

A DESCENTRALIZAÇÃO POLICIAL NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO: UMA AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS COMPANHIAS INDEPENDENTES DA POLÍCIA MILITAR SOBRE HOMICÍDIOS E ROUBOS

Bárbara Caballero de Andrade¹
Darcy Ramos da Silva Neto²
Daniel Ricardo de Castro Cerqueira³
Hélio Gomes Filho⁴
Luiz Carlos Santos de Jesus⁵

Resumo

Foram consolidados novos modelos de polícia nas décadas de 1980 e 1990 que preceituavam um papel mais proativo dos profissionais, em que os mesmos deveriam ter maior interação com a comunidade e operar com autonomia para implementar ações de cunho preventivo e não apenas repressivo. Neste artigo, nos valem de um quase-experimento, que foi a criação das Companhias Independentes (CIA IND) da Polícia Militar no Estado do Espírito Santo, que passaram a possuir gestão independente das suas unidades de origem (batalhões), com focalização territorial visando, entre outros fatores, a redução da criminalidade. Com base no método de Controle Sintético, avaliamos os potenciais impactos da criação de três CIA IND, nas cidades de Vitória, Serra e Vila Velha, em março de 2017, sobre as taxas de homicídios e de roubos. Os resultados apontam que as taxas de homicídio de Vila Velha e de Serra estariam, 36% e 18% maiores, respectivamente, no período compreendido entre 2018 e 2021, caso as CIA IND não tivessem sido criadas. Para as taxas de roubos, este estudo não encontrou impacto de redução proveniente da política implementada. **Palavras Chave:** Avaliação de Políticas Públicas; Controle Sintético; Redução na Taxa de Homicídio; Companhias Independentes; Redução na Taxa de Roubos.

Classificação JEL: O10; K42; C40

Sessão Temática: Outros temas.

Abstract:

New policing models were consolidated in the 1980s and 1990s, advocating for a more proactive role for professionals within their jurisdictions. They were expected to have greater interaction with the community and operate with autonomy to implement preventive actions rather than just focusing on repression. In this article, we rely on a quasi-experiment, which was the creation of Independent Companies (CIA IND) within the Military Police of the State of Espírito Santo. These companies gained independent management from their original units (battalions) and focused on specific territories, aiming, among other factors, to reduce crime. Based on the Synthetic Control Method, we assessed the potential impacts of creating three Independent Companies in the cities of Vitória, Serra, and Vila Velha in March 2017. We evaluated two effects: the reduction in homicide rates and robbery rates in these regions. The results indicate that the homicide rates in the municipalities of Vila Velha and Serra would have been, on average, 36% and 18% higher, respectively, during the period from 2018 to 2021 if the CIA IND had not been created. However, this study did not find any significant impact on robbery rates resulting from the implemented policy.

JEL Code: O10; K42; C40

Thematic Session: Other topics.

¹ Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN); barbara.andrade@ijsn.es.gov.br

² Universidade Federal de Rondônia (DACE/UNIR); netodarcy25@gmail.com.

³ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); dancercqueira@gmail.com.

⁴ Universidade Federal do Espírito Santo (UFES); heliogomesfilho@gmail.com.

⁵ Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN); luiz.jesus@ijsn.es.gov.br.

1. Introdução

A partir do final da década de sessenta, com o recrudescimento da violência e a disseminação de protestos em várias cidades e países, o modelo tradicional de polícia entrou em crise. Tratou-se de um período turbulento da história mundial, com revoltas desencadeadas não apenas pelo contexto político da Guerra Fria, mas pelos anseios por mudanças culturais, como a liberação sexual, movimento hippie e esperanças frustradas por prosperidade, justiça e liberdade. Alguns exemplos críticos são os movimentos de maio de 1968, na França, e a Primavera de Praga, na Tchecoslováquia. Em particular, nos EUA, no rastro dos protestos contra a Guerra do Vietnã e da luta pelos direitos civis dos negros americanos, assistiu-se aos assassinatos de líderes políticos como John F. Kennedy e de Martin Luther King Jr. Nessa conjuntura, não apenas a população, mas estudiosos questionavam fortemente o papel, a legitimidade e a eficácia das organizações policiais.

Em março de 1968, com a divulgação do relatório da Comissão presidencial Kerner, nos EUA, estava claro que o modelo de polícia reativa e repressiva, baseada no tripé policiamento ostensivo, respostas rápidas aos incidentes e investigações posteriores, era ineficaz. Mais do que isso, a própria legitimidade do trabalho policial estava sendo fortemente questionada. “A Comissão constatou haver uma hostilidade profunda entre a polícia e as comunidades dos guetos e considerou essas relações hostis como ‘uma das principais causas’ das revoltas raciais” (Skolnick e Baylry, 2002). Outro ponto central da questão é que “o modelo tradicional de policiamento direcionado para o incidente requer que não se pense em problemas persistentes ou padrões de incidentes, muito menos que se elabore a respeito das virtuais causas que levariam ao delito. Nesse sentido, a responsabilidade do oficial acaba quando ele responde à reclamação do cidadão sobre um incidente único” (Bayley, 2001).

Estava aberta a temporada das reformas das polícias. Novas formas de organização do trabalho policial foram pensadas e se consolidaram nos anos 70 e 80, entre as quais os modelos que se tornaram mais difundidos, o policiamento comunitário e o policiamento orientado para a solução do problema (*Problem-oriented Policing* – POP). O primeiro focava nos aspectos da legitimidade policial⁶, no estímulo para que as comunidades fortalecessem o seu capital social, e no papel mais ativo (e discricionário) do policial na ponta para a formulação e execução de iniciativas junto às comunidades. Já o POP, conforme enunciado pelo seu formulador Herman Goldstein, era baseado na premissa que “a resolução de problemas constituía o verdadeiro propósito do policiamento e propugnava por uma polícia que identificasse e buscase as causas dos problemas subjacentes às repetidas chamadas policiais” (Goldstein, 1979). Ainda, segundo o autor, “o modelo orientado para a solução de problemas requer não apenas mudança no trabalho policial, mas também na estrutura organizacional da polícia”.

No caminho para que tais abordagens funcionassem com todas as suas potencialidades, como notado por Walker: “A estrutura hierarquizada, militarizada dos departamentos de polícia contrapunha-se à essência do verdadeiro profissionalismo [...]. Se tal fato serviu para propiciar certa uniformidade nos departamentos de polícia e eliminar abusos, acabou, também, inibindo talentos e ambições entres policiais” (Walker, *apud* Dias Neto, 2003, p. 16).

A descentralização e flexibilização do poder discricionário da polícia na ponta, em ambientes mais próximos às comunidades, ocupam um papel central na abordagem da polícia moderna. Apesar disso, trata-se de tema pouco explorado empiricamente, havendo uma lacuna acerca da avaliação de impactos de mudanças organizacionais nas corporações policiais que procuram possibilitar essa maior autonomia.

Neste artigo, partimos de um quase-experimento para avaliar os potenciais impactos da descentralização operacional da Polícia Militar (PM) do estado do Espírito Santo, sobre as taxas de homicídios e de roubos nas localidades afetadas. Trata-se da criação de três Companhias Independentes

⁶ Melhorando a frequentemente deteriorada relação entre sociedade e polícia, fomentando um trabalho comum em que aquela participe dos processos relacionados à construção de estratégias para a prevenção à criminalidade e soluções de problemas neste âmbito.

(CIA IND) da PM, em 2017, que conferiu autonomia a essas unidades de policiamento ostensivo em termos de gestão, comando, infraestrutura, recursos, abrangência geográfica etc. Ou seja, foi uma experiência que visava uma mudança na gestão da segurança pública no âmbito do policiamento ostensivo, com focalização territorial nas regiões com piores indicadores de violência e criminalidade.

Assim, este trabalho tem o objetivo de contribuir com a literatura ao apresentar uma avaliação de impacto, alicerçada no método de controle sintético de Abadie, Diamond e Hainmueller (2010), em termos da variação nas taxas de homicídio e de roubo provocadas pela criação de três CIA IND em três municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), a saber, Serra, Vitória e Vila Velha. Pelo método utilizado estimamos o contrafactual das taxas de criminalidade nesses locais, isto é, os valores estimados caso tais mudanças não tivessem sido operadas.

Além desta introdução, o artigo está dividido em mais cinco seções. A próxima apresenta a série histórica dos principais indicadores de criminalidade nos municípios do Espírito Santo e relata sobre a experiência de criação das CIA IND. A terceira seção descreve a metodologia utilizada para avaliar o efeito da criação das CIA IND sobre as taxas de homicídio e de roubo. Também nesta seção, serão apresentadas as bases de dados e as variáveis utilizadas para a construção do modelo aplicado. A seção quarta discute os resultados encontrados, as discussões e os testes de robustez, sendo as seções quinta e sexta finalizam, respectivamente, com as considerações finais e bibliografias utilizadas.

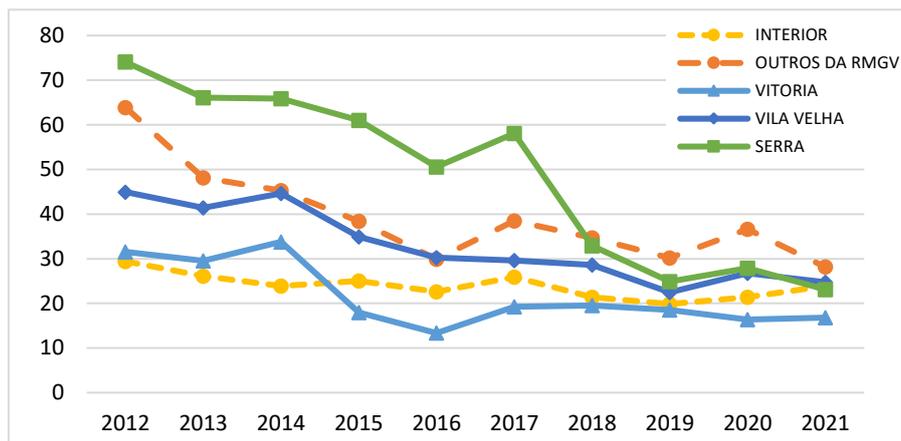
2. Série Histórica de Violência Letal nos Municípios do Espírito Santo

A partir da década de 1980, a transição econômica e social vivida no país, somada com o aumento da população urbana, a demanda por políticas públicas e sociais frente ao processo de estagnação da economia brasileira em relação ao mercado estrangeiro (Cerqueira, 2014). Neste contexto, o crescimento dos homicídios no Brasil acelerou com sua expansão urbana, bem como outros problemas sociais nas áreas de educação, saneamento básico e saúde.

Em termos de política pública no ES, destaca-se, primeiramente, que houve um avanço para o saneamento do sistema prisional capixaba. Foram investidos R\$ 453 milhões em 2010 para o sistema prisional, em que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) reconhece o *superávit* de vagas, experimento inédito a nível nacional. Depois, a implementação, por parte do governo do Estado, de um programa de segurança pública orientado por resultados em 2011, o Programa Estado Presente, tendo como escopo a redução dos índices de homicídio em áreas de maior vulnerabilidade social. Inclusive, pesquisadores do IPEA (Cerqueira *at al.*, 2020) analisaram a implementação desta política e encontraram resultados condizentes com os objetivos do Programa.

As séries históricas das taxas de homicídio e de roubo no Espírito Santo entre 2012 e 2021 são apresentadas nos gráficos 1 e 2, respectivamente, em cinco categorias territoriais: os três municípios de análise (Serra, Vitória e Vila Velha), o interior do estado (todos os municípios do Espírito Santo excluindo os da Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV) e, por fim, a chamada “outros da RMGV”, que são os demais municípios da Região Metropolitana (excluindo os três da análise): Cariacica, Guarapari, Viana e Fundão.

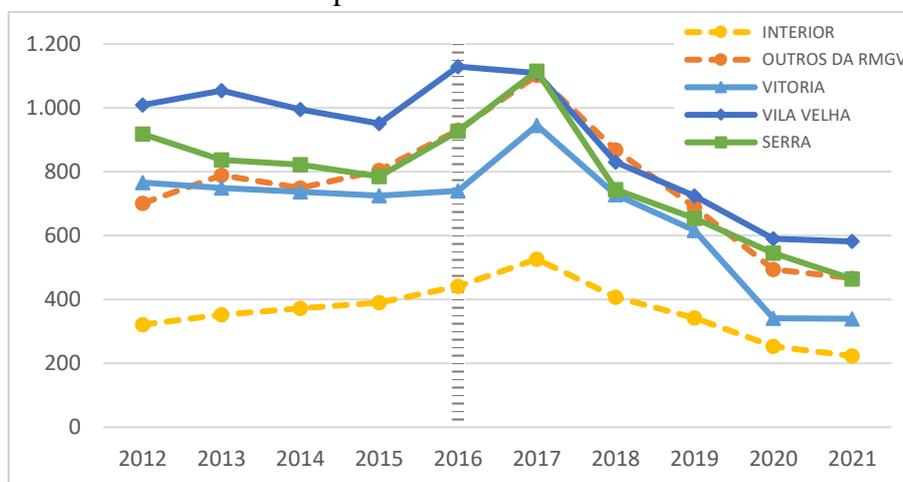
Gráfico 1 - Taxa de homicídios por cem mil habitantes - Municípios e regiões do Espírito Santo - 2012 a 2021



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SESP.

Em ambos os gráficos, é possível perceber uma trajetória descendente das taxas. No período entre 2012 e 2016, há uma queda mais nítida para homicídios, enquanto os roubos permanecem praticamente nos mesmos níveis. Em 2017, há um pico em homicídios e roubos, o que é explicado pela greve da polícia no Estado do Espírito Santo no início do ano. Contudo, após este período, existe uma queda mais acentuada, tanto para homicídios, quanto para roubos.

Gráfico 2 - Taxa de roubos por cem mil habitantes - Municípios e regiões do Espírito Santo - 2012 a 2021



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SESP.

Enquanto os roubos se mantiveram relativamente estáveis entre 2012 e 2016, houve redução das taxas de homicídios em todo o estado, no mesmo período. Essa redução pode ser explicada pelo Programa Estado Presente (Cerqueira *et al.*, 2020), que tem como principal objetivo a mitigação do crime contra a vida, principalmente entre os jovens⁷.

⁷ Apesar da descontinuidade parcial do Estado Presente a partir de 2015 até 2018, o referido programa de segurança pública deixou um legado nas estruturas e estratégias da segurança pública estadual, como a criação e operacionalização das RISPs e AISPs ainda em 2011 (Lira, 2019, p. 376-383).

Já entre os crimes de roubo, estão sendo considerados todos os principais tipos (roubo em via pública, em estabelecimento comercial, em residência e de veículo) de maneira agregada, já que separadamente todos apresentaram as mesmas tendências indicadas.

Cabe lembrar que roubo, diferentemente do homicídio, é sobretudo um crime de oportunidade (Monteiro e Caballero, 2021). Isso significa que seus determinantes, suas dinâmicas e motivações serão diferentes dos crimes contra a vida. Portanto, é esperado que esses fenômenos respondam de maneira distinta a determinas políticas de segurança, apresentando, conseqüentemente, séries históricas com comportamentos díspares. Contudo, mesmo que o crime de homicídio seja considerado o mais grave de todos, os roubos aumentam a sensação de insegurança na sociedade, demonstrando um impacto significativo para a população e a relevância de sua análise neste estudo.

Em 2017, as taxas de homicídio e de roubo apresentaram aumento devido ao movimento de paralisação da Polícia Militar, um caso excepcional em fevereiro daquele ano. Posteriormente, retomou-se a tendência de queda ou relativa estabilidade. Rocha (2018) explica a paralisação da PM pelo movimento dos familiares dos policiais militares do Espírito Santo, que realizaram bloqueios nos Batalhões da PM em diversas cidades do estado, com a reivindicação de reconhecimento da categoria, melhoria de trabalho e salários e direitos trabalhistas. Como resultado, houve aumento dos índices de roubos e homicídios neste período, como visto nos gráficos. Em seguida, é notório que ambos os tipos de crime apresentaram redução a partir de 2017 em todas as regiões do estado. A proposta trazida neste estudo é verificar se essas quedas podem ser explicadas pela criação das companhias independentes da Polícia Militar que focaram na prevenção ao crime e à violência, por meio do policiamento comunitário e reorganização do policiamento ostensivo.

2.1. Criação das Companhias Independentes no Espírito Santo

A criação de uma companhia independente (CIA IND) da Polícia Militar consiste em dar autonomia de gestão, comando e infraestrutura para uma região territorial que demanda maior atenção, seja pelos seus indicadores de violência e criminalidade, ou até mesmo em face da sua extensão geográfica e tamanho populacional.

Cabe explicar, sob o ponto de vista da prestação de serviço de policiamento ostensivo, que a organização mais básica da Polícia Militar se define na divisão territorial do estado em Batalhões de Polícia Militar (BPM), que são comandados por oficiais superiores da segunda maior patente, Tenente Coronel. Estes BPM, por sua vez, têm seu território dividido, para fins de aplicação do policiamento ostensivo, em subunidades operacionais denominadas Companhias (no mínimo duas e no máximo seis), comandadas por um oficial de menor patente, o Capitão (Espírito Santo, 2021).

O território de uma companhia pode ser um conjunto de bairros de um mesmo município, o que é comum na Região Metropolitana, ou até mesmo um ou mais municípios, como acontece em regiões do interior do estado. Por vezes, faz-se interessante tornar independente uma dessas companhias, emancipando-as administrativamente da sua unidade de origem. Quando independentes, as CIA devem ser comandadas por um oficial do posto de Major, um grau hierárquico acima ao de Capitão, porém ainda inferior ao de Tenente Coronel.

As vantagens dessa independência vão desde o âmbito administrativo e gerencial até o operacional e motivacional. Via de regra, uma nova unidade recebe mais recursos (efetivo e frota) e ganha nova sede física. Além disso, possibilita maior poder e autonomia a oficiais de menor patente (Major) que geralmente conhecem melhor a região, a comunidade e os fatores locais geradores de violência e criminalidade, pelo fato de muitas vezes serem oriundos desta localidade. Do ponto de vista profissional, assumir o comando de uma CIA IND é um sinal de *status* e prestígio, pois oferece ao jovem oficial uma experiência de liderança que só seria possível alcançar sob a patente de Tenente Coronel, quando liderando um BPM.

Trata-se, portanto, de uma política pública de segurança que apresenta um novo modelo de gestão para a Polícia Militar, com focalização territorial, novos recursos, novos incentivos e, conseqüentemente, com maior potencial de impacto sobre indicadores de criminalidade e sensação de segurança da população.

As primeiras CIA IND do ES foram criadas ainda na década de 1990. De lá para cá, outras CIA IND já foram criadas, e as mais antigas já foram transformadas em Batalhão. As CIA IND analisadas neste trabalho são as criadas em março de 2017 – desta forma, é possível ter dados acessíveis e padronizados por um período suficiente antes e depois da intervenção. Em um mesmo decreto, o Estado criou três CIA IND na Região Metropolitana, nos municípios de Vitória (12ª CIA IND no bairro de Jardim Camburi), Vila Velha (13ª CIA IND, no bairro de Terra Vermelha) e Serra (14ª CIA IND, no bairro de Feu Rosa) - até então, o município inteiro era subordinado a um único batalhão (Espírito Santo, 2017).

A partir de entrevistas com os comandantes dessas unidades e com a população que atuava nos conselhos comunitários de segurança desses bairros na época, foi possível concluir que os efeitos da criação das CIA IND impactaram também a área do batalhão original, e não somente a área da CIA IND. Isso porque o Tenente Coronel, com a mesma estrutura anterior, agora era responsável por um território menor, podendo ter mais controle e domínio sobre sua área. Entre a população, foi unânime o aumento da sensação de segurança, resultado do patrulhamento realizado pelo novo efetivo, que aumentou o número de policiais na rua.

A demanda por um posto avançado de policiamento no bairro já era uma demanda antiga da Associação de Moradores de Jardim Camburi, em Vitória. Quando a 12ª CIA IND foi implementada ali, a recepção da população foi extremamente positiva, principalmente pelo fato do comandante da CIA ser morador da região e conhecido pelos locais. Ao invés de ligarem para o 190 ou para o Disque Denúncia, em uma situação de emergência, os moradores tinham o contato direto da unidade policial, o que, segundo relatos, reduziu sobremaneira o tempo de atendimento a uma ocorrência no bairro. Foi comum também ouvir sobre a retomada de projetos de polícia comunitária nas áreas que receberam a CIA IND: Visitas Tranquilizadoras, Patrulha da Comunidade, Patrulha da Alegria, Condomínio Monitorado etc. voltaram a ser frequentes nessas regiões, aproximando a população e aumentando sua confiança na polícia.

Por parte dos oficiais, a criação das CIA IND também já era desejo antigo, em especial por conta da grande extensão territorial das circunscrições. De acordo com os comandantes da época, a boa relação entre os mesmos e com o delegado de Polícia Civil responsável pela região foi outro fator importante para o considerado bom funcionamento das CIA IND.

Para descobrir se essa nova gestão policial também teve efeito nos indicadores criminais, este artigo realiza um exercício econométrico de avaliação de impacto. Contudo, devido à ausência de um processo prévio de aleatorização dos territórios que foram submetidos à intervenção, é adotada a metodologia de controle sintético, conforme apresentado por Abadie e Gardeazabal (2003) e refinado por Abadie, Diamond e Hainmueller (2010, 2015). A próxima seção apresentará a modelagem formal do método que será aplicado para analisar a criação das Companhias Independentes nessas três cidades da Região Metropolitana para encontrar resultados em relação à taxa de homicídios.

3. Metodologia e Base de Dados

A proposta de Abadie, Diamond e Hainmueller (2010) é o método chamado Controle Sintético, utilizado para a estimação dos efeitos de eventos ou políticas a nível agregado, como municípios, estados e países. É necessário supor $J+1$ unidades, neste caso, as cidades do Espírito Santo que não são a cidade de interesse e apenas uma cidade foi submetida à intervenção da criação da CIA IND. Deve-se supor também que esta intervenção ocorreu de maneira ininterrupta após um determinado período (neste caso, a partir de 2017) e que, a partir disso, existem infinitas combinações de J outras cidades como possíveis controles.

O método de Controle Sintético é uma combinação com base em um vetor de pesos (w) das demais cidades do estado caracterizadas por uma série de variáveis econômicas, sociais e demográficas que exercem influência sobre a variável de interesse, que pode ser denominada como a taxa de homicídio por

cem mil habitantes ou roubo. A metodologia busca sintetizar um vetor de pesos ótimo (w^*) que mais aproxime as características do controle sintético das características da cidade de interesse que, neste caso, serão as que receberam Companhias Independentes a partir de 2017: Serra, Vitória e Vila Velha.

Pelas notações formais dos autores, seja Y_{it}^N o resultado que seria observado na cidade $i=1, \dots, J+1$ no período $t=1, \dots, T$ na ausência da intervenção. O T_0 é definido como o número de períodos anteriores à intervenção, que foi utilizado de 2012 a 2015, no qual $1 \leq T_0 < T$. Denota-se por Y_{it}^I o resultado que seria observado pela cidade i no período t se esta cidade fosse submetida à intervenção, ou seja, a criação das Companhias Independentes nos períodos entre T_0+1 e T . Portanto, define-se $\alpha_{it} = Y_{it}^I - Y_{it}^N$ como o efeito da intervenção para a cidade i no período t . Já $i=1$ é o município que teve a criação da Companhia Independente. Ainda, Y_{1t}^I e Y_{1t}^N são, respectivamente, a taxa de homicídio (ou de roubo) por cem mil habitantes nos municípios de interesse individualmente (Serra, Vitória e Vila Velha) com e sem intervenção, tendo como objetivo atender as estimativas para:

$$\alpha_{1t} = Y_{1t}^I - Y_{1t}^N \quad \text{para } t > T_0 \quad (1)$$

Em que os valores pós-intervenção são observáveis para $i=1$, ou seja, Y_{it}^I . Entretanto, é necessário obter as estimativas para os valores não observáveis, Y_{it}^N , para os demais J municípios. Os autores assumem o modelo teórico como sendo:

$$Y_{jt}^N = \delta_t + \theta_t Z_j + \gamma_t \mu_j + \varepsilon_{jt} \quad (2)$$

Em que δ_t denota um fator desconhecido e comum a todos os municípios, Z_j representa um vetor de pesos ($r \times 1$) de características observadas não afetadas pela intervenção, θ_t como um vetor ($1 \times r$) de parâmetros, γ_t um vetor ($1 \times F$) de fatores comuns e desconhecidos, μ_j um vetor ($F \times 1$) de cargas fatoriais específicos do município j , e ε_{jt} é um choque aleatório com média zero. Com exceção de Z_j , todos são não observáveis. Também existe um vetor ($J \times 1$) de pesos $W = (w_1, w_2, \dots, w_J)'$, onde $w_j \geq 0$ e $\sum_{j=1}^J w_j = 1$, em que cada valor do vetor W representa um potencial Controle Sintético, ou seja, uma combinação particular de pesos associadas aos municípios em comparação à unidade tratada. Dado o vetor w^* que satisfaça as seguintes condições:

$$\sum_{j=1}^J w_j^* Y_{jt} = Y_{it}, \text{ para } 1 \leq t \leq T_0, \text{ e}$$

$$\sum_{j=1}^J w_j^* Z_j = Z_i \quad (3)$$

Ou seja, um vetor que construa uma ponderação entre as variáveis dependentes dos municípios que não sofreram intervenção (do período anterior à intervenção) e as variáveis explicativas observáveis desses municípios, para que se tenha o valor da variável dependente do município tratado (município $i=1$) em cada período e as variáveis explicativas observáveis deste mesmo município. Tal vetor representa a estrutura da ponderação dos municípios não tratados e correspondente ao controle sintético do município que sofreu a intervenção.

Para Abadie *et. al.* (2010), é demonstrado que o valor esperado de $Y_{it}^N - \sum_{j=1}^J w_j^* Y_{jt}$, ou seja, da diferença entre a variável de interesse do município i que sofreu a intervenção para o período anterior à intervenção e a soma ponderada (pelo vetor W^*) dos valores dos municípios sem intervenção é zero. Também, $\sum_{j=1}^J w_j^* Y_{jt}$ apresenta um estimador não viesado de Y_{it}^N . Portanto, as estimativas do impacto da

intervenção no município i nos períodos pós-intervenção podem ser obtidas através da diferença da seguinte forma:

$$\hat{\alpha}_{it} = Y_{it} - \sum_{j=1}^J w_j^* Y_{jt} \quad \text{para } t > T_0 \quad (4)$$

Na prática, as condições da equação (3) tendem a não vigorar perfeitamente, então o Controle Sintético representado pelo vetor de pesos ótimo W^* é escolhido de forma que tais condições se aproximem ao máximo possível. Por fim, para a obtenção do vetor de pesos W^* , é plausível a minimização de uma medida de distância entre os valores das variáveis da unidade tratada com a intervenção no período pré-intervenção, chamado de X_1 (vetor das variáveis), e o mesmo conjunto de variáveis para os demais municípios que não sofreram intervenção para o mesmo período, ponderadas pelo vetor de pesos X_0W (que é o vetor das variáveis ponderadas), sendo definido como:

$$\sqrt{(X_1 - X_0W) \cdot V(X_1 - X_0W)} \quad (5)$$

Sendo V uma matriz simétrica positiva semidefinida que afeta o Erro Quadrado Médio do Estimador (RMSPE, na sigla em inglês), em que V é escolhido de forma que minimize o RMSPE no período anterior à intervenção. Por intuição, a minimização do RMSPE é uma tentativa de aproximar, da melhor forma possível, os valores de X_1 e X_0W para que possa se obter um contrafactual o mais próximo possível da unidade tratada, com o objetivo de aumentar a eficiência de análise da política adotada. Ou seja, a construção do contrafactual sintético precisa estar estimada o mais próximo possível dos valores observados para que se possa medir com significância estatística os resultados obtidos.

Como teste de robustez para a metodologia apresentada, utiliza-se resultados de placebos correspondentes às evidências obtidas das cidades que são utilizadas como unidades não tratadas. A premissa deste teste de robustez é admitir falsas intervenções para cada cidade da amostra que estão sendo utilizadas como controle que, a partir disso, deverá apresentar trajetórias diferentes dos resultados encontrados, pois está sendo aplicada uma falsa intervenção nestas outras cidades.

A partir deste método, é possível a verificação da vantagem dessa abordagem na estimação de um contrafactual, formado pela combinação linear entre cidades que não sofreram intervenção da política analisada. Tais cidades que formaram o controle sintético junto com seus respectivos pesos são selecionadas a partir de um algoritmo baseado na similaridade destas com a cidade tratada pela intervenção. A diferença entre o desempenho da cidade tratada e o da construção sintética após intervenção é a estimação do efeito da política.

As variáveis que serão utilizadas para montar o controle sintético, ou seja, as características que iremos comparar entre os municípios que receberam ou não a CIA IND, referem-se, principalmente, a indicadores criminais (homicídios, roubos e furtos), mas também a indicadores socioeconômicos (como renda e educação) estabelecidos na literatura como condicionantes de violência e criminalidade (Becker, 1968; Fajnzylber e Araújo JR., 2001; Cerqueira, 2014; Burdett, Lagos e Wright, 1999).

4. Estatísticas Descritivas

As estatísticas descritivas mostram os dados médios para as três cidades da análise e a média dos outros 75 municípios do Espírito Santo no período pré-intervenção, ou seja, entre 2012 e 2016. A tabela 1 apresenta as estatísticas descritivas das variáveis de controle:

Tabela 1 – Média dos condicionantes – Municípios selecionados – 2012 a 2016

Variáveis	Serra	Vitória	Vila Velha	Outros munic.
Número de homicídios	296,4	87,8	179,8	10,2
Taxa de homic. por cem mil hab.	63,5	25,2	39,2	22,5
População	469.160,0	349.792,8	460.310,6	34.159,4
PIB	16.819,8	22.958,4	10.599,3	908,4
PIB por cem mil hab.	3.581,9	6.573,4	2.302,1	2.856,4
Desemprego	2.053,3	3.316,0	1.692,2	1.488,7
Perc. de gastos com Educação	31,2	25,3	30,5	30,2
Perc. ge gastos com Saúde	20,0	18,3	15,2	21,4
Nota IDEB 5º ano	5,0	5,3	5,2	5,5
Nota IDEB 9º ano	3,7	4,1	3,8	4,2
Nº de extremamente pobres	58.043,6	31.736,0	35.737,4	4.766,7
Nº de pobres	87.163,4	48.437,6	59.872,2	7.959,2
Percent. de extremamente pobres	51,8	48,4	42,9	40,8
Percentual de pobres	78,0	74,0	71,8	68,6
Mortalidade infantil	11,1	9,7	11,3	11,4
Óbitos evitáveis	3,3	2,9	3,2	3,4
Consumo de água	242,4	216,3	161,1	152,9
Índice de atend. de água	93,8	95,0	97,5	88,4
Furto a pessoa	39,2	60,2	53,2	117,5
Furto em estabel. com.	107,6	178,3	138,0	79,4
Furto de veículo	140,9	158,1	155,1	85,7
Roubo a pessoa	389,8	476,8	608,7	79,6
Roubo em estabel. com.	159,6	97,0	163,8	49,8
Roubo de veículo	224,3	102,5	198,3	29,3

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SESP.

Os três municípios da RMGV (Serra, Vitória e Vila Velha) possuem altos números de homicídios, tendo mais de 296 homicídios em Serra na média do período analisado, 87 em Vitória e 179 em Vila Velha, enquanto a média do restante das cidades para o mesmo período está em torno de 10 homicídios. Também é visto que as médias populacionais, PIB, desemprego, furtos e roubos são bem mais elevadas que a média das outras cidades, que são indicadores consolidados na literatura que, em alguma medida, explicam o aumento da criminalidade (Becker, 1968).

Entretanto, o percentual de gastos em educação e saúde não possui disparidades das três cidades em relação ao restante do estado, tendo ainda a média de gasto com saúde no interior ficado acima da média das três cidades da RMGV. Sobre o índice da educação básica, que é uma medida de qualidade da educação dos jovens, a nota do IDEB do quinto e nono ano dos outros municípios do estado também possui média acima da média das cidades da análise.

Em relação aos dados sobre atendimento e consumo de água, que são *proxy* de urbanização, há diferença em que a média das demais cidades do estado está abaixo da média das cidades da análise, porém os valores não são tão díspares como os dados criminais, por exemplo. A próxima subseção irá apresentar os resultados obtidos e as discussões sobre o tema.

4.2. Impacto em Homicídios

Utilizando a metodologia apresentada, segue a construção do controle sintético do efeito das Companhias Independentes sobre homicídios e roubos, em cada uma das três cidades. Ele é elaborado através da combinação dos outros municípios do Espírito Santo cujos previsores de homicídio mais se assemelham ao da cidade de análise antes da intervenção. Nesse sentido, os previsores mais importantes na construção são apresentados na tabela 2:

Tabela 2 – Pesos atribuídos às variáveis predictoras

Variáveis	Pesos		
	Serra	Vitória	Vila Velha
Furto em estabel. com.	-	-	0.014
Homicídio em 2015	0.238	-	-
Gasto com Educação	0.177	0.002	0.008
Homicídio em 2014	0.145	0.004	0.051
Nota IDEB 9º ano 2013	0.114	0.011	0.007
Gasto com Saúde	0.099	-	-
Homicídio em 2016	0.079	0.013	0.042
PIB <i>per capita</i>	0.041	0.001	0.006
Nota IDEB 5º ano 2013	0.028	0.011	0.007
Mortalidade Infantil 2016	0.015	0.003	0.006
Óbitos evitáveis 2016	0.014	0.002	0.016
Roubo em estabel. com.	0.010	0.004	0.042
Nota IDEB 9º ano 2015	0.009	0.010	0.057
Extrema Pobreza	0.008	0.018	0.010
Furto a pessoa	0.006	-	-
Furto de veículo	0.006	0.002	0.017
Pobreza	0.005	0.006	0.001
Óbitos evitáveis em 2015	0.003	0.001	0.005
Consumo de água 2015	0.001	0.223	0.337
Índice de atend. de água 2015	0.001	0.253	0.115
Roubo a pessoa	-	-	-
Consumo de água 2016	-	0.182	0.144
Nota IDEB 5º ano 2015	-	0.010	-
Índice de atend. de água 2016	-	0.230	0.017
Mortalidade Infantil 2016	-	0.013	-
Desemprego	-	0.000	0.008
Roubo de veículo	-	-	-

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SESP.

As variáveis utilizadas estão descritas na tabela 2 e são sugeridas em vários trabalhos no campo da teoria de crime. As notas médias do IDEB de 5º e 9º ano agem como *proxy* de qualidade da educação, sendo correlacionada negativamente com a criminalidade. As variáveis de consumo e índice de atendimento de água trazem a *proxy* do nível de urbanização das cidades, medindo a condição de moradia das pessoas,

sendo também variável relevante para a teoria do crime. Outras variáveis selecionadas também já são utilizadas na literatura, como desemprego, pobreza e pobreza extrema, mortalidade infantil, gastos com educação e saúde (Becker, 1968; Fajnzylber *et al*, 2001; Cerqueira, 2014; Burdett *et al*, 1999; Carvalho *et al*, 2007).

As variáveis de homicídios defasadas são trazidas por Abadie, Diamond e Hainmueller (2010), pois homicídios atuais podem ter dependência de homicídios passados, ou seja, cidades com maiores taxas de homicídios tendem a manter essas taxas elevadas em algum patamar, mostrando alguma correlação entre t e $t-1$.

O controle sintético foi construído frente todas as cidades do estado do Espírito Santo (exceto as três em análise), ou seja, 75 municípios restantes. Entretanto, cada cidade da análise foi construída separadamente das demais e, portanto, existe a matriz de peso em que cada uma influencia na construção do sintético. A tabela 3 apresenta as cidades que possuem pesos similares aos dos homicídios em Serra, Vitória e Vila Velha no período pré-tratamento:

Tabela 3 – Matriz de pesos das Cidades com similaridade pré-tratamento

Cidades	Pesos		
	Serra	Vitória	Vila Velha
Anchieta	-	0,105	0,399
Aracruz	-	0,017	-
Boa Esperança	-	-	0,068
Bom Jesus do Norte	0,048	-	-
Brejetuba	-	-	0,006
Cariacica	-	0,170	0,078
Divino São Lourenço	-	0,004	-
Fundão	0,498	0,088	-
Guarapari	-	0,444	0,024
Irupi	-	-	0,169
Itapemirim	0,029	0,084	-
Jaguareé	0,342	0,066	-
Laranja da Terra	-	-	0,001
Linhares	-	-	0,024
Marataízes	-	-	0,008
Muqui	-	-	0,110
Pedro Canário	-	-	0,001
Pinheiros	0,066	-	-
Presidente Kennedy	0,017	-	-
São Domingos do Norte	-	0,016	0,113
Vila Valério	-	0,006	-

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SESP.

A tabela 4 apresenta as características pré-intervenção das cidades analisadas, seus respectivos controles sintéticos e a média dos demais 75 municípios do estado.

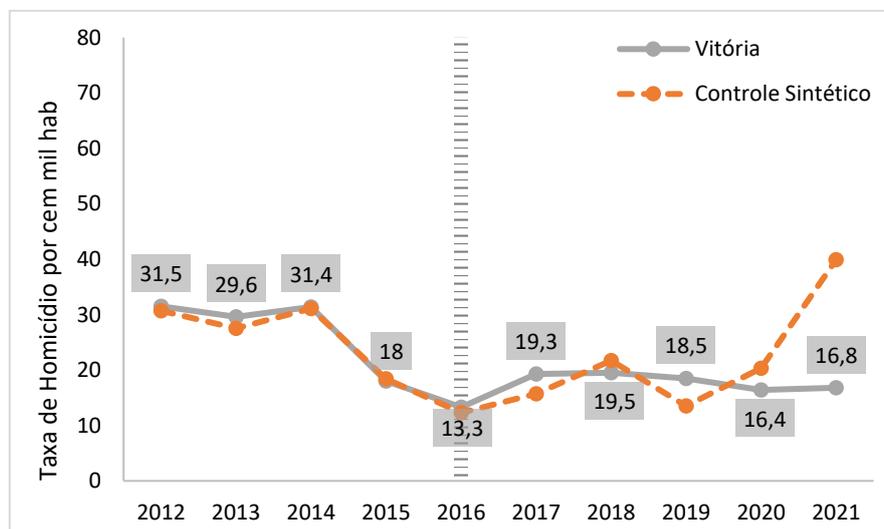
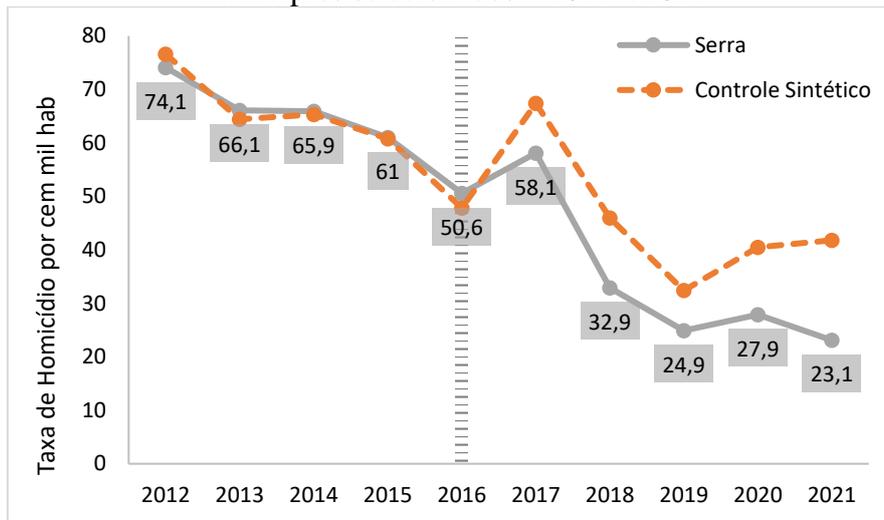
Tabela 4 – Média dos condicionantes de homicídio – Municípios selecionados e Controle Sintético – 2012 a 2016

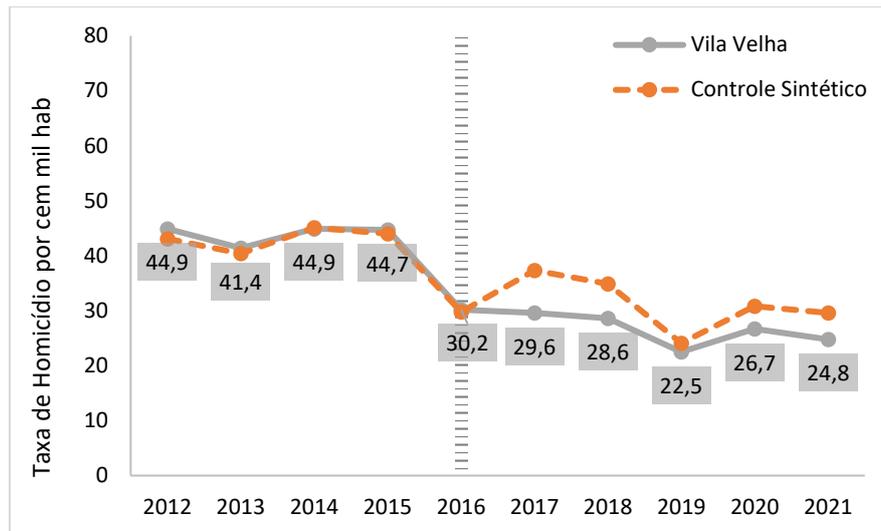
Variáveis	Serra		Vitória		Vila Velha		Outros munic.
	Tratado	Sintético	Tratado	Sintético	Tratado	Sintético	
Tx homicídio por cem mil hab em 2014	65,9	65,3	31,5	31,1	44,9	45,1	25,7
Tx homicídio por cem mil hab em 2015	61,0	60,8	33,8	33,9	44,7	44,0	20,4
Tx homicídio por cem mil hab em 2016	50,6	47,8	13,4	14,7	30,2	29,8	20,1
PIB por cem mil hab	3.581,9	3.533,2	6.573,4	6.416,5	2.302,1	4.301,7	2.856,4
Desemprego	1.893,1	1.657,6	3.316,0	1.966,0	1.692,2	1.655,4	1.488,7
Perc. de gasto com Educação	31,2	31,7	25,3	29,7	30,5	33,9	30,2
Perc. de gasto com Saúde	20,0	19,7	18,3	20,9	15,2	17,7	21,4
Nota IDEB 5º ano 2013	4,7	4,9	5,0	5,0	5,1	5,0	5,4
Nota IDEB 5º ano 2015	5,3	5,5	5,6	611,0	5,3	7,8	5,7
Nota IDEB 9º ano 2013	3,6	3,7	4,0	3,8	3,7	3,6	4,2
Nota IDEB 9º ano 2015	3,8	4,1	4,1	4,0	3,9	3,9	4,3
Perc. de extremamente pobres	51,8	46,6	48,4	46,8	42,9	40,1	40,8
Perc. de pobres	78,0	73,1	74,0	70,5	71,8	68,5	68,6
Mort. Infantil 2015	9,9	4,2	9,4	9,6	12,6	9,1	11,5
Mort. Infantil 2016	12,2	13,8	10,1	9,6	10,1	10,7	11,3
Óbitos evitáveis em 2015	3,3	3,6	2,8	3,2	3,3	3,4	3,3
Óbitos evitáveis em 2016	3,3	3,1	2,9	3,4	3,1	3,3	3,4
Consumo de água 2015	258,6	124,4	225,6	629,8	165,5	346,9	156,3
Consumo de água 2016	226,1	121,0	206,9	276,4	156,6	251,9	149,6
Índice de atend. de água 2015	94,3	99,8	95,2	525,9	97,3	253,5	88,1
Índice de atend. de água 2016	93,3	97,8	94,7	184,7	97,7	165,8	88,7
Furto a pessoa	39,2	109,2	60,2	117,2	53,2	86,9	117,5
Furto em estabel. com.	107,6	86,1	178,3	110,3	138,0	149,6	79,4
Furto de veículo	140,9	111,4	158,1	129,4	155,1	143,6	85,7
Roubo a pessoa	389,8	175,6	476,8	139,9	608,7	352,8	79,6
Roubo em estabel. com.	159,6	94,9	97,0	75,3	163,8	155,9	49,8
Roubo de veículo	195,3	92,4	102,5	52,6	198,3	88,9	29,3

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SESP.

A construção do controle sintético para as três cidades de interesse pode ser vista nos gráficos abaixo, representando um bom ajuste à trajetória de homicídios nestas cidades ao longo do pré-tratamento. Isto significa dizer que o modelo captura bem a tendência que seria observada na taxa de homicídios caso as Companhias Independentes não tivessem sido criadas, ou seja, trata-se de uma boa construção do contrafactual.

Gráfico 3 – Taxa de homicídios por cem mil habitantes – municípios selecionados – 2012 a 2021





Fonte: Elaboração própria a partir de dados descritos.

Os gráficos 3, 4 e 5 apresentam a evolução da taxa de homicídios por cem mil habitantes nas cidades que receberam o tratamento e seus respectivos controles sintéticos entre 2012 e 2021. O método apresenta bom ajuste quanto à trajetória de homicídios em Serra, Vitória e Vila Velha ao longo do pré-tratamento, capturando a tendência observada dos homicídios. Pelas similaridades dos valores encontrados entre o controle sintético e a unidade tratada, visto na tabela 3, o controle sintético construído reforça a aproximação adequada da taxa de homicídios que teria ocorrido na ausência da Companhia Independente e, portanto, apresenta um bom contrafactual.

Para Serra e Vila Velha (gráficos 3 e 5), são encontrados resultados imediatos à implementação do evento, podendo corroborar o efeito na redução da taxa de homicídio. Para a capital capixaba (gráfico 4), apesar dos resultados também apontarem para uma redução na taxa de homicídio, o efeito aparece apenas em 2019, então não se pode tirar resultados tão assertivos como os das outras duas cidades.

A tabela 5 apresenta os principais resultados do exercício contrafactual, ou seja, o patamar estimado de onde as taxas de homicídios estariam caso não houvesse tido a intervenção da política. Observam-se os valores das taxas de homicídios do gráfico 6 a partir de 2012:

Tabela 5 – Taxa de homicídio por 100 mil habitantes por município, contrafactual e observado

Ano	Contrafactual Serra	Observado em Serra	Contrafactual Vitória	Observado em Vitória	Contrafactual Vila Velha	Observado em Vila Velha
2012	--	74,07	--	31,51	--	44,94
2013	--	66,12	--	29,57	--	41,44
2014	--	65,90	--	33,79	--	44,66
2015	--	60,98	--	17,98	--	34,90
2016	--	50,59	--	13,34	--	30,23
2017	67,36	58,09	15,73	19,27	37,25	29,60
2018	46,03	32,90	21,74	19,53	34,88	28,58

2019	32,37	24,92	13,51	18,50	24,12	22,47
2020	40,54	27,88	20,26	16,39	30,78	26,72
2021	41,82	23,10	39,85	16,77	29,62	24,77

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SESP.

A tabela 5 sintetiza os resultados dos contrafactuais deste estudo. É mostrado que, na ausência das Companhias Independentes, as taxas de homicídio nestas cidades estariam maiores, de acordo com as estimativas realizadas neste estudo.

Entre 2017 e 2021, a taxa média de homicídio no município de Serra poderia estar em 45,6 por cem mil habitantes, cerca de 36% maior que a média efetiva de 33,4 homicídio por cem mil habitantes. Para o município de Vila Velha, no mesmo período, a taxa de homicídio por cem mil habitantes estaria no patamar de 31,3, enquanto apresentou uma taxa de 26,4, ou seja, estaria cerca de 18% maior caso a política não tivesse sido implementada. Para o município de Vitória não encontramos diferenças substanciais.

Com os dados populacionais das cidades e as taxas de homicídio por cem mil habitantes, a tabela 6⁸ mostra uma estimação sobre o número de vidas poupadas ao longo dos anos para as três cidades:

Tabela 6 – Estimativa de Vidas Poupadas

Ano	População Serra	Vidas Poupadas	População Vitória	Vidas poupadas	População Vila Velha	Vidas Poupadas
2017	502.618	46,6	363.140	-12,8	486.388	37,2
2018	507.598	66,6	358.267	7,9	486.208	30,6
2019	517.510	38,6	362.097	-18,1	493.838	8,1
2020	527.240	66,7	365.855	14,2	501.325	20,4
2021	536.765	100,5	369.534	85,3	508.655	24,7
Acumulado	--	319	--	76	--	121

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SESP.

A tabela 6 apresenta o total da população ao longo dos anos em cada cidade analisada. Dado o que a tabela 4 apresenta sobre as estimativas de onde as taxas de homicídio estariam caso as CIA IND não tivessem sido criadas, foi feita uma estimativa em valores absolutos de vidas poupadas ao longo destes anos. Entre 2017 e 2021, 516 vidas foram salvas graças à implementação das três Companhias Independentes na Região Metropolitana (319 no município de Serra, 76 em Vitória e 121 em Vila Velha), ou seja, mais de cem vidas foram salvas ao ano.

4.3. Impacto em Roubos

Utilizando a mesma metodologia adotada para a análise do impacto sobre homicídios, foi construído também o Controle Sintético para estimar o efeito das Companhias Independentes sobre a taxa de roubos

⁸ Vidas poupadas = [(Taxa contrafactual – Taxa observada) / 100.000 habitantes] x população

por cem mil habitantes. A Tabela 7 é análoga à Tabela 2, apresentando agora os pesos atribuídos para as variáveis preditoras de roubos⁹:

Tabela 7 – Pesos atribuídos às variáveis preditoras de roubos, por município

Variáveis	Pesos	
	Serra	Vitória
Tx de roubo total em 2012	0,029	0,012
Tx de roubo total em 2013	0,260	0,099
Tx de roubo total em 2014	0,285	0,029
Tx de roubo total em 2015	0,274	0,226
Perc. de pobres	0,044	0,082
Óbitos evitáveis	0,010	0,009
Dist. idade x série Ensino Médio 2012	-	0,176
Dist. idade x série Ensino Médio 2015	-	0,208
Tx de abandono Ensino Médio	0,017	-
Tx de roubo a pessoa	0,079	0,007
Tx Roubo em estabel. com.	0,002	0,153

Fonte: Elaboração própria a partir de dados descritos.

A tabela 8 é análoga à tabela 3, no qual apresenta a matriz de pesos dos municípios com similaridade pré-tratamento para o efeito em roubos. Dentre as características observáveis das cidades para o período pré-tratamento, esta tabela apresenta os municípios do grupo de controle que tiveram pesos mais próximos aos municípios de tratamento:

Tabela 8 – Matriz de pesos dos municípios com similaridade pré-tratamento para roubos

Municípios	Pesos	
	Serra	Vitória
Cariacica	0,714	0,431
Guarapari	0,183	0,266
Marataízes	0,103	0,127
Atílio Vivacqua	-	0,161
Cachoeiro de Itapemirim	-	0,015

Fonte: Elaboração própria a partir de dados descritos.

A tabela 9 é análoga à tabela 4, onde apresenta as médias das variáveis preditoras de roubo. Aqui, é feito a estimação dos valores pós-tratamento para os municípios de Serra e Vitória. Estas foram as variáveis utilizadas para a construção do controle sintético na análise de roubos, onde pode se verificar o ajuste dos valores observados (tratados) próximos aos valores construídos (sintéticos):

Tabela 9 – Média das variáveis preditoras de roubo – Municípios selecionados e Controle Sintético – 2012 a 2016

Variáveis	Serra		Vitória		Outros munic.
	Tratado	Sintético	Tratado	Sintético	

⁹ O município de Vila Velha foi excluído da análise de roubos, pois após o teste com todas as variáveis possíveis não foi possível realizar a construção do sintético de forma fidedigna à trajetória do município, descartando a possibilidade de análise.

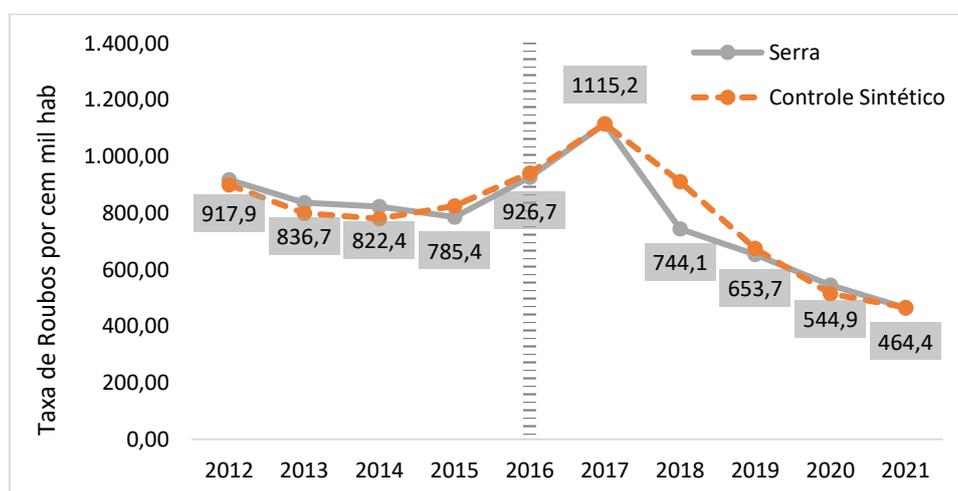
Tx de roubo total em 2012	918,0	737,1	766,0	659,1	155,3
Tx de roubo total em 2013	836,7	799,3	748,9	701,3	173,2
Tx de roubo total em 2014	822,4	779,9	737,0	702,2	180,6
Tx de roubo total em 2015	785,4	825,6	725,0	736,1	205,2
Perc. de pobres	75,8	73,1	71,7	68,6	63,8
Óbitos evitáveis	3,3	3,7	2,9	3,5	3,4
Dist. idade x série Ensino Médio 2012	-	-	26,2	26,7	25,8
Dist. idade x série Ensino Médio 2015	-	-	24,1	25,4	24,6
Tx de abandono Ensino Médio	5,6	6,5	-	-	4,3
Tx de roubo a pessoa	477,1	531,0	511,1	437,3	90,7
Tx Roubo em estabel. com.	631,0	445,2	261,5	259,8	38,1

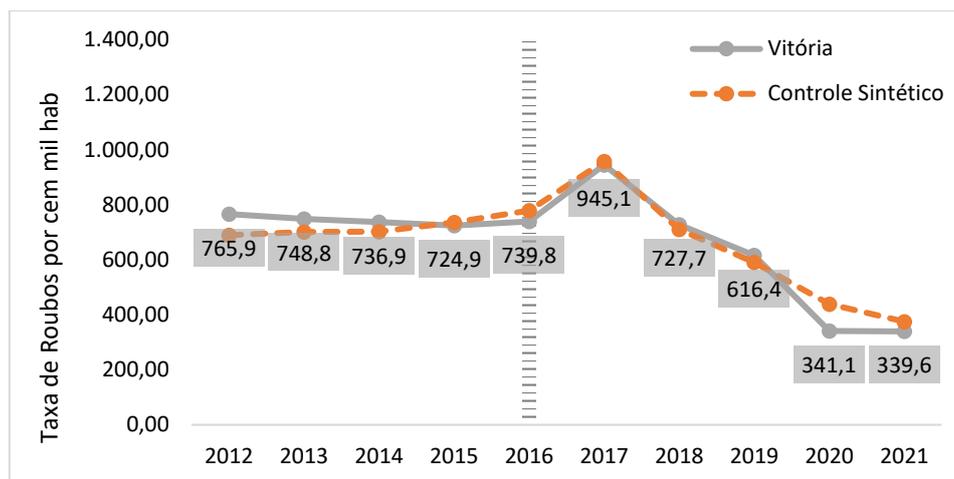
Fonte: Elaboração própria a partir de dados descritos.

Apesar do bom ajuste do sintético com a taxa real de roubos, dadas as variáveis utilizadas, é possível perceber que não houve efeito da criação das CIA IND em relação à taxa de roubo nos municípios de Serra e Vitória.

Algumas hipóteses podem ser levantadas em relação a esse efeito praticamente nulo: talvez a escolha das variáveis tenha sido suficiente para a criação de uma trajetória sintética fidedigna à taxa de roubo dos municípios, mas não para explicar os roubos em si, ou seja, talvez existam outras variáveis fortes que podem explicar mais adequadamente a taxa de roubos em Serra e Vitória neste período. Segue o gráfico com os resultados do controle sintético para roubos:

Gráfico 4 – Taxa de roubos por cem mil habitantes – municípios selecionados – 2012 a 2021





Fonte: Elaboração própria a partir de dados descritos.

Crimes de homicídio doloso e roubos, como já difundido na literatura, possuem motivações e dinâmicas diferentes. Não é de se esperar que uma única política de segurança pública consiga melhorar vários indicadores criminais de uma vez, dado que as ações criadas são importantes para serem trabalhadas e acompanhadas a médio e a longo prazo.

O intuito da gestão pública é em prol da segurança da população, bem como a melhoria de educação, mitigação da pobreza, redução do desemprego e aumento da renda per capita, entre outros fatores socioeconômicos, educacionais, de saúde e longevidade etc. Resultados como este, que não apresenta necessariamente melhorias em algum indicador, como o da taxa de roubos, é uma importante ferramenta para que se estude outros desenhos de política pública, tanto no âmbito geral, quanto no âmbito mais focalizado.

5. Considerações Finais

Uma lacuna existente nos estudos sobre gestão associada aos novos modelos de polícia implementados a partir dos anos 70 e 80 se refere especificamente à questão da descentralização e autonomia do poder de polícia nas circunscrições mais próximas às comunidades. Neste trabalho nós procuramos contribuir com o tema ao fazer uma avaliação de impacto, com base no método do controle sintético, da descentralização operacional promovida pela criação de três Companhias Independentes da PM do Espírito Santo, em 2017.

Os resultados apontaram um potencial efeito benéfico sobre a taxa de homicídios, mas com heterogeneidade entre os municípios analisados. Entre 2017 e 2021, a taxa média de homicídio no município de Serra estaria 36% maior sem a CIA IND. Para o município de Vila Velha, no mesmo período, a taxa de homicídio por cem mil habitantes estaria 18% maior sem a CIA IND. Não foram encontrados resultados estatisticamente seguros para o caso de Vitória, não sendo possível atribuir uma relação de causa e efeito entre a criação da CIA IND e a taxa de homicídios. Isso pode se dar em razão do fato de que as taxas do município de Vitória já eram uma das mais baixas do estado no período anterior a 2017, impossibilitando observar uma queda substancial.

As principais evidências obtidas neste estudo mostram que os municípios de Vila Velha e Serra tiveram efeito significativo e positivo sobre a redução da taxa de homicídio, com uma estimação confiável a partir de um exercício contrafactual. Serra teve por volta de 319 vidas poupadas entre 2017 e 2021 e Vila Velha teve cerca de 121 vidas salvas, ambos graças à implementação das Companhias Independentes nestas

idades. Os resultados dos testes de Vitória não apresentam um ajuste confiável para que sejam feitas análises.

Em relação à taxa de roubos por cem mil habitantes, não foi possível encontrar efeito da criação das CIA IND. Uma hipótese para esse resultado pode ser a fragilidade da comparação dos dados antes e depois e 2018, a despeito do esforço feito neste estudo para mitigar a quebra da série histórica. Outra diz respeito à prioridade dada pelos programas de segurança pública do período à prevenção dos crimes contra a vida. De todo modo, não se exclui o efeito citado pelos entrevistados do aumento de segurança entre a população residente, dado que só pode ser levantado a partir de Pesquisas de Vitimização, fora do escopo deste trabalho.

Os resultados sugerem que a descentralização do exercício de polícia na ponta, com o aumento do poder discricionário de decisão de policiais que atuam mais perto das comunidades, pode ser um elemento importante para viabilizar maior efetividade para a redução de crimes. Contudo, tais arranjos dependem da combinação de vários fatores, como as características idiossincráticas (talento, motivação, etc.) do comandante local, da relação que o comando da CIA IND possui com o delegado da Polícia Civil no território e, sobretudo, da organização e do engajamento da comunidade para co-produzir as soluções de segurança pública no local. Talvez, essas heterogeneidades expliquem porque obtivemos resultados positivos, em termos da redução de homicídios, nos nossos exercícios em dois dos três contrafactuais construídos. Entender mais profundamente tais heterogeneidades será um tema para futuros trabalhos.

6. Referências Bibliográficas

ABADIE, Alberto; GARDEAZABAL, Javier. The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country. **American Economic Review**, v. 93, 2003.

ABADIE, Alberto; DIAMOND, Alexis; HAINMUELLER, Jens. Synthetic Control Methods for Comparative Case Studies: Estimating the Effect of California's Tobacco Control Program. **Journal of the American Statistical Association**, v. 105, nº 490, 2010.

ABADIE, Alberto; DIAMOND, Alexis; HAINMUELLER, Jens. Comparative Politics and the Synthetic Control Method. **American Journal of Political Science**, p. 495–510, 2015.

BAYLEY, David. **Padrões de Policiamento**. São Paulo/SP: EDUSP, 267 p., 2001.

BAYLEY, David H.; SKOLNICK, Jerome H. **Policiamento comunitário: questões e práticas através do mundo**. Tradução Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo/SP: USP, 2002.

BECKER, G. S. Crime and punishment: An economic approach. **The Journal of Political Economy**, p.169–217, 1968.

BURDETT, K.; LAGOS, R.; WRIGHT, R. Crime, Inequality and Unemployment. **London School of Economics**, University of Essex, and University of Pennsylvania mimeo, 1999.

CARVALHO, A. X.; CERQUEIRA, D. R. C.; RODRIGUES, R. I.; LOBÃO, W. J. A. Custos das mortes por causas externas no Brasil. **Texto de Discussão 1268**, IPEA, Brasília, 2007.

CERQUEIRA, D. R. C. **Causas e Consequências do Crime no Brasil**. Prêmio BNDES de Tese de doutorado. BNDES. Rio de Janeiro, 2014.

CERQUEIRA, Daniel *et al.* **Uma Avaliação de Impacto de Política de Segurança Pública: O Programa Estado Presente do Espírito Santo.** ANPEC, 2018.

DIAS NETO, Theodomiro. **Policciamento comunitário e controle sobre a polícia: a experiência norte-americana.** Rio de Janeiro/RJ: Lumen Juris, 2003.

ESPÍRITO SANTO. **Decreto nº 4.070-R, de 01 de março de 2017.** Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Espírito Santo (PMES) e dá outras providências. Vitória/ES: DIOES, 2017.

ESPÍRITO SANTO. **Decreto nº 4.970-R, de 27 de setembro de 2021.** Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Espírito Santo (PMES) e dá outras providências. Vitória/ES: DIOES, 2021.

FAJNZYLBER, P.; ARAÚJO JR., A.F. O Que Causa a Criminalidade Violenta no Brasil? Uma Análise a Partir do Modelo Econômico do Crime: 1981 a 1996. **Texto de Discussão nº 162**, CEDEPLAR/UFMG, 2001.

GOLDSTEIN, Herman. **Improving Policing: A Problem-Oriented Approach.** 25 Crime and Delinquency 236, Univ. of Wisconsin Legal Studies Research Paper No. 1336, 1979.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>, 2022.

INEP. Resultados IDEB. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.** Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/>, 2022.

IPEA. **Texto para Discussão 2543.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Rio de Janeiro: IPEA, 2020.

IPEA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.** Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>, 2022.

IJSN. **PIB per capita.** Instituto Jones dos Santos Neves. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/assuntos/pib-municipal>, 2022.

SESP. **Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social.** Disponível em: <https://sesp.es.gov.br/estat%C3%ADsticas-criminais-2>, 2022.

SIM. **Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM).** Disponível em: <http://vigilancia.saude.mg.gov.br/index.php/sistemas-de-informacao/mortalidade/>, 2022.

SNIS. **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento.** Disponível em: <http://www.snis.gov.br/diagnosticos/agua-e-esgotos>, 2022.

SIOPE. **Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação.** Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/siope/relatoriosMunicipais.jsp>, 2022.

SIOPS. **Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde.** Disponível em: <https://dados.gov.br/organization/ministerio-da-saude-ms?page=1>, 2022.