsões teóricas de que incentivos monetários para atividades com impacto pró-social podem afastar a motivação dos funcionários públicos. Em seus achados, ele percebeu que, na tentativa de maximizar o valor de sua imagem, os indivíduos são motivados a se envolverem em comportamentos que parecem pró-sociais e a se absterem de comportamentos que possam ser percebidos como gananciosos.

Bryson, Forth e Stokes (2017) afirmam que o PRP é negativamente correlacionado com a *performance* no serviço público na Inglaterra. Existe pouca evidência a respeito do efeito do

PRP no serviço público. Contudo, o estudo conseguiu encontrar alguns fatores que estão relacionados a esse baixo desempenho:

- a) O serviço público não paga participação nos lucros como uma empresa privada, o que causa a desmotivação dos funcionários.
- b) Na Inglaterra, os sindicatos não são a favor do uso do PRP, tanto no serviço público como no privado, o que contribui para a sua não implementação no serviço público.
- c) Serviços públicos que utilizam PRP têm uma *performance* pior do que os mesmos serviços públicos que não utilizam o PRP.
- d) As motivações dos servidores públicos são diferentes das motivações dos empregados privados, que têm uma visão orientada ao lucro, isso é consistente com os achados de Besley e Ghatak (2005) e Prentice, Burgess e Proper (2007).

Interessante relatar que alguns trabalhos, como o de Guimarães e Marconi (2017), tiveram como hipótese de pesquisa: os efeitos positivos do PRP no desempenho do servidor público em escolas, contudo, os resultados mostraram que não foi possível afirmar que o PRP serviu para estimular a melhora do desempenho, contrariando o propósito da pesquisa.

Portanto, nesta revisão, fica evidente que o PRP, em diversas literaturas, se mostra pouco ou sem impacto no serviço público, porém a única literatura encontrada que trata do assunto relacionado à implementação do PRP na segurança pública no Brasil mostra impactos observáveis.

Mas afinal, quais são as principais vantagens e desvantagens da implantação de um PRP? Segundo Oliveira (2014), as principais vantagens e desvantagens de uma PRP são:

- a) Vantagens:
 - I. a remuneração pode ser ajustada às características dos funcionários e equipes;
 - II. a remuneração pode se tornar fonte de motivação, pois o funcionário e a equipe podem se autorrealizar atingindo as metas e objetivos;
 - III. a remuneração premia os bons resultados, tanto individual como de equipe, e motiva o alcance de um desempenho além do normal;
 - IV. a remuneração em como foco o movimento em direção ao atingimento de resultados positivos;
 - V. o PRP pode não ser considerado como custo fixo da empresa, e em momentos de crise pode ajudar a diminuir os custos.
- b) Desvantagens:

- I. a estrutura interna da corporação é alterada, motivada pelo ganho pecuniário em função do desempenho;
- II. pessoas com o mesmo nível interno em uma corporação podem ter remunerações distintas, o que causa desigualdade interna de ganhos;
- III. diminui o controle centralizado dos salários;
- IV. a parcela de trabalhadores que não faz jus à política de remuneração variável pode ficar insatisfeita;
- V. incentiva a concorrência excessiva entre os funcionários ao atingimento de resultados e metas, o que pode causar ruptura na organização.

2.3.4 Remuneração Variável na Segurança Pública

Costa, Cabral e Saes (2020) apresentam uma série de dilemas enfrentados na área de segurança pública para a implementação de um sistema de incentivos, mas deixam claro que a atividade policial enfrenta diversas dificuldades e desafios que podem afetar os índices de criminalidade, por exemplo, o contexto social, as crises econômicas e o desemprego, independentemente do aumento do esforço policial ou mesmo da implementação de um sistema de incentivos. Dessa forma, apenas o esforço de um policial pode não ser suficiente para atingir os resultados desejados conforme metas pactuadas.

Os achados de Assis (2012) indicam mudanças positivas e que as metas e os incentivos financeiros geraram mudanças nessas instituições, com crescimento de produtividade, aumento de controle e melhoria de processos na Polícia Civil. Na PM o impacto foi menor, sendo identificado apenas um impacto na cobrança interna por resultados. Na PM ainda houve um impacto negativo que foi a reclassificação dos crimes que possuíam natureza próxima para melhorar as estatísticas de suas unidades – o que pode ser entendido como um comportamento oportunista. No Corpo de Bombeiros, o impacto foi positivo, o que levou a instituição a realizar novas estratégias, melhorando a produtividade e tendo ganhos nos resultados.

Marin (2018) estudou o PRP em São Paulo em três instituições, sendo elas: Secretaria de Educação, Secretaria de Segurança Pública e Secretaria da Fazenda.

Para Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, Marin (2018) realizou entrevistas com 12 servidores da Polícia Militar (PM), um total de sete entrevistas foram com policiais militares gestores (tenentes, capitães, majores, tenentes-coronéis ou coronéis) do quadro de oficiais da Polícia Militar, e cinco foram com representantes de associações de policiais militares, tanto de oficiais como de praças (soldados, cabos, sargentos e subtenentes). Embora

essas entrevistas não tenham abrangido todas as polícias da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, é possível extrair informações úteis de como o PRP impactou no cotidiano da atividade policial.

Os principais achados de Marin (2018) foram:

- a) Identificou que, na Polícia Militar, em relação à motivação e ao comprometimento dos policiais que passaram a trabalhar sob o regime da remuneração variável por atingimento de metas coletivas, os entrevistados que responderam à pesquisa se dividiram em suas opiniões, não sendo possível afirmar, de acordo com os relatos, uma posição majoritária sobre o assunto. Parte acha que houve mudanças e impacto no ambiente de trabalho com a implantação da remuneração variável (58%), opinando que tal impacto foi no sentido da melhoria da motivação e do comprometimento, outra parte acha que nada mudou em função da implantação, que não houve impacto significativo (42%).
- b) Já em relação à melhoria da produtividade, apesar de existirem opiniões contrárias entre os respondentes de que nada teria mudado com a implantação do bônus, a maior parte dos entrevistados opina que houve melhora de produtividade, o que é corroborado em parte com a queda dos índices de criminalidade no Estado de 2014 até os dias atuais no que se refere a homicídios dolosos e furto e roubo de veículos.
- c) Já quanto a furto e roubos e outros, houve aumento desses crimes no ano de 2016, que são os três índices usados para o pagamento da bonificação (homicídios dolosos, furto/roubo de veículos e outros furtos/roubos).
- d) No que diz respeito aos entrevistados da Polícia Militar, a maioria acha que existem injustiças no pagamento da BR (73%).
- e) Existem também problemas estruturais no registro da criminalidade que, segundo os entrevistados, geram injustiças, visto que o registro para efeito das metas é da Polícia Civil.
- f) Existem também, entre os policiais militares entrevistados, citações de casos de *gaming*, compatível com efeitos de manipulação das metas.
- g) Existem também citações de injustiças ligadas a outros fatores no cômputo dos índices criminais, como a comunidade passar a confiar na Polícia e começar a registrar ocorrências que antes ela não registrava.
- h) Quanto às manifestações dos pesquisados policiais militares relativas a pontos não abordados nas questões anteriores, alguns relatam que ela (BR) não tem metas, nem forma de mensuração e de correção de rumos claros.

- i) Outros entrevistados policiais abordam questões como o não pagamento da bonificação para unidades somente administrativas (unidades de atividade-meio).

A conclusão de Marin (2018) demonstra que a remuneração variável por meio do pagamento de bônus de produtividade não é uma ferramenta eficiente para aumentar a produtividade no serviço público, também não seria recomendada como instrumento de satisfação pessoal e comprometimento no trabalho no Estado, porém é uma boa ferramenta para os servidores tirarem o foco de processos em seus trabalhos e direcionarem para resultados. Para cumprir essa função de direcionar o foco correto na prestação dos serviços públicos, seria interessante que a bonificação fosse mantida, porém, com valor percentual baixo no total da remuneração, tendo, assim, somente a função de corrigir o direcionamento para resultados na prestação dos serviços públicos.

3 PROGRAMAS DE INCENTIVOS PARA A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Neste capítulo será tratado o assunto de incentivos financeiros para a segurança pública no Brasil, implementado em alguns estados de forma a explicar o funcionamento do contrato.

Pelo menos oito estados brasileiros – Alagoas, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo – possuem iniciativas de gestão por resultados na segurança pública. Nem todos possuem um pagamento em pecúnia associado à gestão de resultados.

Cinco estados foram escolhidos para serem analisados de forma mais detalhada nesta dissertação por possuírem um PRP aplicado à segurança pública.

Três deles, PE, RJ e SP, possuem o PRP implementado há alguns anos e têm normativos balizadores e documentação disponível para consulta. Os estados de CE e MG tiveram o PRP implementado, porém ele foi descontinuado ao longo do tempo, no entanto, ainda serão estudados neste trabalho.

Os estados de AL, DF e ES, apesar de terem implementado uma gestão por resultados, não são escopo deste estudo aprofundado, pois não possuem incentivos financeiros atrelados às metas.

Na Tabela 1 é apresentado um resumo sobre os PRPs implementados nos cinco estados a serem estudados neste trabalho.

Tabela 1 – Resumo dos programas de incentivos das Polícias de CE, SP, RJ, MG e PE

	CE	SP	RJ	MG	PE
ENTRADA EM VIGOR NA Segurança Pública DO PRP	2014	2014	2009	2008	2015
INSTRUMENTO Jurídico Principal	Lei Estadual n. 15.558, de 11 de março de 2014	Lei Complementar n. 1.245, de 27 de junho de 2014 (vigência 1º/01/14)	Decreto n. 41.931/2009 Resolução SESEG n. 1.216, de 8 de agosto de 2018	A Emenda à Constituição do Estado n. 57, de 15 de julho de 2003 (EC 57/2003) Lei Estadual n. 17.600/2008	Lei estadual n. 15.458/2015, alterada pela Lei n. 16.170/2017
NOME DO PROGRAMA	“Pacto por um Ceará Pacífico”. Sistema de Compensação pelo Cumprimento de Metas por Indicadores Estratégicos de Criminalidade no Estado do Ceará	Bonificação por Resultados	Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas para os Indicadores Estratégicos de Criminalidade do Estado do Rio de Janeiro SISTEMA de METAS (SIM)	“Choque de Gestão” Acordo de Resultados e o Prêmio por Produtividade	Gratificação Pacto Pela Vida (GPPV)
QUEM PODE RECEBER	Policiais civis, militares e integrantes da SSP.	Aos policiais civis e militares, integrantes das Polícias Civil, Técnico-Científico e Militar, em exercício no âmbito da Secretaria da Segurança Pública.	Secretaria de Estado de Polícia Civil (SEPOL) e a Secretaria de Estado da Polícia Militar (SEPM)	Todos os servidores do estado de MG. Policiais Civil, Militar Corpo de Bombeiros, Gabinete Militar do Governador	Policia civil e Militar
EM Funcionamento (Data DE Finalização)	Não (2022)	Sim	Sim	Não (2016)	Sim

Fonte: Elaborada pelo autor desta dissertação com base nos instrumentos jurídicos indicados na tabela

3.1 O PROGRAMA DE INCENTIVOS PARA O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO CEARÁ

O PRP implementado no Ceará consiste em um contrato complexo, que utilizou diversas metodologias matemáticas para a definição das metas e o pagamento dos bônus, em especial criando uma metodologia chamada de “Motivação Constante” que inverte a premissa do combate ao crime. A seguir será possível se aprofundar nesse contrato.

Em 2014, o Governo do Estado do Ceará começou a implementar a Lei Estadual n. 15.558, de 11 de março de 2014¹, que correspondeu ao lançamento do programa “Em Defesa da Vida”, relacionado a um sistema de PRP baseado em metas e indicadores estratégicos aplicáveis à segurança pública no Ceará. Em 2015, o programa evoluiu e teve seu nome modificado para “Pacto por um Ceará Pacífico”.

A Lei n. 15.558/2014 dispõe sobre o Sistema de Compensação pelo Cumprimento de Metas por Indicadores Estratégicos de Criminalidade no Estado do Ceará, prevendo que a segurança pública trabalhe de forma integrada para buscar resultados comuns.

Dantas (2014) se aprofundou na descrição da metodologia de definição e distribuição das metas e compensação pecuniária no Estado do Ceará e que considera duas divisões principais: Território e Área Integrada de Segurança (AIS)².

As metas foram estabelecidas utilizando as três premissas principais, advindas da Lei n. 15.558/2014, artigo 2º, conforme descrito a seguir.

Para a primeira premissa, foram utilizadas duas equações: uma para indicadores de redução (com polaridade quanto menor – melhor), equação A; e outra para indicadores de ampliação (com polaridade quanto maior – melhor), equação B.

Equação A

$$IMr = IA * (1 - i)^N$$

Equação B

$$IMa = IA * (1 + i)^N$$

Onde:

Imr = Índice da Meta de Redução

Ima = Índice da Meta de Ampliação

IA = Índice Atual

I = Taxa de Redução ou Ampliação

N = Período para Redução ou Ampliação

¹ Lei n. 15.558 de, 11 de março de 2014, disponível em: <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/defesa-social/item/3881-lei-n-15-558-de-11-03-14-d-o-18-03-14>. Acesso em: 16 maio 2023.

² Segurança Pública: um novo modelo de Metas e Premiações, disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2014/02/TD_106.pdf. Acesso em: 16 maio 2023.

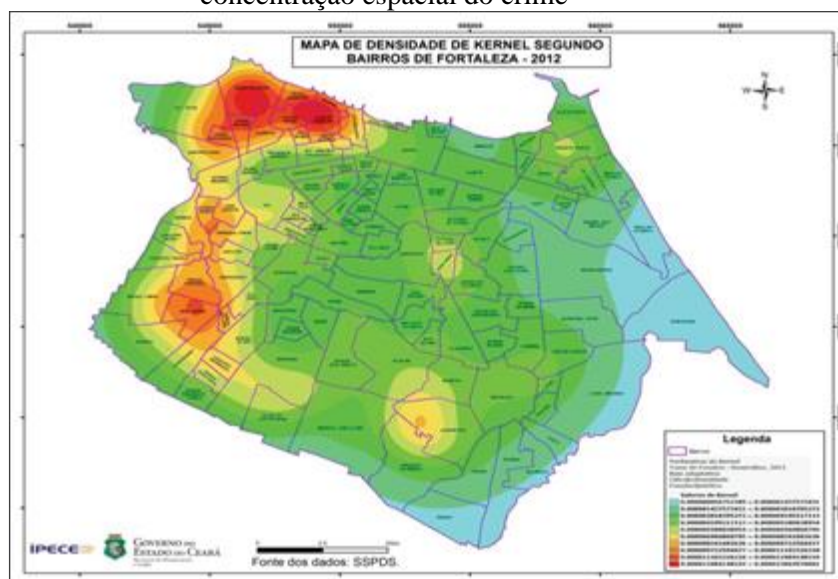
A equação A serve para ser utilizada em casos, por exemplo, o da redução da taxa de homicídios, em que o objetivo é possuir um indicador de redução. Enquanto a equação B é utilizada em casos de apreensão de armas, em que o objetivo é ter um indicador que mostre o aumento das apreensões.

Para a segunda premissa, que consiste em analisar a série histórica dos indicadores do estado, região e do país, com estudos de tendência, dinâmica criminal e seus aspectos, a fim de se tentar determinar uma meta a ser alcançada, foram utilizados os dados do SIM/Datasus para o cálculo do índice dos homicídios entre 2009 e 2011 por 100 mil habitantes.

A conclusão chegada por Dantas (2014) foi de que, após a análise econométrica, os dados seguem uma série temporal não estacionária, caminho aleatório. Isso significa que os estudos de séries temporais não poderia ser utilizado para a definição das metas, pois o índice de criminalidade do próximo período não segue uma tendência e sim um choque aleatório.

Passou-se então para a terceira premissa que consistia na distribuição das metas estratégicas por AIS, utilizando a proporcionalidade do histórico de criminalidade. Inicialmente, Dantas (2014) faz a ressalva de que os dados criminais estão sujeitos a variações cíclicas, sazonais e irregulares, remetendo à necessidade de se comparar um período no tempo, com o mesmo período do ano anterior. Comenta também que distribuir as metas tanto no tempo como no espaço geográfico de forma linear retornariam erros na própria distribuição das metas, pois estariam sendo desconsideradas as peculiaridades de cada área, fenômeno esse conhecido como concentração espacial do crime, a Figura 3 é um exemplo dessas peculiaridades.

Figura 3 – Densidade de kernel para homicídios ocorridos em Fortaleza 2013, exemplo de concentração espacial do crime



Fonte: Dantas (2014)

Outro fato comentado por Dantas (2014) consiste nos cuidados para se definir uma meta, pois, mesmo que exequível e desafiadora, ela precisa ser compatibilizada com a política de governo para cada região ou área. Dados históricos com variações abruptas geram grandes desafios para a definição desses indicadores.

Dessa forma, foi proposta uma metodologia de definição de metas que segue as seguintes premissas dadas por Dantas (2014):

- I. Metas anuais para o Estado, mas mensais para as AIS e territórios;
- II. Metas não cumulativas de um mês para o outro, “travando” em 100% no total realizado. Significa que o realizado acima de 100% “fica de fora”, não acumulando para o mês seguinte e, conseqüentemente, para o trimestre;

$$Rs = \begin{cases} \text{Zero par } RS \leq 0 \\ \frac{\text{Executado}}{\text{Meta}} \text{ para } 0 < RS \leq 0 \\ 100\% \text{ para } RS > 0 \end{cases}$$

- III. O Excedente de cada mês será considerado para o cálculo do VR-Valor Residual do trimestre com o objetivo de estimular grandes apreensões;
- IV. Essa metodologia evita que ações isoladas façam cumprir a meta do ano e se transforme numa acomodação;

As metas serão distribuídas proporcionalmente ao ocorrido no ano anterior, excluindo os *outlines*, dados extremos de cada AIS;

- VI. Devido à aleatoriedade da série, inclusive de valores extremos em áreas menos violentas, compatibiliza-se a média ponderada com a violência de cada AIS dada pelo CVLI, uma vez que este indicador guarda ligação direta com as drogas; e

Metas ajustadas no intervalo entre o mínimo e o máximo de apreensão realizada em cada AIS excluindo-se os valores extremos ocasionados por dados aleatórios e excetuando-se as AIS em que o histórico não é compatível pela criminalidade local, evitando-se assim, metas fora da realizada de cada área.

É interessante notar que a magnitude absoluta dos indicadores varia com a quantidade de crimes, podendo criar problemas de interpretação ou até mesmo a criação de indicadores enganosos, por exemplo, se a quantidade de veículos roubados diminui, a quantidade de veículos recuperados, em tese, deve diminuir também.

Os Indicadores Estratégicos de Criminalidade (IEC) considerados para o plano de metas do Ceará foram o CVLI, o CVP, Drogas Ilícitas e o SCP³.

O Indicador SCP é interessante, pois foi utilizado como redutor das metas em relação a outros indicadores como CVLI e CVP. A inclusão desse indicador provoca externalidades positivas, como propiciar a maior resolubilidade dos crimes, provoca efeito temporal de causa-

³ CVLI – Crimes Violentos Letais e Intencionais, compreendendo; ICVP – Crimes Violentos Contra o Patrimônio, compreendendo; DROGAS ILÍCITAS – Apreensão, compreendendo as seguintes categorias: SCP – Solução de Crimes e Prisões compreendendo.

efeito em que as prisões ajudam a diminuir o CVLI e CVP, e o Sistema de Segurança Pública pode acompanhar de forma mais eficaz a relação crime-autor-processo.

No trabalho de Dantas (2014), ele cita que uma nova metodologia foi incorporada, chamada de “Motivação Constante”, pois cita que em alguns estados foram criadas “metas limites”, por exemplo, se a quantidade de homicídio do ano foi de 1.000 e caso a meta seja reduzir em 10%, a “meta limite” para o ano seguinte seria de 900, ou seja, deverá ter no máximo 900 mortes, no caso do Ceará, a meta seria então de “Salvar Vidas”, ou seja, a meta seria de salvar 100 vidas, não criando limites na atuação.

Dessa forma, a meta para CVLI seria “Salvar Vidas”; a de CVP proteger pessoas e patrimônio; e a de Apreensão de Drogas de “Evitar o Uso e tráfico de Drogas”.

Dentro do programa implementado no Estado do CE, além da definição de metas, indicadores e áreas envolvidas, mais duas variáveis de decisão foram incorporadas, a curva de redução/ampliação da meta e a definição dos pesos dos indicadores.

O modelo de premiação e de distribuição é baseado no Índice de Desempenho da Meta (IDM), por setor, que leva em consideração o percentual de cumprimento da Meta.

Assim, a premiação paga a cada servidor será proporcional ao atingimento dos resultados de cada setor, ou seja, se uma AIS atingir IDM de 80%, o servidor irá receber, em pecúnia, o equivalente a 80% do prêmio estabelecido para a AIS.

Dessa forma, a aferição e validação do IDM é o início do processo de pagamento pecuniário.

Na segurança pública do Estado do Ceará, um dos objetivos principais é a integração das polícias com a criação das AIS, e o pagamento da pecúnia precisa também refletir essa integração. Para isso, o IDM teve seu peso ponderado pelo Estado (20), Território (20) e AIS (60), onde:

$$IDM_{total} (100) = IDM(Estado(20)) + IDM (Território(20)) + IDM (AIS(60))$$

Interessante notar que essa parametrização do IDM busca fazer com que o policial saia de seu limite geográfico, de sua zona de conforto, e busque conhecer as metas para se sentir inserido nos objetivos estratégicos da segurança pública do estado, criando um comprometimento com o trabalho de forma global. É declarado que a transparência, divulgação e conhecimento são fatores primordiais para a motivação e integração do servidor, cujos incentivos serão constantes para a busca de resultados melhores.

De forma mais exemplificativa, um policial que atinja a integralidade de sua meta de AIS fará jus a 60% do prêmio em pecúnia, já que os outros 40% são advindos das metas somadas de Território e Estado. Assim, será de interesse desse policial que tanto as outras AIS como o estado como um todo cumpram suas metas na integralidade para permitir o recebimento de 100% do valor em pecúnia devido no programa de resultados.

Para a premiação ocorrer, de acordo com Dantas (2014), foram pensadas algumas premissas de modo a evitar a desmotivação do servidor, sendo elas:

- Não premiar linearmente;
- Respeitar o princípio das competências, em que se somam o conhecimento (KnowHow), Atitudes (solução de Problemas) e Responsabilidades (por resultados);
- Cada agente de segurança deverá receber o que agrega ao resultado, assim, a contribuição de cada um deverá ser espelhada pelo grau de responsabilidade, conhecimentos e complexidades inerentes a cada cargo/posto;
- As metas e a remuneração deverão servir para que todos visualizem o todo e não apenas os limites de sua equipe;
- Deverá ser instrumento de vinculação: Metas x Resultados x Premiação;
- Não se pode confundir distribuição de premiação por resultados com distribuição de renda nem “remendos” ao plano de cargos e salários (PCS).

Observa-se nessas premissas a tentativa de implementação de um mecanismo *anti-gaming*.

A partir dessas premissas, foi criado um limite para o teto da premiação baseado em hierarquia X premiação X integração que tem o propósito de atender ao princípio de integração entre as polícias, chamado de Valor de Prêmio Por Nível. Assim, foi criada uma equação para calcular, de forma proporcional, a premiação em que o limite máximo de um coronel, por exemplo, seja no máximo duas vezes maior que a premiação a ser recebida por um soldado. Essa lógica de limite vale tanto para a PM como para a PC. A equação é dada por:

$$FDH = \left(Limite^{\frac{1}{n-1}} - 1 \right) * 100$$

$$Fi = FDH^i$$

Onde:

FDH = Fator Exponencial de Distribuição do Bônus

Limite = Limite definido superior

n = Número de nível hierárquico

Fi = Fator do Nível i

i = varia de 1 a n

Dessa forma, o cálculo da premiação é feito segundo a equação:

$$PR_{Total} = (PRE + PRT + PRA) + VR$$

Onde:

PR_{Total} = Prêmio Resultado Total

PRE = Participação no Resultado do Estado

PRT = Participação no Resultado do Território

PRA = Participação no Resultado da AIS

VR = Valor Residual

Para o cálculo final, os seguintes pontos foram incorporados: fator resultante da curva exponencial, resultado do setor calculado por meio de IDM e relação de quantidade de policiais por posto e os pesos relacionados pelas áreas.

$$PRs = Rs * Vr * Fi * \frac{DET}{DiasTrim} * Peso$$

$$PRs = \left[\left(\frac{Executado}{Meta} \right) - 1 \right] * 100 * \frac{PT}{\sum_{i=1}^{Teto} Fi * Qi} * Fi * \frac{DET}{DisTrim} * Peso$$

Para:

$$0 \leq Rs \leq 100$$

$$1 \leq Fi \leq 2$$

$$0 \leq Peso \leq 1$$

Onde:

PRs = Participação no Resultado do Setor (AIS, Território ou Estado)

Rs = Resultado do Setor

Vr = Valor de Referência

Peso = Peso Definido para o Setor

DET = Dias Efetivamente Trabalhados

PT = Valor do Bônus a ser distribuído

Fi = Fator do Nível i

Qi = Quantidade de Empregados no Nível i

Como PRs é uma função linear nos argumentos (variáveis e parâmetros),

PRs = f(Rs, Vr, Fi, Dias efetivos, Peso).

Para que exista uma motivação constante, o aumento da constante do prêmio de cada setor é dado pela derivada de uma função linear, que é uma constante, provocando o aumento do cumprimento da meta marginal dada pela equação:

$$\frac{dy}{dx} = \frac{dPRs}{dRs} = K$$

Para:

Igual a 0 para $R_s \leq 0$

Executado/Meta igual a $0 \leq R_s \leq 1$

Igual a 1 para $R_s > 1$

Assim, o prêmio de cada setor (PRs) terá seu valor calculado pelas equações a seguir:

$$PRs = \lim_{n \rightarrow \infty} \sum_1^n f(x)dx = \text{Área} = \int_0^1 f(x)dx$$

$$PRs = \int_0^1 f(Vr.Fi.dias.Peso)dx$$

O Valor Residual (VR) foi implementado para se evitar o problema de bases de dados muito pequenas que poderiam gerar distorções significativas no pagamento do prêmio (DANTAS, 2014). Para solucionar esse problema, implementou-se um modelo aditivo de meta em que o coeficiente de variação não poderá ficar abaixo de 50% da média do Estado, baseado na seguinte equação:

$$VRt = \left(PTt - \sum PRA - \sum PRT - \sum PRE \right) X IDMe$$

Onde:

VRt = Valor Residual do Trimestre

PTt = Prêmio Total Destinado ao Trimestre T = PT ano / 4

ΣPRA = Soma dos Valores Distribuídos a Título de PRA

ΣPRT = Soma dos Valores Distribuídos a Título de PRT

ΣPRE = Soma dos Valores Distribuídos a Título de PRE

IDMe = Índice de Desempenho do Estado no Período T

Dessa forma, o VR é distribuído por ordem de classificação da AIS, para as 15 melhores em produtividade absoluta, com distribuição linear desde a primeira até a 15ª AIS.

Para premiação dos servidores, são utilizados os fatores da classificação aplicados nas seguintes fórmulas:

$$VRic = VMR * FI * \frac{DET}{DiasTrim}$$

$$VRic = Fi * \frac{1}{\sum_{j=1}^{18} FiFjQj} * VR * \frac{DET}{DiasTrim}$$

Onde:

V_{ric} = Valor Residual do Nível i da Classificação c (1 a 15)

VMR_t = Valor Mínimo Residual do Trimestre T

F_j = Fator da AIS j da Classificação c

F_i = Fator do Nível i

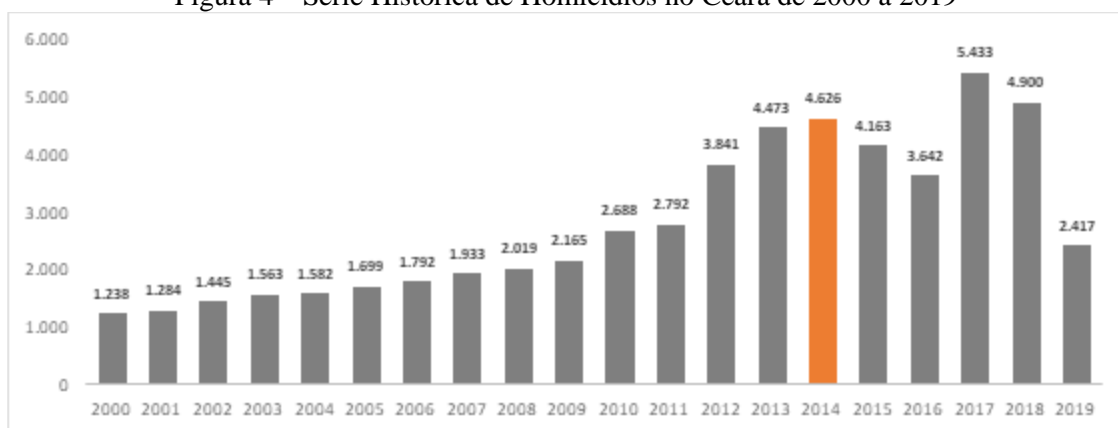
Q_j = Quantidade de Empregado da AIS j

O Decreto Estadual n. 31.448/2014 e a Portaria n. 436/2014-GS preveem uma relação de proporcionalidade entre prisões e homicídios. Cada cinco prisões correspondem a um homicídio, essas prisões precisam ser validadas por um comitê.

O modelo adotado prevê o cumprimento de metas por meio da atuação integrada das forças a partir da elaboração de planos de ação integrada. Isso corresponde a uma previsão de atuação do tipo “ciclo completo” entre as polícias militar e civil, para o atingimento das metas estabelecidas. As metas iniciais previam a redução de 6% do CVLI e 20% do CVP para cada região em relação ao período anterior.

Na Figura 4, pode-se observar a série histórica de homicídios no Estado do Ceará. Em laranja está o início do Programa Defesa pela Vida em 2014. Pode-se observar que, após o início do PPV, ocorrido em 2014, houve no primeiro ano uma queda de 11,12% na taxa de homicídios, que prosseguiu até 2016 com uma queda total de 27,01%. Contudo, em 2017, houve um aumento de quase 33% se comparado ao ano de 2016. Esse aumento pode estar relacionado à guerra de facções ocorrida entre 2017 e 2018 e ao fato de o PRP não ter sido capaz de deter.

Figura 4 – Série Histórica de Homicídios no Ceará de 2000 a 2019



*Em laranja início do Programa Defesa pela Vida.

Fonte: Dados do Ministério da Saúde (2023)

A reportagem de Facundo (2020) comenta sobre a incorporação no salário fixo da parte variável do pagamento, extinguindo, assim, o pagamento variável no sistema de cumprimento

de metas para os policiais militares. O novo salário passou a vigorar em dezembro de 2022. O Sistema estava ativo desde 2014 com incremento de até R\$ 2 mil no salário.

De forma geral, foi identificado que o contrato do Ceará é muito complexo, o que pode reverter a uma dificuldade, e os agentes têm dificuldade para entender como funciona o PRP. O contrato tem uma relação direta entre atingimento de metas e pagamento de pecúnia, o que leva a comportamentos oportunistas e a riscos morais em equipes. A inversão do entendimento entre diminuição de uma taxa criminal e sua contraparte de salvar vidas gera uma penalização no entendimento do contrato. Interessante notar que foi realizada uma tentativa de não premiar de forma linear os integrantes, mas, como o contrato foi feito, isso leva ao pagamento linear de qualquer forma.

Esse contrato tem como fatores positivos a criação de uma relação de proporcionalidade entre prisões e homicídios, algo apenas encontrado no PRP do Ceará, e o modelo de atuação integrada entre as forças policiais (PM e PC) favorece os atingimentos das metas.

3.2 O PROGRAMA DE INCENTIVOS PARA O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE MINAS GERAIS

O PRP foi proposto no Estado de Minas Gerais para todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual e não apenas para a segurança pública, em 2003, a partir da Emenda à Constituição do Estado n. 57, de 15 de julho de 2003 (EC 57/2003), com o nome de “Projeto Choque de Gestão” – Acordo de Resultados (AR) e o Prêmio por Produtividade (PP).

O Acordo de Resultados foi introduzido com base na Lei n. 14.694, de 30 de julho de 2003, e do Decreto Estadual n. 43.674 e do Decreto Estadual n. 43.675, de 04 de dezembro de 2003⁴.

A premiação financeira foi implantada em 2008⁵, e cada instituição estadual assinava um Acordo de Resultados (AR) com o Governo do Estado de Minas Gerais.

Contudo, em 2016, a Lei Estadual n. 22.257/2016, chamada de Lei da Reforma Administrativa, por deliberação da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), concluiu que não era financeiramente viável para o Estado de Minas Gerais continuar com a bonificação.

⁴ Lei n. 14.694, de 30 julho de 2003, disponível em: [⁵ Lei Estadual n. 17.600/2008, disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/17600/2008/?cons=1>. Acesso em: 16 maio 2023.](http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/114694_2003.html#:~:text=Disciplina%20a%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20desempenho,Executivo%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.Ancias. Acesso em: 16 maio 2023.</p></div><div data-bbox=)

Em Minas Gerais, o valor pecuniário a ser pago para os servidores era chamado de Prêmio por Produtividade (PP), e, para se ter o direito a receber a bonificação, alguns critérios precisavam ser atingidos, conforme artigo 23 do capítulo IV, seção I, da Lei Estadual n. 17.600, de 1º de julho de 2008⁶.

De forma geral, o valor do Prêmio por Produtividade correspondia a um mês de salário do servidor, pago no ano seguinte ao ano em que as metas eram cumpridas. Era chamado inclusive de “14º salário”. Conforme prevê a legislação, o servidor precisava trabalhar no mínimo 25% dos dias do período que foi apurado, e o órgão tinha que ter cumprido as metas acordadas no AR.

O cálculo básico da premiação era dado pela equação:

$$AME \times VRS \times \%DETPA = VPPRS$$

Onde:

AME = Atingimento das Metas por Equipe

VRS = Valor da Remuneração do Servidos

%DETPA = Percentual de Dias Efetivamente Trabalhados no Período da Apuração

VPPRS = Valor do Prêmio de Produtividade a ser Recebido pelo Servidor

Neto e Assis (2010), utilizando dados da Seplag, calcularam a abrangência do AR e do PP nos órgãos/entidades do Estado de Minas Gerais, conforme mostra a Tabela 2. Nessa tabela, é possível perceber tanto o aumento da aderência das entidades ao PRP proposto ao longo do tempo como, também, o aumento expressivo do número de servidores e valores pagos em pecúnia.

Tabela 2 – Tabela de abrangência do AR e PP para os órgãos e entidades do estado de Minas Gerais

Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Percentual de órgãos / entidades com acordos vigentes	10%	22%	34%	84%	89%	94%	94%
Número de servidores premiados	5.002	5.855	14.119	10.190	302.291	298.000	376.082
Valor total da premiação (em milhões de reais)	34,3	56,8	36,3	75,1	386,6	318,0	487,4

Fonte: Neto e Assis (2010 *apud* ASSIS, 2012)

Para esta dissertação, foram utilizados como objeto de estudo os documentos da 1ª e 2ª Etapas do Acordo de Resultados feito em 2014 pelas seguintes forças de segurança: Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais (CBMMG), Polícia Civil do Estado de Minas

⁶Detalhes de legislação podem ser encontrados no apêndice dessa dissertação.

Gerais (PCMG), Polícia Militar do Estado de Minas Gerais (PMMG) e Gabinete Militar do Governador do Estado de Minas Gerais (GMGEMG).

3.2.1 Como Funcionava o Acordo de Resultados na Segurança Pública de Minas Gerais em 2014

As regras gerais foram definidas pelo AR da 1ª Etapa (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE MINAS GERAIS, 2014a) em sintonia com o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) e o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI). Foram definidos objetos de pactuação compostos de:

- a) indicadores finalísticos;
- b) entregas estratégicas; e
- c) qualidade do gasto.

Nesta dissertação, serão analisados os indicadores finalísticos e as entregas estratégicas, por isso, foram definidos dois indicadores finalísticos:

- a) Indicador 1: Taxa de Crimes Violentos (por 100 mil habitantes)

Dado pela fórmula:

$$TxCrimViolento = \left(\frac{CrimeViolento}{População} \right) * 100.000$$

Onde:

CrimeViolento = número de ocorrências de crimes violentos registradas

População = projeção populacional

Polaridade = Menor melhor

Unidade de Medida = Percentual

Periodicidade = Anual

Cálculo de Desempenho do indicador 1:

$$TE = \left(1 - \left(\left(VA - \frac{VM}{VM} \right) \right) \right) * 100\%$$

Onde:

TE = Taxa de Execução (índice de cumprimento da meta)

VA = Valor apurado

VM = Valor da Meta

Interessante relatar que no próprio documento do AR 1ª Etapa (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE MINAS GERAIS, 2014a) está informada a limitação em fontes de dados, nas quais não é contabilizado o número de vítimas, mas sim o número de

ocorrências que podem gerar imprecisões no registro das informações e distorções nos dados, já que não há contagem populacional anual, além disso, são utilizadas estimativas populacionais que estão sujeitas a imprecisões.

b) Indicador 2: Taxa de Homicídios (por 100 mil habitantes)

Dado pela fórmula:

$$TxHomicídio = \left(Homicídio \frac{Consumado}{População} \right) * 100.000$$

Polaridade: Menor Melhor

Unidade de Medida: Percentual

Periodicidade: Anual

Cálculo de Desempenho do Indicador 2

$$TE = \left(1 - \left(VA - \frac{VM}{VM} \right) \right) * 100\%$$

Onde:

TE = Taxa de Execução (índice de cumprimento da meta)

VA = Valor apurado

VM = Valor da Meta

Novamente o documento traz as mesmas limitações indicadas para o indicador 1.

Para as entregas estratégicas o cálculo do indicador de desempenho é dado pela relação entre VA – Valor Apurado e VM – Valor da Meta, sendo:

$$Se, Va > VM = 100 \text{ (realizado em dia)}$$

$$Se, Va < Vm = 0 \text{ (realizado com atraso, parcialmente ou não realizado)}$$

A Sistemática de Acompanhamento e Avaliação (SAA) era realizada com três abordagens: Relatório de Execução, Reuniões da CAA e Relatório de Avaliação elaborado pela CAA.

Foi definido então o Cálculo da Nota de Desempenho Acordado (NDA), dado por uma regra geral de atribuição de notas e indicadores, conforme fórmula a seguir:

$$NDA = [\Delta \text{ do resultado} / \Delta \text{ da meta}] * 100$$

Onde:

Δ do resultado = Resultado – Valor de referência (V0)

Δ da meta = Meta – Valor de referência (V0)

Se o resultado for negativo, a nota atribuída é zero. Para as outras porcentagens de execução em relação à meta, vale a Tabela 3.

Tabela 3 – Porcentagem de execução em relação à meta

% de Execução em Relação	Nota
≥ 100%	100
DE 95 A 99,99%	80
De 90 a 94,99%	60
DE 80 A 89,99%	40
<80%	0

Fonte: Dados da Secretaria de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (2014a)

Ao final de cada período de avaliação, os produtos serão calculados, levando-se em consideração o percentual de execução das metas previstas para cada ação em particular, conforme critério de aceitação ou cálculo de desempenho definido na descrição de cada ação. As notas para os produtos variam de 0 (nota mínima) a 100 (nota máxima). As notas de cada equipe (NE) dependerão do desempenho de cada equipe e será calculado pela fórmula:

$$NE = \Sigma \frac{\text{nota de cada indicador e/ou produto} \times \text{peso respectivo}}{\Sigma \text{ dos pesos}}$$

A avaliação de produtividade por equipe (PE) será calculada pelo desempenho de cada equipe e aferido pela fórmula:

$$PE = \frac{\Sigma(\text{nota de cada indicador ou produto} \times \text{peso respectivo})}{\Sigma \text{ dos pesos}}$$

Por fim ao cálculo da produtividade levará em consideração as notas atribuídas a 1ª etapa do AR (N1) mais a nota atribuída a 2ª etapa do AR (N2), conforme formula a seguir:

$$\text{Produtividade por equipe} = 70\%N1 + 30\%N2$$

Outro fator bastante relevante do AR é a possibilidade de ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira, conforme anexo IV da 2ª etapa do AR (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE MINAS GERAIS, 2014b).

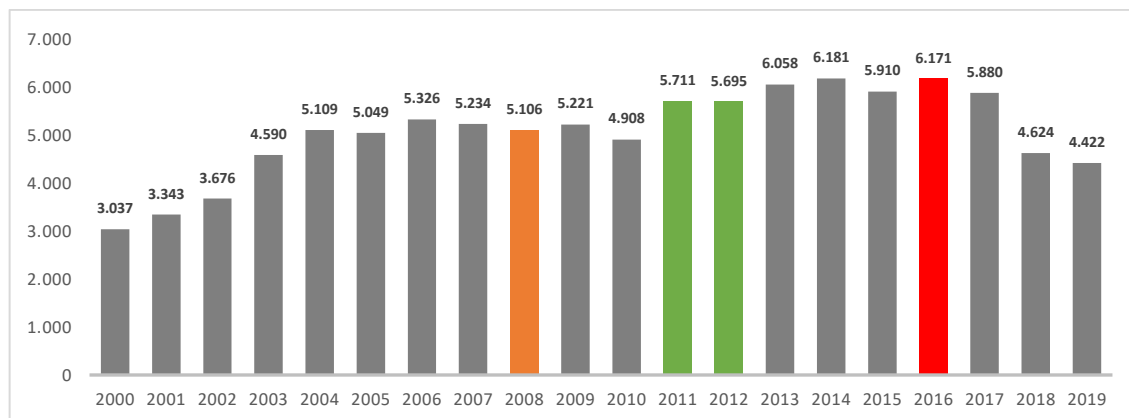
A notícia de 27 de janeiro de 2012 do Estado de Minas informa o valor de R\$ 507 milhões referentes ao ano de 2010 e que a média de pagamento correspondia a 85,3% do salário recebido pelos funcionários (ERNESTO, 2012), em outras palavras e de acordo com as métricas utilizadas, corresponde a 85,3% de atingimento das metas previstas nos Acordos de Resultados.

A Previsão de não pagamento do prêmio por produtividade existente no artigo 39 da Lei Estadual n. 17.600/2008, devido à possibilidade de déficit fiscal, por si só, representa uma possibilidade de falha no AR.

Assis (2012) aponta ainda que o AR e o PP melhoraram a burocracia nas instituições policiais, com aumento expressivo na apreensão de armas pela PM, aumento no número de inquéritos relatados pela PC e a redução no tempo resposta do CBM. As lideranças cobravam as metas, inclusive com modificações nos desenhos dos processos internos. Assis (2012) ainda demonstrou evidências compatíveis com *gaming* associadas ao programa “Choque de Gestão” na segurança pública em Minas Gerais. Na Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), por exemplo, ocorreram casos de reclassificação de crimes, enquanto na Polícia Civil de Minas Gerais (PCMG) foram relatados casos de aumentos de inquéritos, o que poderia ter um efeito negativo na qualidade das investigações. A forma de cobrança de metas é apontada como fator preponderante desse *gaming* em que posturas e punições muito rígidas de cobrança podem ter sido os fatores principais para a distorção, a fraude e a manipulação de dados. Assis (2012) sugere que posturas que enfatizam a missão da organização e usam indicadores como aprendizado poderiam reduzir os efeitos do *gaming*.

A análise da série histórica anual de homicídios dolosos em Minas Gerais, conforme apresentado na Figura 5, mostra que é possível observar uma diminuição nos homicídios com o início da implantação do AR da ordem de 6%, entre 2007 e 2008, atingindo seu ápice de declínio em 2010, com 13% em relação ao ano de referência de 2007. Contudo, em 2011, ocorre um aumento de 3% em relação ao ano de 2007 e de 14% em relação ao ano anterior, 2010.

Outro fator que pode ter contribuído para o aumento dos homicídios nos anos seguintes foi o não pagamento dos bônus referentes a 2011 e 2012, criando um efeito inverso ao inicialmente pensado pelo AR.



*Em laranja, início do Programa Acordo de Resultados; em vermelho, o fim oficial do pagamento pecuniário no acordo de resultados; em verde, os anos trabalhados com acordo de resultados, mas sem o pagamento efetivo do bônus.

Fonte: Dados do Ministério da Saúde (2023)

Como relatado, o prêmio de produtividade foi encerrado em 2016, contudo, os últimos valores pecuniários efetivamente pagos em 2014 foram os referentes ao ano de 2012, num total de R\$ 570 milhões, os quais mais de 360 mil servidores receberam o valor. Portanto, o incentivo financeiro teve uma duração aproximada de quatro anos no Estado de Minas Gerais. Quando a lei foi publicada em 2016 acabando com bônus foi promulgada, os valores referentes aos anos anteriores (2013, 2014 e 2015) deixaram de ser pagos. O artigo 39 da Lei Estadual n. 17.600/2008 previa que, no caso de o estado apresentar déficit fiscal, não haveria pagamento do PP no exercício seguinte. Esse não pagamento desencadeou uma grande quantidade de ações dos servidores contra as instituições públicas, exigindo o pagamento referente aos anos não pagos.

O PRP de Minas Gerais era um contrato mais simples quando comparado ao do Ceará, com pagamento pecuniário linear e constante, ficando conhecido inclusive como 14º salário, atrelado a métricas de quantidade de dias trabalhados e metas acordadas, isso permitiu que mais de 94% dos órgãos públicos do Estado de Minas Gerais aderissem ao PRP, pois o atingimento das metas era algo simples de ocorrer, e acima de 85% das metas eram atingidas, o que fazia com que o contrato se tornasse menos eficiente.

Como relatado, esse PRP teve um problema grave de pagamento pecuniário que pode ter influenciado de forma direta, como incentivo negativo, para o aumento das taxas criminais relativas aos homicídios entre os anos de 2013 e 2016, mostrando que, quando um incentivo financeiro é empregado de forma errônea, ele pode ter um efeito contrário ao desejado inicialmente.

3.3 O PROGRAMA DE INCENTIVOS PARA O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE PERNAMBUCO

O Pacto pela Vida (PPV) foi lançado em maio de 2007 e possuía como meta a diminuição de 12% ao ano das taxas de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI), contudo, não possuía um programa de incentivos remuneratório atrelado a essa meta.

O Programa de Incentivos remuneratório para as polícias de Pernambuco é chamado de Gratificação Pacto pela Vida (GPPV) e foi criado pela Lei n. 15.458, de 12 de fevereiro de 2015. Esse programa engloba o bônus pecuniário pela apreensão de armas, instituído pela Lei n. 12.719, de 2 de dezembro de 2004. Em 25 de outubro de 2017, a Lei da GPPV foi alterada pela Lei n. 16.170, do Estado de Pernambuco (ALEPE LEGIS, 2017).

Segundo a Lei n. 15.458/2015 (ALEPE LEGIS, 2015), o programa tem como objetivos principais estimular, reconhecer e valorizar o trabalho desempenhado pelos policiais civis e militares envolvidos em operações de combate às drogas, apreensão de armas e emissão de mandados de prisão.

Detalhes do contrato do PRP de Pernambuco podem ser encontrados no Decreto n. 27.606, de 2 de fevereiro de 2005⁷, mas, de forma geral, o agente receberia a pecúnia de acordo com três indicadores de produtividade:

- a) GPPV – Armas: apreensão de armas de fogo que estejam em desacordo com as disposições legais e explosivos de uso exclusivo das Forças Armadas e providências para que sejam efetuados os respectivos flagrantes;
- b) GPPV – Malhas da Lei: cumprimento de mandado de prisão e de busca e apreensão de menor infrator;
- c) GPPV – Repressão ao Crack: apreensão de cocaína e seus derivados.

Os valores do PRP de PE variavam conforme mostra a Tabela 4.

Tabela 4 – Valores pagos no PRP de Pernambuco

	ARMAS	MALHAS DA LEI	REPRESSÃO AO CRACK
VALOR MÍNIMO	R\$ 700,00	R\$ 350,00	R\$ 250,00
VALOR MÁXIMO	R\$ 2000,00	R\$ 1200,00	R\$ 1000,00

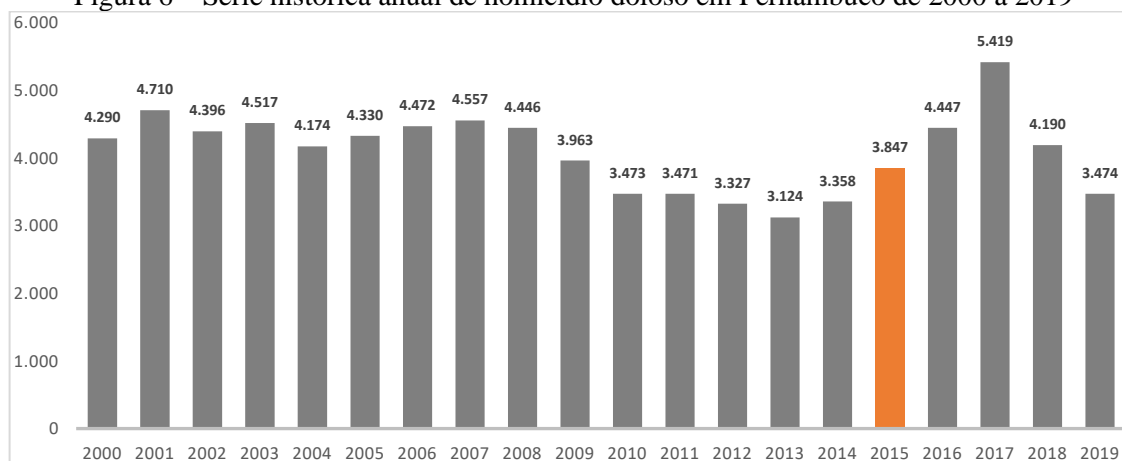
Fonte: Elaborado pelo autor desta dissertação

⁷ Decreto n. 27.606, de 2 de fevereiro de 2005, que regulamenta o sistema de Bônus pecuniário aos Policiais Civis e Militares de PE. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=10639&tipo=TEXTATOUALIZADO#:~:text=Regulamenta%20a%20Lei%20n%C2%BA%2012.719,armas%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 16 maio 2023.>

Em Ribeiro (2014), publicação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), é associada a redução de 56 para 33,7 mortes por 100 mil habitantes em 12 anos de análise ao PPV, e também é apontada como causa para essa redução a integração entre as polícias e entre o sistema de justiça criminal.

Segundo o Instituto Sou da Paz (2017), a meta básica do PPV era de reduzir em 12% ao ano as taxas de mortalidade violenta intencional. Na Figura 6, pode-se observar a série histórica anual de homicídio doloso para Pernambuco, e, em laranja, é indicado o início do Pacto pela Vida. Tomando o ano de 2006 como referência, houve um pequeno aumento no número de homicídios após a implementação do pacto, de 1,8%. Contudo, observa-se uma queda de quase 3% para o ano de 2008 e de 15% para o ano de 2009, chegando a um valor de redução de 46% em 2013 quando comparado ao ano inicial do programa em 2007. Contudo, quando do início do pagamento pecuniário em 2015, as taxas de homicídios voltam a aumentar.

Figura 6 – Série histórica anual de homicídio doloso em Pernambuco de 2000 a 2019



*Em laranja início da implementação do Pacto pela Vida.

Fonte: Dados do Ministério da Saúde (2023)

O PRP de Pernambuco de todos os cinco estados analisados era o que continha o contrato mais simples, porém com metas lineares e pagamentos lineares, e se mostrou um contrato sujeito ao *Moral Hazards in Teams* e ao aparecimento de *gaming* entre os agentes.

Interessante comentar que o programa já existia desde 2007 sem o aporte pecuniário e vinha tendo resultados positivos, com incentivos não pecuniários, com redução da criminalidade e, em especial, da taxa de homicídios entre 2007 e 2013. Com a implementação do Incentivo pecuniário, as taxas de homicídios aumentaram, podendo estar relacionadas a endogeneidades, como a guerra de facções ou a um contrato ruim de incentivo pecuniário.

Como ponto positivo, identificou-se que o contrato previa a integração com o Sistema Judiciário, fato apenas observado no PRP de Pernambuco.

3.4 O PROGRAMA DE INCENTIVOS PARA O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO

O Sistema de Definição e Gerenciamento para os Indicadores Estratégicos de Criminalidade do Estado do Rio de Janeiro, conhecido como Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados (SIM) da Segurança Pública do Rio de Janeiro foi criado pelo Decreto n. 41.931, de 25 de junho de 2009 (INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO, 2022). Também em 1999 foram criadas as Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP)⁸, que permitiram a implementação do SIM.

Detalhes da legislação referente ao SIM podem ser encontrados na página eletrônica do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP)⁹.

Segundo o Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (2022), o SIM tem como objetivo introduzir uma cultura de gestão nas forças de segurança e ampliar a integração entre a Secretaria de Estado de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (SEPOL) e a Secretaria de Estado da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (SEPM). O SIM está subdividido em três subsistemas: Subsistema de Gestão de Resultados, Subsistema de Gestão da Informação e Subsistema de Gestão de Recompensas.

Foram criados três guias práticos para auxiliar na execução do Decreto, sendo eles: 1º cálculo da premiação; 2ª Padronização de Reuniões de Acompanhamento; e 3º Definições de metas. Esses guias podem ser encontrados no sítio eletrônico do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro¹⁰.

3.4.1 O Contrato do PRP do Rio de Janeiro

O primeiro Guia Prático do SIM¹¹ mostra de forma simplificada como se calcula o IDM e possui a seguinte fórmula geral:

$$ICE * Resultado no Semestre * Peso = Fator Alcançado$$

⁸ Resoluções SSP n. 248/1999 e n. 263/1999.

⁹ Página com a legislação do SIM disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=192>. Acesso em: 11 maio 2023.

¹⁰ Guias práticos do SIM disponíveis em: <http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=193>. Acesso em: 11 maio 2023.

¹¹ Guia Prático n. 1 – SIM, disponível em:

http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/GuiaPratico01_3_edicao.pdf. Acesso em: 11 fev. 2023

Onde o ICE é um indicador estratégico de criminalidade, o Resultado no Semestre é dado pelo percentual do cumprimento da Meta e o peso é fixo e definido.

O cálculo do Percentual de Cumprimento da Meta (PCM) se dá pela fórmula:

$$PCM = \left[\frac{Meta - Valor Real}{Meta} \right] + 100\%$$

O limite máximo para meta estabelecida é de 120%, mesmo que no cálculo o valor esteja a maior.

Dando continuidade no cálculo do IDM, é feito o cálculo do Fator Alcançado pela fórmula:

$$Fator alcançado = \% de cumprimento da meta * Peso$$

Os pesos dos ICEs são definidos e fixos em: Letalidade violenta = 3; Roubo de Veículos = 2, Roubos de Rua = 1.

Depois que se calcula o Fator Alcançado, é necessário calcular o Índice de Desempenho de Metas (IDM), que seguirá a seguinte fórmula:

$$\text{Índice de Desempenho de Metas (IDM)} = \frac{\sum \text{Fatores Alcançados}}{6}$$

O IDM representa o resultado dos cálculos realizados e corresponde ao desempenho obtido pela RISP e/ou AISP no cumprimento das metas no referido período.

O Guia Prático n. 2¹² prevê a padronização das Reuniões de Acompanhamento de Resultados (RAR) que são instâncias de análise e elaboração dos Planos de Ação Integrados e reposte de resultados, servindo como instância de avaliação e controle.

O RAR é composto de Reuniões de Nível (RN) que tem o objetivo de diagnosticar, planejar, monitorar e avaliar em conjunto as atividades da PM e PC. São chamadas de Reuniões de Nível, pois abrangem o nível estratégico, tático e operacional.

O Guia Prático n. 3¹³ versa sobre a Definição de Metas que são pactuadas no Plano Estratégico da Segurança, composto de metas e indicadores. A meta é o resultado mínimo

¹² Guia Prático n. 2 – SIM, disponível em:

http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/GuiaPratico02_Padronizacao_Reunioes_Acompanhamento.pdf. Acesso em: 11 fev. 2023.

¹³ Guia Prático n. 3 – SIM, disponível em:

http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/GuiaPratico03.pdf. Acesso em: 11 fev. 2023.

esperado para um determinado período em uma unidade territorial de referência e o indicador representa o resultado das incidências criminais, que possuem como fonte as ocorrências da PC. O objetivo final do SIM é que a meta seja atingida para que ocorra a redução dos indicadores.

Inicialmente estipula-se um percentual para redução para cada ICE, utilizando o planejamento estratégico como orientação. As metas precisam ser factíveis. As metas então são desdobradas em quartis, que representa um percentual médio a ser atingido em cada um dos quatro grupos. A utilização dos quartis é utilizada para que a distribuição dos percentuais da redução das metas fique equilibrado considerando as diferenças existentes nas AISPs. As metas devem ser atingidas em conjunto entre a PM e a PC.

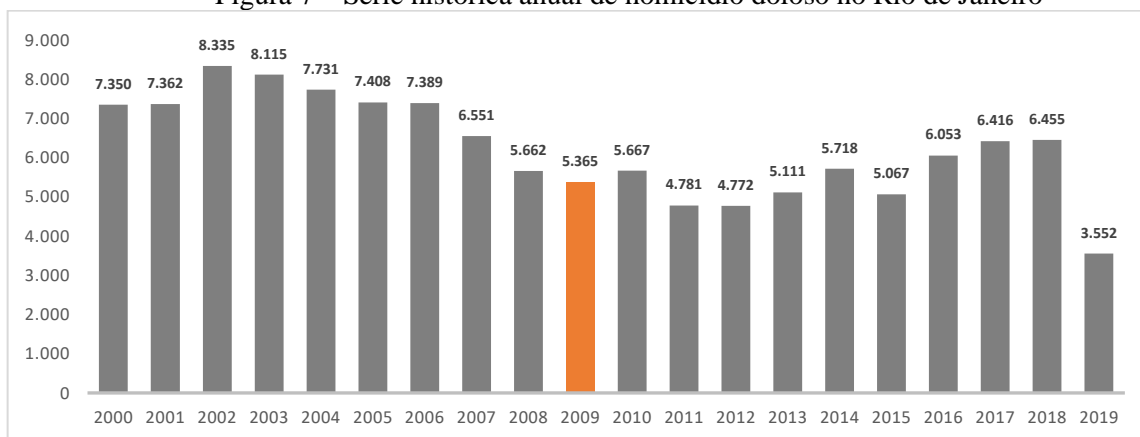
As AISPs são classificadas por taxa, assim uma AISP que possui a menor taxa em um determinado ICE é considerada como quartil estável, tendo sua meta mantida (apenas manutenção de meta), enquanto as AISPs que possuem taxas maiores são classificadas em outros quartis com percentuais maiores de redução. Isso é feito para que cada AISP tenha um tratamento específico. As metas possuem periodicidade semestral (cada ano possui 2 ciclos) com início em janeiro de cada ano. São divulgadas no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (DOERJ) e nos boletins das polícias (PMERJ e PCERJ).

O acompanhamento das metas é feito no SIM e utilizando ferramentas estatísticas pelo Instituto de Segurança Pública (ISP) do Rio de Janeiro¹⁴.

Na Figura 7, pode-se observar a série histórica anual de homicídio para o Estado do Rio de Janeiro, e, em laranja, é indicado o início do SIM. Tomando o ano de 2008 como referência, houve uma diminuição no número de homicídios após a implementação do SIM de 6,3% no ano posterior. Essa tendência de baixa continuou nos anos seguintes, tendo seu ápice em 2011, em que a redução foi de 18,1% em relação ao ano de referência de 2008. Contudo, observa-se que a partir de 2012 a tendência de queda se inverte, e, assim, volta a aumentar os homicídios, até que, em 2014, os números absolutos de homicídios voltam a se equiparar aos de 2008, ano de referência. Observa-se novamente a influência da guerra de facções ocorrida entre 2016 e 2018, com aumento da taxa de homicídios.

¹⁴ Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro, disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br/>. Acesso em: 18 maio 2023.

Figura 7 – Série histórica anual de homicídio doloso no Rio de Janeiro



*Em laranja, a indicação do Início do Sistema de Indicadores e Metas.

Fonte: Dados do Ministério da Saúde (2023)

No estudo do Instituto Sou da Paz (2017), é citado que o Governo do Estado do Rio de Janeiro identificou impactos do SIM, como: mudança de policiamento aleatório ao policiamento orientado ao problema; qualificação dos registros de ocorrência; maior celeridade na divulgação de dados para diagnóstico e planejamento; aumento da integração; fortalecimento da figura do Diretor de Polícia de Área na estrutura interna da PCERJ; multiplicação de operações e planos integrados; intercâmbio maior e sistemático de informações entre as polícias; qualificação da análise do fenômeno criminal com o crescente uso de sistemas de informações criminais; ampliação do uso de técnicas de georreferenciamento; interesse maior por cursos de análise criminal.

É interessante relatar que no sítio eletrônico do ISP-RJ, no qual teoricamente a transparência é consolidada, até a data de 16 de maio de 2023, os dados das premiações só abrangiam até o ciclo 25º referente ao 2º semestre de 2021. Vale ressaltar que as informações do ciclo 1º (1º semestre de 2009) até o ciclo 25º (2º semestre de 2021) constam no portal. Isso pode indicar um enfraquecimento da política de transparência do programa, já que os agentes não podem acompanhar em tempo real os resultados das premiações.

O contrato do PRP do Rio de Janeiro é um contrato complexo, porém com boa transparência e divulgação. De todos os PRPs analisados, é o contrato que mais se preocupou em tentar fazer uma qualificação do fenômeno criminal de forma estatística e aplicar isso no pagamento pecuniário de forma menos linear. Contudo, o pagamento é por grupos, o que pode levar ao efeito do carona nas equipes. A situação de *Moral Hazards in Teams* também pode ocorrer devido à assimetria de informações entre as equipes e instituições (PC e PM), porém as RARs podem servir como vetores para minimizar esse efeito.

3.5 O PROGRAMA DE INCENTIVOS PARA O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE SÃO PAULO

O sistema de remuneração variável no Estado de São Paulo aplicado ao serviço público foi iniciado em 2008 pela Lei Complementar n. 1.080, de 17 de dezembro de 2008. Na Segurança Pública em São Paulo, o PRP iniciou-se em 2014 e foi instituída pela Lei Complementar n. 1.245, de 27 de junho de 2014.

Esta Lei Complementar instituiu a Bonificação por Resultados (BR) aos integrantes das Polícias: Civil, Técnico-Científico e Militar.

Em 2014, o programa foi pensado para possuir três Indicadores Criminais Estratégicos (ICE), sendo eles Roubos, Roubo e Furto de Veículos (RFV) e Vítimas de Letalidade Violenta (VLV)¹⁵.

As metas para atingimento dos objetivos estratégicos foram pensadas em uma estrutura compartilhada em que pudessem ser desdobradas. Com início em uma meta estadual e desdobrando-se para metas de região, por área de atuação até a ponta, no agente que executa a ação. Para isso, foram definidas as Áreas de Atuação Compartilhada (AAC) para permitir o compartilhamento das responsabilidades entre as três instituições policiais por uma meta comum.

Para realizar a gestão e o acompanhamento dos resultados, um manual foi criado, e a peça-chave é o Plano de Ação Integrado, que foi elaborado pelos policiais de cada uma das áreas de acordo com a dinâmica criminal e outras variáveis.

Dessa forma, a Bonificação por Resultados (BR) está diretamente correlacionada ao atingimento das metas pelos policiais, sendo assim, foram previstos dois tipos de bônus:

- a) Bônus padrão: a ser recebido por policiais dos níveis regional, de área e local.
- b) Bônus adicional: a ser recebido pelo policial de área e local. Esse bônus é pago pelo ranqueamento entre unidades.

Para a consolidação dos resultados, foram criados critérios de avaliação em formato de faróis: verde, amarelo e vermelho com a seguinte definição:

- a) Farol verde: resultado \leq à meta estabelecida;
- b) Farol amarelo: resultado \geq em até 3% da meta estabelecida; e
- c) Farol vermelho: resultado $>$ 3% da meta estabelecida.

¹⁵ São Paulo contra o Crime – Plano de metas e bonificação, disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/acoess/leAcoes.aspx?id=33365>. Acesso em: 18 maio 2023.

Em 2014, o valor do bônus padrão para policiais de área e local era de até R\$ 2.000,00 por trimestre, seguindo o padrão de faróis estabelecido, conforme mostra a Figura 8.

Pode-se notar que o valor em pecúnia a ser recebido pelos policiais é uma matriz de resultados da área *versus* os resultados do estado, indicado pelos faróis verde, amarelo e vermelho.

Figura 8 – Resumo de pagamento de Bônus Padrão para Policiais de área e Local

Valor do Bônus TRIMESTRAL em função dos resultados		Resultados do Estado								
		Verde			Amarelo			Vermelho		
Resultados da Área	Verde	R\$	2.000,00	R\$	1.500,00	R\$	1.000,00			
	Amarelo	R\$	1.500,00	R\$	1.000,00	R\$	500,00			
	Vermelho	R\$	1.000,00	R\$	500,00	R\$	250,00			

*Quaisquer outros resultados não mencionados na tabela, não fazem jus a pagamento de bônus.

Fonte: Elaborada pelo autor desta dissertação

Para policiais que trabalham na Regional, o padrão é o mesmo apresentado na Figura 8, com o diferencial de a matriz ser resultados regionais *versus* os resultados do estado.

O Bônus adicional, também chamado de *Ranking*, refere-se a um valor pago ao final do período avaliado. O Estado deve apresentar pelo menos dois faróis verdes e um amarelo (ou três verdes), quaisquer outros resultados não fazem jus ao pagamento. Adicionalmente, a AAC deve apresentar três faróis verdes. Os valores a serem pagos em 2014 foram de: R\$ 3.000,00 para três faróis verdes e R\$ 2.250,00 para dois faróis verdes e um amarelo.

O ranqueamento das AACs é feito utilizando a seguinte fórmula:

$$\text{Desvio (redução)} \times \% \text{Desvio (redução)} \times \text{Peso} \times \text{Base} = \text{pontos}$$

Onde: Desvio (redução) é calculado pelo número absoluto da redução (ganho), entre ocorrências/vítimas a menos que a meta estabelecida para a AAC no período. Desvio (Percentual) é calculado pela fórmula:

$$\left(1 - \left(\frac{\text{Real}}{\text{Meta}}\right) + 1\right) * 100$$

O Peso indica a importância dada pelo Estado de São Paulo a cada um dos ICes e é base para a um fator de correção para parametrizar a diferença do número de registros existentes em cada um dos ICes, colocando-os na mesma base.

O desempate das pontuações será feito utilizando o indicador VLV, em seguida RFV e por último o indicador roubos.

Outros detalhamentos do funcionamento do Bônus por Rendimento podem ser encontrados no manual do São Paulo Contra o Crime¹⁶.

Para um sistema de PRP funcionar de forma satisfatória, a transparência das informações é essencial, dessa forma, alguns materiais devem ficar disponíveis em formato digital, sendo eles:

- a) Manual do “Sistema de Gestão e Acompanhamento Integrado de Resultados”.
- b) Tabelas com as metas de todo o Estado, com a composição da estrutura distrital compartilhada e com os vínculos considerados entre as unidades especializadas e distritais.
- c) Ferramenta oficial de Acompanhamento Mensal de Resultados e Planos de Ação Integrados.
- d) Ferramenta proposta para auxílio na análise dos resultados e elaboração de planos de ação.
- e) Tabela com os vínculos e regras de bonificação para cada área.

Como exemplo atual de pagamento, é possível citar a notícia de 10 de maio de 2022 publicada pela Casa Civil do Estado do Governo de São Paulo (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2022) que informa o pagamento de mais de R\$ 1 bilhão em Bonificação por Resultados.

O programa de bonificação por resultados para as forças de segurança garantiu o pagamento de R\$ 1 bilhão em bônus desde 2019 em São Paulo. Nesta terça-feira (10), o governador Rodrigo Garcia anunciou o repasse de R\$ 176,2 milhões em benefícios referentes aos dois primeiros bimestres de 2021. Serão repassados cerca de R\$ 54,5 milhões a 89,1 mil profissionais, sendo 113 servidores civis da Secretaria de Segurança Pública, 20.081 policiais civis, 65.623 policiais militares e 3.292 policiais técnico-científicos – bonificação referente ao primeiro bimestre do ano passado. Já referente ao segundo bimestre, R\$ 121,7 milhões serão pagos a 95,4 mil colaboradores, sendo 117 servidores civis da SSP, 21.361 policiais civis, 70.422 policiais militares e 3.505 policiais técnico-científicos.

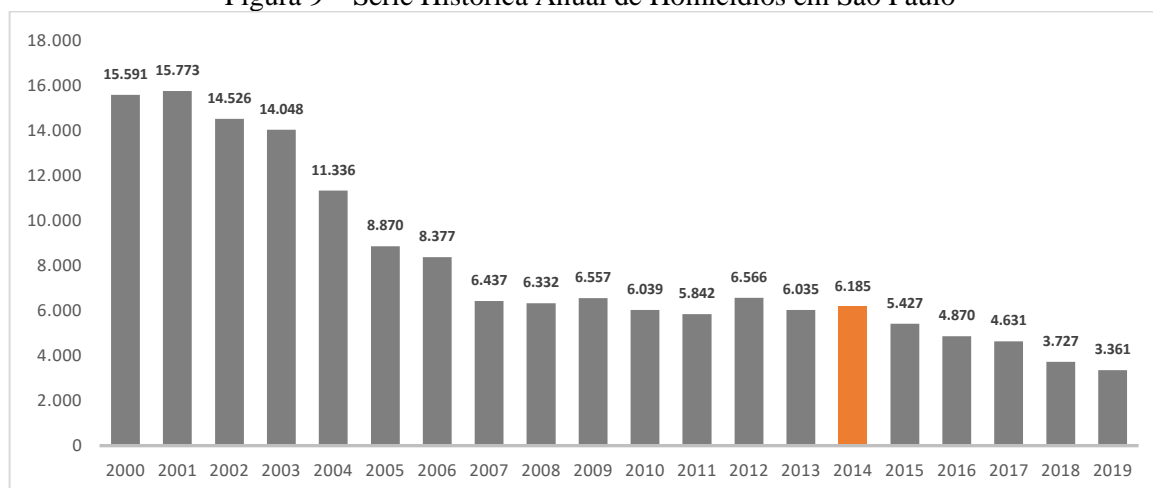
¹⁶ Manual do São Paulo Contra o Crime, disponível em: https://soudapaz.org/wp-content/uploads/2019/11/sp_contra_o_crime_jan2014_web.pdf. Acesso em: 11 maio 2023.

Contudo, apenas ter o sistema de BR não é o suficiente para se definir se ele, por si só, é ou não útil para o combate à criminalidade.

A reportagem de Lira (2022) comenta sobre o pagamento de R\$ 176 milhões para policiais (civis, militares, técnicos-científicos e da SSP) em SP em maio de 2022, referente ao atingimento das metas de 2021 para mais de 180 mil profissionais.

Na Figura 9, pode-se observar a série histórica de homicídios em São Paulo, também se nota que já existia uma tendência de queda nas taxas de homicídios que vinha acontecendo desde 2002. A queda entre 2002 e 2014 corresponde a 144%, o que mostra que outras ações já estavam sendo implementadas para combater as altas taxas de homicídios. Interessante notar que a taxa de homicídios em São Paulo não parece ter sofrido com a guerra de facções ocorrida de 2016 a 2018. No entanto, os dados podem estar mascarados pela guerra, o que levaria a queda da taxa de homicídios para um patamar ainda menor do que foi apurado.

Figura 9 – Série Histórica Anual de Homicídios em São Paulo



*Em laranja, o início da implementação do Programa Bonificação por Resultados.

Fonte: Dados do Ministério da Saúde (2023)

Segundo o estudo do Instituto Sou da Paz (2017), ao longo de mais de 20 anos, elementos estruturantes vêm sendo implementados para combater os homicídios em São Paulo, como: indicadores consagrados e difundidos; modelo de áreas de atuação compartilhada; controle social executado pelos Conselhos Comunitários de Segurança; um sistema de análise criminal e legislações e experiências de bonificação em diversos outros órgãos.

O PRP de São Paulo é um contrato complexo e com pagamento linear, o que leva ao aparecimento de situações de assimetria de informação (*Moral Hazards in Teams*) e *gaming*, conforme relatado pelos estudos de Marin (2018). Nesse sentido, São Paulo tem um histórico de implementação de sistemas de gestão na segurança pública robusto e perene ao longo dos

anos que faz com que a iniciativa de PRP seja apenas mais uma ferramenta a ser aplicada no estado. As estatísticas criminais em queda desde o ano 2001 reforçam esse argumento com a diminuição dos dados, ocorrendo inclusive anteriormente à implementação do PRP.

4 COMPARAÇÃO E REFLEXÃO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO PRP NOS CINCO ESTADOS ANALISADOS

A partir do estudo das referências, em especial os achados de Alchian e Demsetz (1972), referentes ao *Moral Hazard em Teams*, e os trabalhos de Hood (2006), Bevan e Hood (2006) e Assis (2012), que versam sobre as sugestões de combate ao *gaming*, e das análises dos PRPs implementados nos cinco estados, é proposto pelo autor um novo modelo de avaliação de PRPs, com a finalidade de identificar se um contrato de PRP é desejável e pode ser aplicado utilizando quatro características principais que precisam estar presentes, sendo elas:

Comunicação interna do contrato, o contrato precisa ser comunicado a todas as pessoas que farão parte dele, ou seja, desde o principal até o agente.

Simplicidade, o contrato precisa ser escrito de forma que todos possam entender, em especial os agentes da ponta, policiais que trabalham na rua por exemplo.

Transparência interna e externa, o contrato precisa estar disponível para consulta, seus resultados e bonificações, seus métodos de verificação e monitoramento.

Contrato factível, o contrato precisa ser feito de forma que possa ser efetivado, com metas tangíveis e bonificações reais, para não criar um efeito de impossibilidade ou até mesmo de negligência, por exemplo: por que um policial atingiria uma meta robusta (demandando mais esforço) para ganhar um bônus de R\$ 100,00 a mais no final do mês?

Esses quatro pontos estão diretamente associados com o possível aumento de assimetria das informações, pois eles são essenciais para um bom monitoramento, criação de uma sistema de incentivos factível e um desenho de contrato real fazendo com que o ciclo apontado por Alchian e Demsetz (1972) no esquema criado para explicar o funcionamento do *Moral Hazards in Teams* (Capítulo 2 – Fonte: A), se torne vicioso e não virtuoso, com o aumento do custo da agência e levando ao potencial encolhimento da produção, que, nesse caso, pode ser interpretado como ineficiência de combate ao crime.

4.1 METODOLOGIA

Com o intuito de apresentar cada uma das quatro características, foram criadas quatro tabelas nas quais foram analisados cinco quesitos por característica. Cada tabela gerou um quantitativo de pontos, variando de 0 a 5, que, posteriormente, foram utilizados para compor uma tabela agregada com os valores máximos que cada PRP recebeu.

As avaliações das tabelas das características foram classificadas como Sim ou Não e utilizaram a seguinte nomenclatura: Sim – representa o encontro de informação suficiente para a classificação positiva no item, ou seja, o PRP possui o quesito; Não – representa que não foram encontradas informações para a classificação positiva, ou seja, o PRP não possui ou não estavam disponíveis as informações de forma suficiente para a classificação positiva do item.

Por fim, as quatro tabelas foram agregadas em uma tabela de pontuação de PRP que variou de 0 a 20.

A soma total dos valores das quatro características indica a chance de o contrato ser bem-sucedido, que varia de 0 (baixa chance de sucesso) a 20 (alta chance de sucesso).

A avaliação das quatro características foi tratada como tendo prioridades iguais, pois não há elementos para afirmar que uma característica é mais relevante que a outra no contexto da construção de um contrato desejável de PRP.

Além disso, para este trabalho, a intenção é refletir sobre a forma como essas características se combinam, de maneira substituta ou complementar. Caso as características dos contratos com maior chance de sucesso se combinem de maneira substituta, elas serão entendidas como um PRP que possui característica que se sobressaem individualmente, ou seja, mesmo que se tenha um item com nota baixa, a soma aritmética geral do PRP teria valor relevante para análise, em que a média aritmética dos quatro pontos analisados, por si só, permitiria uma comparação entre os PRPs, podendo trazer contratos desejáveis.

Entretanto, caso as características do contrato se combinem de forma complementar, neste trabalho, será entendido como se o PRP tivesse as características desejáveis funcionando em conjunto (em harmonia), ou seja, a análise precisa ocorrer dentro do espectro da média geométrica, pois um contrato, mesmo com uma característica com valor alto, pode não ser desejável se as outras características tiverem notas baixas.

Os dados dos PRPs foram avaliados a partir da análise textual dos documentos disponíveis *on-line* nos sites eletrônicos das PMs, PCs, SSPs, institutos de estatísticas estaduais, por consulta nos buscadores das referidas páginas e, posteriormente, no buscador Google pelo nome do programa. As fontes foram consultadas por estado, como apresentado a seguir.

4.1.1 Ceará

As fontes consultadas para Ceará foram:

- a) Polícia Militar do Ceará – <https://www.pm.ce.gov.br/>, acesso em: 16 de maio 2023.
- b) Polícia Civil do Ceará – <https://www.policiacivil.ce.gov.br/>, acesso em: 16 maio 2023.
- c) Governo do Estado do Ceará – <https://www.ceara.gov.br/ceara-pacifico/>, acesso em: 16 maio 2023.
- d) Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) – https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2014/02/TD_106.pdf, acesso em: 16 maio 2023.

4.1.2 Minas Gerais

As fontes consultadas para Minas Gerais foram:

- a) Polícia Militar de Minas Gerais – <https://www.policiamilitar.mg.gov.br/>, acesso em 16 maio 2023.
- b) Polícia Civil de Minas Gerais – <https://www.policiacivil.mg.gov.br/>, acesso em 16 maio 2023.
- c) Secretaria de Segurança Pública de Minas Gerais – <http://www.seguranca.mg.gov.br/>, acesso em 16 maio 2023.

4.1.3 Pernambuco

As fontes consultadas para Pernambuco foram:

- a) Polícia Militar de Pernambuco – <https://www.pm.pe.gov.br/premio-de-defesa-social-pds/>, acesso em 16 maio 2023.
- b) Polícia Civil de Pernambuco – <http://www.policiacivil.pe.gov.br/>, acesso em 16 maio 2023.
- c) Secretaria de Defesa Social de Pernambuco – <https://www.sds.pe.gov.br>, acesso em 16 maio 2023.

- d) Página da Alepe Legis – Legislação do Estado de Pernambuco – <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=16171&complemento=0&ano=2017&tipo=&url=>, acesso em 16 maio 2023.

4.1.4 Rio de Janeiro

As fontes consultadas para Rio de Janeiro foram:

- a) Secretaria de Estado de Polícia Militar do Rio de Janeiro – <https://sepm.rj.gov.br/>, acesso em 16 maio 2023.
- b) Secretaria de Estado de Polícia Civil do Rio de Janeiro – <http://www.policiacivilrj.net.br/>, acesso em 16 maio 2023.
- c) Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP) – <http://www.isp.rj.gov.br/>, acesso em 16 maio 2023.

4.1.5 São Paulo

As fontes consultadas para São Paulo foram:

- a) Polícia Militar do Estado de São Paulo – <https://www.policiamilitar.sp.gov.br/>, acesso em 16 maio 2023.
- b) Polícia Civil do Estado de São Paulo – <https://www.policiacivil.sp.gov.br/>, acesso em 16 maio 2023.
- c) Secretaria de Segurança Pública de São Paulo – <http://www.ssp.sp.gov.br/>, acesso em 16 maio 2023.
- d) Casa Civil do Estado de São Paulo – <https://www.casacivil.sp.gov.br/forcas-de-seguranca-publica-de-sp-recebem-mais-r-1-bilhao-em-bonus/>, acesso em 16 maio 2023.
- e) Secretaria de Gestão e Governo Digital de São Paulo – http://vclipping.planejamento.sp.gov.br/Vclipping1/index.php/Bonifica%C3%A7%C3%A3o_por_Resultados_-_Policiais_Civis_e_Militares, acesso em 16 maio 2023.

Cabe ressaltar que algumas características podem estar ocorrendo de forma presencial, por exemplo, a comunicação e a transparência podem estar sendo afixadas em murais nos batalhões e delegacias, ou até mesmo na intranet das instituições, desse modo, o autor não teve acesso, o que alteraria os resultados dessa pesquisa.

4.2 ANÁLISE

Na Tabela 5 foram analisados os itens referentes à comunicação. Os Estados Rio de Janeiro e São Paulo obtiveram nota 4 nos quesitos referentes à comunicação, tendo vários dos itens disponíveis e de fácil acesso na internet. Para os Estados Pernambuco e Ceará, foi mais difícil encontrar os itens analisados, enquanto para Minas Gerais apenas um item está disponível, com a ressalva de que eles podem ter sido descontinuados devido à finalização do programa há mais de sete anos.

Tabela 5 – Comunicação na identificação e obtenção dos dados dos PRPs dos cinco estados pesquisados

Item	Comunicação	CE	MG	PE	RJ	SP
1	Encontrar informações claras e objetivas na internet	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
2	Definição clara e objetiva dos indicadores disponível na internet	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
3	Sistema de divulgação dos indicadores disponível na internet	Não	Não	Não	Não	Sim
4	Resultados detalhados, claros e precisos, disponível na internet	Não	Não	Sim	Sim	Não
5	Sistema de divulgação dos resultados disponível na internet	Não	Não	Não	Sim	Sim
Total		2	1	3	4	4

Fonte: Elaborada pelo autor desta dissertação

Na Tabela 6, foram analisados os itens referentes à simplicidade. Os contratos mais simples obtendo notas máximas nos itens analisados foram os de Minas Gerais e Pernambuco, de simples entendimento tanto para o sistema de metas como o sistema de bonificação. Os contratos de Rio de Janeiro e São Paulo utilizaram um sistema mais complexo, em que várias análises são feitas antes de se determinar as metas e os bônus, gerando uma complexidade que pode dificultar o entendimento por parte do agente. O contrato do Ceará é o mais complexo, com fórmulas matemáticas muito robustas e de difícil entendimento por parte do agente, traz uma complexidade que apenas especialistas são capazes de entender.

Tabela 6 – Simplicidade na identificação e obtenção dos dados dos PRPs dos cinco estados pesquisados

Item	Simplicidade	CE	MG	PE	RJ	SP
1	Poucas equações matemáticas para se determinar as metas	Não	Sim	Sim	Não	Não
2	Poucas equações matemáticas para se determinar os bônus	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
3	Escolha simples de quem irá receber o bônus	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
4	Escolha simples de como será distribuído o bônus	Não	Sim	Sim	Não	Não
5	Sistema simples de pontuação e bonificação	Não	Sim	Sim	Não	Não
Total		1	5	5	2	2

Fonte: Elaborada pelo autor desta dissertação

Na Tabela 7, foi realizado um estudo de transparência na identificação e na obtenção dos dados dos PRPs. Conforme apontado, a transparência dos dados é fator essencial para o sucesso do PRPs na administração pública e em especial na segurança pública.

O Estado do Rio de Janeiro é o único que possui todos os cinco itens de transparência analisados. Os Estados de São Paulo e Ceará obtiveram nota 4 nos itens de transparência. O Estado de Pernambuco obteve nota 3, enquanto o Estado de Minas Gerais, nota 2. O Estado de Minas Gerais, como já mencionado, por ter descontinuado seu programa há mais de sete anos, pode não ter mantido os dados de transparência do PRP de forma *on-line*.

Tabela 7 – Transparência na identificação e obtenção dos dados dos PRPs dos cinco estados pesquisados

Item	Transparência	CE	MG	PE	RJ	SP
1	Encontrar a Legislação pertinente ao PRP na internet	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
2	Encontrar documentação sobre a implementação do PRP na internet	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
3	Encontrar manuais que expliquem como funciona o PRP na internet	Sim	Não	Não	Sim	Não
4	Encontrar um histórico de premiações do PRP na internet	Não	Não	Não	Sim	Sim
5	Encontrar um sistema de estatística criminal na internet	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Total		4	2	3	5	4

Fonte: Elaborada pelo autor desta dissertação

Na Tabela 8, foi realizado um estudo de contrato factível que utilizou como base alguns dos principais mecanismos *anti-gaming* propostos por Hood (2006), Bevan e Hood (2006) e Assis (2012). O contrato ser factível, nesta análise, está associado à duração ao longo do tempo do contrato e às ferramentas de auditoria que permitem que ele se mantenha íntegro. Pode-se observar que o contrato do Ceará é o que mais possui evidências nos itens analisados, enquanto os contratos de Minas Gerais e Pernambuco não possuem, praticamente, evidências disponíveis para análise.

Tabela 8 – Estudo da característica contrato factível

Item	Contrato Factível	CE	MG	PE	RJ	SP
1	Auditoria de dados interna	Sim	Não	Não	Sim	Não
2	Auditoria de dados por instituição independente (externa);	Sim	Não	Não	Sim	Não
3	Previsão de punição exemplar de comportamento desviante;	Não	Não	Não	Não	Sim
4	Auditorias nas estatísticas;	Sim	Não	Não	Não	Não
5	Definição de critérios claros e detalhados para a classificação de crimes;	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Total		4	1	1	3	2

Fonte: Elaborada pelo autor desta dissertação

Por fim, na Tabela 9, foram realizados os cálculos agregados para as quatro características analisadas, o que inclui os cálculos para a Forma Substituta (FS) e Forma Complementar (FC). Pode-se perceber que o contrato do Rio de Janeiro possui o melhor valor, tanto para FS como para FC. Os contratos de São Paulo possuem valores iguais para FS enquanto diferem no FC, ficando São Paulo com um valor melhor que o de Pernambuco. O contrato de Minas Gerais está abaixo da média, tanto para FS como para FC.

Tabela 9 – Tabela de notas das características desejáveis para um PRPs ser implementado na segurança pública

Item	Características	CE	MG	PE	RJ	SP
1	Comunicação	2	1	3	4	4
2	Simplicidade	1	5	5	2	2
3	Transparência	4	2	3	5	4
4	Contrato factível	4	1	1	3	2
6	Total	11	9	12	14	12
7	Média aritmética (FS)	2,75	2,25	3	3,5	3
8	Média geométrica (FC)	2,38	1,78	2,59	3,31	2,83

Fonte: Elaborada pelo autor desta dissertação

É possível observar também que parece existir uma relação inversa entre comunicação e simplicidade e entre simplicidade e contrato factível, já que, quando um contrato é mais simples, a tendência é de que ele seja menos comunicado, como nos casos de Minas Gerais e Pernambuco, enquanto os contratos mais complexos (CE, RJ e SP) possuem uma comunicação mais alta.

Interessante notar que na soma aritmética (FS), quatro contratos passam pela média das notas (CE, PE, RJ e SP), o que levaria à conclusão de que eles estão funcionando, isso, pelo menos no caso de Ceará, não é fato.

Contudo, neste trabalho, a FC foi considerada mais relevante para a análise, pois um contrato mais harmônico tende a ser um contrato mais desejável. Dessa forma, pode-se observar que os contratos do Ceará e Minas Gerais possuem notas de FC abaixo da metade, teoricamente menos desejáveis, e são compatíveis com a realidade empírica, pois já foram descontinuados. Os contratos de Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo possuem notas superiores ao valor médio de FC e continuam ativos.

A análise dessas quatro características se mostrou frutífera para um melhor entendimento dos contratos analisados, apontando que elas são fundamentais para seu funcionamento e que deveriam ser consideradas para contratos futuros.

No próximo capítulo, será realizada uma análise empírica acerca da efetividade dos PRPs nos estados analisados com o intuito de trazer evidências que mostrem se os contratos implementados estão sendo úteis para o combate à criminalidade no Brasil.

5 ANÁLISE EMPÍRICA ACERCA DA EFETIVIDADE DOS PRPs NOS ESTADOS

Após o estudo dos contratos de PRP nos cinco estados brasileiros, uma pergunta permaneceu: Afinal, os PRPs tiveram algum impacto na taxa de criminalidade dos estados? Para tentar responder a essa pergunta, foi realizado um estudo de regressão do tipo diferenças-em-diferenças (DID) para se tentar determinar o impacto da implementação do PRP nos estados *versus* a taxa de homicídios.

5.1 DADOS UTILIZADOS

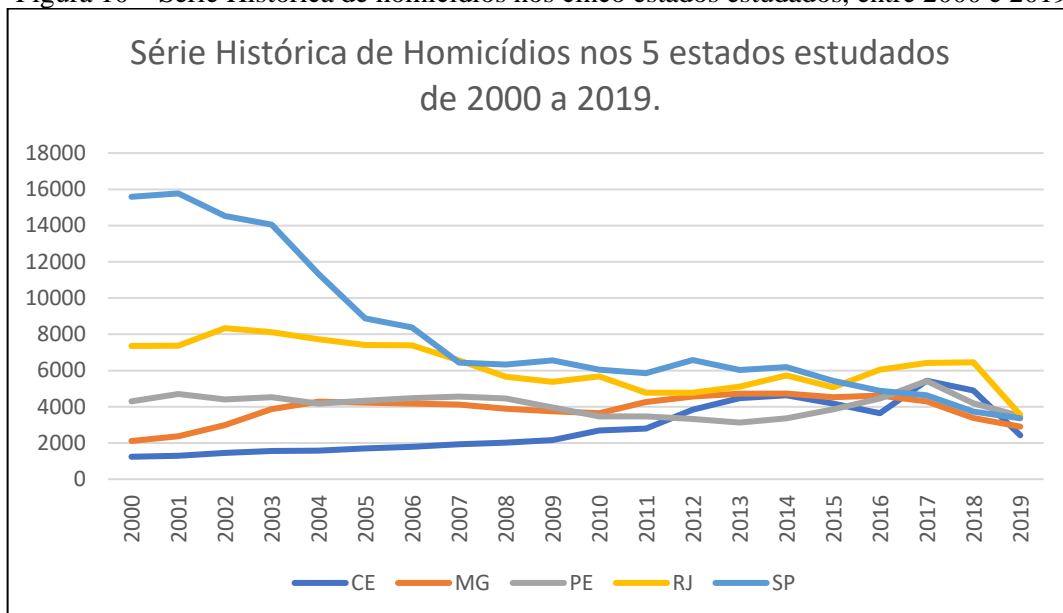
As bases de dados utilizadas para as variáveis foram:

- a) Taxa de Homicídios: base primária – DATASUS, Fontes: MS/SVS/CGIAE – Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM. Nos anos 1997-2003 e 2016: População Residente – Estimativas para o TCU – Brasil; 2004-2015: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica. Taxa multiplicada por 100.000. Elaboração Diest/Ipea, disponível em <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/20>, acesso em 16 maio 2023.
- b) Demografia: População de Homens de 15 a 24 anos. Fontes: dados do IBGE e de registros administrativos, conforme especificados nos metadados disponíveis em: <http://atlasbrasil.org.br/acervo/biblioteca>, acesso em 16 maio 2023. Anos 2001 a 2009 interpolados linearmente entre 2000 e 2010 e Ano 2011 interpolado linearmente entre 2010 e 2012.
- c) Dummy PRP: base produzida pelo autor, que considerou os anos ativos de PRP como um e anos em que a PRP não existe como 0.
- d) Taxa de armas de fogo: o logaritmo da taxa de posse de armas de fogo em cada estado e ano; Elaboração: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. PNUD Brasil, IPEA e FJP, 2022. Fontes: dados do IBGE e de registros administrativos, conforme especificados nos metadados disponíveis em: <http://atlasbrasil.org.br/acervo/biblioteca>, acesso em 16 maio 2023. Anos 2001 a 2009 interpolados linearmente entre 2000 e 2010 e Ano 2011 interpolado linearmente entre 2010 e 2012.

- e) Renda *per Capita*: Porcentagem de pobres: Elaboração: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. PNUD Brasil, IPEA e FJP, 2022. Fontes: dados do IBGE e de registros administrativos, conforme especificados nos metadados disponíveis em: <http://atlasbrasil.org.br/acervo/biblioteca>, acesso em 16 maio 2023. Anos 2001 a 2009 interpolados linearmente entre 2000 e 2010 e Ano 2011 interpolado linearmente entre 2010 e 2012.
- f) Porcentagem de pobres: Elaboração: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. PNUD Brasil, IPEA e FJP, 2022. Fontes: dados do IBGE e de registros administrativos, conforme especificados nos metadados disponíveis em: <http://atlasbrasil.org.br/acervo/biblioteca>, acesso em 16 maio 2023. Anos 2001 a 2009 interpolados linearmente entre 2000 e 2010 e Ano 2011 interpolado linearmente entre 2010 e 2012.

A Fonte: traz a série histórica de homicídios nos cinco estados, com dados do Atlas da Violência 2020. No gráfico, é possível observar uma tendência de queda na taxa de homicídios a partir de 2000 nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Uma tendência de estabilidade para os Estados de Pernambuco e Minas Gerais e uma tendência de aumento para o Estado do Ceará na série histórica de 2000 a 2019.

Figura 10 – Série Histórica de homicídios nos cinco estados estudados, entre 2000 e 2019

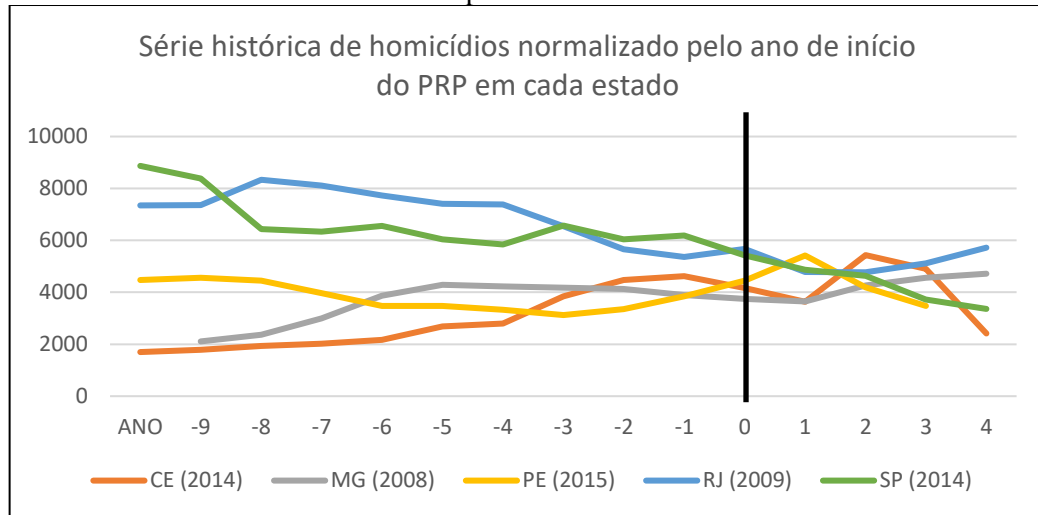


Fonte: Dados do IPEA (2022)

Destaca-se que uma outra forma de ver esses dados pode ser encontrada na Figura 11, na qual os dados do início da implementação dos PRPs em cada estado foram fixados para um

mesmo momento no tempo, chamado de momento zero (0). Assim, pode-se ter uma ideia da evolução das taxas criminais após a implementação dos PRPs nos estados.

Figura 11 – Fixação no tempo do início de cada PRPs no mesmo momento, barra preta, com escala temporal reduzida



Fonte: Dados do IPEA (2022)

5.2 METODOLOGIA

Para tentar entender o efeito do PRP como política pública nos estados estudados, optou-se por utilizar a metodologia de diferenças-em-diferenças (DID), descrita por Wooldridge (2017), que corresponde a um método estatístico utilizado para avaliar o impacto de uma intervenção ou política em uma determinada população ou grupo de interesse.

A metodologia DID não resolve por si o fato do problema causal. A interpretação tem que ser olhada com cautela devido aos possíveis problemas de endogeneidade, por exemplo, a evolução da demografia ou a guerra de facções.

O modelo de Diferenças-em-Diferenças (DID) proposto consiste em realizar uma comparação da taxa de homicídios por 100 mil habitantes, para todos os estados brasileiros *versus* os estados que tiveram o PRP implementado, com o objetivo de se tentar identificar algum impacto da implementação dos PRPs. Foram realizadas seis regressões, uma para os estados que possuem PRP de forma agregada e outras cinco para cada um dos estados que tiveram PRP implementado, excluindo os outros estados que possuem PRP.

Equação utilizada na metodologia foi:

$$\begin{aligned}
 \text{Log}(txhomicídios)_{ij} &= \beta_0 + \beta_1 * \text{DummyPRP}_{ij} + \beta_2 * \log(demo)_{ij} + \beta_3 \\
 &* \log(txarmadefogo)_{ij} + \beta_4 * \log(rendaper)_{ij} + \beta_5 * \log(pobres)_{ij} \\
 &+ \delta_i + \delta_j + u
 \end{aligned}$$

Onde:

- i. $\log(\text{Txhomicidio})$: representa a variável dependente e corresponde ao logaritmo da taxa de homicídios em cada unidade federativa e em cada ano por 100 mil habitantes.
- ii. dummyPRP : representa a variável dummy que assume o valor 1 para o estado que implementou a política de segurança pública e 0 para os demais estados;
- iii. $\log(demo)$: representa o logaritmo da população de homens de 15 a 24 anos do estado em cada ano por 100 mil habitantes;
- iv. $\log(txarmadefogo)$: representa o logaritmo da taxa de homicídios de homens por armas de fogo em cada estado e ano, por 100 mil habitantes;
- v. $\log(rendaper)$: representa o logaritmo da renda per capita em cada estado e ano, por 100 mil habitantes;
- vi. $\log(pobres)$: o logaritmo da proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza em cada estado e ano por 100 mil habitantes.
- vii. δ_i é o efeito fixo das unidades federativas;
- viii. δ_j é o efeito fixo do período;
- ix. u é o termo de erro.
- x. ij subscrito: i representa a unidade federativa e j identifica o período do tempo;

5.3 ANÁLISES E RESULTADOS

Foi utilizado o software R para a realização da regressão.

Na Tabela 10, pode-se observar os resultados da DID para a taxa de homicídios por PRP implantado de 2000 a 2019.

Tabela 10 – Variação da taxa de homicídios por PRP implantado (2000-2019)

VARIAÇÃO DA TAXA DE HOMICÍDIOS POR PRP IMPLANTADO (2000-2019)						
VARIÁVEL DEPENDENTE: LOG(TXHOMICIDIO) POR 100 MIL HABITANTES						
	5UFS	CE	MG	PE	RJ	SP
DUMMY_PRP	-0,069 (0,047)	0,062 (0,094)	0,068 (0,063)	0,217** (0,097)	-0,023 (0,129)	-0,660*** (0,095)
LOG(DEMO)	0,724*** (0,247)	0,715*** (0,236)	0,744*** (0,233)	0,680*** (0,238)	0,670*** (0,235)	0,696*** (0,237)
LOG(TXARMADEFOGO)	0,386*** (0,032)	0,424*** (0,032)	0,410*** (0,033)	0,412*** (0,033)	0,413*** (0,033)	0,401*** (0,033)
LOG(RENDAPER)	0,774*** (0,208)	1,004*** (0,211)	1,028*** (0,213)	0,901*** (0,212)	0,925*** (0,205)	0,997*** (0,215)
LOG(POBRES)	-0,004 (0,043)	0,018 (0,043)	0,028 (0,042)	0,020 (0,043)	0,006 (0,042)	0,011 (0,043)

VARIAÇÃO DA TAXA DE HOMICÍDIOS POR PRP IMPLANTADO (2000-2019)						
VARIÁVEL DEPENDENTE: LOG(TXHOMICIDIO) POR 100 MIL HABITANTES						
	5UFS	CE	MG	PE	RJ	SP
Nº DE OBSERVAÇÕES	351	299	299	299	299	299
R²	0,403	0,506	0,474	0,456	0,472	0,474

Nota: * P< 0,1 (significante a 10%) ** P< 0,05 (significante a 5%) *** P< 0,01 (significante a 1%) Obs.: 1. Erros padrão em parênteses. 2. Efeito fixo de tempo refere-se a dummies anuais. 3. 5UFS se refere ao modelo com todas as cinco unidades federativas, que adotaram PRP, calculadas juntas. 4. As taxas de homicídios, demografia, taxa de homicídios de homens por armas de fogo, renda per capita e porcentagem de pobres estão expressas por 100 mil habitantes.

Fonte: Elaborado com base em Datasus, Fontes: MS/SVS/CGIAE – Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM; Dados do IBGE: Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica

O valor do R² para as seis regressões analisadas varia de 0,403 a 0,506, significando que as variáveis incluídas no modelo explicam de 40,3 a 50,6% a taxa de homicídios (LOG(TXHOMICIDIO)).

As variáveis independentes (controle) de demografia (LOG(DEMO), (LOG(TXARMADEFOGO) e LOG(REDAFER)) são significativas e tiveram efeitos na regressão conforme apontado na Tabela 10, estando compatíveis com a literatura.

Os resultados encontrados indicam que o PRP não teve um efeito significativo para a análise agregada dos cinco estados (5UFS) que implementaram os PRPs e para os estados analisados individualmente, servindo como uma ferramenta de discussão inicial sobre o tema, apesar da DummyPRP para SP indicar sua significância, o próprio modelo é frágil para se tirar conclusões a respeito do tema, já que as taxas criminais de homicídios em São Paulo vinham caindo desde o início dos anos 2000.

É importante salientar que os efeitos de endogeneidades podem estar mascarando esses resultados, pois não são capturados pelo painel de efeitos fixos, como efeitos do envelhecimento populacional ou quaisquer outras políticas públicas atuantes no período e não analisadas nesse trabalho.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo se propôs a estudar o problema econômico da assimetria de informações dentro do contexto de um pagamento remuneratório variável (PRP).

A implementação de qualquer PRP no serviço público e em especial na área de segurança pública tem um risco muito grande de não funcionar. Indicado pelas diversas literaturas nacionais e internacionais sobre o tema e até mesmo para a implementação em empresas, o PRP é tido como uma estratégia de alto risco, como apontado por Gerhart (2009). No Brasil, não foi diferente, de acordo com os achados desta dissertação. O DID não captura os efeitos de endogeneidades que podem estar atuando no mesmo período, podendo causar interpretações errôneas, logo estudos futuros precisam ser realizados para confirmar esses achados.

O estudo dos cinco PRPs implementados (CE, MG, PE, RJ e SP) mostrou que esses contratos têm espaço para melhorias. Os contratos do Ceará e Minas Gerais, que já estão finalizados, poderiam ter melhores características para um contrato desejável, e a falta dessas características pode ter impactado no seu término. Já os contratos de Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo continuam ativos e possuem oportunidades de melhoria conforme apontado no Capítulo 4.

Observou-se ainda que a implementação de um PRP na segurança pública é algo complexo e que precisa ser planejado de forma criteriosa. As ferramentas de gestão, validação e controle precisam estar funcionando de forma precisa para evitar os comportamentos oportunistas de *Moral Hazards in Teams* e *Gaming* do agente em relação ao contrato.

Esta dissertação contribui de forma direta com um modelo inicial para avaliação de PRPs para segurança pública que deve ser feito observando-se, no mínimo, as quatro características apontadas no Capítulo 4. Se implementada de forma correta, pode trazer benefícios diretos, como aumento de produtividade (no caso melhoria nas taxas da segurança pública), melhor transparência das informações e fechar o círculo virtuoso apontado por Alchian e Demsetz (1972) na Fonte: A desta dissertação.

Contudo a implementação falha traz diversos malefícios associados à assimetria da informação (*Moral Hazards in Teams*) e aos comportamentos oportunistas, nos quais o agente aprende o funcionamento do contrato e o distorce com fins de ganho próprio.

A implementação de uma política pública de PRP de forma errada pode ser vista como um desperdício de dinheiro público, já que o investimento é feito sem que o retorno esperado aconteça e que outras iniciativas deixam de ser efetivadas.

O combate à criminalidade é algo crítico e não pode ser utilizado para testes econômicos de remuneração variável quando diversas evidências apontam a sua ineficiência no serviço público.

A presente pesquisa pode ser expandida em diversos sentidos para melhor compreensão dos efeitos do PRP, que poderão auxiliar no melhor entendimento da implantação do PRP na segurança pública no Brasil, e, quem sabe, auxiliar o tomador de decisão a criar políticas públicas mais eficazes na segurança pública.

Algumas sugestões seguem a seguir:

- a) Realizar entrevistas com os agentes de segurança pública dos cinco estados analisados permitindo um entendimento qualitativo, do ponto de vista do agente, em relação ao contrato de mecanismo.
- b) Realizar uma comparação econométrica entre os estados que possuem incentivos não financeiros versus os que possuem incentivos financeiros na segurança pública.
- c) Desenvolver um estudo econométrico mais robusto comparando a entrada dos incentivos financeiros com diversas taxas de criminalidade.
- d) Verificar o impacto das endogeneidades, em especial a guerra das facções e a mudança na pirâmide demográfica.
- e) Identificar outras endogeneidades que podem estar impactando as taxas de criminalidade.

Por fim, sugere-se que quaisquer outros estados que implementem no futuro um programa de metas atrelado a um PR sejam objetos de pesquisa contínua, permitindo que um ciclo completo de conhecimento se estabeleça, dando oportunidade para que os gestores tenham à sua disposição ferramentas de gestão, validação e controle disponíveis para sua utilização.

REFERÊNCIAS

- ALBERGARIA, Ariane R. **Remuneração Variável no Setor Público**: estudo sobre a percepção dos servidores da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais sobre o Prêmio por Produtividade e suas relações com o desempenho funcional e a adaptação social. 2010. 181p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.
- ALCHIAN, Harold; DEMSETZ, Armen. Production, Information Costs, and Economic Organization. **The American Economic Review**, [s.l.], v. 62, n. 5, p. 777-795, 1972.
- ALEPE LEGIS. **Lei n. 15.456, de 12 de fevereiro de 2015**. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=15456&complemento=0&ano=2015&tipo=&url=>. Acesso em: 25 jul. 2022.
- ALEPE LEGIS. **Lei n. 16.171, de 26 de outubro de 2017**. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=16171&complemento=0&ano=2017&tipo=&url=>. Acesso EM: 25 jul. 2022.
- ASSIS, L. O. M. **Efeitos organizacionais da implantação de metas e remuneração variável por desempenho**: o caso da segurança pública em Minas Gerais. 2012. 177p. (Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. 2012.
- ASSIS, Luís O. M. D. **Efeitos Organizacionais da Implantação de Metas e Remuneração Variável por Desempenho**: o caso da segurança pública em Minas Gerais. 2012. 176p. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.
- ASSIS, Luís O. M.; NETO, Mário T. R. Remuneração Variável no Setor Público: Investigação das Causas do Fracasso e Implicações para o Estado Brasileiro. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, [s.l.], v. 9, n. 3, p. 585-614, 2011.
- BARNARD, C. **The Functions of the Executive**. Cambridge: [s.n.], 1938.
- BELLÉ, Nicola. Performance-Related Pay and the CrowdingOut of Motivation in the Public Sector: A Randomized Field Experiment. **Public Administration Review**, [s.l.], v. 75, Iss. 2, p. 230-241, 2015.
- BESLEY, T.; GHATAK, M. Competition and incentives with motivated agents. **American Economic Review**, [s.l.], p. 616-636, 2005.
- BEVAN, G.; HOOD, C. What's measured is what matters: targets and gaming in the English public health care system. **Publ. Admin.**, [s.l.], v. 84, p. 517-538, 2006.
- BOWMAN, James S. The success of failure: the paradox of performance pay. **Review of Public Personnel Administration**, [s.l.], v. 30, n. 1, p. 70-88, 2010.
- BRYSON, Alex; FORTH, John; STOKES, Lucy. How much performance pay is there in the publicsector and what are its effects? **Human Resource Managment Journal**, [s.l.], p. 581-597, 2017.
- BURGESS, Simon; RATTO, Marisa. The role of incentives in the public sector: Issues and evidence. **Oxford Review of Economic Policy**, [s.l.], v. 19, p. 285-300, 2003.
- BURGESS, Simon; RATTO, Marisa. The role of incentives in the public sector: Issues and evidence. **Oxford Review of Economic Policy**, [s.l.], v. 19, p. 285-300, 2003.

CERQUEIRA, Daniel *et al.* **Atlas da Violência 2019**. Brasília, DF: IPEA; FBSP, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/6363-atlasdaviolencia2019completo.pdf>. Acesso em: 12 set. 2022.

CERQUEIRA, D. *et al.* **Atlas da Violência 2020**. Brasília, DF: IPEA; FBSP, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/3519-atlasdaviolencia2020completo.pdf>. Acesso em: 12 set. 2022.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gerenciando pessoas: como transformar gerentes em gestores de pessoas**. 4. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002. 271p.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas: e o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 529p.

COASE, R. H. The Nature of the Firm. **Economica**, New Series, v. 4, n. 16, p. 386-405, 1937.

COSTA, Marcelo M. D.; CABRAL, Sandro; SAES, Paula M. Dilemas para a Implementação de Programas de Incentivo Arelados a Desempenho. **Administração Pública e Gestão Social**, [s.l.], v. 12, n. 4, 2020.

DANTAS, Régis F. Segurança Pública: um novo Modelo de Metas e premiações. **Textos para Discussão**, Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará, Fortaleza, n. 106, junho de 2014. ISSN: 1983-4969. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2014/02/TD_106.pdf. Acesso em: 05 mar. 2023.

DI TELLA, R.; SCHARGRODSKY, E. Do Police Reduce Crime? Estimates Using the Allocation of Police Forces After a Terrorist Attack. **American Economic Review**, [s.l.], v. 94, n. 1, p. 115-133, março de 2004.

ERNESTO, Marcelo. Governo de Minas confirma pagamento do prêmio de produtividade nesta segunda-feira. **Estado de Minas**, 2012. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/01/27/interna_politica,274734/governo-de-minas-confirma-pagamento-do-premio-de-produtividade-nesta-segunda-feira.shtml. Acesso em: 27 dez. 2022.

FACUNDO, Matheus. Compensação salarial para policiais por metas de redução de criminalidade será extinta. **O Povo**, 2020. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2020/02/13/compensacao-salarial-para-policiais-por-metas-de-reducao-de-criminalidade-sera-extinta.html>. Acesso em: 3 jan. 2023.

GERHART, Barry. Compensation. In: WILKINSON, A. *et al.* (ed.). **The SAGE Handbook of Human Resource Management**. London: SAGE, 2009. p. 245-268.

GONDIM, Sônia M. G.; SILVA, Narbal. **Motivação no trabalho: psicologia, organizações e trabalho no Brasil**. Porto Alegre: Artmed, 2004. p. 145-176.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Forças de segurança pública de SP recebem mais R\$ 1 bilhão em bônus**. Casa Civil do Estado do Governo de São Paulo. 2022. Disponível em: <https://www.casacivil.sp.gov.br/forcas-de-seguranca-publica-de-sp-recebem-mais-r-1-bilhao-em-bonus/>. Acesso em: 19 dez. 2022.

GUIMARÃES, Silvio C.; MARCONI, Nelson. O Impacto da Remuneração Variável no Desempenho do Servidor Público. **Administração Pública e Gestão Social**, São Paulo, p. 43-53, 2017.

HOLMSTROM, Bengt. Moral Hazard in Teams. **The Bell Journal of Economics**, v. 13, n. 2, p. 324-340, 1982.

- HOLMSTROM, Bengt; MILGROM, Paul. Multitask Principal-Agent Analyses: Incentive Contracts, Asset Ownership, and Job Design. **Journal of Law, Economics, & Organization**, Oxford, v. 7, p. 24-52, 1991. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/764957?origin=JSTOR-pdf>. Acesso em: 5 mar. 2023.
- HOOD, C. Gaming in the targetworld: the targets approach to managing british public services. **Public Administration Review**, [s.l.], v. 66, n. 4, p. 515-521, 2006.
- HOOD, C. Public service management by numbers: why does it vary? Where has it come from? What are the gaps and puzzles? **Public Money & Management**, [s.l.], p. 95-102, April, 2007.
- IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Séries Históricas. [S.l.], IBGE, 2023. Disponível em: <https://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=10&op=0&vcodigo=PD335&t=populacao-residente>. Acesso em: 15 mar. 2023.
- INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. **Sistema de Metas - Histórico**. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2022. Disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=196>. Acesso em: 23 ago. 2022.
- INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. **Sistema de Metas - Guias Práticos SIM**. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2022. Disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=193>. Acesso em: 19 dez. 2022.
- INSTITUTO SOU DA PAZ. **São Paulo Contra o Crime**, 2014. Disponível em: https://soudapaz.org/wp-content/uploads/2019/11/sp_contra_o_crime_jan2014_web.pdf. Acesso em: 19 dez. 2022.
- INSTITUTO SOU DA PAZ. **Balanço das Políticas de Gestão para Resultados na Segurança Pública**. [S.l.]: Instituto Sou da Paz. 2017. ISBN: 978-85-62387-11-1.
- IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência**, 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/>. Acesso em: 25 jul. 2022.
- IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento**. 5. ed. Rio de Janeiro: IEPA, 2014. 658p. ISBN 978-85-7811-229.
- IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Homicídios. **IPEA - Atlas da Violência**, [s.l.], v. 2, n. 7, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/filtros-series/1/homicidios>. Acesso em: 5 jan. 2023.
- JENSEN, Michael C.; MECKLING, William. Teoria da Empresa: Comportamento Gerencial, Custos de Agência e Estrutura de Propriedade. **Journal of Financial Economics**, [s.l.], v. 3, n. 4, p. 305-360, outubro de 1976.
- KALDOR, Nicholas. The Equilibrium of the Firm. **The Economic Journal**, [s.l.], p. 66-76, 1934.
- KNIGHT, Frank H. **Risk, Uncertainbty and Profit**. Chicago: University of Chicago Press, 1921.
- LAFFONT, Jean-Jacques; MARTIMORT, David. **The Theory of Incentives I: the Principal-Agent Model**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2002.
- LIRA, Mylena. **Governo de São Paulo pagará R\$ 176 milhões em bônus para policiais; veja quem recebe**. 2022. Disponível em: <https://jconcursos.com.br/noticia/brasil/governo->

de-sao-paulo-pagara-r-176-milhoes-em-bonus-para-policiais-veja-quem-recebe-95270. Acesso em: 3 jan. 2023.

LOCKE, E. A. Linking goals to monetary incentives. **Academy of Management Executive**, [s.l.], v. 18, n. 4, p. 130-133, 2004.

MANKIN, N. G. **Introdução à Economia**. 8. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2019.

MANSO, B. P.; DIAS, C. N. **A guerra - A ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Todavia, 2018.

MARIN, Lauro K. **dissertação de Mestrado**: remuneração variável no serviço público. São Paulo: PUC-SP, 2018. p. 212.

MARSDEN, David. The paradox of performance related pay systems: why do we keep adopting them in the face of evidence that they fail to motivate? *In*: HOOD, C.; MARGETTS, H. **Paradoxes of modernization**: unintended consequences of public policy reforms. Oxford, UK: [s.n], 2010. p. 185-202.

MARTINS, Sérgio P. **Recursos Humanos**: princípios e tendências. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 862p.

MAXIMIANO, Antônio C. A. **Introdução à Administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MELLO, J.; SCHNEIDER, A. **Age structure explaining a large shift in homicides**: the case of the state of São Paulo. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2010. (n. 549).

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Dados e Informações Nacionais de Segurança Pública**, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/dados-nacionais-1/dados-nacionais>. Acesso em: 25 jul. 2022.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **DATASUS - Tabnet**. 2023. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?sim/cnv/ext10uf.def>. Acesso em: 23 fev. 2023.

NETO, Mário T. R.; ASSIS, Luís O. M. Principais características do sistema de remuneração variável no choque de gestão em Minas Gerais: o Acordo de Resultados e o Prêmio por Produtividade. **Gestão & Regionalidade**, [s.l.], v. 26, n. 76, p. 75-90, 2010.

OECD - ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Performance related pay policies for government employees**. Paris: OECD Publishing, 2005.

OLIVEIRA, S. R. **Remuneração**: conceitos, modelos e aspectos históricos no Brasil. *In*: SOBOLL, L. A.; FERRAZ, D. L. da S. (org.). **Gestão de Pessoas, Armadilhas da Organização do Trabalho**. São Paulo: Atlas, 2014. p. 164-194.

PERRY, James L.; ENGBERS, Trent A.; JUN, So Y. Back to the future? Performance related pay, empirical research, and the perils of persistence. **Public Administration Review**, [s.l.], v. 69, n. 1, p. 1-31, 2009.

POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO. **Prêmio de Defesa Social – PDS**. 2010. Disponível em: <https://www.pm.pe.gov.br/premio-de-defesa-social-pds/>. Acesso em: 25 jul. 2022.

PRENTICE, G.; BURGESS, S.; PROPPER, C. Performance Pay in the Public Sector: A Review of the Issues and Evidence. **Office of Manpower Economics**, Londres, 2007.

RADNOR, Z. Muddled, massaging, maneuvering or manipulated?: A typology of organisational gaming. *In: INTERNATIONAL JOURNAL OF PRODUCTIVITY AND PERFORMANCE MANAGEMENT*, 2008. v. 57, Issue: 4, p. 316-328. **Anais [...]**. 2008.

RATTON, J. L.; GALVÃO, C.; FERNANDEZ, M. O Pacto pela Vida e a redução de homicídios em Pernambuco. **Diálogos de Segurança Cidadã**, Instituto Igarapé, edição especial, 2014.

REIS NETO, Mário T. **A remuneração variável na percepção dos empregados e suas conseqüências na motivação e no desempenho**. 2004. 288p. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004.

RIBEIRO, L. M. L. Modelo de Gestão por Resultados del Programa Pacto por la Vida. **GobernArte**, Nota Técnica 684 do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), [s.l.], 2014.

SAPORI, L. F. A Segurança pública no Brasil. **Em Debate**, Belo Horizonte, v. 3, n. 1, p. 11-15, 2011.

SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL DE PERNAMBUCO. **Estatísticas**. Secretaria de Defesa Social, 2022. Disponível em: <https://www.sds.pe.gov.br/estatisticas>. Acesso em: 25 jul. 2022.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE MINAS GERAIS. **Documentos - AR 2014 - 1ª etapa - SO de Defesa Social**. 2014a. Disponível em: <https://planejamento.mg.gov.br/documento/ar-2014-1a-etapa-so-de-defesa-social>. Acesso em: 27 dez. 2022.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE MINAS GERAIS. **Documentos - AR 2014 - 2ª etapa - SO de Defesa Social**. 2014b. Disponível em: <https://planejamento.mg.gov.br/documento/ar-2014-2a-etapa-so-de-defesa-social>. Acesso em: 27 dez. 2022.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Secretaria de Segurança Pública de São Paulo. **Ações de Segurança - SP Contra o Crime**, 2014. Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/acoes/leAcoes.aspx?id=33365>. Acesso em: 19 dez. 2022.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações: Os Economistas**. [S.l.]: Nova Cultural, 1988. v. I.

SMITH, Graham; HALLIGAN, John; MIR, Monir. Does performance measurement improve public sector performance? A case of Australian government agencies. **Australian Journal of Public Administration**, [s.l.], v. 80, p. 713-731, 2021.

SMITH, P. On the unintended consequences of publishing performance data in the public sector. **International Journal of Public Administration**, [s.l.], v. 18, p. 277-310, 1995.

UNODC - UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Analysis of drug market – Opiates, cocaine, cannabis, synthetic drugs**. 2018. p. 29. Disponível em: https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_Booklet_3_DRUG_MARKETS.pdf. Acesso em: 13 dez. 2022.

WEIBEL, A.; ROST, K.; OSTERLOH, M. Pay for performance in the public sector benefits and (hidden) costs. **Journal of Public Administration Research and Theory**, [s.l.], v. 20, p. 387-412, 2010.

WOOD JR., Thomaz; PICARELLI, Vicente J. **Remuneração Estratégica: a nova vantagem competitiva**. São paulo: Atlas, 1999. 224p.

WOOLDRIDGE, Jeffrey M. **Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data**. 2. ed. [S.l.]: The MIT Press, 2011.

WOOLDRIDGE, Jeffrey M. **Introdução À Econometria: uma Abordagem Moderna**. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2017.