



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA
SUPERINTENDÊNCIA DA ACADEMIA ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ALTOS ESTUDOS DE SEGURANÇA
PÚBLICA – CAESP**

HELOÍSA ROSA BRITO

**A OTIMIZAÇÃO DA ATIVIDADE-FIM DA POLÍCIA MILITAR DE GOIÁS COM A
CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO CIVIL PARA ATUAR NO
“BACKOFFICE”**

GOIÂNIA

2017

HELOÍSA ROSA BRITO

**A OTIMIZAÇÃO DA ATIVIDADE-FIM DA POLÍCIA MILITAR DE GOIÁS COM A
CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO CIVIL PARA ATUAR NO
“BACKOFFICE”**

Artigo apresentado ao CAESP/2017, da Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária, em cooperação técnica com a Universidade Estadual de Goiás, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Altos Estudos de Segurança Pública.

Orientadora: Prof^a. Ms. Ten Cel QOPM Silvana Rosa de Jesus Ramos.

Co-orientadora: Prof^a. Ms. Nélia Cristina Pinheiro Finotti.

Data da Aprovação: ____/____/____

Prof. (a) Ms. Ten Cel QOPM Silvana Rosa de Jesus Ramos

Prof^a. Ms. Nélia Cristina Pinheiro Finotti

GOIÂNIA

2017

A OTIMIZAÇÃO DA ATIVIDADE-FIM DA POLÍCIA MILITAR DE GOIÁS COM A CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO CIVIL PARA ATUAR NO “BACKOFFICE”

Heloísa Rosa Brito¹

RESUMO

Este projeto de pesquisa tem o escopo de estudar a possibilidade de otimização da atividade-fim da Polícia Militar de Goiás (PMGO) com a substituição de policiais militares por servidores administrativos civis nas atividades de *backoffice*. Considera-se a atividade de *backoffice* aquelas em que não há contato com o público externo, por exemplo, a elaboração de estatísticas, o controle de material, a elaboração de ofícios, o atendimento de telefone, a protocolização de documentos etc. Contudo, apesar da importância, trata-se de desperdício de mão de obra especializada, o desvio de função do policial militar, devidamente formado e capacitado para exercer sua função operacional (atividade-fim), para exercer essas atividades (atividade-meio). Além do desvio de função, o Estado acaba sendo onerado por pagar um salário compatível com as atividades de elevado risco inerentes à atividade fim da Polícia Militar à quem exerce função administrativa sem a mesma periculosidade. A concretização da pesquisa bibliográfica e de campo tenderá a mostrar os modelos utilizados em outros órgãos como sendo aplicáveis na PMGO.

Palavras-chave: Atividade-fim; Atividade-meio; Servidor administrativo. Eficiência Eficácia.

ABSTRACT

This research project has the scope to study the possibility of optimization of the final activity of the Military Police of Goiás (PMGO) with the replacement of military police officers by civil administrative servers in backoffice activities. Backoffice activity is considered to be those in which there is no contact with the external public, for example, the preparation of statistics, the control of material, the elaboration of crafts, the telephone service, the protocolization of documents, etc. However, despite the importance, it is a waste of specialized labor, the diversion of the function of the military police, duly trained and able to exercise their operational function (end-activity), to carry out these activities (middle activity). Besides the deviation of function, the State ends up being burdened by paying a salary compatible with the activities of high risk inherent to the activity of the Military Police to those who exercise administrative function without the same dangerous nature. The accomplishment of the bibliographical and field research will tend to show the models used in other organs as being applicable in the PMGO.

Key - words: Frontoffice; Backoffice; Administrative server. Efficiency; Efficacy.

¹ Heloísa Rosa Brito é Tenente Coronel QOPM da Polícia Militar de Goiás, graduada em Educação Física pela ESEFEGO e especialista em Gerenciamento de Segurança Pública.

INTRODUÇÃO

A Polícia Militar do Estado de Goiás (PMGO) está alicerçada sobre um quadro de organização administrativa que, com o vertiginoso progresso social, tornou-se impróprio para os padrões administrativos atuais, gerando a necessidade de readequação das atividades e do emprego do efetivo na atividade-meio da corporação, o chamado *backoffice*.

O organograma institucional era composto por seções administrativas (P/1, P/2, P/3, P/4, P/5, almoxarifado, tesouraria, aprovisionamento, transporte), onde se consumia uma parcela significativa do efetivo disponível das Organizações Policiais Militares (OPMs) em detrimento da atividade operacional, que se consubstancia na atividade-fim da corporação. Não se observava as qualificações técnicas do indivíduo para seu emprego funcional, o que hoje é inaceitável, tendo em vista os novos moldes de gestão preconizados para a administração pública.

Ressalta-se aqui a diferenciação do que vem a ser atividade-meio (*backoffice*) e atividade-fim (*frontoffice*) da corporação. Tem-se que a atividade-meio se constitui naquelas em que é feito o emprego do policial militar nas diversas áreas administrativas e de apoio, tais como: telefonistas/recepcionistas; serviços de manutenção e faxina; seções administrativas das OPMs, entre outros. Já a atividade-fim se constitui no cerne da corporação, qual seja, a prestação do serviço operacional com o objetivo de preservar a ordem pública, a incolumidade das pessoas e do patrimônio público, por meio do policiamento ostensivo, prevenindo assim o delito na sua essência, conforme versa o art. 144, parágrafo 5º, da Constituição Federal de 1988.

A contratação de servidor civil possibilitará a otimização da máquina pública, devidamente orientada pelos princípios da oportunidade, da necessidade e da conveniência da administração diante da evolução social, sem que cause qualquer processo de solução de continuidade da gestão operacional.

O efetivo policial militar está estagnado em seus números há mais de duas décadas. O número total da tropa tem oscilado em torno de onze à doze mil homens e mulheres e, mesmo com novos concursos, somente se repõe aqueles policiais militares que deixaram a corporação, seja por transferência para a reserva

remunerada, seja por morte, ou mesmo por outros motivos de baixa das fileiras da corporação.

Quais soluções então podem surgir de uma situação complexa como esta? As premissas são: a) aumentar o efetivo na atividade-fim da PMGO; b) não onerar demasiadamente a folha de pagamento da corporação, para manter o equilíbrio orçamentário, financeiro e fiscal do Estado de Goiás; c) estabelecer uma relação de custo/benefício favorável à Administração Pública; d) atender à demanda de mão-de-obra qualificada nas atividades de *backoffice* com pessoal civil e) aumentar e qualificar a eficiência e a eficácia da administração pública.

Então, o que poderia ser feito para otimizar o efetivo já existente na PMGO? Há estudos que indicam que parte do efetivo policial existente está empregado na atividade-meio da Corporação, ou seja, exercendo atividades administrativas simples, como recepcionista, protocolo, digitação de ofício, recursos humanos, atendente de telefone etc (LOSI, 2016). Este trabalho tem por objetivo demonstrar que se é possível otimizar a atividade-fim da PMGO com a contratação de servidor público civil para o desempenho das atividades-meio (*backoffice*) da corporação.

A justificativa deste estudo dá-se em razão de se constituir, a eficiência e a eficácia gerencial, em uma atividade imprescindível a todo esforço humano coletivo pela busca dos objetivos firmados. Dessa forma, disponibilizando um efetivo hoje empregado em funções de *backoffice* para as atividades complexas de policiamento ostensivo garantir-se-ia uma relação de custo benefício mais favorável ao Estado e à sociedade.

A otimização dos recursos em uma corporação redundará na proteção do seu patrimônio, economia dos gastos desnecessários por sobreposição de funções, o que se manifesta como resultado, e, obviamente, constitui ferramenta de apoio à atividade-fim, qual seja a prevenção e o combate ao banditismo. Nesse contexto, ressalta-se a importância de expandir os limites das ações gerenciais para além do conhecimento de eficiência, incluindo-se também o conceito de eficácia dos resultados.

Este estudo também se justifica pela relevância na área do conhecimento sobre gerenciamento nas instituições públicas, tendo em vista que a bibliografia que versa sobre esse assunto se volta mais amplamente para discussões no âmbito das instituições privadas, o que confere a escassez de publicações alusivas ao tema.

Torna-se necessário, portanto, enfatizar que esta investigação possibilita novas dimensões e tratamento conferidos ao objeto deste estudo, servindo como base para direcionar novas pesquisas. Contudo, não há pretensões de exaurir toda a problemática que envolve o tema, mas tão somente apresentar uma análise e uma maior reflexão e discussão com base na literatura pertinente, pois se considera a otimização dos recursos, tanto humanos quanto tecnológicos, ferramentas fundamentais na gestão pública.

Consiste em objetivo deste trabalho, evidenciar a importância da otimização como instrumento que proporciona à Administração Pública, especialmente a Polícia Militar, subsídios para assegurar o bom gerenciamento dos recursos humanos, possibilitando a prestação de serviços com economicidade, eficiência e eficácia. Propõe-se também com base nos pressupostos teóricos sobre o assunto, evidenciar e diferenciar as expressões “eficácia”, “eficiência”; “*backoffice*” e “*frontoffice*”. Além de se voltar para a descrição das características legais que permitem e viabilizam a contratação de servidores civis para a atividade-meio.

Sobre a concepção metodológica, trata-se de um estudo descritivo de natureza qualitativa sobre a importância do tema proposto, com o intuito de apresentar possíveis soluções, visando sanar ou minimizar os efeitos resultantes da problemática hoje existente. Caracteriza-se como uma pesquisa bibliográfica, uma vez que o estudo consistiu na coleta, seleção, análise e interpretação da literatura pertinente ao assunto, composta de livros, manuais, teses, dissertações, artigos de revistas científicas, sites de internet especializados etc. Por meio da pesquisa descritiva de caráter bibliográfico pretende-se, ainda, esclarecer sob o ponto de vista teórico o conceito e a evolução dos modelos administrativos: Patrimonialista, Burocrático e Gerencial, que influenciaram toda a História da Administração Pública brasileira.

Realizou-se uma pesquisa documental analítica para levantar o quantitativo de policiais militares que estão empregados em funções de *backoffice* para se calcular o impacto financeiro de da contratação dos servidores civis para ocupares tais vagas.

Por fim, concluiu-se no sentido de realçar que a Administração da Polícia Militar evoluiu quando adotou essa postura administrativa, maximizando recursos e minimizando custos, sugerindo que, dentro desse contexto, a contratação de civis para as atividades-meio da PMGO traria ainda mais economia ao erário, como

também, liberaria outro importante quantitativo de policiais militares para a atividade-fim da corporação.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

Na administração pública, a eficiência e a eficácia devem estar presentes, atuando de forma decisiva, em todas as suas dimensões, quais sejam: administrativa, jurídica, orçamentária, contábil, financeira, patrimonial, de recursos humanos, dentre outras, na busca da realização dos objetivos a que se propõe.

A Constituição Federal preconiza que todo servidor público deve ser concursado fazendo distinção entre os agentes estatais em militares e civis, delimitando suas funções, principalmente no que se refere aos militares. Ensina Justen Filho (2015, p. 899), “diferenciam-se os agentes estatais em militares e civis conforme a natureza de suas funções envolva o exercício organizado das atividades de força e coação física”, e ainda acrescenta que:

Os agentes estatais militares são os integrantes dos órgãos estatais investidos de funções de coação física, estruturados de modo permanente para o desempenho de atividades de força e violência, na defesa da soberania nacional e da segurança interna. A categoria dos militares é integrada pelos membros das Forças Armadas, mas o seu regime jurídico é estendido também aos integrantes das polícias militares e corpos de bombeiros militares instituídos nos Estados e no Distrito Federal (tal como autorizado pelo art. 42 da Constituição). (JUSTEN FILHO, 2015, p. 899)

Em vista disso, muitos órgãos públicos, inclusive a Polícia Militar (PM) de alguns Estados, já possuem servidores públicos civis para realizarem atividades administrativas que estão fora do escopo da sua atividade-fim.

Justen Filho (2015, p. 905) exemplifica que no Poder Judiciário há os “servidores estatutários (...), que são os titulares de cargos públicos não exercentes de jurisdição propriamente ditas” (JUSTEN FILHO, 2015, p. 905). Completa o autor que estes servidores “são investidos de competência para o desempenho de funções administrativas necessárias e acessórias em relação à atuação jurisdicional”.

Nesta mesma esteira de entendimento, o Ministério Público, os Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios e outros órgãos públicos, em todos os

poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário têm realizado contratações de servidores para o emprego nas atividades administrativas não específicas dos seus órgãos.

Ainda, outras instituições policiais do Brasil, como a Polícia Federal (PF), a Polícia Rodoviária Federal (PRF) e a Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) também possuem servidores públicos administrativos, não pertencentes aos quadros policiais, deslocando da atividade-meio o efetivo mais bem treinado e contratado com o escopo de atuar prioritariamente na atividade-fim.

Esta dinâmica garante maior efetivo policial nas ruas, com economia ao erário público, principalmente com a economia no pagamento dos salários e com os investimentos em treinamento e em capacitação, uma vez que os subsídios recebidos pelos policiais são maiores, em função da exigência da formação superior e, sobretudo, pela altíssima periculosidade da atividade policial.

Esse contraste é facilmente percebido, pois, o salário recebido por um servidor administrativo é menor, haja vista o nível de escolaridade exigido ser de ensino médio e a atividade desempenhada não ter elevado grau de periculosidade ou mesmo complexidade quando comparada com o mister policial.

Ademais, ainda há que se falar no Regime Especial de Previdência que é garantido ao policial pelo risco inerente a profissão, risco esse não contemplado ao servidor público civil, que por efeito estará enquadrado no Regime Geral de Previdência.

O resultado disso geraria economia para o Estado, pois, seguramente, os servidores civis não careceriam de um prologando treinamento e receberiam salários compatíveis com o serviço administrativo, mas que são menores que os subsídios dos policiais militares, uma vez que, como já dito, estes exercem profissão de altíssimo risco e com necessidade de elevado preparo técnico.

Tradicionalmente e legalmente a administração pública é objeto de estudo do direito administrativo e abrange as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas. É destacável que a administração pública tem por finalidade principal o bem da coletividade administrada. A defesa do interesse público corresponde ao próprio fim do Estado. O Estado é o encarregado de defender os interesses da coletividade, atuando para favorecer o bem-estar social.

De início, necessário se faz distinguir o que é Administração Pública. Assim, Meirelles leciona que:

[...] Em sentido formal, a Administração Pública, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços do próprio Estado ou por ele assumido em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração Pública é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas (MEIRELLES, 2004, p.64).

A Administração Pública pode também ser caracterizada como: direta e indireta. A Direta é aquela exercida pela administração por meio dos seus órgãos internos (presidência e ministros). A Indireta é a atividade estatal entregue a outra pessoa jurídica (autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista, fundações). A Constituição Federal (BRASIL, 1988), no art. 37, caput, trata dos princípios inerentes à Administração Pública: "Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência". (BRASIL, 1988, p. 26).

Esta pesquisa não tem o escopo de aprofundar sobre os princípios que regem a Administração Pública, todavia cabe acentuar, que estes princípios se constituem mutuamente e não se excluem, não são jamais eliminados do ordenamento jurídico. Destaca-se ainda a sua função programática, fornecendo as diretrizes situadas no ápice do sistema, a serem seguidas por todos os aplicadores do direito (DI PIETRO, 1997).

A administração pública tem suas limitações na própria lei. Dentre tais restrições, citem-se a observância da finalidade pública, bem como os princípios da moralidade administrativa e da legalidade, a obrigatoriedade de dar publicidade aos atos administrativos e, como decorrência dos mesmos, a sujeição à realização de concursos para seleção de pessoal e de concorrência para a elaboração de acordo com particulares.

Nessa esteira de argumentação, é importante definir o que é servidor público, que pode ser definido como sendo todo aquele que entretém com o Estado e com as pessoas de direito público da administração relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência.

Aprofundando o entendimento, abstrai-se da lição de Justen Filho (2015, p. 729), "o conceito de serviço público desenvolvido na França, onde é utilizado para

indicar, de modo amplo, todas as atividades estatais”. Entretanto, no Brasil, há uma restrição formal sobre essa concepção, onde “não abrange inúmeras atividades estatais”. Justen Filho elucida da seguinte forma:

Serviço público é uma atividade pública administrativa de satisfação concreta de necessidades individuais ou transindividuais, materiais ou imateriais, vinculadas diretamente a um direito fundamental, insuscetíveis de satisfação adequada mediante os mecanismos da livre iniciativa privada, destinada a pessoas indeterminadas, qualificada legislativamente e executada sob regime de direito público. (JUSTEN FILHO, 2015, p. 723)

Indo adiante, verifica-se que “o serviço público é uma atividade, o que significa a necessidade de estruturas humanas e materiais para atuação permanente e sistemática. Sem essas estruturas organizacionais não existe serviço público” (JUSTEN FILHO, 2015, p. 723).

A Constituição Federal brasileira de 1988 (CF/88) estipula que todo servidor público deve ser concursado e distingue os agentes estatais em militares e civis. Essa assertiva é corroborada por Justen Filho (2015, p. 899), “diferenciam-se os agentes estatais em militares e civis conforme a natureza de suas funções envolva o exercício organizado das atividades de força e coação física”.

Adjetivamente a CF/88 coloca os militares não como servidores públicos, senão como uma categoria específica, com regimes: jurídico, disciplinar, trabalhista e previdenciário próprios.

A doutrina fortemente assim interpreta, conforme ensina Bulos (2011, p. 1049):

Os militares não são mais espécies do gênero servidor público, embora tal critério classificatório não modifique em nada os seus direitos e garantias, conforme estabelece o art. 42, §§ 1º e 2º, c/c o art. 142, §3º, I a X, do Texto Supremo.

É inescapável, todavia, que os militares são agentes estatais e integram o Poder Público, inclusive, autorizados a usar a força ou mesmo a coação física, uma vez que detêm o Poder de Polícia. Nas lições de Justen Filho (2015, p. 900) “os militares são os agentes estatais investidos de modo específico e especializado na competência para o exercício da violência monopolizada pelo Estado”.

De outro lado, dentro dessa esteira de argumentação, os servidores públicos civis podem ser caracterizados de forma residual, ou seja, quem não é integrante da Marinha, do Exército ou da Força Aérea (âmbito federal) ou das

Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal (âmbito estadual), é considerando servidor civil.

Em outra frente, há que caracterizar o que se entende por atividade-meio e por atividade-fim. A Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (2010, p. 176) açambarca essa tarefa da seguinte forma:

- **atividades-fim** são aquelas constitucionalmente atribuídas aos poderes constituídos e legalmente distribuídas e cometidas a cargos existentes na estrutura de seus entes, impassíveis, portanto, de atribuição a particulares (salvo aquelas delegáveis, nos termos das Leis n. 8.666/93 e 8.987/95);
- **atividades-meio** são aquelas instrumentais, acessórias, concebidas e perpetradas única e exclusivamente para concretizar as finalidades institucionais do ente — atividades-fim.

Dessa forma, atividade-meio (*backoffice*) é aquela que viabiliza a execução da atividade-fim (*frontoffice*). É necessária, pois sem ela, a instituição não cumpre sua finalidade, segue sendo, todavia, acessória ao seu objetivo principal.

A administração, considerada como o bastidor da atividade-fim da corporação, é conhecida também como *backoffice*, como alhures dito. Os conceitos de *frontoffice* ou proscênio e *backoffice* ou retaguarda é de fundamental importância. No proscênio existe a interação direta com o cliente ou o usuário do serviço, no caso da PM, o cidadão. Já no *backoffice* encontram-se as atividades que dão suporte ao serviço (TEBOUL, 1999; GIANESI e CORREIA, 1994; FITZSIMMONS e FITZSIMMONS, 1998).

Isto posto, há que se explorar outras categorias relevantes para esta pesquisa. A eficiência e a eficácia na administração pública devem estar presentes, atuando de forma decisiva, em todas as suas dimensões, quais sejam: administrativa, jurídica, orçamentária, contábil, financeira, patrimonial, de recursos humanos, dentre outras, na busca da realização dos objetivos a que se propõe, uma vez que, qualquer organização que quer atingir suas metas organizacionais, ser competitiva com grau de excelência na sua relação custo versus benefícios terá que buscar continua e progressivamente a eficiência e a eficácia nas suas atividades.

À título de definição, a eficiência é a capacidade do gestor para se obter bons serviços ou produtos, utilizando-se da menor quantidade de recursos possíveis. De outro lado, a eficácia é a capacidade de se fazer aquilo que é preciso para se alcançar os objetivos organizacionais. Em resumo a eficiência está

relacionada à forma pela qual uma atividade é feita, enquanto a eficácia se refere ao resultado da mesma (SONDRINI, 1996).

Essa necessidade tanto de eficiência quanto de eficácia determina a indagação sobre como se fazer mais com menos e como cumprir o objetivo de se entregar o produto ou o serviço para o qual a organização foi criada. Uma possível solução é o escopo desta pesquisa, que aponta como hipótese a otimização da atividade-fim com a substituição dos policiais militares empregados na atividade-meio por servidores públicos civis.

Visa-se, sobretudo, oferecer parâmetros para que se perceba que a desoneração das atividades de *backoffice* na PMGO, que hoje são realizadas por policiais militares possam ser exercidas por um quadro específico de servidores civis.

A otimização dos recursos em uma corporação implica na proteção do seu patrimônio, na economia dos gastos desnecessários por sobreposição de funções ou por utilização de pessoas, qualificadas para uma atividade complexa, sendo empregadas em atividades mais simples. Essa nova dinâmica constitui ferramenta de apoio ao *frontoffice*, qual seja a prevenção e o combate ao banditismo, uma vez que substituídas tais atividades de *backoffice*, mais policiais poderiam ser disponibilizados e empenhados no *frontoffice*.

2 METODOLOGIA

A Análise Documental é uma técnica importante na pesquisa. Ela é realizada em fontes tais como: tabelas, pareceres, relatórios, etc. (CELLARD, 2008).

Realizou-se a análise do Relatório da 3ª Seção do Estado Maior Estratégico – Assessoria de Planejamento Operacional, sobre o mapeamento de funções nos Grandes Comandos Setoriais em Goiânia no ano de 2015. (GOIÁS, 2015). Este Relatório mapeou todas as funções dos seguintes órgãos:

- a) Gabinete do Comando Geral;
- b) Secretaria das Comissões de Promoções e de Medalhas;
- c) Seções de Estado Maior Geral;
- d) Assistência Policial Militar da Câmara Municipal;

- e) Base Administrativa;
- f) Comando de Correições e de Disciplina; e
- g) Comando de Apoio Logístico e Tecnológico.

Para se comparar os salários praticados no mercado de trabalho com os subsídios pagos aos policiais militares nas funções passíveis de serem ocupadas por civis, realizou-se um levantamento na página do Site Nacional de Emprego (SINE).

O SINE classifica as empresas em pequenas, médias e grandes conforme a receita bruta anual e o número de empregados. Para efeito da análise dessa pesquisa consideramos a PMGO uma grande empresa por contar com quase 12 mil profissionais.

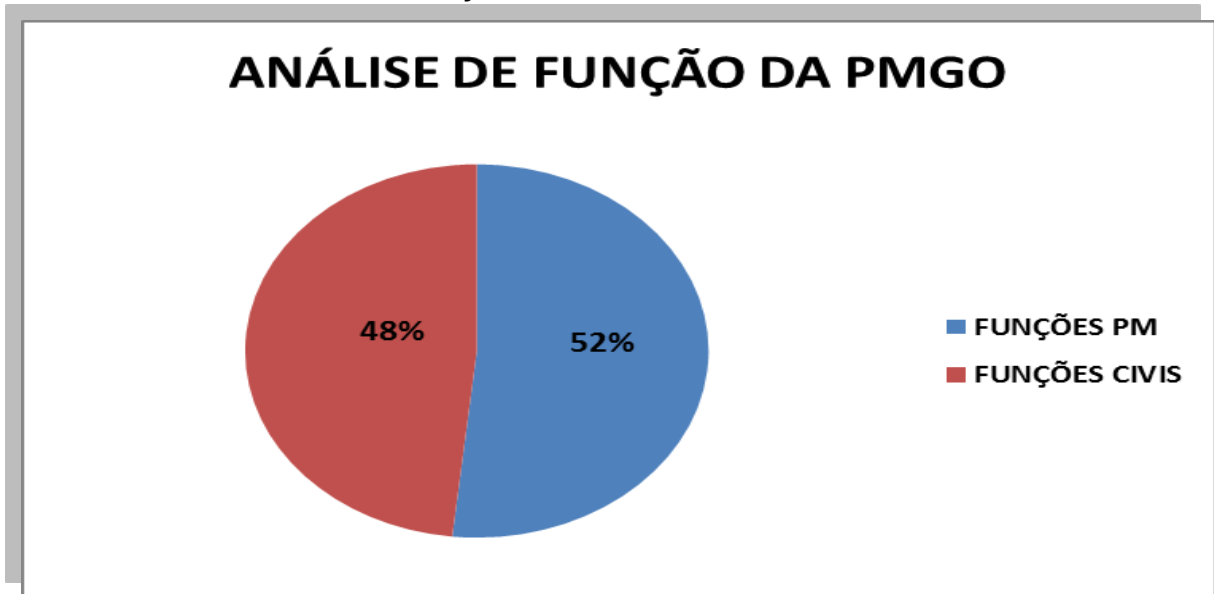
Para o SINE, uma empresa com um quadro acima de 499 funcionários já deve ser considerada grande. Todos os salários considerados foram para os iniciantes na carreira, assim considerados aqueles que não têm mais que dois anos de experiência.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Na análise realizada foram identificadas 559 funções nesses órgãos. Dessas funções, foram catalogadas 270 com potencial de serem substituídas por servidores civis, principalmente as funções de digitadores, copiadores, garçons, copeiros, estafetas, motoristas de representação, recepcionistas, secretariado e telefonistas. Por efeito, restaram 289 funções que são inerentes às funções policiais militares, portanto, não podendo ser ocupadas por civis.

Para essa amostra visualizada no Gráfico 1, verifica-se que quase 50% das funções podem ser ocupadas por civis. Esse número traria um incremento significativo para a atividade-fim da corporação.

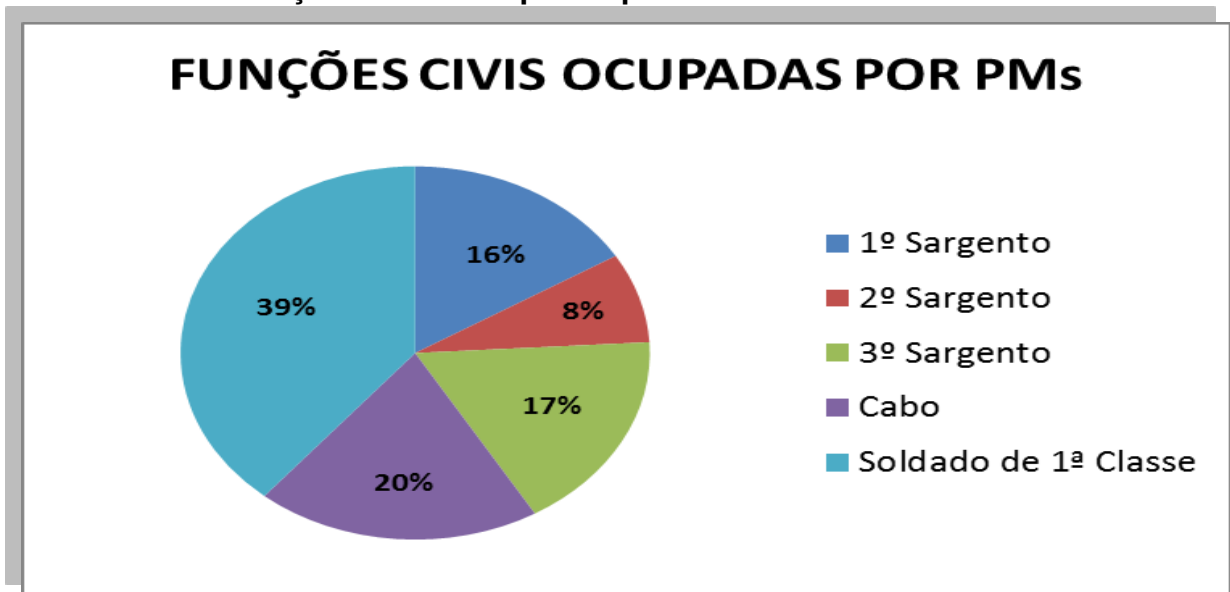
GRÁFICO 1 – Análise de Função da PMGO



Fonte: (GOIÁS, 2015). Elaboração a autora (2017).

As funções foram agrupadas por cargos e verificou-se que estão divididos conforme o Gráfico 2: Das funções verificadas, 44 eram ocupadas por 1º Sargentos; 21 por 2º Sargentos; 47 por 3º Sargentos; 53 por Cabos e 105 por Soldados de 1ª Classe. Quase 60% das funções foram ocupadas por Cabos e Soldados o que demonstra que policiais militares em início de carreira estão sendo afastados da atividade-fim para o *backoffice*, caracterizando uma inversão de prioridades.

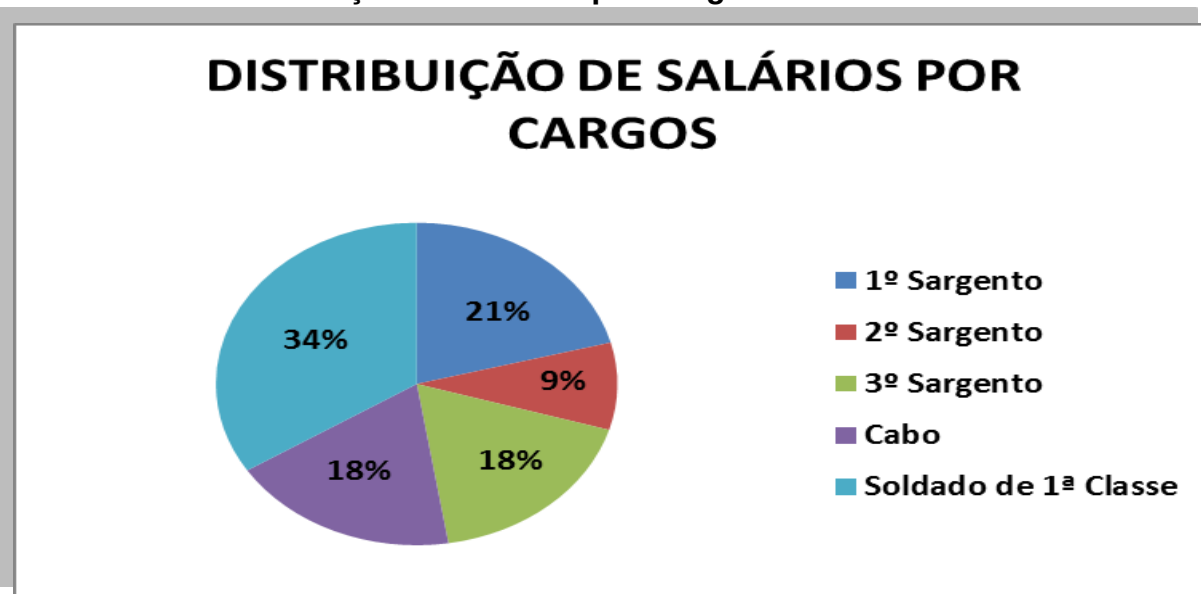
GRÁFICO 2 – Funções Civis Ocupadas por PMs



Fonte: (GOIÁS, 2015). Elaboração a autora (2017).

Em termos de valores financeiros destinados a custear esse modelo verifica-se o seguinte: É gasto mensalmente o montante de R\$ 1.836.745, 94 (um milhão, oitocentos e trinta e seis mil, setecentos e quarenta e cinco reais e noventa e quatro centavos), distribuídos conforme o Gráfico 3. Desse montante, 52% é destinado para o pagamento de Cabos e Soldados.

GRÁFICO 3 – Distribuição de Salários por Cargos



Fonte: (GOIÁS, 2015). Elaboração a autora (2017).

Esse gasto anualizado representa o montante de 24.489.333,62 (vinte e quatro milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, trezentos e trinta e três reais e sessenta e dois centavos). Isso já considerado o 13º salário e o adicional de férias.

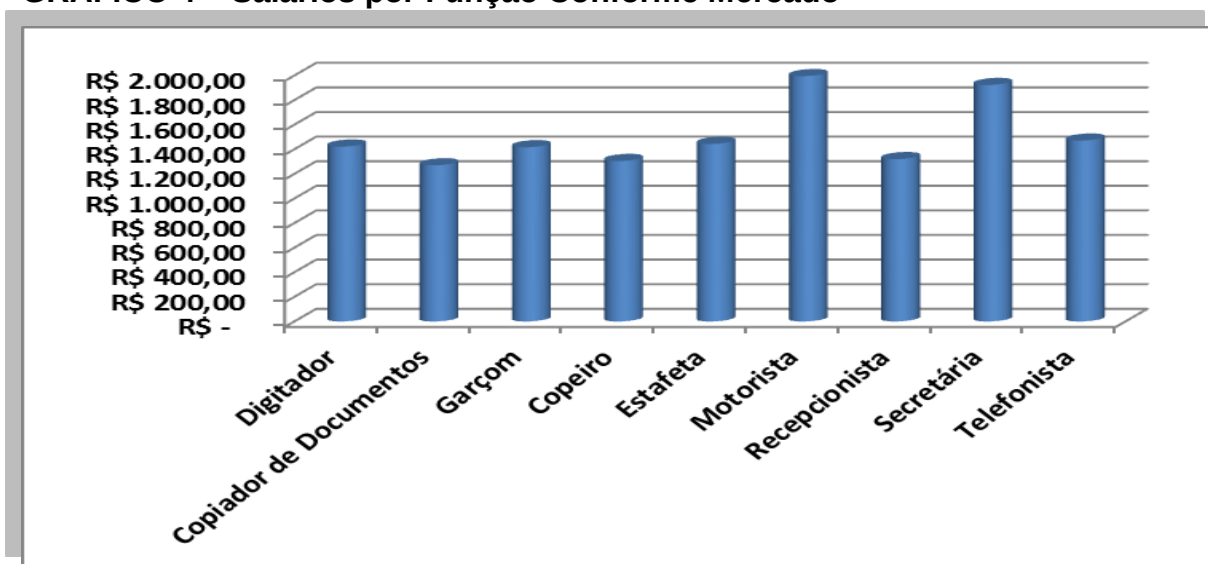
A média mensal dos salários dos policiais militares para essas funções é de R\$ 6.802,76 (seis mil, oitocentos e dois reais e setenta e seis centavos).

Conforme o SINE os valores praticados no mercado de trabalho para as funções com potencial para serem ocupadas por civis encontradas na PMGO são as seguintes:

QUADRO 1 – Salários Mensais e Anuais das Funções Substituíveis

CATEGORIA	MENSAL (R\$)	ANUAL (R\$) - apenas salários
Digitador	1.442,00	17.304,00
Copiador de documentos	1.270,00	15.240,00
Garçom	1.417,00	17.004,00
Copeiro	1.305,00	15.660,00
Estafeta	1.444,00	17.328,00
Motorista	1.995,00	23.940,00
Recepcionista	1.320,00	15.840,00
Secretária	1.923,00	23.076,00
Telefonista	1.471,00	17.652,00

Fonte: (SINE, 2017). Elaboração a autora (2017).

GRÁFICO 4 – Salários por Função Conforme Mercado

Fonte: (SINE, 2017). Elaboração a autora (2017).

A média dos salários das funções descritas no Gráfico 4 é de R\$ 1.507,44 (um mil, quinhentos e sete reais e quarenta e quatro centavos). Dessa forma, fica evidenciado que há uma importante discrepância entre os valores pagos pelo mercado de trabalho e os subsídios ofertados pela PMGO. A diferença, na média, é de R\$ 5.295,32 (cinco mil, duzentos e noventa e cinco reais e trinta e dois centavos) por função. Ou seja, o Estado paga na média 351% à mais que a média do mercado.

Para se contratar os mesmos 270 funcionários para as funções especificadas, pagando-se a média do mercado de trabalho, o investimento mensal seria de R\$ 407.008,80 (quatrocentos e sete mil e oito reais e oitenta centavos). Esse valor anualizado é de R\$ 5.426.648,33 (cinco milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, seiscentos e quarenta e oito reais e trinta e três centavos), já somados o 13º salário e o adicional de férias.

QUADRO 2 - Média de Salários Pagos

CATEGORIA	MENSAL	ANUAL
PM	6.802,76	24.489.333,62
CIVIL	1.507,44	5.426.648,33
DIFERENÇA	5.295,32	19.062.685,29

Fonte: (GOIÁS, 2015; SINE, 2017). Elaboração a autora (2017).

A diferença entre os valores praticados para pagamento dos policiais militares atuando nas funções de *backoffice* e os valores oferecidos pelo mercado de trabalho geraria uma economia anual de R\$ 19.062.685,29 (dezenove milhões, sessenta e dois mil, seiscentos e oitenta e cinco reais e vinte e nove centavos), conforme se verifica no Quadro 2.

QUADRO 3 – Número de Policiais Militares Liberados para Atividade-Fim

POSTOS E GRADUAÇÕES	PMGO ATIVO	GUARNIÇÕES
1º Sargento	44	22
2º Sargento	21	10
3º Sargento	47	24
Cabo	53	26
Soldado de 1ª Classe	105	53
TOTAL	270	135

Fonte: (GOIÁS, 2015). Elaboração a autora (2017).

O Quadro 3 mostra o número de policiais militares que deixariam as atividades de *backoffice* e passariam a compor a atividade-fim da PMGO. Esses policiais militares representariam um ganho de 15% do efetivo atual do Policiamento da Capital (CPC). Com esse efetivo seriam disponibilizadas 135 novas viaturas para a operacionalidade. Considerando que atualmente as escalas operacionais são

distribuídas em 4 turnos de serviço, para cada turno haveria quase 34 viaturas a mais. Para se ter uma ideia do que isso significa, esse incremento representa a adição de um efetivo equivalente a quase quatro novos batalhões na cidade, considerado o efetivo dos atuais batalhões.

Por efeito, como proposta, apresenta-se a possibilidade de inovação legal para permitir contratação de civis para as funções passíveis de substituição com desoneração da folha de pagamento e consequente majoração de efetivo para a atividade-fim da corporação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É senso comum as dificuldades porquê passa a segurança pública no Brasil. Há uma clara e notória necessidade de aumento de efetivo policial nas ruas e o Estado argumenta que, em tempos de crise, não tem como realizar concurso público para a contratação de novos policiais, porque oneraria ainda mais a folha de pagamento.

Nesse sentido, é preciso otimizar os recursos humanos que o Estado já dispõe, ou seja, utilizar os policiais militares, que já são concursados, treinados e capacitados, na atividade-fim da PMGO (emprego operacional) e em seu lugar no *backoffice* contratar servidores civis com remuneração compatível com as funções a serem exercidas. O que se verifica *a priori* é exatamente essa questão remuneratória, uma vez que a folha de pagamento do Estado não seria onerada na mesma monta do que se fosse feita a contratação de novos policiais militares. Essa dinâmica aparece viável em vários aspectos que foram explorados detalhadamente no transcurso do artigo científico, uma vez que vários órgãos já inovaram nesse aspecto.

Conclui-se que o serviço policial militar de *frontoffice* restaria otimizado com o seu incremento quantitativo em face da substituição por servidores administrativos civis.

Verifica-se, também, que dessa forma, pode se economizar mais de 70% do montante pago aos policiais militares para se contratar civis para realizar as mesmas funções e, ao mesmo tempo, incrementar o efetivo da atividade-fim com a liberação desses profissionais para atuarem operacionalmente.

Por fim, este artigo caracterizou de forma razoável que há saídas para a atual crise de efetivo da PMGO. Neste diapasão, além dos ganhos de desoneração da folha de pagamento com contratação de civis para funções menos complexas, com valores praticados no mercado de trabalho, também haveria otimização na questão previdenciária, uma vez que, os funcionários contratados para funções de *backoffice* não precisariam ter aposentadoria especial como têm os policiais militares, o que os colocaria no Regime Geral de Previdência. Isso por se só já seria um tremendo arranjo institucional para os tempos atuais. Mas isso já é pauta para outro artigo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBETTA, Pedro Alberto. **Estatística aplicada às ciências sociais**. 3ª edição. Florianópolis: Ed. Da UFSC, 1999.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Site Nacional de Empregos. Relação de funções e salários. Disponível em: <https://www.sine.com.br/>. Acesso em: 05/05/2017.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

CELLARD, A. **A análise documental**. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 6. ed. São Paulo: Atlas.1997.

FITZSIMMONS, J. A, FITZSIMMONS, M.J. **Administração estratégica de serviços, operações, estratégia, e tecnologia da informação**. 2ª . ed. São Paulo. Booknan, 1998.

GIANESI, I.G.N; CORRÊA, H. L. **Administração Estratégica de Serviços**. São Paulo: Atlas. 1994.

GOIÁS. POLÍCIA MILITAR. 3ª Seção do Estado Maior Estratégico – Assessoria de Planejamento Operacional. **Mapeamento de funções nos Grandes Comandos Setoriais**. Goiânia. 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11 ed. rev., atual. E ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MATTAR, Fauze Najib. **Pesquisa de Marketing**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Atividades-meio, atividades-fim e a terceirização de serviços pelo Poder Público**. Disponível em: <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/910.pdf>. Acesso em 07/04/2017.

SAMARA, Beatriz Santos e BARROS, José Carlos de. **Pesquisa de Marketing: Conceitos e Metodologia**. 3ª edição. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

SONDRINI, P. **Dicionário de Administração e Finanças**, São Paulo, Best Sellers, 1996.

TÉBOUL, J. **A era dos serviços: uma nova abordagem ao gerenciamento**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Qualitymark. Ed. 1999.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo. Editora Atlas. 1987.